CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 417-454/2008 (Penelope DENU et autres c/Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

Mme Elisabeth PALM, Présidente,
M. Hans G.KNITEL, Juge,
M. José da CRUZ RODRIGUES, Juge Suppléant,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,

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

PROCEDURE

1. Le Tribunal est saisi des trente-huit recours présentés par :

- Mme Penelope DENU (II),	recours N° 417/2008, introduit le 1 ^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Nicholas BROWN,	recours N° 418/2008, introduit le 1 ^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Régis BRILLAT (II),	recours N° 419/2008, introduit le 1 ^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Giovanni PALMIERI (VI),	recours N° 420/2008, introduit le 1 ^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Mélina BABOCSAY (III),	recours N° 421/2008, introduit le 1 ^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Mikaël POUTIERS,	recours N° 422/2008, introduit le 1 ^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Jonathan Landon SHARPE (III),	recours N° 423/2008, introduit le 1 ^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Halvor LERVIK (IV),	recours N° 424/2008, introduit le 1 ^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,

- Mme Pascale BOUILLON (VI), recours N° 425/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Marc BAECHEL (III), recours N° 426/2008 introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Jean-Philippe RESTOUEIX, recours N° 427/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Elisabeth HEURTEBISE, recours N° 428/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Gianfranco ALBERELLI (II), recours N° 429/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Kheira MOKKEDEM, recours N° 430/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Jeanne GRUBER-THIRION, recours N° 431/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Yolande ANTOINE, recours N° 432/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Didier FAUCHEZ, recours N° 433/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. François KOLB, recours N° 434/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Martine SCHANDENE, recours N° 435/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Veronica JEANNIN (IV), recours N° 436/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Karla CHARRETON (II), recours N° 437/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. John Bryan WILSON, recours N° 438/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Joanne HUNTING, recours N° 439/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Ilina TANEVA, recours N° 440/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Marose BALA LEUNG, recours N° 441/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Karl-Friederich BOPP, recours N° 442/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Françoise MALLET, recours N° 443/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Elisabeth SCARAVELLA, recours N° 444/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Wolfgang LARCHER, recours N° 445/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Florence MANSONS, recours N° 446/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Lucie MISSEMER, recours N° 447/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,

- Mme Ana GOREY (II), recours N° 448/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Günter NAGEL, recours N° 449/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Estelle STEINER, recours N° 450/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- Mme Olivia CONRAD, recours N° 451/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Jean-Pierre GEILER, recours N° 452/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Pierre MASSON, recours N° 453/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,
- M. Annachiara CERRI, recours N° 454/2008, introduit le 1^{er} aout 2008 et enregistré le même jour,

2. Le 4 septembre 2008, Me J.-P. Cuny, conseil des requérants, a déposé les mémoires ampliatifs dans ces recours.

3. Le 24 octobre 2008, le Secrétaire Général a présenté ses observations concernant les recours.

4. Le 27 novembre 2008, les requérants ont déposé un mémoire en réplique concernant les recours.

5. La Présidente ayant autorisé M. Dimo Iliev, un ancien agent de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe à intervenir dans la procédure (article 10 du Statut du Tribunal), celui-ci a déposé, le 6 février 2009, des observations écrites.

6. L'audience publique dans les présents recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif à Strasbourg le 28 janvier 2009. Les requérants étaient représentés par Me J.-P. Cuny, et le Secrétaire Général par Mme B. O'Loughlin, Chef Adjoint du Service du Conseil juridique assistée par Mmes M. Junker-Schreckenberg et Mme S. Ivedi, assistantes dans le même service.

EN FAIT

7. Les requérants sont soit des anciens agents de l'Organisation (Mme Babocsay, M. Sharpe, M. Kolb, M. Wilson, Mme Mallet et M. Nagel) soit des agents en service (les autres requérants).

8. Ils ont introduit leurs recours pour contester la mise en exécution, faite par l'Organisation, après que le Tribunal avait rendu, le 12 juillet 2007, les sentences dans les recours N° 361-365/2006 et 368/2006 - Babocsay et autres c. Secrétaire Général), et, le 3 octobre 2007, dans les recours N° 370-378 et 381/2006 (Charreton et autres c. Secrétaire Général). Par ces recours, les requérants contestaient la décision du Secrétaire Général de leur refuser une augmentation des

pensions ou rémunérations au 1^{er} janvier 2006 conforme à l'indice (2 %) produit par la méthode en vigueur pour l'ajustement des rémunérations.

9. Les faits pertinents peuvent se résumer comme suit.

I. PROCEDURE DE FIXATION DES REMUNERATIONS, MISE EN OEUVRE DE LA PROCEDURE D'AJUSTEMENT LITIGIEUSE ET DECISIONS DU TRIBUNAL

10. Les agents du Conseil de l'Europe ont droit à une rémunération conformément à l'article 41, paragraphe 1, du Statut du Personnel et au Règlement sur les traitements et indemnités des agents (Annexe IV dudit Statut).

11. Dans le cadre de la révision triennale des traitements des agents du Conseil de l'Europe, prenant effet le 1^{er} janvier 2003, le Comité des Ministres a approuvé, lors de sa 818^{ème} réunion du 27 novembre 2002, les recommandations formulées dans le 139^{ème} rapport du 15 juillet 2002 du Comité de Coordination sur les Rémunérations (CCR) ainsi que les barèmes de rémunération avec effet à compter du 1^{er} janvier 2003.

12. En cette circonstance, une nouvelle procédure d'ajustement fut établie. Celle-ci contenait trois innovations majeures concernant le calcul de l'indice de référence (celui ayant pour but de déterminer l'ajustement salarial qui devait avoir lieu). L'une d'entre elles précisait que, afin de calculer l'indice de référence, le CCR était tenu de prendre en compte « tous les autres changements pécuniaires et non pécuniaires apportés aux conditions d'emploi dans les fonctions publiques nationales ». Cette innovation avait été introduite pour pouvoir saisir de façon plus précise l'ensemble des éléments de la rémunération globale (139^{ème} rapport, paragraphe 3.3.).

13. Lors de l'application de la méthode, les autorités françaises indiquèrent – à titre provisoire – que l'horaire hebdomadaire réel pour les fonctionnaires français était passé de 36,72 heures à 35 heures. Ce changement eut un impact de + 0,94 % sur l'indice de référence.

14. Aucun élément (pécuniaire ou non pécuniaire) concernant la rémunération afférente n'émergea pour les années 2004 et 2005.

15. En revanche, lorsque l'on discuta l'ajustement pour 2006, il fut nécessaire de se pencher sur une question concernant la méthode de calcul de la rémunération non pécuniaire des fonctionnaires nationaux allemands.

En cette circonstance, il apparut que les chiffres, concernant la réduction légale du temps de travail dans la fonction publique française, données en 2003 auraient dû indiquer que le temps de travail était passé de 39 heures à 35 heures hebdomadaires.

Il apparut que l'indice de référence avait été sous-estimé et devait donc s'élever à 2,18% au lieu de 0,94%.

16. La prise en compte effective des chiffres français définitifs fut opérée pour 2006 et pour les années suivantes.

En revanche, en ce qui concerne la correction de ces chiffres pour les années précédentes (2003, 2004 et 2005), le CCR invita chaque Organisation coordonnée à « tirer la conséquence de la correction de ces chiffres » (paragraphe 2.4 du 168^{ème} rapport – Ajustement annuel des rémunérations du personnel des Organisations coordonnées au 1^{er} janvier 2006) :

« 2.4 Compte tenu du caractère provisoire du chiffre français, le CCR est convenu de le réexaminer. Reconnaisant le besoin d'être cohérent, le Comité a décidé de suivre l'approche réglementaire retenue pour l'augmentation des heures de travail en Allemagne (voir paragraphe 2.2 ci-dessus) et, par conséquent, que la réduction des heures de travail dans la fonction publique nationale française de 39 à 35 heures intervenue en application du décret portant publication de ce changement, équivaldrait à une augmentation de l'indice de référence au 1er janvier 2003 de +2,18 % au lieu de +0,94 % (soit un différentiel de +1,2 %). Le CCR invite chaque Conseil à tirer les conséquences de la correction de ce chiffre en fonction de sa situation particulière dans les conditions d'emploi de son personnel. »

Cependant, cette invitation ne figure pas dans la partie « Recommandation » du rapport. Celle-ci était ainsi libellée :

« Le Comité de Coordination sur les Rémunérations recommande aux Conseils :

a. d'approuver, sous réserve des dispositions de l'article 8 tel qu'adopté par cinq Organisations, les barèmes de traitements au 1er janvier 2006 mentionnés au paragraphe 2 ci-dessus qui résultent de l'application des indices d'ajustement indiqués à l'Annexe 2 colonne 3 (voir tableaux des pays ci-joints à l'Annexe 5) ;

b. de prendre note que les Secrétaires/Directeurs généraux examineront, compte tenu de la situation de chacune de leurs Organisations, l'augmentation des heures de travail dans la fonction publique allemande et la correction de l'impact de la réduction des heures de travail dans la fonction publique française en 2002 qui, lorsqu'elles sont combinées, donnent une augmentation de +0,3 % de l'indice de référence (voir Annexe 2). Ils en tiendront compte dans les conditions d'emploi du personnel et prendront les mesures appropriées en application des procédures normales ;

c. d'approuver et d'appliquer, à compter du 1^{er} janvier 2006, les montants des indemnités fixées en valeur absolue, ajustées conformément à la procédure, figurant à l'Annexe 6 (Tableau II) ;

d. de noter, qu'en application de l'article 36 du 132^{ème} Rapport du CCR, les pensions seront ajustées dans les mêmes proportions et à la même date que les traitements des agents par rapport auxquels elles sont calculées ;

e. de noter que, conformément à l'interprétation qui a été donnée au paragraphe 3 du 34^{ème} Rapport du CCG en date du 25 octobre 1965 [cf. CCG(65)5] lors de sa 77^{ème} session qui s'est tenue le 29 juin 1966 [cf. CCG/M(66)6], les traitements du

personnel auxiliaire employé dans les Organisations Coordonnées seront ajustés dans les mêmes proportions que celles du personnel permanent. »

17. Des agents ayant mis en discussion la procédure de mise en œuvre de l'ajustement au titre des années 2003 à 2006, le Tribunal a rendu les sentences « Babocsay et autres » (qui portait sur les années 2003-2005) et « Charreton et autres » (qui portait sur l'année 2006) citées ci-dessus. Dans la première sentence, le Tribunal fit droit à la demande des requérants tandis qu'il rejeta celle-ci dans la seconde sentence. Le Tribunal renvoie à ces sentences pour de plus amples détails.

II. L'ORIGINE DU CONTENTIEUX ACTUEL

18. Le 16 janvier 2008, les Délégués des Ministres ont examiné la question à la lumière d'un document (GR-AB(2007) 19 du 22 novembre 2007), rédigé à l'intention du Groupe de rapporteurs sur les questions administratives et budgétaires (GR-AB) intitulé « Suivi de la décision du Tribunal administratif du Conseil de l'Europe du 12 juillet 2007 concernant les recours 361-365/2006 et 368/2006 (Babocsay et autres c. Secrétaire Général) Décision du Tribunal administratif du 3 octobre 2007 concernant les recours 370-378 et 381/2006 (Charreton et autres c. Secrétaire Général) ». Après s'être livré à l'examen du contexte et des sentences Babocsay et autres et Charreton et autres, le document se terminait avec une section intitulée « point actuel de la situation et proposition », ainsi libellée :

« 15. Conformément à la décision du Tribunal Administratif, il appartient maintenant aux Délégués des Ministres de décider des mesures éventuelles qu'il conviendrait de prendre étant donné l'ajustement par les autorités françaises du calcul des effets de l'instauration de la semaine de 35 heures en France, qui correspond, faut-il le rappeler, à 2,5 jours de travail pour chacune des années 2003, 2004 et 2005, ou à l'équivalent de 1,2% du traitement pour chacune de ces années.

16. Il est d'abord rappelé (voir paragraphe 8), que le CCR n'a émis aucune recommandation dans son 168e rapport quant au rattrapage de l'indice pour les années 2003, 2004 et 2005. Ceci est d'ailleurs illustré par la manière variée dont les autres organisations coordonnées ont traité cette question :

- l'OTAN n'a rien compensé à son personnel et la question n'a jamais été discutée formellement par l'organe décisionnel ;

- l'UEO n'a rien compensé ;

- l'ESA a octroyé ce rattrapage sous forme de jours de congés supplémentaires à son personnel, c'est-à-dire 7,5 jours pour les agents qui étaient présents pendant toute la période ;

- le CEPMMT a octroyé 7,5 jours de congés à son personnel actif et a compensé financièrement les agents retraités ou partis au moment de la décision ;

- enfin, l'OCDE, qui n'a pas approuvé le 143ème rapport, n'a rien versé ni compensé à son personnel.

Seule l'OTAN a fait l'objet à ce sujet d'un recours, qui a été rejeté pour des raisons de non-respect des délais.

17. Etant donné que le rapport du CCR propose de tenir compte de ce rattrapage dans les conditions de service du personnel, en application des procédures normales et compte tenu de la situation de l'Organisation, il est utile de détailler les différentes possibilités qui s'offrent :

- accorder à l'ensemble du personnel (actifs comme retraités) une compensation financière, soit 1.2% de la masse salariale, pension comprise pour les années 2003, 2004 et 2005. Il convient d'abord de noter que cette possibilité ne serait pas cohérente avec les décisions précédentes. En effet, les conséquences des 35 heures dans la fonction publique française ont fait l'objet, sur la base du chiffre provisoire, d'un octroi de deux jours de congés en 2003 (voir paragraphe 4), et la prise en compte simultanée du chiffre définitif concernant la France et de l'augmentation du temps de travail dans la fonction publique allemande a fait l'objet de l'octroi en 2006 d'une demi-journée de congé supplémentaire. Cette dernière décision avait été contestée par un recours auprès du Tribunal administratif, qui en a confirmé la régularité (voir paragraphes 13 et 14). A titre indicatif, le coût d'une compensation de cette nature serait de l'ordre de 4,7 M€, budget des pensions inclus;

- octroyer le rattrapage sous forme de jours de congés, soit 7,5 jours de congés supplémentaires pour les agents qui ont travaillé à 100% pendant les trois années 2003, 2004 et 2005. Un calcul au prorata du temps de présence serait à faire pour les autres. Les pensionnés et les anciens agents ne toucheraient rien. L'estimation du nombre de jours ainsi octroyés serait équivalent à environ 75 agents à temps plein sur une année ;

- rappeler que le Comité des Ministres a déjà pris note du 168e rapport du CCR et à la lumière de la décision prise par le Tribunal administratif dans les affaires N° 361-365/2006 et 368/2006 – Babocsay et autres c. Secrétaire Général – et compte tenu de la situation de l'Organisation, entériner la décision prise précédemment par le Secrétaire Général de ne prendre aucune mesure. »

19. Lors de cette réunion, les Délégués des Ministres prirent la décision suivante :

« Suivi de la décision du Tribunal administratif du Conseil de l'Europe du 12 juillet 2007 concernant les recours 361-365/2006 et 368/2006 (Babocsay et autres c. Secrétaire Général) et de la décision du Tribunal administratif du 3 octobre 2007 concernant les recours 370-378 et 381/2006 (Karla Charreton et autres c. Secrétaire Général).

(GR-AB(2007)19)

Décision

Les Délégués, ayant pris connaissance des informations contenues dans le document GR-AB(2007)19 et vu les recommandations figurant au paragraphe 4 du 168e rapport du Comité de coordination sur les rémunérations (CCR) (document CM(2005)190) concernant l'ajustement de la rémunération du personnel des organisations coordonnées, considèrent qu'ils ont pleinement mis en œuvre les recommandations du CCR contenues dans son 168e rapport. Les Délégués conviennent donc qu'aucune autre mesure n'est requise concernant ce rapport. »

III. LES RECLAMATIONS ADMINISTRATIVES

20. Ayant eu connaissance de cette décision, le 14 février 2008, douze requérants (ceux ayant introduit les recours N°417/2008 à 428/2008) saisissent le Secrétaire Général d'une demande, aux termes de l'article 59, paragraphe 1 *in fine*, du Statut du Personnel, afin que celui-ci passe outre à la décision des Délégués des Ministres du 16 janvier 2008 et leur accorde l'ajustement de +3,6% au titre des années 2003, 2004 et 2005.

21. Le 10 avril 2008, la Directrice des Ressources Humaines adressa aux requérants la réponse suivante :

« J'accuse réception de votre courrier du 14 février par lequel vous demandez au Secrétaire Général de passer outre à la décision des Délégués des Ministres du 16 janvier 2008 et de vous accorder l'ajustement de +3.6% au titre des années 2003, 2004 et 2005.

Le Secrétaire Général m'a chargée de vous répondre.

Dans le cadre de l'exécution de la sentence du Tribunal Administratif dans les recours 361-365/2006 et 368/2006 (Babocsay et autres) et comme il s'y était engagé auprès du Tribunal, le Secrétaire Général a informé les Délégués des Ministres de l'annulation par le Tribunal de sa décision du 21 février 2006 de ne pas soumettre la question d'une éventuelle correction des compensations pour les années 2003-2005 à la décision du Comité des Ministres. En même temps, il a également soumis au Comité des Ministres pour décision la question de cette éventuelle correction. Ce faisant, il a remédié à la violation constatée par le Tribunal.

Les Délégués des Ministres, après examen du dossier, ont considéré, le 16 janvier 2008 lors de leur 1015e réunion, qu'ils avaient pleinement mis en œuvre les recommandations du CCR contenues dans son 168e rapport. Les Délégués sont donc convenus qu'aucune autre mesure n'était requise concernant ce rapport.

Le Secrétaire Général est lié par cette décision en application des dispositions statutaires de l'Organisation et ne peut en conséquence donner une suite favorable à votre demande.»

22. Le 7 mai 2008, les requérants (aussi bien ceux qui avaient présenté la demande précitée que ceux qui avaient eu connaissance de la réponse) ont introduit des réclamations administratives contre la décision du Secrétaire Général. Les réclamations introduites aussi bien par des agents actifs que retraités, étaient toutes libellées de manière presque identique :

« Par la présente réclamation, j'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir annuler la décision administrative du 10 avril 2008 par laquelle vous avez refusé de m'accorder un ajustement de + 3,6% au titre des années 2003, 2004 et 2005 ;

En particulier, la motivation sur laquelle vous fondez votre refus ne résiste pas à la critique. En effet, le simple fait que le Comité des Ministres n'ait pas décidé cet ajustement n'est aucunement un gage de la légalité de cette position et donc de votre refus. Les principes généraux du droit constituent la norme suprême dans le droit de la Fonction publique internationale et occupent un rang plus élevé que les décisions du Comité des Ministres, ainsi que le Tribunal administratif l'a mis en exergue à d'innombrables reprises.

Or, parmi les principes généraux du droit, l'on retrouve celui qu'exprime l'adage latin *legem patere quam ipse fecisti*. Dans le cas d'espèce, le Comité des Ministres a édicté la méthode d'ajustement salarial applicable aux années précitées. Après avoir donné une application de cette méthode fondée sur des données provisoires, il a refusé sans invoquer aucune raison d'ordre juridique de donner une pleine application à cette méthode lorsque ces données sont devenues définitives.

Par ailleurs, en vous fondant exclusivement sur la constatation que le Comité des Ministres n'a pas accordé cette augmentation, vous négligez comme vous l'avez toujours fait dans cette affaire, toute explication quant au fond.

L'on ne retrouve nulle part la moindre indication des raisons qui militent contre cette mise en conformité des barèmes qui n'est autre chose qu'une application pleine et cohérente de la méthode d'ajustement salarial librement décidée par les Conseils.

Votre décision viole ainsi le principe général précité, méconnaît la hiérarchie des sources, et ne respecte pas le devoir de motivation, devoir consacré par un autre principe général du droit.

Enfin, cette décision viole également la méthode d'ajustement elle-même. Or cette méthode revêt une valeur réglementaire renforcée.

Pour l'ensemble de ces motifs, l'annulation s'impose et j'ai confiance que vous tirerez les conséquences de cette décision manifestement illégale. »

23. Le Secrétaire Général rejeta toutes les réclamations administratives le 5 juin 2008. Ses décisions étaient ainsi libellées :

« Vous demandez l'annulation de la décision du 10 avril 2008 qui a rejeté votre demande visant à obtenir l'octroi d'un ajustement au titre des années 2003 à 2005.

Il convient de rappeler qu'en 2002, la durée légale hebdomadaire de travail en France a été réduite à 35 heures, ce qui a eu une incidence sur le temps de travail dans la fonction publique française et, de ce fait, sur l'indice de référence utilisé par le Comité de

Coordination sur les Rémunérations (CCR) pour fixer des mesures de compensation en faveur des agents des six organisations coordonnées. Par conséquent,

« Lors de l'examen en novembre 2002 de l'ajustement des rémunérations au 1^{er} janvier 2003, le CCR a décidé, suite à une déclaration de la délégation de la France, d'accepter à titre provisoire que la réduction du temps de travail dans la fonction publique française corresponde à une augmentation théorique des rémunérations de 4,91 % (correspondant à une réduction effective du temps de travail de 36,72 à 35 heures), soit un impact sur l'indice de référence de +0,94 %. Ce chiffre provisoire, qui figure dans le 143^e Rapport du Président du CCR sur l'ajustement des rémunérations au 1^{er} janvier 2003 [CCR/R(2002)7], n'a jamais été confirmé. »

Il convient de rappeler qu'il a été tenu compte de cet ajustement provisoire dans les conditions de service des agents du Conseil de l'Europe qui se sont vu octroyer deux jours de congé supplémentaires par an à partir de 2003. Le choix d'accorder des congés supplémentaires plutôt qu'une compensation monétaire (équivalant néanmoins aux 0,94 % susmentionnés) se justifiait par le fait qu'il s'agissait davantage de réduire le temps de travail des fonctionnaires français que d'augmenter leur traitement.

Dans cette perspective, suite à la conclusion d'un accord ad hoc entre le Comité du personnel et le Secrétaire Général pour 2003 et 2004, l'article 45 du Statut du personnel a été modifié par la Résolution du Comité des Ministres du 3 novembre 2004 pour donner au Secrétaire Général la possibilité de modifier le nombre de jours de congés annuels auquel ont droit les agents. Un nouvel arrêté portant sur les congés (arrêté 1205 du 1^{er} janvier 2005) a aussi été négocié avec les représentants du personnel dans le cadre des négociations sur la conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle. L'article 1 de cet arrêté - Congés payés - est formulé comme suit : « Les agents permanents du Conseil de l'Europe ont droit à un congé annuel calculé à raison de deux jours et demi ouvrables par mois de service. Ils disposent en outre de deux jours de congés supplémentaires par an en vertu de la compensation non monétaire de la diminution du temps de travail dans la fonction publique française (telle que préconisée par le 143^e rapport du Comité de Coordination sur les Rémunérations - CCR), au prorata des mois de services accomplis et du travail à temps partiel. Le nombre de jours pourra fluctuer en fonction d'une variation éventuelle de la compensation monétaire proposée par le CCR et sujet à l'approbation du Comité des Ministres. »

Par la suite, en 2005, le CCR a été appelé à examiner les répercussions d'une augmentation du temps de travail des fonctionnaires allemands pour formuler une recommandation concernant d'éventuelles mesures de compensation pour les agents des organisations coordonnées. Le CCR a conclu que l'effet combiné de l'augmentation allemande et de la réduction française du temps de travail (cette dernière ayant été réajustée par les autorités françaises dans l'intervalle), représentait une compensation nette à accorder aux agents de +0,3 %. Ce chiffre de + 0,3 % net s'est traduit, pour les agents du Conseil de l'Europe, par l'octroi d'une demi-journée de vacances supplémentaire au début des vacances de fin d'année.

A la même époque (2005), le réajustement effectué par les autorités françaises a été pris en considération dans le 168e rapport du CCR. Compte tenu du caractère provisoire du chiffre français de 2002, le CCR était convenu de le réexaminer, en particulier :

« Reconnaissant le besoin d'être cohérent, le Comité a décidé de suivre l'approche réglementaire retenue pour l'augmentation des heures de travail en Allemagne [...] et, par conséquent, que la réduction des heures de travail dans la fonction publique nationale française de 39 à 35 heures intervenue en application du décret portant publication de ce changement, équivaudrait à une augmentation de l'indice de référence au 1er janvier 2003 de +2,18 % au lieu de +0,94 % (soit un différentiel de +1,2 %). »

Finalement, le CCR a invité « chaque Conseil à tirer les conséquences de la correction de ce chiffre en fonction de sa situation particulière dans les conditions d'emploi de son personnel. »

Le CCR n'a pas retenu comme recommandation cette invitation, qui figure pourtant dans le corps de son rapport (diffusé le 19 décembre 2005 aux Délégués des Ministres sous la cote CM (2005) 190). En effet, les recommandations données dans le 168e rapport ne font pas référence à cette question. Etant donné que la façon de prendre en considération la correction des chiffres des années 2003, 2004 et 2005 pour la fonction publique française ne figurait pas dans les recommandations du CCR, le Secrétaire Général n'a pas explicitement invité les Délégués des Ministres à se pencher sur la question.

Comme le CCR a pourtant recommandé aux Conseils de prendre note de "l'augmentation des heures de travail dans la fonction publique allemande et [de] la correction de l'impact de la réduction des heures de travail dans la fonction publique française en 2002 qui, lorsqu'elles sont combinées, donnent une augmentation de +0,3 % de l'indice de référence", la question a été soumise pour décision aux Délégués des Ministres et le Comité des Ministres a alors autorisé le Secrétaire Général à octroyer une demi-journée de plus de congé payé annuel (voir ci-dessus) à compter de 2006.

Ainsi que cela a déjà été relevé plus haut, la manière de traiter rétroactivement la correction des chiffres de la fonction publique française en ce qui concerne les années 2003, 2004 et 2005 figurait dans le corps du 168e rapport, mais pas dans les recommandations du CCR. C'est pourquoi, le Secrétaire Général avait estimé qu'il n'avait pas besoin de demander aux Délégués de se pencher sur la question et il a décidé qu'étant donné la situation qui prévalait à la fin de 2005 au Conseil de l'Europe, aucune mesure ne devait être prise pour ces années-là.

Le Tribunal administratif, saisi de cette question, a indiqué dans le cadre de sa sentence sur les recours N° 361-365/2006 et 368/2006 que, s'agissant d'une question budgétaire, « Il incombe au Comité des Ministres d'en décider (article 16 du Statut du Conseil de l'Europe). Le Secrétaire Général est le responsable du fonctionnement de l'Organisation et il doit soumettre les questions administratives et budgétaires au Comité des Ministres pour les trancher. ».

Le Tribunal a, en conséquence, annulé la décision du 21 février 2006 du Secrétaire Général qui mentionnait «... The examination of the retroactive effect of the correction of the non-monetary elements for the years 2003 to 2005 was not retained by the CCR in the recommendation. As a result, I am advised that I am not obliged to propose retroactive compensation under the form of extra leave days or monetary compensation. Whatever may be my personal feelings, the Organisation simply cannot afford it in our present financial circumstances... »

En exécution de la sentence susmentionnée, le Secrétaire Général a donc soumis au Comité des Ministres la question de l'ajustement rétroactif des traitements pour le personnel du Conseil de l'Europe en raison des effets combinés de la modification des horaires de travail de la fonction publique nationale de référence au cours des années 2003-2005.

Le Comité des Ministres, saisi de la question, a dûment pris en compte l'intégralité du dossier et des possibilités s'offrant à lui : 1) accorder une compensation financière ; 2) octroyer un rattrapage sous forme de jours de congé et 3) ne prendre aucune mesure. Lors de la 1015e réunion, le 16 janvier 2008, la décision suivante a été prise : « Les Délégués, ayant pris connaissance des informations contenues dans le document GR-AB(2007)I9 et vu les recommandations figurant au paragraphe 4 du 168e rapport du Comité de coordination sur les rémunérations (CCR) (document CM(2005)190) concernant l'ajustement de la rémunération du personnel des organisations coordonnées considèrent qu'ils ont pleinement mis en œuvre les recommandations du CCR contenues dans son 168e rapport. Les Délégués conviennent donc qu'aucune autre mesure n'est requise concernant ce rapport. »

Le Comité a notamment pris en compte le fait que le CCR n'a émis aucune recommandation dans son 168e rapport quant au rattrapage de l'indice pour les années 2003, 2004 et 2005. Ceci est d'ailleurs illustré par la manière variée dont les autres organisations coordonnées ont traité cette question :

- l'OTAN n'a rien compensé à son personnel et la question n'a jamais été discutée formellement par l'organe décisionnel; l'UEO n'a rien compensé ;
- l'ESA a octroyé ce rattrapage sous forme de jours de congés supplémentaires à son personnel, c'est-à-dire 7,5 jours pour les agents qui étaient présents pendant toute la période ;
- le CEPMMT a octroyé 7,5 jours de congés à son personnel actif et a compensé financièrement les agents retraités ou partis au moment de la décision ;
- enfin, l'OCDE, qui n'a pas approuvé le 143ème rapport, n'a rien versé ni compensé à son personnel.

Le Comité des Ministres a bien évidemment l'obligation de suivre les recommandations du CCR mais non les invitations qui pourraient figurer dans les rapports de celui-ci. Il

peut décider de les suivre (notamment si la situation de l'Organisation le lui permet) mais il n'existe pas d'obligation à cet égard. C'est pourquoi, le Comité des Ministres a, en l'espèce, décidé qu'au vu de la situation particulière du Conseil de l'Europe, il n'était pas en mesure de tirer rétroactivement les conséquences de la correction du chiffre en question.

Il résulte de ces éléments que comme le Tribunal administratif l'avait préconisé, la question de l'ajustement rétroactif des traitements pour le personnel du Conseil de l'Europe a bien été soumise au Comité des Ministres et celui-ci a pris sa décision, comme il en a l'obligation en matière budgétaire. En prenant la décision de ne mettre en place aucune autre mesure, le Comité des Ministres a agi en toute légalité et en conformité avec son mandat et les obligations qui en découlent.

En conclusion, il y a lieu de considérer votre réclamation administrative comme non-fondée et de la rejeter. Conformément à l'article 60 du Statut du Personnel, vous avez la possibilité de contester cette décision devant le Tribunal Administratif, par écrit et dans un délai de 60 jours à compter de sa notification. »

24. Dans les réclamations introduites par les requérants n'ayant pas déposé de demande en application de l'article 59, paragraphe 1 *in fine*, le Secrétaire Général évoquait également la question de la recevabilité de la réclamation administrative et concluait que celle-ci était irrecevable.

25. Les requérants ont introduit leurs recours au Tribunal contre le rejet de leurs réclamations administratives, dans le délai de soixante jours prévu à l'article 60 du Statut du Personnel, aux dates indiquées au paragraphe 1 ci-dessus.

EN DROIT

26. Les requérants demandent au Tribunal l'annulation de la décision du 5 juin 2008 du Secrétaire général par laquelle il a refusé toute mesure de régularisation rétroactive des salaires, des pensions et des indemnités pour les années 2003-2005.

De son côté, le Secrétaire Général demande au Tribunal de déclarer les recours non fondés et de les rejeter. A titre préliminaire, il demande également que vingt-six recours soient déclarés irrecevables (les recours des agents et anciens agents n'ayant pas introduit au préalable une demande en application de l'article 59, paragraphe 1 *in fine*, du Statut du Personnel). Selon lui, ces recours seraient irrecevables pour défaut d'intérêt à agir et défaut de la qualité de victime.

I. SUR LA JONCTION DES RECOURS

27. Etant donné la connexité des trente-huit recours, le Tribunal Administratif décide leur jonction, en application de l'article 14 de son Règlement intérieur.

II. LES ARGUMENTS DES PARTIES

A. La recevabilité de vingt-six recours

1. Le Secrétaire Général

28. Selon le Secrétaire Général, le fait qu'une décision a rejeté les demandes avancées par certains agents ne peut être considéré comme étant un acte d'ordre administratif pour lequel ces vingt-six requérants justifieraient d'un intérêt direct et actuel.

Pour lui, ces requérants n'auraient pas d'intérêt à agir à l'encontre de la décision susmentionnée en lieu et place de leurs collègues qui sont concernés dans la mesure où ils ont été les seuls à la contester par le biais d'une demande. Si les vingt-six requérants souhaitaient obtenir un ajustement salarial, il leur appartenait d'en faire la demande, dans les délais statutaires. Le Secrétaire Général ajoute que tous les agents avaient été informés de la décision du 16 janvier 2008. Ils avaient la possibilité d'introduire soit une demande (dans les 60 jours) soit une réclamation administrative (dans les 30 jours) à son encontre. C'est cette décision du 16 janvier 2008 qui pourrait faire grief à des agents, non le refus à une demande introduite par quelques agents. Les vingt-six requérants n'ayant pas agi en temps utile, leurs réclamations administratives et, partant leurs recours, sont tardifs. Ces requérants ont introduit leur réclamation administrative le 7 avril 2008, soit plus de 30 jours après la décision leur faisant grief.

Le Secrétaire Général souligne que la jurisprudence internationale démontre amplement que le délai de recours est un délai impératif, nécessaire pour assurer la stabilité des situations juridiques, et qui ne peut être remis en cause, même pour des motifs d'équité ou pour une circonstance du type invoqué par le requérant. Il en est ainsi d'autant plus lorsque du fait du délai écoulé, des décisions d'importance ont été prises, qui, si elles devaient être remises en cause, porteraient un préjudice certain à d'autres personnes.

D'après le Secrétaire Général, il résulte également de l'article 59 du Statut du Personnel que c'est aux collègues de ces vingt-six requérants d'introduire une réclamation administrative contre une décision qu'ils estimeraient leur porter grief. La jurisprudence serait constante en la matière, c'est à la personne directement visée par un acte dont elle s'estime être victime d'agir à l'encontre dudit acte.

2. Les requérants

29. Les vingt-six requérants mettent en exergue qu'ils ont eu connaissance du courrier du 10 avril 2008 et ont donc pu constater que le Secrétaire Général a pris une décision *erga omnes*, à savoir une décision qui s'appliquait non seulement aux destinataires du courrier du 10 avril 2008 mais à tous les agents de l'Organisation. Pour cette simple raison ces requérants justifient d'un intérêt « direct et actuel », comme l'exige l'article 59, paragraphe 1, du Statut du Personnel. En effet, il s'agit également de leur propre rémunération et non pas seulement des rémunérations des destinataires du courrier du 10 avril 2008. Cet acte fait grief, en ce qu'il les prive d'un bénéfice financier.

Ces requérants rappellent que l'article 59 précité définit l'« acte d'ordre administratif » comme « toute décision en mesure de portée individuelle ou générale prise par le Secrétaire Général ». Dans le cas d'espèce, il s'agit bien d'une mesure de portée générale prise par le Secrétaire Général. La circonstance que cette mesure ait été portée à la connaissance d'un nombre restreint d'agents n'est aucunement de nature à modifier sa portée, qui est de nature générale.

Au vu des considérations qui précèdent ces requérants demandent au tribunal d'écarter l'exception d'irrecevabilité avancée par le Secrétaire Général.

B. Le bien-fondé des trente-huit recours

1. Les requérants

30. Les trente-huit requérants invoquent trois moyens tirés respectivement de la violation de la méthode d'ajustement des rémunérations, de l'obligation de motivation et de la violation de principes généraux du droit : « *legem patere quam ipse fecisti* » et prééminence du droit, de la confiance légitime et de la bonne foi.

31. En ce qui concerne le premier moyen, les requérants se basent sur la jurisprudence du Tribunal (TACE, anciennement Commission de Recours, recours N° 133-145/1986 – Ausems et autres, sentence du 3 août 1987) pour soutenir que la méthode d'ajustement des rémunérations revêt une valeur réglementaire, voire une valeur réglementaire renforcée, dans la mesure où le Comité des Ministres est tenu à respecter les dispositions pour toute la période qu'il a lui-même définie. Les autres règlements peuvent en effet être modifiés à n'importe quel moment par un acte ayant la même force juridique.

32. Ensuite, les requérants affirment, pour le cas d'espèce, que le Secrétaire Général, après avoir attendu la sentence Charreton et autres pour donner suite à la sentence sur le recours Babocsay et autres, soutient le bien-fondé d'une décision qui n'accorde aucune compensation salariale – et cela contrairement à la méthode en vigueur.

Les requérants ajoutent que « la question se pose de savoir pour quelle raison le Secrétaire Général a attendu le prononcé du Tribunal sur l'affaire Charreton pour soumettre des propositions au Comité des Ministres. En effet, en substance il n'a pas tenu compte des conclusions auxquelles est parvenu le Tribunal, à savoir de l'obligation d'octroyer une compensation aux agents et aux retraités. »

33. La raison invoquée par le défendeur dans la décision de rejet est basée uniquement sur des considérations d'ordre sémantique. En effet, le CCR s'était borné à « inviter » (paragraphe 2.4 du 178^{ème} rapport) « *chaque Conseil à tirer les conséquences de la correction des chiffres français* ». La circonstance que cette invitation n'avait pas fait l'objet d'une recommandation « *à proprement parler* » a fait croire au Secrétaire Général ce qui suit : d'une part il prétendait n'avoir aucune obligation de soumettre la question au Comité des Ministres, de l'autre, le Comité des Ministres n'aurait aucune obligation de suivre « *les invitations qui pouvaient figurer dans les rapports* » du CCR.

En ce qui concerne la première déduction, elle a été démentie de façon flagrante par le Tribunal dans sa sentence sur le recours Babocsay précité. Quant à la deuxième thèse du Secrétaire Général (exprimée de façon succincte dans la décision de rejet de la réclamation administrative), elle soulève de très fortes perplexités et interrogations.

Dans ces conditions la thèse du Secrétaire Général semble partir d'un présupposé faux et erroné dans la mesure où elle fait complètement abstraction du contenu de la méthode et de son caractère obligatoire. La mise en conformité des barèmes par rapport à la correction des chiffres français est une exigence qui ressort du principe de respect de la méthode. Ni le Secrétaire Général, ni le Comité des Ministres n'ont respecté cette obligation et ce faisant ont violé le droit de tous les agents.

34. Au sujet du second moyen portant sur l'obligation de motivation, les requérants soutiennent que la décision du Comité des Ministres du 16 janvier 2008 aurait méconnu l'obligation de motivation. En effet, selon eux, le Comité se limite à constater d'avoir mis en œuvre les recommandations du CCR contenues dans son 168^{ème} rapport, mais ne dit rien quant à la question qui lui a été soumise concernant la correction des chiffres utilisés erronément pour les ajustements relatifs aux années 2003-2005. Ainsi, le Comité des Ministres ne donne aucune raison pour omettre de se prononcer sur l'« invitation » qui avait été adressée aux organisations coordonnées. Dans ces conditions, toujours selon les requérants, la motivation n'est pas lacunaire mais elle fait complètement défaut.

Pour les requérants, il s'ensuit que la décision du Comité des Ministres serait entachée de la violation du principe général de motivation des actes administratifs. Ce vice se répercute sur les actes d'exécution de cette décision. Elle affecte donc également la décision du Secrétaire Général attaquée par le présent recours. Sur ce point, les requérants renvoient à la sentence Fuchs et autres.

35. Quant au troisième moyen, les requérants estiment qu'un certain nombre de principes généraux auraient été violés.

En premier lieu, pour eux, toute autorité est tenue de respecter les décisions qu'elle a elle-même prises, les règles qu'elle a édictées et les obligations qu'elle a assumées. Ce principe général du droit est exprimé par la maxime latine « *legem patere quam ipse fecisti* ». Dans le cas d'espèce, en adoptant le 139^{ème} rapport du CCR, le Comité des Ministres a décidé qu'il ajusterait les rémunérations des agents des Organisations coordonnées (ainsi que les pensions) selon une méthode mathématique et objective. Il s'est également donné une possibilité - assujettie à des conditions de fond et de procédure – de déroger à la mise en œuvre de la méthode en tout ou en partie (Cf. l'article 8 du rapport précité). Il est important de souligner que cette possibilité n'a jamais été évoquée dans le contexte du présent litige.

Pour les requérants, le Comité des Ministres n'a pas respecté la méthode qu'il a lui-même édicté, à savoir le 139^{ème} rapport. Les ajustements pour les années 2003, 2004, 2005 ont été effectués sur les bases de données provisoires, qui ont eu pour effet de produire un indice inférieur à celui prévu par la méthode ; en dérogeant ainsi à l'application stricte et rigoureuse de la méthode, il s'est affranchi des conditions de forme et de fond exigées par l'article 8 précité.

En outre, pour les requérants, le Comité des Ministres et le Secrétaire Général portent un coup à la certitude du droit et donc au respect du principe de la prééminence du droit tel qu'il est énoncé à l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe. Nul ne saurait douter en effet que les principes généraux visant à fonder le fonctionnement de l'Organisation, tout comme les instruments juridiques établis en vue d'atteindre le but affirmé dans l'article 1 (b) du Statut du Conseil de l'Europe, s'imposent en tant que tels dans l'ordre juridique interne de l'Organisation. L'on parvient à cette conclusion en application au cas d'espèce et, *mutatis mutandis*, des considérations développées par le Tribunal (anciennement Commission de Recours) dans sa sentence du 10 avril 1973 (recours N° 8/1972, Artzet). En particulier, au paragraphe 24, alinéa 2 de la sentence, il est fait expressément allusion au principe de la prééminence du droit énoncé à l'article 3 du Statut de l'Organisation.

Pour les requérants, la violation du principe général du droit *legem patere quam ipse fecisti* et de la prééminence du droit se combine avec la violation des principes de la confiance légitime et de la bonne foi. Le Tribunal dans sa sentence Ausems et autres précitée a rappelé que ces principes traduisent « *l'idée d'après laquelle les administrés et leurs représentants sont en droit d'avoir confiance dans le respect, par l'autorité administrative, des engagements assumés par elle* (voir CJCE, affaire 81-72, Commissions des Communautés Européennes/Conseil des Communautés Européennes, 5 juin 1973, Rec. 73 et CR p.575) » (paragraphe 79). Dans la même sentence (paragraphe 80), il a été rappelé qu'en adoptant une méthode « *le Comité des Ministres a suscité chez les agents du Conseil de l'Europe des espérances légitimes concernant la portée de ses engagements en matière de méthodes, de critères, devant servir de base au calcul des rémunérations* ». Pour les requérants, ce passage serait tout à fait topique.

Les requérants ajoutent que, dans la présente affaire, leurs espérances légitimes ont été bafouées. Le Secrétaire Général non seulement ne reconnaît pas le caractère obligatoire de la méthode, mais leur oppose une thèse (celle de l'obligation de suivre ce qu'il qualifie de recommandations du CCR et non ce qu'il qualifie d'« *invitations* ») qui ne trouve aucun fondement que ce soit de nature logique, juridique ou historique. La partie requérante considère qu'il est clair que le défendeur a recours à cette thèse dans le seul but de pouvoir débouter la partie requérante. Ce faisant il commet une violation du principe général du droit qui impose aux Organisations internationales d'agir selon la bonne foi dans l'exercice de leurs compétences et notamment dans la gestion de leur personnel.

2. Le Secrétaire Général

36. Après avoir rappelé l'évolution de la question jusqu'à la sentence Babocsay et autres, le Secrétaire Général indique qu'en exécution de la sentence susmentionnée, le Secrétaire Général a soumis au Comité des Ministres la question de l'ajustement rétroactif des traitements pour le personnel du Conseil de l'Europe en raison des effets combinés de la modification des horaires de travail de la fonction publique nationale de référence au cours des années 2003-2005.

Le Secrétaire Général ajoute que le Comité des Ministres, saisi de la question, a dûment pris en compte l'intégralité du dossier et des possibilités s'offrant à lui : 1) accorder une compensation financière ; 2) octroyer un rattrapage sous forme de jours de congé et 3) ne prendre

aucune mesure.

Lors de la 1015e réunion, le 16 janvier 2008, le Comité des Ministres a pris sa décision, à savoir qu'aucune autre mesure n'était requise. L'organe compétent a donc répondu à la question portant sur l'éventuelle correction des compensations et a pris une décision, même si celle-ci ne convient pas aux requérants.

37. Le Secrétaire Général ajoute que le Comité des Ministres a bien évidemment l'obligation de suivre les recommandations du CCR mais non les invitations qui pourraient figurer dans les rapports de celui-ci. Il peut décider de les suivre (notamment si la situation de l'Organisation le lui permet) mais il n'existe pas d'obligation à cet égard. C'est pourquoi, le Comité des Ministres a, en l'espèce, décidé qu'au vu de la situation financière particulière du Conseil de l'Europe, il n'était pas en mesure de tirer rétroactivement les conséquences de la correction du chiffre en question, due à une erreur dont ni le Comité des Ministres ni le Conseil de l'Europe, ne sont responsables.

38. Il résulte de ces éléments que comme le Tribunal l'avait préconisé, la question de l'ajustement rétroactif des traitements pour le personnel du Conseil de l'Europe a bien été soumise au Comité des Ministres et celui-ci a pris sa décision, comme il en a l'obligation en matière budgétaire. En prenant la décision de ne mettre en place aucune autre mesure, le Comité des Ministres a agi en toute légalité et en conformité avec son mandat et les obligations qui en découlent.

39. Concernant la prétendue violation de l'obligation de motiver, le Secrétaire Général rappelle à cet égard que le Comité des Ministres dans sa décision du 16 janvier 2008 se réfère expressément aux informations contenues dans le document GR-AB(2007)19 et aux recommandations figurant au paragraphe 4 du 168e rapport du Comité de coordination sur les rémunérations (CCR) (document CM(2005)190). En se référant aux dites informations et recommandations, le Comité les a fait siennes et a donc amplement motivé sa décision en les suivant.

40. Au sujet des violations alléguées des différents principes généraux du droit mentionnés par les requérants, le Secrétaire Général soutient qu'aucun indice dans les décisions précédentes ne permettait de laisser espérer une telle régularisation, l'absence de mesure rétroactive ne lèse aucune espérance préalable des agents .

Au vu de ces éléments il ressort qu'aucune violation statutaire, réglementaire, des principes généraux du droit ou de la pratique, ne peut être relevée dans le cadre de cette affaire. Il n'y a pas non plus eu mauvaise appréciation des éléments pertinents, ni conclusions erronées des pièces du dossier, ni détournement de pouvoir.

III. LES ARGUMENT DU TIERS INTERVENANT

41. Le tiers intervenant développe toute une série d'arguments pour soutenir les trois moyens des requérants quant au fond des recours et prie le Tribunal d'annuler les décisions contestées.

L'intervenant rappelle qu'en matière de rémunérations son ancien employeur, la Banque de Développement du Conseil de l'Europe, applique à ses agents les décisions du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe.

Après avoir appuyé la recevabilité des vingt-six recours, l'intervenant soutient qu'il y aurait violation de la méthode d'ajustement des rémunérations. En outre la décision du Comité des Ministres et les actes d'application du Secrétaire Général seraient entachés d'un défaut de motivation. Enfin, il y aurait eu violation des principes généraux du droit.

Après avoir noté qu'en l'espèce le Tribunal exerce une compétence de pleine juridiction, l'intervenant demande au Tribunal d'étendre sa décision, à l'ensemble des agents concernés par les faits du présent litige y compris à ceux de la Banque et à ses retraités.

IV. APPRECIATION DU TRIBUNAL

A. Sur la recevabilité des vingt-six recours

42. Le Tribunal rappelle que l'article 59, paragraphe 1, du Statut du Personnel est ainsi libellé :

« 1. L'agent ou l'agente qui justifient d'un intérêt direct et actuel, peuvent saisir le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale d'une réclamation dirigée contre un acte d'ordre administratif leur faisant grief. Par « acte d'ordre administratif », on comprend toute décision ou mesure de portée individuelle ou générale prise par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale. »

43. Selon le Tribunal, il est manifeste qu'en adoptant sa décision du 10 avril 2008, le Secrétaire Général, saisi de plusieurs demandes individuelles, a pris une mesure qui avait une portée générale. En effet, la Directrice des Ressources Humaines s'est ainsi exprimée :

« Le Secrétaire Général est lié par cette décision [du Comité des Ministres] en application des dispositions statutaires de l'Organisation et ne peut en conséquence donner une suite favorable à votre demande. »

Le Tribunal conçoit mal que le Secrétaire Général – qui, par ailleurs, ne le soutient pas – aurait pu prendre, par la suite et dans le cas des vingt-six requérants, des décisions individuelles différentes de la mesure de portée générale qui avait été adoptée le 10 avril 2008. L'affirmation que le Secrétaire Général était « lié » par la décision du Comité des Ministres constitue une confirmation de ce que cette décision du 10 avril déployait ses effets vis-à-vis de l'ensemble du personnel.

Le Tribunal arrive donc à la conclusion que les vingt-six requérants avaient un intérêt direct à introduire leur réclamation.

Reste à examiner la question, évoquée par le Secrétaire Général, concernant la tardiveté des réclamations administratives dans la mesure où l'acte faisant grief à ces requérants pouvait

être la décision du Comité des Ministres. Selon le Tribunal, cet acte-là n'avait pas un contenu administratif mais réglementaire. Dès lors, les vingt-six requérants, conformément à la jurisprudence constante du Tribunal, n'auraient pas pu l'attaquer par le biais d'une réclamation administrative. Il s'ensuit que les réclamations ont été introduites dans le délai statutaire qui s'applique en l'espèce : trente jours à compter de la date à laquelle les requérants en ont eu connaissance (article 59, paragraphe 2 lettre b., du Statut du Personnel).

44. Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal doit rejeter l'exception d'irrecevabilité concernant les vingt-six recours et en examiner le fond en même temps que les douze autres recours.

B. Sur le bien-fondé des trente-huit recours

45. Le Tribunal note que les recours portent sur une question liée à l'exécution de sa sentence Babocsay et autres du 12 juillet 2007.

46. Avant d'examiner les moyens des requérants, le Tribunal se doit de rappeler le contexte de l'affaire.

47. Saisi de deux séries de recours portant sur les modalités d'ajustement des salaires pour les années 2003-2005 et 2006 respectivement, le Tribunal avait déclaré fondée la première série de recours pour un vice de procédure (sentence Babocsay et autres) et avait rejeté la deuxième série parce que le Tribunal ne l'avait pas jugé fondée (sentence Charreton et autres).

48. Avant d'examiner les présents recours, le Tribunal n'estime pas inutile de rappeler les termes de sa sentence Charreton pertinents en l'espèce (paragraphe 49-61) :

« 49. Par les deux moyens, les requérants contestent la légalité de la décision attaquée. Selon eux, elle aurait violé la méthode d'ajustement en vigueur ainsi que les principes généraux du droit : « *legem patere quam ipse fecisti* » et prééminence du droit, de la confiance légitime et de la bonne foi.

50. Le Tribunal note d'emblée que le 139^{ème} rapport (v. paragraphe 12 ci-dessus) introduisit une nouvelle méthode pour calculer l'indice de référence en prenant en compte les changements pécuniaires et non pécuniaires apportés aux conditions d'emploi dans les fonctions publiques nationales. En revanche, le rapport ne dit rien quant à la manière (pécuniaire ou non pécuniaire) de payer l'ajustement.

51. Le Comité des Ministres a adopté le 139^{ème} rapport le 27 novembre 2002.

52. Le Tribunal observe que la nouvelle méthode de calcul, décrite dans le 139^{ème} rapport, fut appliquée par le CCR dans son 143^{ème} rapport sur les traitements pour l'année 2003. Le CCR nota que « la nouvelle méthode de calcul de l'indice de référence dispose que les avantages non pécuniaires sont aussi pris en compte ». Considérant que le changement exceptionnel en termes non monétaires et des conditions d'emploi avait un impact important sur l'indice de référence, le CCR laissait, dans ses recommandations, aux différentes Organisations Coordonnées le soin de décider la façon dont l'effet de la

réduction des heures de travail serait pris en compte dans les conditions d'emploi de son personnel, et de prendre les mesures appropriées selon les procédures habituelles.

53. La pratique de compenser des changements non pécuniaires par des ajustements monétaires a été prise en considération à partir du moment où il était question de fixer les ajustements pour 2003. En cette circonstance, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a approuvé les recommandations du CCR et a adopté une décision allant dans cette direction (Résolution (2003) 1 du 5 mars 2003).

54. Enfin, le Tribunal note qu'en 2004 un groupe de négociation composé paritairement de représentants du Secrétaire Général et du personnel est tombé d'accord sur le fait que tous les agents disposeront, à partir de 2004, de deux jours par an de congés supplémentaires à leurs droits à congé annuel en vertu de la compensation non monétaire de la diminution du temps de travail dans la fonction publique française. Cet accord a donné lieu à une modification réglementaire introduite par l'arrêté n° 1205 du 1^{er} janvier 2005 sur les congés.

55. Le Tribunal considère que le fait que le Comité du Personnel ait exprimé par le passé son accord à ce que des compensations non monétaires aient lieu n'est pas pertinent pour légitimer une décision concernant l'année 2006 dans la mesure où ces positions n'avaient été exprimées que pour l'ajustement concernant l'année 2003.

Cela dit, il n'en demeure pas moins que l'accord du Comité du Personnel n'était pas nécessaire dans la mesure où, selon les termes statutaires, cet organe doit être consulté mais son accord n'est pas nécessaire.

56. Le Tribunal est de l'opinion que l'accord exprimé par le passé par le CCR et la recommandation faite par celui-ci ne saurait constituer une base juridique car rien n'était dit sur ce point dans le 168^{ème} rapport. Le Tribunal note par ailleurs qu'une distinction avait été faite quant au pourcentage d'augmentation 1,7 % et 0,3 % dans la mesure où il était indiqué que, quant à ce dernier pourcentage, les Organisations décideraient elles-mêmes.

57. Toutefois, le Tribunal n'est pas convaincu par les arguments des requérants selon lesquels le Secrétaire Général aurait illégalement modifié la méthode de l'ajustement en vigueur. Pour le Tribunal, la méthode en vigueur fixée dans le 139^{ème} rapport du CCR vise seulement à mettre en place la détermination des modalités de calcul des ajustements annuels. La méthode ne s'exprime pas sur la manière (pécuniaire ou non pécuniaire) de payer une augmentation des salaires.

58. Il ressort du 168^{ème} rapport que le CCR a appliqué la nouvelle méthode en calculant les barèmes pour 2006. Il s'ensuit qu'en adoptant la recommandation du CCR le Comité des Ministres n'a pas dérogé à la méthode en vigueur.

Même si le Tribunal considère que cette décision de donner des jours de congé comme compensation salariale comme étant un acte à titre exceptionnel, il n'en demeure pas moins que la décision de procéder ainsi n'est pas illégale.

59. Le Tribunal ne considère pas inutile de rappeler que ces ajustements non monétaires ont eux aussi un coût pour l'Organisation parce qu'ils modifient le rapport masse salariale / travail accompli par les agents.

60. Enfin, le Tribunal a pris connaissance de la décision rendue le 25 mai 2007 par la Commission de recours de l'OTAN (paragraphe 25 ci-dessus) qui a annulé la décision litigieuse attaquée devant elle. Cependant, cette décision a été prise à cause d'un défaut de légalité de la décision attaquée. Or la situation au sein du Conseil de l'Europe est différente de celle de l'OTAN.

61. Etant arrivé à cette conclusion quant au premier moyen, le Tribunal est de l'avis qu'il n'y a pas méconnaissance des principes invoqués par le deuxième moyen. »

49. Le Tribunal précise d'emblée que l'acte administratif qui est soumis à son examen est la réponse que le Secrétaire Général a donnée le 10 avril 2008. Dans celle-ci, fournie par l'intermédiaire de la Directrice des Ressources Humaines, le Secrétaire Général avait certes pris soin de préciser qu'il était lié par la décision du Comité des Ministres en application des dispositions statutaires de l'Organisation et ne pouvait en conséquence donner une suite favorable aux demandes qui lui avaient été soumises.

En effet, les articles 13 et 16 du Statut du Conseil de l'Europe sont ainsi libellés :

Article 13

« Le Comité des Ministres est l'organe compétent pour agir au nom du Conseil de l'Europe conformément aux articles 15 et 16. »

Article 16

« Sous réserve des pouvoirs de l'Assemblée Consultative tels qu'ils sont définis aux articles 24, 28, 30, 32, 33 et 35, le Comité des Ministres règle, avec effet obligatoire, toute question relative à l'organisation et aux arrangements intérieurs du Conseil de l'Europe. Il prend, à cette fin, les règlements financier et administratif nécessaires. »

50. Cependant, le Tribunal n'a pas besoin de se pencher sur la question de savoir si la décision du Comité des Ministres à laquelle se réfère le Secrétaire Général peut être mise en cause directement parce que, dans la sentence *Ausems* et autres précitée, le Tribunal (anciennement Commission de Recours), statuant sur des recours dirigés contre l'acte administratif du Secrétaire Général de mise en exécution de la décision du Comité des Ministres à l'origine des doléances des requérants, avait mis en cause indirectement ladite décision du Comité des Ministres de l'époque qui était à l'origine de l'acte contesté. En effet, au paragraphe 88 de ladite sentence, il avait été affirmé que

« Il s'ensuit qu'en incluant l' 'inhouding' dans les chiffres fournis par le Gouvernement néerlandais au titre des rémunérations nettes des fonctions publiques nationales de référence (article 5 de l'Annexe II au 159e rapport précité), le Comité des Ministres a méconnu le principe de la bonne foi en ce qui concerne les agents retraités du Conseil de l'Europe ».

Ensuite, dans le dispositif, le Tribunal s'était ainsi prononcé :

« Annule les décisions individuelles par lesquelles le Secrétaire Général a appliqué aux agents retraités la décision du Comité des Ministres relative à la prise en compte de l' 'inhouding' pour la fixation des rémunérations du personnel du Conseil de l'Europe ; »

51. Dans cette optique, le Tribunal, vu les moyens de recours qui lui ont été présentés, doit se poser trois questions.

52. D'abord, le Tribunal se demande si le Comité des Ministres avait l'obligation de prendre une décision d'ajustement salarial rétroactif.

53. Pour le Tribunal, la réponse doit être négative. En effet, quels que soient les termes de la méthode pour l'ajustement des salaires à l'époque en vigueur et ses modalités de mise en œuvre et en se basant sur la jurisprudence du Tribunal en matière de respect des méthodes établies d'ajustement des salaires, il n'en demeure pas moins que le CCR n'a pas pris de recommandation sur ce qu'il fallait faire une fois que l'erreur avait été découverte. Le CCR s'est limité à inviter « chaque Conseil à tirer les conséquences de la correction » du chiffre « en fonction de sa situation particulière dans les conditions d'emploi de son personnel ». Ainsi, le CCR a laissé cette question en dehors de l'application de la méthode qu'il avait fixée.

De ce fait, à aucun moment le CCR n'a proposé de payer à ce titre des sommes aux personnels des différentes Organisations. Certes, l'on pourrait se poser la question de la légalité et/ou de l'opportunité de pareille attitude du CCR – qui était confronté, pour la première fois, à une situation *sui generis* qui tirait son origine d'une erreur commise en dehors du CCR. Cependant, le Tribunal n'a pas de compétence pour se prononcer sur les décisions – ou, comme en l'espèce, le défaut de décision – en tant que telles de cet organe.

Dès lors, l'on ne pourrait pas conclure que l'application de la méthode mettait à la charge de l'Organisation l'obligation de procéder à une réparation de l'erreur constatée. De ce fait, à la différence de ce qui affirment les requérants, le Tribunal ne saurait conclure qu'il y a eu violation de la méthode d'ajustement des rémunérations.

54. Ensuite, le Tribunal doit contrôler si le Comité des Ministres a manqué à son obligation de motiver sa décision.

55. Le Tribunal répond ici aussi par la négative, car, dans sa décision, le Comité des Ministres s'est référé explicitement au document examiné par le GR-AB. Or, un examen conjoint de ce document ainsi que de la décision du Comité des Ministres et de celle, postérieure, du Secrétaire

Général, permet de faire comprendre les raisons, d'ordre économique et financier, qui ont amené le Comité des Ministres à ne pas procéder à un ajustement salarial.

56. Enfin, le Tribunal doit se demander si le Comité des Ministres a violé les principes généraux du droit invoqués par les requérants.

57. En ce qui concerne le principe de la bonne foi, le Tribunal estime que, dans son action soumise à l'examen du Tribunal, le Comité des Ministres ne s'est pas comporté de manière que l'on puisse mettre en doute sa bonne foi. Il apparaît clairement de l'examen de la documentation qui a été remise au Tribunal que le Comité des Ministres a été guidé dans sa décision par des considérations d'ordre économique et financier, clairement exposés et chiffrés au paragraphe 17 du document du GR-AB, quant à la charge, qui pèserait sur l'Organisation, d'un ajustement rétroactif de trois années salariales à rattraper par une seule et unique décision. Or il est clair que, sur la base des dispositions du Statut du Conseil de l'Europe et en l'absence d'une recommandation du CCR allant dans un sens contraire, le Comité des Ministres pouvait prendre la décision attaquée sans que sa bonne foi ne soit mise en doute.

En outre, étant arrivé à la conclusion que il n'y a pas eu violation de la méthode, le Tribunal considère qu'il ne pourrait pas y avoir violation des autres principes invoqués par les requérants, à savoir « *legem patere quam ipse fecisti* », prééminence du droit et confiance légitime.

De ce fait, il n'y a pas non plus eu violation des principes généraux du droit et ce moyen doit être lui aussi écarté.

58. En conclusion, les recours ne sont pas fondés et doivent être rejetés.

Par ces motifs, le Tribunal Administratif :

Ordonne la jonction des trente-huit recours ;

Rejette l'exception d'irrecevabilité soulevée dans les recours N° 429/2008 à 454/2008 ;

Déclare les recours N° 417/2008-454/2008 non fondés ;

Les rejette ;

Décide que chaque partie supportera les frais exposés par elle.

Adoptée par le Tribunal à Strasbourg le 16 juin 2009, et rendue par écrit selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement intérieur du Tribunal le 24 juin 2009, le texte français faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

La Présidente du
Tribunal Administratif

E. PALM