

CONSEIL DE L'EUROPE— —COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

**Recours N°s 361-365/2006 et 368/2006 (Mélina BABOCSAY et autres
c/ Secrétaire Général)**

Le Tribunal Administratif, composé de :

Mme Elisabeth PALM, Présidente,
M. Angelo CLARIZIA,
M. Hans G. KNITEL, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,

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

PROCEDURE

1. Le Tribunal est saisi des six recours présentés par :

- | | |
|-------------------------------|--|
| - Mme Mélina BABOCSAY, | Recours N° 361/2006, introduit le 31 mai 2006
et enregistré le 31 mai 2006, |
| - M. Jonathan L. SHARPE, | Recours N° 362/2006, introduit le 1 ^{er} juin 2006
et enregistré le 1 ^{er} juin 2006, |
| - Mme Paola LUCIANO-PALMIERI, | Recours N° 363/2006, introduit le 2 juin 2006
et enregistré le 7 juin 2006, |
| - M. Gianfranco ALBERELLI, | Recours N° 364/2006, introduit le 9 juin 2006
et enregistré le 9 juin 2006, |
| - M. Frank STEKETEE, | Recours N° 365/2006, introduit le 9 juin 2006
et enregistré le 9 juin 2006, |
| - M. Marc BAECHHEL, | Recours N° 368/2006, introduit le 20 juin 2006
et enregistré le 20 juin 2006. |

2. Le 19 juillet 2006, Me J.-P. Cuny, conseil des requérants, a déposé les mémoires ampliatifs dans ces recours.

3. Le 21 juin 2006, le Secrétaire Général a présenté ses observations concernant les recours.

4. Le 30 octobre 2006, les requérants ont déposé un mémoire en réplique concernant les recours.

5. La Présidente ayant autorisé le Comité du Personnel du Conseil de l'Europe à intervenir dans la procédure (article 10 du Statut du Tribunal), celui-ci a déposé, le 10 janvier 2007, 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 19 janvier 2007. Les requérants étaient représentés par Me J.-P. Cuny, et le Secrétaire Général par M. P. Titun, Administrateur principal au Service du Conseil Juridique à la Direction Générale I - Affaires Juridiques, assisté par Mmes C. Olsen et M. Junker-Schreckenber, administratrice et assistante dans le même service, respectivement. L'audience portait également sur les recours n° 370-378/2006 - Charreton et autres qui traitent des questions liées à celles soulevées par les présents recours.

A la fin des débats, le Tribunal a invité la représentante du Comité du personnel à s'exprimer s'il le souhaitait mais elle a indiqué qu'il n'y avait rien à ajouter.

7. Après l'audience et à la demande du Tribunal, les requérants ont fourni des renseignements quant à la manière dont les autres Organisations ont affronté la question posée par le présent litige. Le Secrétaire Général a eu la possibilité de soumettre ses commentaires (v. paragraphe 21 ci-dessous).

EN FAIT

8. Lors de l'introduction du présent recours, les requérants étaient soit des anciens agents permanents retraités de l'Organisation (Mme Babocsay et M. Sharpe), soit des agents permanents en service (les autres requérants).

9. Ils ont introduit leurs recours pour contester la décision du Secrétaire Général de leur refuser toute mesure de régularisation rétroactive de leur pension ou salaire pour les années 2003, 2004 et 2005.

10. Les faits pertinents peuvent se résumer comme suit.

I. PROCEDURE DE FIXATION DES REMUNERATIONS

11. Les agents du Conseil de l'Europe ont droit à une rémunération conformément à l'article 41 du Statut du Personnel et au règlement concernant les traitements et indemnités (annexe IV dudit Statut). Les barèmes des traitements sont fixés par le Comité des Ministres et annexés à la résolution par laquelle il détermine le niveau de la rémunération. Cette fixation se fait dans le cadre d'une procédure d'ajustement qui concerne également d'autres

organisations internationales (« les organisations coordonnées ») et, lors des faits litigieux, se faisait sur base triennale.

Ces barèmes servent également pour le calcul des pensions du personnel retraité de l'Organisation.

12. 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.

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.).

II. L'APPLICATION DE LA PROCEDURE D'AJUSTEMENT LITIGIEUSE

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 donnés 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. 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 (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 1er 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 132ème 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 34ème Rapport du CCG en date du 25 octobre 1965 [cf. CCG (65)5] lors de sa 77ème 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. »

III. L'ORIGINE DU CONTENTIEUX

17. Le 16 janvier 2006, la présidente du Comité du Personnel du Conseil de l'Europe adressa le courrier suivant au Secrétaire Général (version originale) :

« Dear Secretary General,

I refer to memorandum DGAL 708 of 20 December of the Director General of Administration and Logistics, in which he informs the Staff Committee of your intentions with regard to the implementation of the recommendation of the CCR as laid out in its 168th Report.

As to the substance of the proposal

As you know, three years ago, the introduction of the 35-hour week in France resulted in an increase in the reference index (of 0.94%, according to the provisional figures available at the time). In accepting your predecessor's recommendation that the resulting adjustment at 1 January 2003 be awarded in non-financial terms, the staff of the Council of Europe made a major concession (on this, see also the points on procedure below), which continues to have far-reaching consequences for staff. This is all the more true for retired staff, who receive no benefit at all from the additional annual leave awarded to serving staff, and who continue to suffer direct discrimination as a result.

Three years later, staff cannot reasonably be expected to be prepared to make a further concession of this sort.

The very serious consequences for retired staff aside, the Committee must emphasise that the aim of staff is not to work less. The staff is already sufficiently the target for criticism by the Ministers' Deputies to wish to avoid any further accusations of the "overpaid and underworked" variety. Despite this type of unsubstantiated attack, staff are ready and willing to work hard – and indeed, as their ever-increasing workloads bear witness, they do so. Reducing the staff budget in order to increase the budget for activities is, however, not a lasting solution. Indeed, the spiral of increasing tasks and reducing staff – which has been compounded in 2006 by the request that departments find 2% efficiency savings and by the additional administrative burdens imposed by quarterly budget reporting – has brought many departments virtually to breaking point. And, once again, such a solution is grossly unfair to retired staff.

The Staff Committee therefore cannot give a favourable response to your proposal.

As to the procedure to be followed

The Committee must also emphasise that the salary adjustment method currently in force provides that changes in non-financial elements – in this case, variations in working hours in the national civil services of the reference countries – have a direct impact on the reference index: in other words, that the end result should be expressed in terms of financial remuneration. Any other solution – such as that adopted for the salary adjustment of 1 January 2003 and that which you propose for 1 January 2006 – is contrary to both the letter and the spirit of the method.

Accordingly, your proposal amounts to a derogation from the method in force. Yet, according to this method, derogations can only be made in the context of Article 8 of the 139th Report of the CCR ("Affordability"). We note that you have not invoked this provision and that, a fortiori, neither its substantive nor its procedural conditions have been observed.

*It should be recalled that the derogation to the method that was applied for the adjustment of 1 January 2003 was based on the **agreement** of staff representatives. Indeed, in accordance with the case-law of our Administrative Tribunal (decision in the case of Stevens and others), the agreement of staff representatives following "negotiations" is a necessary condition that must be fulfilled before a subjective right of staff can be waived. And there is no doubt that observing all the elements of a salary adjustment method constitutes – as international case-law has indeed repeatedly emphasised – a subjective right of all staff.*

According to the Staff Committee's most recent information, at least one Co-ordinated Organisation (the European Centre for Medium-Range Weather Forecasts) has translated the full adjustment to which staff are entitled into monetary terms, and another (the OECD) is close to doing so also. Moreover, the solution adopted in the Council of Europe must be in conformity with the legal rules and precedents specific to our Organisation, outlined above.

The Staff Committee considers that it should have been asked not merely for its "opinion" under Article 6, paragraph 1 of Appendix I to the Staff Regulations, but for its agreement.

Conclusion

In the light of the foregoing, at this stage in discussions, the Staff Committee cannot give a favourable response to your proposal. Indeed, it must go further, and formally request that the salary adjustment at 1 January 2006 be applied in full, i.e. that staff remuneration be adjusted by 2%.

The Committee considers it highly desirable to reach agreement with you on the salary adjustment for 2006, and therefore would like to propose that staff representatives meet as soon as possible with you and/or your representatives to undertake an in-depth examination not only of the concerns raised by your proposal as to the means by which the 0.3% of non-monetary elements should be taken into account, but also of the consequences of the correction of the non-monetary elements of the 2003 adjustment (see Appendix). It also formally requests that, until such time as an agreement is reached, the question of the salary adjustment for 2006 not be put to the Ministers' Deputies.

Yours faithfully,

(...)

Appendix

I. Situation of retired staff

In addition to the observations made above, the Staff Committee must underline strongly that any translation of salary adjustment into non-monetary terms – in the present instance, in the form of additional leave – inevitably penalises retired staff, who receive no benefit from such a measure. This clearly constitutes unjustified discrimination against retired staff.

Retired staff were already penalised in 2003 by the award in non-monetary terms (in the form of two additional days' leave) of a salary increase of 0.94%. The Staff Committee cannot accept their being penalised a second time in this manner. It therefore insists – taking account also of the provisions and the spirit of the method outlined in its letter – that the entire salary adjustment for 2006 (1.7% + 0.3% = 2%) must be awarded to all staff – serving or retired – in monetary terms.

II. Consequences of the correction of the non-pecuniary elements of the 2003 adjustment (reduction of French working hours from 39 to 35 hours)

The Committee wishes to emphasise in addition that, whatever agreement is reached for 2006, all staff have been deprived for three years (from 2003 to 2005) of more than half of the benefits of the reduction in French working hours from 39 to 35 hours.

They are therefore entitled to compensation for the benefits lost over three years. For your information, the Committee has translated this compensation into the equivalent in holiday terms (since this was the form of remuneration chosen at the time) of what should have been awarded in 2003, 2004 and 2005. In monetary terms the compensation amounts to a back pay in salary of the percentage shown (3.60% in total for the three years).

Provisional figure for non-monetary elements (2003)		0.94%	
New figure for non-monetary elements (2006)		2.18%	
Difference		1.24%	rounded down to 1,2 %
Retroactive non-monetary adjustment for one year	245 working days per year	1.20%	2.94 days
Retroactive non-monetary adjustment for 2003-2004-2005	times 3	3.60%	8.82 days

III. Calculations made by DGAL for 2006

The Committee wishes to underline – again, for information purposes only at this stage – that there is an error in DGAL's calculations as to the number of additional days' leave to which staff would be entitled were the salary increase of 0.3% due in 2006 for non-monetary elements translated into this form (see table below).

It recalls, however, its insistence that this increase must be awarded in monetary terms.

245 jours travaillés en 2006				
2006	245	0.30%	0.735	jours
2003	245	0.94%	2.303	jours
total		3.038		jours».

18. Le 21 février 2006, le Secrétaire Général adressa un courrier à la présidente du Comité du Personnel pour l'informer que lors de sa réunion du 9 mars 2006 le groupe de rapporteurs sur les questions administratives et budgétaires (GR-AB) du Comité des Ministres aurait examiné la question de l'ajustement salarial pour 2006.

Dans sa lettre, le Secrétaire Général donna à la présidente du Comité du Personnel sa réponse aux questions juridiques que la présidente avait précédemment soulevées, dans son courrier du 16 janvier 2006, justement sur la question de l'ajustement salarial de 2006.

19. Le Secrétaire Général évoqua quatre questions. L'une d'entre elles concernait la « compensation rétroactive » pour les années 2003-2005. Le Secrétaire Général s'exprima ainsi (version originale) :

“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”.

IV. LES RECLAMATIONS ADMINISTRATIVES

20. A des dates s'échelonnant du 20 au 22 mars 2006, les requérants ont introduit des réclamations administratives contre la décision du 21 février du Secrétaire Général, contenue dans son courrier du 21 février 2006, de ne pas envisager toute mesure de régularisation rétroactive.

Les réclamations étaient toutes libellées ainsi :

« Par la présente, j'ai l'honneur de vous demander de bien vouloir annuler votre décision de ne prendre aucune mesure visant à corriger avec effet rétroactif les ajustements de ma pension résultant de l'application de la méthode d'ajustement salarial actuellement en vigueur.

En effet, vous n'êtes pas sans savoir que chaque retraité a un droit subjectif à ce que la méthode d'ajustement soit correctement et pleinement appliquée. Il convient de rappeler que les recommandations formulées par le CCR dans son 143^{ème} rapport au sujet de l'ajustement au 1^{er} janvier 2003, se sont fondées sur des chiffres qui revêtaient un caractère provisoire dans l'attente d'explications de la part des autorités françaises quant à la réduction précise de l'horaire de travail dans la fonction publique française.

Ces chiffres ont été corrigés et sont donc devenus définitifs ainsi qu'il ressort du 168^{ème} rapport du CCR au sujet de l'ajustement des rémunérations au 1^{er} janvier 2006. Il apparaît que la diminution du temps de travail dans la fonction publique française a été effectivement de moins 10,26% au lieu des moins 4,64%, provisoirement retenus pour les ajustements au 1^{er} janvier 2003, 2004 et 2005, d'où un impact sur l'indice de référence de plus 2,18% au lieu de plus 0,94%.

Quelle que soit la décision que prendra le Comité des Ministres au sujet de l'ajustement au 1^{er} janvier 2006, il est impératif pour respecter la réglementation en vigueur (139^{ème} rapport du CCR) qu'une régularisation en termes monétaires me soit accordée pour le manque à gagner concernant les trois années en question. Cette régularisation devrait être de 1,24% pour chaque année de la période considérée (2003, 2004, 2005).

Votre refus, contenu dans la lettre du 21 février 2006 adressée à la Présidente du Comité du personnel, d'envisager toute mesure de régularisation rétroactive, est fondée sur des considérations erronées. Principalement – selon votre thèse – vous ne seriez pas obligé de me proposer une régularisation rétroactive, parce que le CCR ne l'a pas recommandé aux Conseils des Organisations coordonnées. Je tiens à vous rappeler à cet égard que l'Organisation assume des obligations précises et chiffrées vis-à-vis de ses agents et de ses retraités sur la base de la méthode en vigueur (dans le cas d'espèce le 139^{ème} rapport tel qu'adopté par le Comité des Ministres) et non pas sur la base de recommandations du CCR, recommandations qui ne sont en aucun cas la condition préalable pour que le Comité des Ministres tienne ses engagements.

Si votre thèse devait être exacte, il serait suffisant pour un ou plusieurs pays de référence de fournir systématiquement des données « provisoires » concernant l'évolution du pouvoir d'achat de leur fonction publique, pour que l'indice retenu année après année ne respecte tout simplement pas la méthode. Cette dernière perdrait ainsi tout caractère objectif. Les conséquences paradoxales de cette façon de procéder ne peuvent vous échapper.

En deuxième lieu, vous prétendez que l'Organisation '*simply cannot afford it in our present financial circumstances*'. Votre affirmation est non seulement dénuée de toute motivation, mais se situe de plus complètement en dehors des modalités de procédure et de fond que toute éventuelle dérogation à la méthode se doit de respecter.

Voilà pourquoi, je suis confiante que vous voudrez revenir sur votre décision et envisager une démarche concrète en vue de m'accorder la régularisation rétroactive qui me revient. »

21. Le Secrétaire Général rejeta toutes les réclamations administratives à des dates s'échelonnent du 12 au 24 avril 2006.

Ses décisions étaient ainsi libellées :

« Vous demandez l'annulation « de la décision de ne prendre aucune mesure visant à corriger avec effet rétroactif les ajustements de [votre] salaire résultant de l'application de la méthode d'ajustement salarial actuellement en vigueur », et souhaitez obtenir une régularisation en termes monétaires pour le manque à gagner que vous auriez subi pour les années 2003, 2004 et 2005. Vous vous fondez pour cela sur l'application de la méthode d'ajustement des rémunérations définie par le 139^{ème} rapport du Comité de Coordination sur les Rémunérations (CCR), sur le fait que les chiffres appliqués sur la base du 143^{ème} rapport du CCR étaient provisoires et que les chiffres définitifs sont désormais établis par le 168^{ème} rapport du CCR.

D'après votre analyse, chaque agent ou pensionné aurait un droit subjectif à l'application de la méthode d'ajustement ; les ajustements devraient être effectués en termes monétaires, et ils impliqueraient une régularisation de 1,24% pour chacune des années 2003, 2004 et 2005. Les recommandations du CCR ne seraient en aucun cas une condition préalable pour que le Comité des Ministres tienne ses engagements.

Comme vous le savez, le Conseil de l'Europe fait partie des Organisations Coordonnées qui partagent un système coordonné en matière de rémunération. Dans ce contexte le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté la Réglementation relative au système de la Coordination le 8 juillet 2004 (CM (2004)14). Cette Réglementation prévoit, en matière d'ajustement des traitements, le dispositif suivant :

« Article 1

Domaine de la coordination

(a) L'objet du système de la coordination est de fournir des recommandations aux organes directeurs des Organisations Coordonnées, conformément aux dispositions de la réglementation, concernant :

(i) les barèmes des traitements de base, ainsi que leur méthode d'ajustement, applicables à l'ensemble des catégories de personnel et à l'ensemble des pays où se trouvent des agents en activité ou des bénéficiaires d'une pension ; »

[...]

« Article 8

Notification et mise en œuvre

(a) Le/La Président(e) du CCR notifie, aux Secrétaires/Directeurs généraux tous les rapports, recommandations et avis consultatifs. Les Secrétaires/Directeurs généraux transmettent ces rapports, recommandations et avis consultatifs à l'organe directeur de leur Organisation, aussitôt que possible.

(b) L'organe directeur de chaque Organisation Coordonnée prend les décisions sur les rapports, recommandations et avis consultatifs que le CCR lui a présentés.

(c) Le Secrétaire/Directeur général de chaque Organisation est chargé de la mise en œuvre des décisions. »

Dans ce dispositif, c'est le Comité de Coordination sur les Rémunérations (CCR) qui d'abord propose l'adoption d'une méthode, puis la met en œuvre et communique les résultats aux Organisations concernées, afin que celles-ci les prennent en compte et ajustent en conséquence les rémunérations de leurs personnels.

La méthode actuellement en vigueur est celle préconisée par le 139^{ème} rapport du CCR, méthode adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 27 novembre 2002 (CM (2002)138).

Les chiffres sur lesquels vous fondez votre réclamation sont issus du 168^{ème} rapport du Comité de Coordination sur les Rémunérations, qui est établi en application de la méthode en vigueur comme l'indique le § 2.1 du rapport. Les recommandations destinées aux Organisations membres en sont les suivantes :

« 4. Recommandation

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 1^{er} 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. »

La rétroactivité de l'ajustement ne figure nulle part dans ces recommandations. Dès lors, il n'appartient pas au Secrétaire Général, vu la Réglementation relative au système de la Coordination, de proposer au Comité des Ministres, de son propre chef, des modifications aux mesures recommandées par le CCR.

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. »

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.

V. LES DECISIONS DES AUTRES ORGANISATIONS COORDONNEES

22. D'après les informations fournies par les parties, la situation dans les autres Organisations Coordonnées quant à un rajustement avec effet rétroactif pour les années 2003-2005 peut se résumer comme suit :

A. Centre Européen pour les Prévisions Météorologiques à Moyen Terme (ECMWF)

Le Directeur Général du Centre a consulté le Comité du Personnel sur le problème de mise en conformité des barèmes. Le CdP a organisé un référendum en proposant aux agents de choisir entre une compensation en termes pécuniaires ou une compensation sous forme de jours de congés supplémentaires.

La majorité des agents s'est prononcée en faveur d'une compensation sous forme de jours de congé supplémentaires.

A la lumière de la consultation du Comité du Personnel, le conseil du Centre a pris la décision suivante :

- l'octroi de 7,5 jours de congé supplémentaires aux agents en activité à savoir 2,5 jours respectivement pour 2007, 2008 et 2009 ;

- l'octroi d'une compensation en termes pécuniaires pour les retraités.

En outre, le Conseil a décidé d'accorder une compensation en termes non pécuniaires également aux anciens agents qui étaient en activité dans la période comprise entre 2003 et 2005. Pour ces agents, la compensation a été calculée selon la période à prendre en considération dans chaque cas individuel.

B. Agence Spatiale Européenne (ESA)

Les représentants du personnel de l'ESA ont été conviés à une négociation avec le Directeur Général. Les représentants du personnel ont expressément accepté une

compensation en termes non monétaires, à savoir 7,5 jours supplémentaires de congé à prendre en 2006 (document ESA/AF (2006)22, page 6). Une proposition en ces termes a été présentée au Conseil qui l'a entérinée.

C. Organisation de coopération et développement économiques (OCDE)

Pour diverses raisons, tenant au contexte politique de l'OCDE, le Comité du Personnel s'est abstenu à dessein de demander toute forme de mise en conformité des barèmes pour la période en question. Il convient de préciser à toutes fins utiles qu'en 2003 et pour cette année seulement, le Conseil de l'OCDE avait décidé d'appliquer à l'Organisation une méthode *ad hoc* non coordonnée.

D. Organisation du Traité de l'Atlantique du Nord (OTAN)

Les requérants ont indiqué que le problème de la mise en conformité des barèmes est actuellement au centre des discussions des instances pertinentes de l'OTAN, telle notamment l'AGFC (groupe consultatif des conseillers financiers, organe interne du Conseil qui joue le même rôle que le GR-AB au Conseil de l'Europe). Il convient de produire à cet égard la lettre du 15 janvier 2007 que le Secrétaire Général de l'OTAN, M. Jaap de Hoop Scheffer, a adressée au Président du Comité de Liaison (ce dernier étant le comité au sein duquel sont représentés les quelques 35 Agences et Quartiers Généraux de l'Organisation basés en Europe et dans le monde. L'on peut lire notamment ce qui suit (version originale) : « *The [Assistant Secretary General for] Executive Management has expressed the position that there are strong legal arguments that compensation should be given retroactively and that monetary compensation is affordable if it is phased over a period* ».

De son côté, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a précisé, dans ses commentaires, que le groupe de travail compétent (...) a indiqué qu'il n'y a « *no legal obligation to report* » et donc qu'aucune mesure particulière n'a été recommandée.

E. Union de l'Europe Occidentale (UEO)

Les requérants ont indiqué que, en matière d'ajustement des rémunérations et des pensions, le Conseil de l'UEO suit les décisions prises en la matière par l'OTAN. Ainsi, il ne s'est pas prononcé sur le problème de la mise en conformité des barèmes. Cette décision est susceptible d'être modifiée au cas où l'OTAN revoit sa position sur le point indiqué.

Pour sa part, le Secrétaire Général rappelle que l'UEO est une Organisation souveraine et qu'à ce titre, elle est libre de suivre ou non les décisions prises par l'OTAN. Le Secrétaire Général ne partage pas l'opinion exprimée par les requérants, car il faut noter qu'en 2003, l'OTAN a accordé 2 jours de congé au titre des 0,94 – en vertu de la compensation non monétaire de la diminution du temps de travail dans la fonction publique française – (comme le Conseil de l'Europe et l'ESA), alors que l'UEO n'avait rien accordé. Il ajoute qu'à l'heure actuelle, il n'y a aucune discussion en cours sur le rattrapage 2003-2005.

EN DROIT

23. Les six requérants demandent au Tribunal l'annulation de la décision du 21 février 2006 du Secrétaire Général de refuser toute mesure de régularisation rétroactive de leur pension ou salaire pour les années 2003, 2004 et 2005. Ils demandent également la somme de 7 500 euros au titre du remboursement de l'ensemble des frais occasionnés pour tous les six recours.

De son côté, le Secrétaire Général demande au Tribunal de déclarer les recours non fondés et de les rejeter.

I. SUR LA JONCTION DES RECOURS

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

II. LES ARGUMENTS DES PARTIES

A. Les requérants

25. Les six requérants invoquent deux moyens tirés respectivement de la violation de la méthode d'ajustement en vigueur et de la violation de principes généraux du droit : « *legem pater quam ipse fecisti* » et prééminence du droit, de la confiance légitime et de la bonne foi.

26. En ce qui concerne le premier moyen, les requérants rappellent que, selon la jurisprudence du Tribunal, les méthodes d'ajustement des rémunérations, une fois qu'elles ont été adoptées par le Comité des Ministres, revêtent une force réglementaire et créent ainsi des obligations dans le chef de l'Organisation et des droits subjectifs dans le chef de chaque agent (actif et retraités). Cette jurisprudence serait confirmée par celle du Tribunal Administratif de l'Organisation internationale du Travail (jugement n° 1265 du 14 juillet 1993, Berlioz et consorts c. OMPI). La jurisprudence communautaire irait dans le même sens.

27. Après avoir noté qu'il n'existe pas de contestation entre les parties pour ce qui est de la correction des chiffres relatifs à la réduction du temps de travail dans la fonction publique française et de son impact quant à l'indice de référence, les requérants soutiennent que l'opposition du Secrétaire Général se base sur le fait que, selon lui, en l'absence d'une recommandation expresse du CCR il ne lui appartiendrait pas de proposer au Comité des Ministres, de son propre chef, des mesures recommandées par le CCR. Cependant, pour les requérants, cette interprétation serait erronée dans la mesure où aucune disposition explicite ne subordonne une décision du Comité des Ministres à l'existence d'une recommandation du CCR. En outre, la méthode créerait une obligation d'ajuster les rémunérations et les recommandations seraient utiles pour quantifier les obligations. Par la suite, le 168^{ème} rapport (paragraphe 2.4) a bel et bien invité le Comité des Ministres à « tirer les conséquences de la correction » et il n'est pas possible d'ignorer ce passage même en l'absence d'une recommandation expresse allant dans ce sens. Enfin, l'objet et le but du 139^{ème} rapport feraient apparaître clairement que les ajustements doivent être opérés sur la base de chiffres connus et exacts.

28. Pour les requérants, il s'ensuit que le Secrétaire Général aurait dû « entamer des démarches appropriées auprès du Comité des Ministres, précédés de discussions avec le

Comité du personnel, en vue d'une régularisation de la situation ». Enfin, le rappel à la faisabilité budgétaire serait dénoué de toute motivation et se situerait totalement en dehors des modalités de procédure et de fond que se doit de respecter toute dérogation à la méthode (voir l'article 8 de ladite méthode).

29. Au sujet du second moyen, les requérants notent d'emblée que le Comité des Ministres est lié au respect des obligations prises lors de l'adoption de la méthode par le principe général « *legem pater quam ipse fecisti* ». En effet, toute autorité est tenue à respecter les décisions qu'elle a elle-même édictées. Dans le cas d'espèce, en adoptant le 139^{ème} rapport, le Comité des Ministres a décidé qu'il ajusterait les rémunérations des agents et les pensions selon une méthode mathématique et objective, tout en se donnant une possibilité – limitée quant au fond et quant à la procédure – de déroger à la mise en œuvre de la méthode, en tout ou en partie (cf. article 8 du rapport). Dans le cas d'espèce, le Comité des Ministres ne respecte pas la méthode qu'il a lui-même édictée. En effet, les ajustements pour les années 2003-2005 ont été effectués sur la base de données provisoires qui ont eu pour effet de produire un indice inférieur à celui prévu par la méthode et de ce fait en dérogeant ainsi à l'application stricte et rigoureuse de la méthode, le Comité des Ministres s'est affranchi des conditions de forme et de fond exigées par l'article 8 précité.

30. Les requérants ajoutent que la violation de ces deux principes généraux se combine avec la violation des principes de la confiance légitime et de la bonne foi. Il se réfère sur ce point à la sentence Auems et autres (TACE (anciennement CRCE), recours N° 133-145/1986 Auems et autres, sentence du 3 août 1987).

B. Le Secrétaire Général

31. Le Secrétaire Général note que les requérants basent leurs réclamations sur des chiffres issus du 168^{ème} rapport du CCR, qui est établi en application de la méthode en vigueur. Il ajoute que la rétroactivité de l'ajustement ne figure nulle part dans les recommandations de ce rapport. Dès lors, il n'appartient pas au Secrétaire Général, vue la réglementation relative au système de la Coordination, de proposer au Comité des Ministres, de son propre chef, des modifications aux mesures recommandées par le CCR. Par ailleurs, l'aspect provisoire des chiffres fournis par la délégation française, que les requérants mettent en avant, résulte d'une simple note de bas de page dans le 143^{ème} rapport et n'a fait l'objet, dans les conclusions et propositions, d'aucune mention expresse de réajustement ultérieur rétroactif au vu des chiffres définitifs.

Le Secrétaire Général ajoute que la décision d'un réajustement rétroactif appartient, conformément à l'article 16 du Statut du Conseil de l'Europe, au seul Comité des Ministres sur proposition du Secrétaire Général ou du Comité des Ministres, et ne peut être prise ni de façon automatique ni par le seul Secrétaire Général.

Pour le Secrétaire Général, l'Organisation n'a pas enfreint les recommandations du CCR, telles qu'elles figurent dans les 143^{ème} ou 168^{ème} rapports. En effet, ces recommandations laissent le choix à l'Organisation, à la lumière de sa situation, de la manière dont la modification des heures de travail sur le plan national pourrait être prise en compte dans les conditions d'emploi de son personnel.

32. Le Secrétaire Général souligne que la décision contestée n'est pas celle de ne pas accorder une régularisation rétroactive en termes monétaires, décision qu'il ne saurait pas

prendre car elle n'est pas de sa compétence, mais celle de ne pas proposer au Comité des Ministres de décider une telle régularisation pour le personnel.

A cet égard, il rappelle que d'une part il n'est pas juridiquement tenu de proposer une telle régularisation, et d'autre part, dans les circonstances de l'espèce, il ne commet pas d'erreur d'appréciation à ne pas la proposer. Selon lui, conformément à l'article 8 (a) du Règlement de la coordination son rôle consiste à transmettre les rapports sans les commenter ou ajouter à la transmission du rapport. En outre, de façon formelle, le Comité des Ministres décide sur la proposition du CCR et, pour rester dans l'esprit autant que la lettre de l'article 8 (b) du règlement de la coordination, le Comité des Ministres ne peut pas prendre une décision sans proposition du CCR. Dans la mesure où le CCR ne propose, dans le 168^{ème} rapport, aucune régularisation rétroactive en termes de méthode ni en termes d'application de la méthode, le Secrétaire Général ne peut pas proposer au Comité des Ministres une décision que ce dernier ne peut pas prendre.

33. Quant aux principes généraux du droit, dès lors 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. Le Secrétaire Général en veut pour preuve le fait que le CCR lui-même ne propose pas une telle régularisation dans son rapport et le point de vue du personnel a été porté à la connaissance du Comité des Ministres, qui peut ainsi décider en connaissance de cause indépendamment d'une proposition du Secrétaire Général. La rétroactivité de l'ajustement ne figure nulle part dans les recommandations du CCR. Dès lors, il n'appartient pas au Secrétaire Général, vu la réglementation relative au système de la Coordination, de proposer au Comité des Ministres, de son propre chef, des modifications aux mesures recommandées par les CCR. A la lumière de ces éléments, le Secrétaire Général est de l'avis que sa décision de ne pas proposer de régularisation ne procède pas d'une erreur d'appréciation.

34. En conclusion, le Secrétaire Général estime qu'il n'a commis aucune des violations qui lui sont reprochées et demande de déclarer les recours non fondés et de les rejeter.

III. LES ARGUMENTS DU TIERS INTERVENANT

35. Le Comité du Personnel souligne que les méthodes d'ajustement des rémunérations une fois adoptées revêtent une force réglementaire et créent ainsi des obligations dans le chef de l'Organisation. Il ajoute que l'ajustement de 2003 a été calculé sur la base de chiffres provisoires qui ont causé un tort aux agents qui doit aujourd'hui être réparé. Selon le Comité du Personnel, le refus du Secrétaire Général de proposer une telle réparation constitue une violation tant de la méthode que des principes généraux du droit évoqués par les requérants. Enfin, l'absence d'une recommandation formelle pour procéder à un réajustement ne constituerait un obstacle audit réajustement, car l'Organisation a été invitée à prendre les mesures nécessaires et la position du Secrétaire Général serait purement formaliste.

IV. APPRECIATION DU TRIBUNAL

36. Le Tribunal note d'emblée que les requérants attaquent la décision du Secrétaire Général contenue dans sa lettre du 21 février 2006. De ce fait, à la différence du contentieux en matière d'ajustement salarial dont le Tribunal a été saisi par le passé, en l'espèce la décision litigieuse attaquée par les requérants n'est pas un acte administratif du Secrétaire Général en exécution, dans le processus d'ajustement des rémunérations, d'une décision du

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, mais plutôt un acte autonome du Secrétaire Général par lequel celui-ci a décidé de ne pas saisir le Comité des Ministres afin que celui-ci parvienne à une décision.

Par conséquent, la question que le Tribunal doit trancher n'est pas celle de savoir si les requérants ont droit ou non à une correction rétroactive des augmentations de leurs salaires ou pensions mais, plus correctement, si la décision du Secrétaire Générale est entachée d'une faute administrative.

37. Les requérants invoquent deux moyens tirés respectivement de la violation de la méthode d'ajustement en vigueur et de la violation de principes généraux du droit. Selon les requérants, le Secrétaire Général aurait dû entamer des démarches appropriées auprès du Comité des Ministres pour régulariser la situation.

38. Selon le Secrétaire Général, la rétroactivité de l'ajustement ne figure nulle part dans les recommandations du 168^{ème} rapport du CCR. Dès lors, le Secrétaire Général est d'avis qu'il ne lui appartient pas, au vu de la réglementation relative au système de la Coordination, de proposer au Comité des Ministres, de son propre chef, des modifications aux mesures recommandées par le CCR.

39. Le Tribunal note que les recommandations du CCR dans son 168^{ème} rapport concernent l'ajustement des salaires pour 2006. Cependant, c'est dans ce contexte que le CCR a constaté que la réduction du temps de travail dans la fonction publique française, prise en considération en 2003, aurait dû indiquer que le temps de travail était passé de 39 heures à 35 heures et que l'indice de référence avait été sous-estimé de 1,2 %. Le CCR a invité chaque Conseil « à tirer les conséquences de la correction de ce chiffre, (...) ».

40. Le Tribunal observe qu'il n'existe pas de contestation entre les requérants et le Secrétaire Général – et, d'ailleurs, il n'en a pas eu au sein de la coordination – pour ce qui est de la correction des chiffres relatifs à la réduction du temps de travail dans la fonction publique française et de son impact quant à l'indice de référence.

Il en résulte que l'ajustement triennal de 2003-2005 est basé sur des chiffres erronés. Pour le Conseil de l'Europe, il se pose dès lors la question de savoir si – à cause de cette erreur – l'Organisation doit ou non compenser les salariés et les retraités rétroactivement pour réparer à ladite erreur.

41. Puisqu'il s'agit d'une question budgétaire, comme il a été correctement indiqué par le Secrétaire Général, 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.

42. Dans la présente affaire, la question d'une éventuelle correction des compensations pour les années 2003-2005 – question d'une très grande importance pour l'Organisation – reste ouverte et sans décision prise par l'organe compétent, à cause de la décision du Secrétaire Général de ne pas soumettre cette question à la décision du Comité des Ministres.

Le Tribunal trouve que le fait que le Secrétaire Général n'a pas soumis cette question constitue une violation des principes généraux du droit et notamment de celui de la prééminence du droit. Il s'ensuit que la décision du 21 février 2006 du Secrétaire Général doit être annulée.

43. Les requérants, qui ont eu recours aux services d'un conseil, ont demandé conjointement, pour l'examen de ce bloc de recours, la somme de 7 500 euros pour frais et dépens. Le Tribunal considère raisonnable que le Secrétaire Général rembourse la somme demandée (article 11, paragraphe 2 du Statut du Tribunal – Annexe XI du Statut du Personnel).

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Ordonne la jonction des recours ;

Déclare les recours N^{os} 361-365/2006 et 368/2006 fondés ;

Annule la décision du 21 février 2006 ;

Dit que le Secrétaire Général doit rembourser la somme de 7 500 euros pour frais et dépens.

Prononcé à Strasbourg, le 12 juillet 2007, le texte français de la sentence faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

La Présidente du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

E. PALM