

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

**Recours N° 528/2012 - R. V. (III) c/ Gouverneur de la Banque de Développement du
Conseil de l'Europe**

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Christos ROZAKIS, Président,
M. Jean WALINE,
M. Rocco Antonio CANGELOSI, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,
Mme Eva HUBALKOVA, Greffière suppléante,

a rendu, après en avoir délibéré, la présente sentence.

PROCEDURE

1. Le requérant, R. V., a introduit son recours le 5 avril 2012. Le 12 avril 2012, le recours a été enregistré sous le N° 528/2012. Le Président du Tribunal a autorisé le requérant à maintenir l'anonymat qu'il lui avait accordé lors de l'introduction de deux premiers recours (paragraphe 7 ci-dessous).
2. Le 3 janvier 2012, le conseil du requérant, M^e Christine Hillig-Poudevigne, a déposé un mémoire ampliatif.
3. Le 14 février 2012, le représentant du Gouverneur, Me Jean-Michel de Forges, a fait parvenir ses observations concernant le recours. Le requérant a soumis un mémoire en réplique le 1^{er} mars 2012.
4. Les parties ayant affirmé être prêtes à renoncer à une procédure orale, le Tribunal a décidé qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience.
5. Après avoir été autorisés par le président, le 11 octobre 2012 le Gouverneur a déposé une duplique ; le requérant y a répondu le 25 octobre 2012.

EN FAIT

I. LES ANTECEDENTS

6. Avant le début de ce contentieux, le requérant, de nationalité française, était un agent permanent de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe (« la Banque »). Il avait le grade A6 et était le Directeur de l'Administration Générale. Par le présent recours, il conteste la décision du Gouverneur de rejet d'une demande de mise en invalidité. Lors de cette décision, le requérant était en arrêt de travail pour maladie depuis le 30 juin 2010 avec toutefois quelques interruptions.

7. Avant l'introduction du présent recours, le requérant avait introduit un premier recours concernant une question de protection fonctionnelle (TACE, recours N° 470/2011, R.V. c. Gouverneur, sentence du 26 juillet 2011). Il avait également introduit une réclamation administrative (article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel) contre la décision du Gouverneur, datée du 21 juin 2010, de lui retirer la gestion des ressources humaines par le biais de la séparation du département des ressources humaines de la Direction de l'administration générale et de l'ériger en direction autonome. Cette réclamation est actuellement pendante devant le Comité consultatif du contentieux (paragraphe 5 à 7 de l'article 59 précité). Le requérant avait également introduit une autre réclamation administrative mais il n'a pas saisi le Tribunal contre la décision de rejet y relative prise par le Gouverneur. Il a par la suite introduit un recours pour se plaindre d'une révocation disciplinaire (recours N° 528/2012 – R.V. (III) c. Gouverneur). Par une sentence rendue le 26 septembre 2012, le tribunal a annulé ladite révocation.

II. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPECE

8. Le 2 septembre 2011, le requérant fut informé que l'assureur de la Banque reconnaissait le caractère professionnel de sa maladie à compter du 30 juin 2010.

9. Le 5 septembre 2011, le requérant introduisit une requête de mise en invalidité permanente totale en application de l'article 13, paragraphe 1, du Statut du Personnel. En cette circonstance, il communiqua le nom du médecin qu'il désignait (Dr. G.). Enfin, il demanda de lui indiquer la manière appropriée de faire parvenir l'ensemble du dossier médical au Dr C., médecin-conseil de l'Organisation, qui avait déjà eu à examiner à deux reprises, et à la demande de la Banque, sa situation.

10. Le 3 octobre 2011, la Banque indiqua le nom du médecin qu'il avait désigné (Dr. J.)

11. Le 6 octobre 2011, le médecin désigné par le requérant donna son accord à la proposition du médecin de la Banque quant à la désignation du troisième médecin (Dr. M.).

12. Le 10 octobre 2011, le médecin désigné par la Banque rencontra le requérant. En cette circonstance, il l'informa qu'il avait pris contact avec le troisième médecin en vue d'un examen qui ne saurait avoir lieu avant la deuxième semaine de novembre 2011.

13. Le 24 octobre 2011, le Gouverneur révoqua disciplinairement le requérant.

14. L'examen du requérant fut cependant maintenu à la demande de ce dernier et eut lieu le 7 novembre 2011.

15. Le 16 décembre 2011, le médecin désigné par le requérant adressa un message électronique à la Directrice des Ressources Humaines de la Banque avec copie aux deux autres membres de la Commission. Le message était ainsi libellé :

« Le [médecin désigné par la Banque] souhaite suspendre la Commission pour des raisons qu'il ne précise pas. J'avoue que c'est très inhabituel et surprenant. Cela témoigne pour le moins d'un certain mépris pour ses confrères, autres membres désignés de la Commission... Je veux que vous me précisiez si le [médecin désigné par la Banque] a pour ordre de mission de diriger la Commission, ou s'il est l'un des trois membres au même titre que [le troisième médecin] et moi-même ? Si tel est le cas, de quel droit peut-il suspendre la Commission ? J'ajoute qu'une collusion avec l'employeur d'un des membres de la Commission constituerait une entorse grave à la déontologie médicale et au secret médical relevant du code pénal. Merci de bien vouloir répondre rapidement ou transmettre à la personne responsable. Par ailleurs, pourquoi n'ai-je pas reçu de formulaire de votre part pour recueillir mes conclusions ? »

16. Le même jour, le médecin désigné par la Banque répondit qu'il n'annulait pas la Commission mais il la reportait.

17. Toujours le même jour, le médecin désigné par le requérant répondit ainsi :

« Sur quelle base et pour quel motif ? Le [troisième médecin] et moi ne partageons pas votre avis, c'est un fait. Cela vous donne-t-il pour autant loisir d'annuler la Commission ?

Je transmets au patient, premier concerné par cette décision régaliennne, ainsi qu'au conseil de l'ordre, et attends votre réponse. »

18. Le 19 décembre 2011, la Directrice des Ressources Humaines répondit ainsi au médecin désigné par le requérant :

« En tant que médecin-conseil de la CEB, le [médecin désigné par la Banque] est membre de la Commission d'invalidité comme prévu par les textes mais a également un rôle de coordinateur/secrétariat : c'est lui qui transmettra à l'Organisation la décision de la Commission, en temps utile, contresignée par les trois médecins membres. Vous trouverez, comme vous me le demandez, le formulaire qui a été utilisé dans les autres Commissions d'Invalidité.

La CEB a juste besoin de l'avis de la Commission pour mettre en place une éventuelle pension d'invalidité. Elle doit être tenue à l'écart des débats de la Commission et ne doit en aucun cas recevoir d'indications de nature médicale (merci de vous référer à mon message de mercredi dernier, lorsque j'ai attiré votre attention sur l'envoi, par inadvertance de votre part, d'un document contenant des éléments médicaux). »

19. Le 22 décembre 2011, l'épouse du requérant s'adressa au médecin désigné par la Banque pour savoir si la Commission d'invalidité avait pris une décision quelconque.

20. Le 23 décembre 2011, le médecin désigné par la Banque adressa à ses deux collègues le message suivant :

« J'ai l'honneur de vous convoquer à la réunion clôturant la Commission d'invalidité concernant [le requérant] le mardi 3 janvier 2012, [...] à 15 heures dans mon cabinet médical. Cette réunion doit être conclue par une décision collégiale se traduisant par la signature d'un document administratif de la CEB par les trois membres de la Commission d'invalidité. Ce document administratif doit respecter le secret médical et constitue le seul document officiellement reconnu pour exprimer nos conclusions. Si vous ne pouvez pas être présent à cette réunion, auriez-vous l'obligeance de m'adresser ce document signé au [...]. Si vous estimez que vous ne pouvez pas répondre au questionnaire selon les mentions indiquées, vous pouvez soit indiquer que vous ne pouvez pas répondre au questionnaire, ou vous pouvez brièvement compléter ce document en apportant la modification désirée, le plus important étant que vous m'adressiez ce document signé avant la date de la Commission. Tout autre document ne peut avoir de valeur administrative pour la CEB. »

21. Le 29 décembre 2011, le médecin désigné par le requérant adressa au médecin désigné par la Banque le message suivant :

« Il est inadmissible d'imposer une date si proche sans même nous avoir consulté au préalable. Nous ne sommes pas vos valets, M. [médecin désigné par la Banque]. Je ne me rendrai pas à cette convocation et décide de refuser de signer quoi que ce soit tant les irrégularités de forme et de déontologie liées à cette Commission sont multiples. Par ailleurs, vous évoquez un questionnaire officiel de la CEB, lequel ne m'a jamais été transmis. Je vous informe que je tiens à disposition de mon patient nos échanges officiels de courrier, qu'il pourra, s'il le souhaite, produire près du conseil de l'Ordre et de la CEB, afin de récuser cette Commission qui n'est qu'une pantalonnade. »

22. Le 3 janvier 2012, le médecin-conseil de la Banque adressa à celle-ci un courrier dans lequel il donnait « en complément de la conclusion de la commission d'invalidité ayant eu lieu le mardi 03 janvier 2012 » une série de considérations médicales. Ce courrier avait en annexe les conclusions de la commission d'invalidité rédigées sur l'imprimé administratif y relatif. Ce document contenait la précision indiquée dans le courrier et était signé par deux médecins sur trois. L'espace relatif à la date de la réunion de la Commission n'était pas rempli tandis qu'une signature portait la date du 30 décembre 2011 et l'autre celle du 3 janvier 2012.

23. Le 7 janvier 2012, le médecin désigné par le requérant adressa à ce dernier le message suivant :

« Je viens vous informer du fait que les irrégularités que j'ai pu constater concernant la Commission médicale de la CEB vous concernant (absence d'indépendance vis-à-vis de l'employeur, convocation autoritaire par le [médecin désigné par la Banque] après décision d'ajournement sine die sans motivation claire, absence de transparence dans la procédure, etc.) m'ont conduit à refuser, en l'état actuel des choses, de signer quelque document que ce soit, et ce, afin de vous protéger (et j'ai par ailleurs refusé d'envoyer une facture à la CEB). J'attends de leur part qu'ils clarifient leur procédure de façon à la rendre conforme à la déontologie médicale élémentaire. Je n'ai pour

l'instant aucune nouvelle de la part de cet organisme, et ne manquerai pas de vous tenir informé en cas de changement. »

24. Le 9 janvier 2012, le Gouverneur adressa au requérant le courrier suivant :

« Par lettre du 5 septembre 2011, vous avez demandé la convocation d'une Commission d'invalidité dans les conditions prévues par l'article 13 de l'Annexe V du Statut du Personnel, portant Règlement de Pension. Il a été accusé réception de cette demande par lettre de la DRH du 6 septembre 2011, à laquelle étaient annexés les extraits pertinents de cette Annexe V et de ses instructions d'application (articles 13 et 16). Aux termes de l'article 13/2 § xi de ces instructions d'application, les conclusions de la Commission d'invalidité sont prises à la majorité. Ces conclusions m'ont été communiquées par lettre du 3 janvier 2011 du médecin-conseil de la Banque, chargé du secrétariat de la Commission d'invalidité en application de l'article 13/2 § ii des instructions d'application précitées. Ces conclusions sont que vous n'êtes pas atteint d'une invalidité permanente vous mettant dans l'incapacité d'exercer les fonctions correspondant à votre emploi dans l'Organisation. En conséquence, comme le prévoit l'article 13/3 § i des instructions d'application précitées, en conformité avec les conclusions de la Commission d'invalidité, je ne vous reconnais pas comme invalide au sens de l'article 13 § 1 de l'Annexe V du Statut du Personnel portant Règlement de Pension. »

25. Le 20 janvier 2012, le requérant saisit le Gouverneur d'une réclamation administrative contre la décision du 9 janvier 2012 du Gouverneur (article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel).

26. Le 17 février 2012, le Gouverneur rejeta la réclamation administrative.

27. Le 5 avril 2012, le requérant introduisit le présent recours.

III. REGLEMENTATION CONCERNANT LA BANQUE

28. La Banque de Développement du Conseil de l'Europe – anciennement Fonds de Développement Social et, auparavant, Fonds de Rétablissement du Conseil de l'Europe – a été mise en place en 1956 par un Accord Partiel du Conseil de l'Europe.

Aux termes de l'article 11 – Section 1 – lettre d. du Statut de la Banque, le Statut du Personnel du Conseil de l'Europe est applicable aux agents de la Banque dans les matières non couvertes par une décision spécifique du Conseil d'administration de la Banque.

Dans ses sentences du 29 septembre 1995 dans les recours N^{os} 189 et 195/1994, 190, 196, 197/1994 et 201/1995, le Tribunal a donné un aperçu de cette institution et des règles régissant son fonctionnement.

29. La matière de la mise en invalidité est régie par le chapitre III (pension d'invalidité) de l'Annexe V (Règlement de pensions) au Statut du Personnel. Ce texte est complété par des instructions d'application. Les instructions d'application du Règlement de pension du conseil de l'Europe sont applicables au régime des pensions des agents de la Banque, sauf mesure spécifique prise par le Conseil d'administration

30. Les dispositions pertinentes telles que communiquées par la Banque au requérant, lors de la présentation de sa demande de mise en invalidité, se lisent de la manière suivante.

31. L'article 13 du Règlement de pensions régit les conditions d'octroi de la pension d'invalidité et il se lit ainsi :

Chapitre III : Pension d'invalidité

Article 13 - Conditions d'octroi - Commission d'invalidité

« 1. Sous réserve de l'application des dispositions de l'article 2, a droit à une pension d'invalidité l'agent n'ayant pas atteint l'âge limite statutaire qui, au cours de la période durant laquelle il acquerrait des droits à la pension, est reconnu par le Commission d'invalidité définie ci-dessous comme atteint d'une invalidité permanente le mettant dans l'incapacité totale d'exercer des fonctions correspondant à son emploi au sein de la CEB.

2. La Commission d'invalidité est composée de trois médecins désignés : le premier par la CEB, le deuxième par l'agent intéressé et le troisième d'un commun accord des deux premiers. Elle est saisie par la CEB soit de son propre chef, soit à la demande de l'intéressé. »

32. Les instructions d'application concernant l'article 13, pertinentes en l'espèce, telles qu'applicables à la Banque et communiquées au requérant se lisent ainsi :

« Instruction 13/2 – Commission d'invalidité

(...).

Secrétariat de la Commission d'invalidité

ii) La CEB désigne un agent chargé d'assurer le secrétariat de la Commission d'invalidité. Le secrétariat peut également être assuré par le médecin-conseil de la CEB, qui bénéficie de l'assistance administrative dont il a besoin.

Convocation et composition de la Commission d'invalidité

iii) Lorsque la Commission d'invalidité est convoquée à la demande de l'agent, cette demande doit être adressée au chef du personnel dont il relève; cette demande contient la requête formelle de mise en invalidité permanente totale et le nom du médecin chargé de représenter l'agent au sein de la Commission d'invalidité. Un dossier médical peut accompagner cette demande, sous pli confidentiel séparé, à l'attention du médecin-conseil de la CEB.

(...)

Réunion de la Commission d'invalidité

vii) La Commission d'invalidité se réunit au plus tard dans un délai de 60 jours calendaires à compter de la désignation du troisième médecin.

(...)

ix) Les travaux de la Commission d'invalidité sont secrets. La Commission peut demander à l'agent de se présenter devant elle. Elle peut également lui demander de se soumettre à un examen médical complémentaire auprès d'un médecin qu'elle aura désigné.

(...)

xi) Les conclusions de la Commission d'invalidité sont prises à la majorité; elles sont définitives sauf erreur matérielle manifeste et sous réserve de la compétence du Tribunal administratif.

(...)

Instruction 13/3 – Décision du Gouverneur

Décision au titre de l'article 13, paragraphe 1 ou de l'article 14, paragraphe 2

i) En conformité avec les conclusions de la Commission d'invalidité, le Gouverneur prend la décision :

a) soit d'accorder à l'agent une pension d'invalidité au titre de l'article 13, paragraphe 1 ou de l'article 14, paragraphe 2; cette décision précise la date à laquelle la pension prend effet ;

b) soit de ne pas reconnaître l'agent comme invalide au sens du Règlement.

(...)

Notification de la décision du Gouverneur

iv) Dans les 30 jours calendaires suivant la réception des conclusions de la Commission d'invalidité, le Gouverneur notifie par écrit sa décision, avec les conclusions de la Commission d'invalidité, à l'agent ou ancien agent. »

EN DROIT

33. Le requérant a introduit le présent recours pour demander l'annulation de la décision du 9 janvier 2012 du Gouverneur lui communiquant le rejet de sa demande de mise en invalidité.

Il demande également de « constater par ailleurs que la Banque s'est montré coupable d'une réticence abusive et fautive en ne communiquant pas les conclusions de la Commission d'invalidité [au requérant], au mépris des textes statutaires ».

Enfin, le requérant demande de condamner la Banque au paiement de 5 000 euros au titre des frais engagés dans le cadre de la présente procédure.

34. De son côté, le Gouverneur demande au Tribunal de rejeter le recours.

Le Gouverneur s'en remet à la sagesse du Tribunal en ce qui concerne la charge des frais et dépens.

I. LES ARGUMENTS DES PARTIES

35. Selon le requérant, la décision du Gouverneur devrait être annulée car le travail de la Commission d'invalidité aurait été entachée de nombreuses irrégularités. Ensuite, il estime que la procédure serait viciée, car la Banque ne lui a pas communiqué les conclusions de la Commission d'invalidité.

36. Au sujet du premier moyen, le requérant se réfère à l'article 13/2 pour se plaindre d'une méconnaissance des points (ii), (iii) et (vii) de cette disposition (paragraphe 32 ci-dessus), car

- il a découvert tardivement que le médecin désigné par la Banque assurait également le secrétariat de ladite Commission. Le requérant se pose également la question de la régularité, dans ces conditions, de cette nomination ;

- il n'a pas été informé que le Dr C. n'était pas le médecin-conseil de la Banque dans le cadre de la Commission d'invalidité ;

- la Commission d'invalidité ne s'est pas réunie dans le délai de soixante jours.

Le requérant allègue également la méconnaissance des points (ix) et (xi) de la même disposition ainsi que du point (iv) de l'article 13/2 (*riktus* 13/3) visant respectivement les examens complémentaires et le délai pour la décision du Gouverneur.

37. De son côté, le Gouverneur conteste que la Commission d'invalidité n'était pas composée de manière régulière, le Dr. J. ayant été nommé comme médecin-conseil de la Banque. En outre, il pouvait assurer les fonctions de secrétaire de la Commission en raison des termes de l'article 13/2 (ii) de l'instruction d'application du Règlement.

38. Au sujet de la durée de la procédure d'invalidité, le Gouverneur déclare ne pas avoir d'informations quant à la question de savoir si la Commission s'est réunie avant le 3 janvier 2012. Toutefois, si tel n'était pas le cas, il n'y aurait pas d'irrégularité substantielle de nature à entacher de nullité l'avis de la Commission et, par voie de conséquence, la décision finale du Gouverneur. Pour lui, il serait inéquitable de faire peser sur la Banque les conséquences juridiques d'une procédure qu'elle ne maîtrise pas. En tout état de cause, la durée ne serait pas de nature à entacher la décision.

39. En ce qui concerne la régularité de fonctionnement de la Commission, le Gouverneur met en exergue que la Banque a veillé à demeurer à l'écart des discussions qui ont pu avoir lieu entre les membres de la commission.

40. Quant au grief visant les conclusions de la Commission, selon le Gouverneur aucun texte ne lui impose de communiquer l'imprimé administratif rempli par les membres de la Commission plutôt que la « notification » des conclusions. A supposer même que la communication de cet imprimé administratif soit obligatoire, cette formalité serait sans incidence sur les droits de l'agent.

II. APPRECIATION DU TRIBUNAL

41. Le Tribunal constate d'abord que, sur la base des informations que lui ont données les parties, la procédure devant la Commission d'invalidité à l'évidence ne s'est pas déroulée d'une manière calme. Il ne lui appartient pas de se pencher sur les raisons à l'origine de cette situation mais cela ne l'empêche pas de procéder à ce constat.

42. En ce qui concerne cette procédure, il est exact que la Banque n'a pas à interférer sur le déroulement de celle-ci qui est couverte par le secret médical. Le Tribunal trouve toutefois anormal que la Banque ne puisse pas disposer, après la fin de la procédure, d'informations à caractère administratif de nature à établir si la procédure s'est déroulée selon les règles.

43. Quoiqu'il en soit, il appert clairement des faits qui ont été portés à la connaissance du Tribunal que la Commission n'a pas tenu de réunion puisque l'une des signatures était datée avec une date antérieure à celle de la prétendue réunion. De surcroît, cette prétendue date est postérieure à celle du délai dans lequel la Commission doit se réunir (soixante jours) et aucune information n'a été donnée quant à une première réunion éventuelle sous couvert du secret médical. Or pareil secret ne saurait être valablement opposé au Tribunal.

44. Ces faits suffisent au Tribunal pour constater l'irrégularité de la procédure et d'annuler la décision du 9 janvier du 2012.

45. Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal n'a pas besoin de se prononcer sur les autres griefs du requérant.

46. Le fait que le Gouverneur avait une compétence liée en prenant sa décision ne saurait constituer un élément qui pourrait amener le Tribunal à parvenir à une décision contraire.

47. Le requérant, qui a eu recours aux services d'un conseil, a demandé 5 000 euros pour frais et dépens. Le Tribunal considère raisonnable que le Gouverneur rembourse à ce titre la somme de 3 000 euros (article 11, paragraphe 2, du Statut du Tribunal – Annexe XI au Statut du Personnel).

III. CONCLUSION

48. Le recours est fondé et la décision attaquée doit être annulée. Le requérant a droit également au remboursement de 3 000 euros à titre de frais et dépens.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Déclare le recours fondé et annule la décision attaquée ;

Dit que le Gouverneur doit verser au requérant la somme de 3 000 euros pour frais et dépens.

Adoptée par le Tribunal à Strasbourg, le 6 décembre 2012, et rendue par écrit selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement intérieur du Tribunal le 6 décembre 2012, le texte français faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

C. ROZAKIS