CONSEIL DE L'EUROPE
COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 316/2003 (Anne KLING (I) c/ Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Pieter Van DIJK, Président Suppléant,
M. José da CRUZ RODRIGUES,
M. Angelo CLARIZIA, Juges,

assisté de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier, et de
Mme Marialena TSIRLI, Greffière Suppléante,

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

PROCEDURE

1. Mme Anne KLING a introduit son recours le 7 août 2003. Le 13 août, ce recours a été enregistré sous le N° 316/2003.

2. Le 22 septembre, le représentant de la requérante, M. le professeur M. Piquemal, a déposé un mémoire ampliatif.

3. Le 22 octobre, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours. La requérante a soumis un mémoire en réplique le 21 novembre.

4. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif le 22 janvier 2004. La requérante était représentée par M. le professeur M. Piquemal et le Secrétaire Général par M. J. Polakievicz, Chef Adjoint du Service du Conseil Juridique à la Direction Générale I – Affaires Juridiques, assisté par Mme Maija Junker-Schreckenberg, assistante dans le même service.

EN FAIT

5. La requérante est une agente permanente de l'Organisation de nationalité française qui a été révoquée suite à une procédure disciplinaire. Embauchée en 1972, lors de sa révocation elle travaillait à la Direction Générale des Affaires Politiques en qualité d'assistante administrative

principale (grade B5). Auparavant, elle avait exercé ses fonctions d'assistante de grade B4 et B5 à la Direction de la Presse et de la Communication.

A. Les faits à l'origine de la procédure disciplinaire

6. En mars 2002, un tract intitulé « Insécurité, immigration, islamisme », rédigé à l'initiative de l'association « Défendons notre identité » et signé, entre autres, par Mme Kling, fut distribué à Strasbourg dans le cadre de la campagne pour les élections présidentielles en France. Ce tract contenait les phrases suivantes : « Chirac, le RPR et l'UDF sont, comme les socialistes et l'extrême gauche, favorables à l'entrée de la Turquie dans l'Union Européenne. Une catastrophe ! 64 millions de musulmans de plus seront partout chez eux en Europe ». Sur le tract figurait également une carte de l'Alsace, sur laquelle il n'y avait que des mosquées, au sommet desquelles se trouvait une cigogne voilée.

7. Le 21 mars 2002, le Comité du Personnel du Conseil de l'Europe publia sur le site intranet de l'Organisation une déclaration relative à ce tract en exprimant sa plus vive indignation. Il indiqua que le document avait été signé par un « membre du personnel de l'Organisation » et fit des considérations. Le 28 mars, Mme Kling exerça son droit de réponse par le même support. Elle précisa que ses activités politiques et associatives s'exercent à l'extérieur de l'Organisation et n'engagent celle-ci en aucune manière.

8. Entre-temps, le 22 mars 2002, plusieurs agents du Conseil de l'Europe avaient adressé un courrier au Secrétaire Général dénonçant le caractère « raciste et xénophobe » de ce tract et demandant qu'il utilise de ses pouvoirs pour que des mesures administratives fussent prises afin « d'empêcher de nouvelles récidives d'actes et paroles entachant gravement l'image et la crédibilité du Conseil de l'Europe ».

9. Le 26 mars 2002, le Directeur des Ressources Humaines avait convoqué la requérante à un entretien avec le Secrétaire Général pour le 3 avril 2003. Il lui adressa le courrier suivant :

> « Votre nom figure parmi les signataires d'un tract intitulé « Insécurité, Immigration, Islamisme », distribué récemment à Strasbourg.
>
> Ce tract évoque notamment comme une catastrophe l'adhésion de la Turquie à l'Union Européenne : « 64 Millions de Musulmans seront partout chez eux en Europe ».
>
> Ces affirmations xénophobes sont en totale contradiction avec les valeurs et principes développés par le Conseil de l'Europe.
>
> Par ailleurs, citant nommément la Turquie, pays membre du Conseil de l'Europe, vous mettez en cause le Gouvernement turc, les parlementaires de ce pays et vos collègues turcs du Secrétariat, attitude incompatible avec votre statut d'agente du Conseil.
>
> Cette prise de position publique, succédant à plusieurs événements de même type qui avaient déjà donné lieu à des mises en garde de notre part, revêt un caractère de gravité inacceptable.
>
> Vous voudrez bien venir vous expliquer sur les faits qui vous sont reprochés et sur les circonstances dans lesquelles vous avez enfreint votre devoir de réserve.
>
> A cet effet, je vous demande de bien vouloir vous présenter au bureau du Secrétaire Général, […], le 3 avril 2002 à 15H00. Vous voudrez bien confirmer votre présence à cette convocation auprès de mon secrétariat […] dès réception de cette note.
>
> Vous avez la possibilité de vous faire assister au cours de cet entretien par une personne de votre choix appartenant au Secrétariat du Conseil de l'Europe. »

10. Le 27 mars, le Représentant permanent de la Turquie, dans un courrier adressé au Secrétaire Général, exprima son indignation au sujet de la diffusion du tract co-signé par Mme Kling mettant en cause les Musulmans et les Turcs. De son côté, un membre de ladite représentation envoyait copie du tract incriminé à M. S., Directeur Général des Affaires Politiques, accompagnée d'une note manuscrite qui exprimait son étonnement d'apprendre que l'une des co-signataires du tract était une agente du Conseil de l'Europe travaillant dans sa Direction Générale.

11. Le 1er avril, les DNA publièrent un article, intitulé « Un agent trouble au Conseil » reportant l'échange de notes entre le Comité du Personnel et Mme Kling. Cette dernière était citée comme l'agent signataire du tract.

12. Le 3 avril 2002, le Secrétaire Général reçut Mme Kling.

Au cours de cet entretien, Mme Kling démentit avoir enfreint son devoir de réserve s'étant abstenue, conformément à l'article 27 du Statut du Personnel, de faire valoir sa qualité d'agent du Conseil de l'Europe. Elle concluait qu'elle ne s'était rendue coupable d'aucun acte contraire au Statut du Personnel et qu'elle avait exprimé ses opinions dans le cadre d'activités politiques et associatives dont l'exercice était prévu sans restriction par le Statut du Personnel.

Le Secrétaire Général, de son côté, affirma qu'il ne critiquait nullement le fait d'engager un débat politique sur l'adhésion de la Turquie à l'Union Européenne. Il ajouta qu'il n'était pas non plus question de critiquer les opinions politiques de Mme Kling. Par contre, il exprima l'avis que les termes employés dans le tract étaient « inacceptables, en particulier de la part d'un agent du Conseil de l'Europe, Organisation qui défend des valeurs fondamentales, telles que la non-discrimination, dans tous ses états membres, y compris la Turquie ». Il ajouta que ces termes étaient « incompatibles avec les obligations qui, eu égard au Statut du Personnel, incombent aux agents du Conseil » de l'Europe.

D'autre part, le Secrétaire Général souligna que le reproche de xénophobie ne visait pas les opinions de Mme Kling mais les termes même employés dans le tract. Ceux-ci étaient en pleine contradiction avec les activités de l'Organisation qui, précisément, s'efforce de développer des liens avec le monde islamique dans le cadre de la lutte internationale contre le terrorisme. De la même manière, le Conseil participait à un programme joint avec l'Union Européenne destiné à la Turquie, notamment dans la perspective de son adhésion à l'Union. Enfin, s'il était vrai que le tract ne mentionnait pas la qualité d'agent de l'intéressée, celle-ci n'était probablement pas inconnue compte tenu de la notoriété acquise par elle dans l'exercice de ses activités politiques.

13. Le 6 mai 2002, la requérante informa le Secrétaire Général de son intention de se porter candidate aux élections législatives françaises du mois de juin et lui demanda la permission de prendre ses congés annuels pour mener à bien sa campagne.

Le 13 mai, le Secrétaire Général lui répondit qu'il la mettrait en congé pour convenance personnelle pour la durée de la campagne électorale. Le lendemain, Mme Kling l'informa qu'elle avait décidé de ne plus se porter candidate.

B. La procédure disciplinaire

14. Le 10 juin 2002, le Secrétaire Général ouvrit une procédure disciplinaire à l'encontre de la requérante (article 54-58 du Statut du Personnel et Annexe X audit Statut) en adressant au Conseil de discipline le rapport constituant décision d'ouverture de la procédure.

Le rapport de saisine se composait d'une première partie « Les faits » et d'une seconde partie « Conclusion ». La première partie présentait sous forme d'un tableau de faits allant de janvier 1999 au 14 mai 2002. Parmi ces faits, outre la publication du tract précité et les évènements qui avaient suivi (voir paragraphes 6-13 ci-dessus), y figurait le fait que, dans un tract de janvier 1999, la requérante avait indiqué les coordonnées téléphoniques de son bureau, la distribution, en avril 2000, d'un tract intitulé « Grande Mosquée » assimilant l'Islam à régression, la plainte déposée contre la requérante en octobre 2000 par la Ligue contre le racisme et l'antisémitisme (LICRA) et la relaxe qui en avait suivi, une note d'entretien, un article de presse et une lettre du Directeur du cabinet du Secrétaire Général accordant à la requérante un congé spécial de trois jours pendant la période de la campagne électorale et lui rappelant qu'elle devait s'abstenir de faire valoir sa qualité d'agent du Conseil de l'Europe, d'accomplir tout acte incompatible avec ce statut et de préjudice moral ou matériel à l'Organisation.

15. La partie « Conclusion » était ainsi libellée :

> « L'attitude de Mme Kling est absolument inacceptable. Travailler dans une Organisation ayant pour objectif la Défense et la Promotion des Droits de l'Homme est moralement inconciliable avec la défense et la promotion, à l'extérieur de l'Organisation, de principes antagonistes.
>
> Par ailleurs, le fait de mettre en cause si violemment un des pays membres de l'Organisation est incompatible avec le devoir de réserve des agents.
>
> La répétition de tels agissements par ladite agente démontre que les simples entretiens ou remontrances n'ont aucune incidence sur son comportement.
>
> En raison de la gravité des faits, le Secrétaire Général envisage la sanction prévue à l'alinéa f) de l'article 54, paragraphe 2 du Statut du Personnel : la révocation. »

16. Le 2 juillet 2002, Mme Kling fut entendue par le Conseil de discipline.

17. Le 8 juillet, le Conseil de discipline a rendu son avis. Sur les faits reprochés, le Conseil de discipline estima qu'il convenait d'écarter des débats disciplinaires les faits évoqués par le Secrétaire Général concernant les années 1999-2001, pour assurer le respect du droit à la présomption d'innocence et de l'autorité de la chose définitivement jugée. De plus, le Conseil ajouta qu'il ne discernait pas en quoi ces faits seraient susceptibles d'être à l'origine d'une répétition d'agissements semblables.

Le Conseil considéra que les écrits litigieux n'avaient pas été tenus par Mme Kling en sa qualité d'agente du Conseil de l'Europe, mais dans le cadre d'une activité politique et associative conforme à la législation du pays hôte. Tout en déplorant que des informations sur des échanges internes entre le Comité du Personnel et la requérante aient été transmises à la presse et qu'à cette occasion sa qualité d'agente ait été rendue publique, il indiqua que le dossier ne faisait pas apparaître la source d'une telle malveillance, qui ne saurait être imputée à l'intéressée.

Le Conseil jugea pertinentes les raisons avancées par le Secrétaire Général pour engager une procédure disciplinaire à l'encontre de la requérante. Toutefois, il estima qu'elles ne suffisent

pas à justifier une mesure de révocation, une telle sanction étant disproportionnée à l'objet légitime poursuivi, outre l'absence d'avertissement préalable clair et exprès à l'intéressée.

Il émit l'avis que les faits reprochés à Mme Kling, en ce qui concerne la diffusion, en mars 2002, du tract signé par elle et intitulé « Insécurité, immigration, islamisme » devraient entraîner, à titre de sanction disciplinaire, un blâme.

18. L'avis du Comité de discipline fut transmis au Secrétaire Général le 9 juillet 2002.

19. Par un mémorandum du 5 juillet, le Directeur des Ressources Humaines convoqua la requérante, en application de l'article 8 de l'Annexe X du Statut du Personnel, à un entretien avec le Secrétaire Général pour le 16 juillet.

Elle y répondit le même jour, par note manuscrite sur la feuille du mémorandum. La note était ainsi rédigée :

> « Mes dates de congé ont été déposées il y a un certain temps déjà. Elles vont du 8 au 19 juillet. Je serai pendant cette période au Sri Lanka, et donc dans l'impossibilité totale de répondre à cette convocation. Je m'en vois désolée. »

Elle y ajouta la phrase suivante :

> « Me trouvant dans l'impossibilité matérielle de répondre à cette convocation j'accepte que ce point de la procédure prévue ne soit pas respecté et je m'engage à ne pas m'en servir comme argument éventuel. »

20. Le 5 juillet 2002, une note dactylographiée fut signée par Mme Kling et une agente de la Direction Générale de l'Administration et de la Logistique, agissant pour le Secrétaire Général. La note était ainsi libellée :

> « Madame Kling se voit dans l'impossibilité matérielle de répondre à la convocation du Secrétaire Général.
>
> Dans ces circonstances, et aussi pour des raisons purement matérielles, le Secrétaire Général ne pourra pas entendre Mme Kling dans le délai prévu par l'article 8, paragraphe 2 de l'annexe X du Statut du Personnel.
>
> Il est donc accepté que l'entretien prévu par l'article 8 aura lieu à une date ultérieure et le fait de ne pas respecter le délai réglementaire ne sera pas utilisé comme argument éventuel ».

21. Le 27 août, le Directeur des Ressources Humaines convoqua la requérante à un entretien pour le 10 septembre 2002 avec le Secrétaire Général « en application de l'article 8 de l'Annexe X du Statut du Personnel, et conformément à [sa] note manuscrite apportée sur la convocation initiale pour le 16 juillet 2002 ».

L'entretien eu lieu à la date indiquée. La requérante exprima au Secrétaire Général l'opinion qu'il était désormais incompétent *ratione temporis* pour adopter une mesure disciplinaire quelconque à son encontre. Quant aux critiques qui lui étaient faites dans l'avis par le Conseil de discipline, elle exprima l'opinion que celles-ci n'étaient pas fondées.

22. Le 11 septembre 2002, le Secrétaire Général rendit une décision *ad personam* révoquant Mme Kling avec effet au 30 septembre 2002. La décision était ainsi rédigée :

> « Le Secrétaire Général
>
> VU l'article 54 du Statut du Personnel ;

VU le rapport du 10 juin 2002 du Secrétaire Général (transmis le même jour à Monsieur H. de J., Président du Conseil de discipline) prévu par l'article 55 paragraphe 3 du Statut du Personnel et par l'article 2 paragraphe 2 de son Annexe X, établi après que l'agente ait été entendue conformément à l'article 56, paragraphe 1 du Statut du Personnel et à l'article 2, paragraphe 1 du Règlement sur la procédure disciplinaire (Annexe X du Statut du Personnel) ;

VU la note du 25 juin 2002 du Directeur Général de l'Administration transmettant la pièce supplémentaire référencée 18 ter au Président du Conseil de Discipline,

VU l'avis du Conseil de Discipline daté du 8 juillet 2002 ;

Après avoir entendu l'agente le 10 septembre 2002, conformément à l'article 8, paragraphe 2 du Règlement sur la procédure disciplinaire ;

ATTENDU qu'il est établi que l'agente a diffusé à plusieurs reprises (avril 2000, mars 2001, mars 2002) des tracts contenant des affirmations (discrimination à raison de l'origine nationale ou religieuse, appel au rejet pour raison ethnique) contraires aux principes du Conseil de l'Europe ;

ATTENDU que le Conseil de Discipline a noté que le tract distribué en mars 2002, et signé par l'agente :

> « qualifie l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne de 'catastrophe !', justifiant l'emploi de ce terme par le fait que ' 64 millions de musulmans de plus seront partout chez eux en Europe' »,

et que :

> « de l'avis du CDD, pareille thèse, outre la violence des termes utilisés et l'absence totale de nuance dans les propos retenus, s'inscrit en totale opposition avec l'idéal du Conseil de l'Europe, les termes de sa mission et les valeurs qu'il défend depuis sa création. »

EU EGARD à l'obligation du Secrétaire Général de veiller au respect, au sein de l'Organisation, des droits de l'homme et des principes fondamentaux de démocratie et de tolérance ;

CONS1DERANT que le comportement de l'agente est en contradiction avec l'article 25 du Statut du Personnel (abstention de tout acte incompatible avec le statut d'agent ou de nature à porter préjudice, moral ou matériel, au Conseil), la conduite de l'intéressée n'ayant pas eu en vue les intérêts du Conseil de l'Europe ;

CONSIDERANT que l'attitude démontrée par l'agente est également en claire opposition aux principes de conduite des Agents du Conseil de l'Europe tels qu'énoncés dans la note de service n° 308 ; (les activités ou prises de position politiques - des agents - ne doivent pas être, à quelque degré que ce soit, en contradiction avec les buts et finalités du Conseil de l'Europe) ;

CONSIDERANT les diverses remarques, observations et mises en garde qui ont déjà été adressées dans le passé à Madame KLING :

- Entretien du 18 décembre 2000 avec Monsieur M. S. et Madame B. O'L.
- Lettre du 31 janvier 2001 de Monsieur J. K.,

et, malgré lesquelles elle a persisté dans son comportement de manière répétée ;

CONSIDERANT que la nature et la gravité de tels manquements ne sauraient échapper à un(e) agent(e) normalement diligent(e) ;

CONSIDERANT que le comportement de Madame KLING, de par sa gravité, a rompu irrémédiablement le lien de confiance qui doit exister entre l'Organisation et ses agents ;

Après avoir pris connaissance des observations, pièces et documents remis le même jour par l'intéressée ;

DECIDE :

Article 1 - Pour les raisons précitées, et sur la base des éléments de faits établis par le Conseil de Discipline, une Organisation telle que le Conseil de l'Europe défendant les droits de l'homme et les principes de démocratie et de tolérance, ne peut maintenir en fonction un(e) agent(e) tenant les propos mentionnés ci-dessus de façon répétitive ;

Article 2 - En conséquence, la sanction de la révocation est infligée à Madame Anne KLING pour avoir tenu un comportement incompatible avec le statut d'agente du Conseil de l'Europe et failli à son devoir de loyauté envers le Secrétaire Général, et pour avoir ainsi manqué aux obligations qui lui incombent au titre de l'article 25 du Statut du Personnel ;

Article 3 - La révocation prend effet à compter du 30 septembre 2002. »

C. La procédure contentieuse

23. Le 13 septembre 2002, la requérante forma une réclamation administrative. Elle faisait valoir en premier lieu que la décision était viciée d'incompétence *ratione temporis*. Quant au fond, elle nia avoir porté le moindre préjudice à l'Organisation. Elle allégua que la décision attaquée n'était pas conforme à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (droit à la liberté d'expression), qu'elle portait atteinte à l'autorité de la chose jugée et, enfin, que la sanction était disproportionnée. Elle demanda l'annulation de la décision de révocation.

Conformément à sa demande, la réclamation administrative fut soumise le même jour au Comité consultatif du contentieux.

24. Le 16 septembre, la requérante adressa une requête de sursis à l'exécution de la décision de révocation au Président du Tribunal Administratif. Par ordonnance du 27 septembre, celui-ci rejeta la demande de la requérante. Il estima que la plupart des arguments avancés par la réclamante relevaient de l'examen du fond de l'affaire, sur lesquels il n'y avait pas lieu de préjuger à ce stade.

25. Le 4 juillet, le Comité consultatif du contentieux rendit son avis. Il estima que la réclamation administrative de Mme Kling était fondée quant à la proportionnalité de la sanction disciplinaire infligée et non fondée pour le surplus. Appelé à se prononcer en premier lieu sur la régularité de la procédure disciplinaire, il estima qu'il était légitime dans les circonstances de la présente affaire de proroger le délai prévu à l'article 8 de l'Annexe X au Statut du Personnel (v. paragraphes 19-21 ci-dessus). En ce qui concerne le bien-fondé de la décision *ad personam* attaquée, le Comité fut de l'avis qu'il n'y avait pas eu auparavant, de la part du Secrétaire Général, d'intervention réellement disciplinaire quant aux faits antérieurs au mois de mars 2002. De ce fait, il n'y avait pas eu « répétition de tels agissements » (paragraphe 15 ci-dessus, conclusions du rapport de saisine du Conseil de discipline) et, par conséquent, le Comité devait s'en tenir - comme l'avait déjà fait le Conseil de discipline – à la diffusion du tract de mars 2002. En ce qui concerne la question de savoir si la diffusion de ce dernier constituait un manquement aux obligations statutaires de l'agente, son avis comprenait notamment les considérations suivantes :

> « En l'occurrence, s'exprimer contre l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne n'est, en soi, ni un acte raciste, ni une discrimination fondée sur la religion ou l'origine ethnique, ni une preuve de xénophobie. C'est un point de vue politique (…).
>
> Toutefois, un fonctionnaire international, comme tout fonctionnaire, ne bénéficie pas d'une liberté d'expression aussi étendue que celle dont bénéficie un citoyen ordinaire. Le fonctionnaire est astreint à un

devoir de réserve et de neutralité. De surcroît, le Conseil de l'Europe est en droit d'attendre de ses agents qu'ils agissent, tant au travail que dans leurs activités extra-professionnelles, en accord avec ses valeurs fondamentales et sa mission. Dans ces conditions, le Comité souscrit à l'opinion du Secrétaire Général selon laquelle la manière dont les propos ont été exprimés était excessive. La mention dans le tract d'une invasion de l'Europe par 64 millions de musulmans a une connotation religieuse dénigrante ; tel est également le cas des liens qui sont établis dans le tract entre l'Islam ou l'immigration de Turcs et l'insécurité, ainsi que du dessin reproduit dans le tract. Dans son ensemble, le tract donne une image assez désagréable et déplaisante de la Turquie et de ses ressortissants et ce, en recourant à des termes virulents. Or, même sans être racistes ou xénophobes, ces affirmations peuvent constituer une violation du devoir de réserve des agents. Quant au devoir de neutralité, le Secrétaire Général pouvait légitimement s'inquiéter devant l'engagement d'une agente dans un débat public d'ordre polémique qui mettait en cause les aspirations « européennes » de l'un des Etats membres du Conseil de l'Europe, même en l'absence de formules dénigrantes.

Le Comité considère que la manière dont Mme Kling a exprimé ses opinions ne pouvait que susciter un débat propice à la polémique, ce qui s'est avéré. Il était prévisible que de tels propos nuisent au Conseil de l'Europe du seul fait de leur opposition flagrante avec ses valeurs fondamentales et statutaires. En signant le tract, Mme Kling s'est donc engagée dans un débat de nature à porter atteinte à l'image du Conseil. Ce faisant, elle n'a pas respecté l'une des obligations qui lui avaient été clairement rappelées lors de l'entretien avec M. S. »

Quant au choix de la mesure disciplinaire, le Comité consultatif du contentieux ajouta :

« Quant au choix de la mesure disciplinaire à infliger, le Secrétaire Général dispose d'une marge d'appréciation, mais cette marge est soumise au contrôle du tribunal administratif (TACE, sentence du 20 mai 1999, Rec. N° 245 et 248/1998 Bouillon III et IV c/ Secrétaire Général, paragraphe 79). Il n'appartient pas au Comité de substituer sa propre appréciation à celle du Secrétaire Général et de décider quelle sanction il aurait infligé s'il s'était trouvé dans la position du Secrétaire Général. Le Comité ne peut que s'assurer que le Secrétaire Général n'a pas dépassé sa marge d'appréciation en la matière, et notamment qu'il n'a pas adopté une mesure disproportionnée par rapport à la conduite reprochée.

Faisant sienne l'approche adoptée par le Tribunal Administratif dans l'affaire citée, et compte tenu notamment du fait que le Secrétaire Général n'a pas suivi les recommandations du CDD [Conseil de discipline], le Comité juge donc qu'il convient d'examiner la « proportionnalité de la décision disciplinaire à la lumière des conditions particulières qui entourent la présente affaire » (*ibidem*).

Le Comité rappelle d'emblée que la sanction infligée à Mme Kling est la plus sévère des sanctions disponibles : elle prive l'agent(e) de ses moyens d'existence, sans compter l'humiliation que l'agent(e) peut ressentir du fait de sa révocation. Aussi cette catégorie de sanction devrait-elle être réservée aux fautes d'une extrême gravité ou à des cas où la conduite de l'agent(e) est tellement choquante que – pour employer les termes utilisés par le Secrétaire Général dans sa décision – le lien de confiance qui doit exister entre l'Organisation et ses agents est irrémédiablement rompu. Malgré certaines hésitations, le Comité, comme le CDD, n'est pas convaincu que cela ait été le cas au vu des faits de l'espèce.

Le Comité constate, d'abord, que si les termes du tract sont répréhensibles en raison de leur virulence et d'une certaine coloration xénophobe attirant l'attention des médias, il n'en demeure pas moins que le tract n'incite pas directement à la haine raciale (voir, *mutatis mutandis*, Cour européenne des Droits de l'Homme, arrêt Yasar Kemal Gökçeli du 4 mars 2003, paragraphe 38). Ensuite, il n'y a pas eu « répétition » d'agissements semblables. Surtout, il n'y a pas eu d'avertissement à l'intéressée de l'éventualité de l'imposition de la sanction disciplinaire la plus lourde. Enfin, la réclamante n'a pas été informée à l'avance de l'une des bases juridiques envisagées pour la sanction.

Le Comité comprend l'indignation du Comité du Personnel et du Secrétaire Général devant le discours et l'image auxquels Mme Kling s'était associée mais estime que le licenciement est une réaction excessive qui n'est pas justifiée par les faits lorsqu'ils sont examinés de façon objective, une fois l'émotion passée.

Eu égard à ce qui précède, le Comité estime disproportionné en l'espèce de répondre à la faute reprochée à Mme Kling par la révocation ; il est d'avis qu'une sanction si sévère ne se justifie pas. »

Enfin, le Comité exprima l'avis que la décision attaquée était insuffisamment motivée quant aux raisons qui avaient amené le Secrétaire Général à s'écarter de l'avis du Conseil de discipline au sujet de la sanction à infliger.

26. Le 25 juillet 2003, le Directeur de l'Administration, au nom du Secrétaire Général, rejeta la réclamation administrative. Il motiva sa décision, entre autres, par les considérations suivantes :

> « Quant à la prétendue illégalité de la décision, je rappelle qu'elle se base sur votre comportement consistant en la diffusion à plusieurs reprises, et malgré les diverses remarques, observations et mises en garde qui vous ont été adressées, de tracts contenant des affirmations contraires aux principes du Conseil de l'Europe (discrimination à raison de l'origine nationale ou religieuse, appel au rejet pour raison ethnique). La décision de révocation a pour fondement un certain nombre de manquements graves à vos obligations professionnelles qui peuvent se résumer comme suit :
>
> - manquement à votre obligation de vous abstenir de tout acte incompatible avec le statut d'agent et de nature à porter un préjudice moral au Conseil de l'Europe ;
>
> - manquement à votre obligation de ne pas mener des activités ou prendre des positions politiques, à quelque degré que ce soit, en contradiction avec les buts et les finalités du Conseil de l'Europe ;
>
> - manquement à votre devoir de loyauté envers le Secrétaire Général.
>
> A cet égard, je note que le Comité Consultatif du Contentieux en déduit que vous aviez été « dûment avertie, avec suffisamment de précision de votre obligation de respecter vos devoirs d'agente, devoirs dont la teneur est définie par le Statut du Personnel ». Malgré l'avis du Comité Consultatif du Contentieux que les mises en gardes à cet effet « n'étaient pas d'ordre disciplinaire », le Secrétaire Général considère que le caractère répétitif de vos actions au regard de vos obligations énoncées ci-dessus, et ceci malgré les mises en garde vous enjoignant expressément de respecter vos obligations, rend très grave votre manquement à vos devoirs.
>
> Je note que vous prétendez que la Note de service N° 308, qui précise les principes de conduite des agents du Conseil de l'Europe n'a plus d'existence juridique, parce que le texte du Statut du Personnel a été modifié postérieurement à cette Note. Néanmoins, les principes fondamentaux du Statut n'ont pas subi de modifications et dès lors, la Note de service reste juridiquement valable. A cet égard, même si cette Note a été invoquée pour la première fois dans la décision prononçant la sanction disciplinaire, en tant qu'agente vous êtes censée avoir une connaissance des dispositions statutaires et la Note de service figure sur le portail intranet de l'Organisation.
>
> Quant à la question de la proportionnalité de la sanction par rapport aux fautes commises (fautes reconnues par le Conseil de Discipline ainsi que par le Comité Consultatif du Contentieux), je note que vos actions ont été, comme déjà indiqué, répétées et d'une telle gravité, en particulier en ce qui concerne le tract de mars 2002 (…) que le Secrétaire Général pouvait légitiment considérer que le lien de confiance nécessaire avec ses agents a été rompu en ce qui vous concerne. Le Secrétaire Général est d'avis que le Conseil de Discipline n'a pas pris toute la mesure de la gravité de la situation, notamment eu égard au fait que vos actions fautives ont persisté malgré les avertissements clairs et précis. Le Secrétaire Général n'a pas pu, dans ces circonstances, se limiter à un simple blâme, et il est clair qu'un avertissement serait resté sans effet.
>
> Le Secrétaire Général ne peut pas être contraint de maintenir au sein du Secrétariat une agente qui, à de nombreuses reprises et malgré le fait qu'elle a été informée que ses actions constituaient un manquement à ses devoirs, a publiquement exprimé des opinions allant à l'encontre des valeurs fondamentales de l'Organisation et il aurait lui-même manqué à ses obligations s'il n'avait pas procédé à une révocation.
>
> Le Secrétaire Général tient aussi à confirmer que, en prenant cette décision, il n'a point cédé aux pressions d'un Etat membre. La lettre du Représentant permanent de la Turquie du 27 mars 2002, à laquelle vous faites allusion dans ce contexte, n'est rien d'autre qu'une preuve tangible que vos actions ont effectivement causé un préjudice moral au Conseil de l'Europe. »

27. Le 13 août 2003, la requérante introduisit le présent recours contre le rejet de sa réclamation administrative.

EN DROIT

28. La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision de la révocation disciplinaire. Elle demande également le paiement des salaires non perçus avec, à titre de réparation du préjudice matériel subi, une revalorisation à hauteur de 4 % par an et le paiement d'une somme de 300 000 euros pour préjudice moral. La requérante demande enfin la somme de 5 000 euros pour frais de la procédure.

29. Pour sa part, le Secrétaire Général prie le Tribunal de déclarer le recours non fondé et de le rejeter.

I. ARGUMENTS DES PARTIES

A. La requérante

30. La requérante allègue en voie principale un vice de procédure en raison d'une violation de l'article 8, paragraphe 2 du Règlement sur la procédure disciplinaire. En voie subordonnée elle plaide qu'il y aurait violation du principe général du droit *nullum crimen sine lege*, détournement de pouvoir, violation de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et, enfin, violation du principe de proportionnalité.

31. La requérante note que l'avis du Conseil de discipline fut transmis au Secrétaire Général le 9 juillet 2002 (v. paragraphe 18 ci-dessus). Selon elle, le Secrétaire Général aurait dû prendre une éventuelle décision au plus tard le 8 août 2002. En effet, l'article 8, paragraphe 2 du Règlement sur la procédure disciplinaire établit qu'une décision doit être prise « dans le délai d'un mois au plus tard » à compter de la transmission de l'avis du Conseil de discipline, « la personne intéressée ayant été entendue » par le Secrétaire Général.

La requérante conteste la thèse – affirmée par le Comité consultatif du contentieux et partagée par le Secrétaire Général – selon laquelle ce délai serait purement indicatif. Selon elle, le délai en question serait impératif et il aurait pu être respecté en déléguant à un agent la charge de procéder à l'entretien. En outre, l'accord qu'elle avait donné de ne pas respecter ce point de la procédure n'aurait aucune valeur et ne serait pas susceptible de produire le moindre effet, car les « dispositions statutaires s'imposent tant au Secrétaire Général qu'aux agents et qu'il ne saurait y avoir des tractations sur le respect des procédures et notamment des délais ».

32. Quant aux arguments en voie subordonnée, la requérante note que la doctrine et la jurisprudence de la fonction publique internationale reconnaissent qu'en matière disciplinaire il convient d'appliquer des principes généraux du droit étroitement inspirés de ceux applicables à la matière pénale. Le principe de la légalité des délits et des peines (*nullum crimen sine lege)* exige que la faute disciplinaire ait été prévue expressément par une règle statutaire précise. En plus, au sein du Conseil de l'Europe, il y a lieu de tenir compte de la jurisprudence concernant la Convention européenne des Droits de l'Homme. Or le Secrétaire Général n'a pas indiqué les normes statutaires qui auraient été violées par les trois manquements qu'il lui impute. Quant à ces derniers, les faits évoqués ne constitueraient pas des fautes. Ces faits sont les suivants : a) manquement à l'obligation de s'abstenir de tout acte incompatible avec le statut d'agent et de nature à porter un préjudice moral au Conseil de l'Europe ; b) obligation de ne pas mener des activités ou prendre des positions politiques à quelque degré que ce soit, en contradiction avec les buts et les finalités du Conseil de l'Europe ; c) manquement au devoir de loyauté envers le Secrétaire Général.

33. En outre, la requérante soutient que la révocation litigieuse constitue un détournement de pouvoir parce qu'elle a été prise pour atteindre un but principal et un but accessoire qui étaient incompatibles à la fois avec les dispositions en vigueur et avec le ratio de la procédure disciplinaire. Le but principal était de congédier un agent qui menait en toute légalité des activités politiques considérées à tort comme répréhensibles en soi. Le but accessoire était celui de complaire aux autorités turques.

34. Encore, la requérante invoque une violation de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, ainsi libellé :

> « 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.
>
> 2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

La requérante constate que dans le rejet de sa réclamation administrative, le Secrétaire Général ne s'est pas prononcé sur ce moyen. Elle soutient que la Convention est directement applicable dans l'ordre juridique interne de l'Organisation. Elle allègue, premièrement, que le principe de légalité n'aurait pas été respecté. En particulier, l'article 25 du Statut du Personnel ne répondrait pas à la condition de la prévisibilité requise par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et nécessaire pour considérer une ingérence comme étant « prévue par la loi » (*Cour Eur. D. H., Sunday Times c. Royaume-Uni*, arrêt du 26 avril 1979, série A n° 30, p. 31, paragraphe 49). Deuxièmement, l'ingérence litigieuse n'était pas « nécessaire dans une société démocratique ». La requérante rappelle enfin que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, la liberté d'expression vaut non seulement pour les informations ou idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais également et notamment pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent l'Etat ou une fraction quelconque de la population (*Cour Eur. D. H., Handyside c. Royaume-Uni*, arrêt du 7 décembre 1976, série A n° 24, p. 23, paragraphe 49).

35. Enfin, la requérante allègue la méconnaissance du principe de proportionnalité. Elle fait remarquer que ce principe vise à maintenir un juste équilibre entre la protection des individus et l'intérêt général. En se référant à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, en matière de protection de la liberté d'expression, elle rappelle que celle-ci juge qu'il faut mettre en balance la liberté d'expression et l'intérêt que la loi cherche à protéger. De leur côté, les juridictions internationales ont toujours veillé à ce que la sanction infligée ne soit pas disproportionnée par rapport aux faits relevés à la charge du fonctionnaire.

36. La requérante remarque que le Conseil de discipline s'est penché sur cette question et a considéré que les raisons avancées par le Secrétaire Général lorsque celui-ci avait indiqué qu'il envisageait la révocation, « ne suffis[aient] pas à justifier une mesure de révocation, une telle sanction étant disproportionnée à l'objectif légitime poursuivi ». Or le Secrétaire Général a adopté la révocation sans indiquer les raisons qui l'avaient poussé à s'écarter de l'avis du Conseil de discipline. C'est pour cette raison que le Comité consultatif du contentieux a décidé que sur ce point la réclamation était fondée (paragraphe 25 ci-dessus). Quant aux arguments avancés par le Secrétaire Général, dans son rejet de la réclamation administrative, pour affirmer la

proportionnalité de la sanction, ceux-ci revêtent un caractère obscur, en particulier en ce qui concerne les « mises en garde » et le « caractère répétitif » des « actions » de la requérante. En conclusion, le Secrétaire Général n'a pas respecté le principe de proportionnalité, a omis de justifier le fait qu'il s'est écarté de façon radicale de la recommandation du Conseil de discipline et, enfin, a attribué *ex post* à la requérante des fautes qu'elle n'a pas commises.

B. Le Secrétaire Général

37. Le Secrétaire Général soutient que les délais cités dans les dispositions en question ne seraient pas impératifs. Il se réfère à la jurisprudence communautaire en la matière selon laquelle pareil délai n'est pas considéré, par une jurisprudence constante, comme un délai péremptoire, mais « énonce néanmoins une règle de bonne administration dont le but est d'éviter, dans l'intérêt tant de l'administration que des fonctionnaires, un retard injustifié dans l'adoption de la décision qui met fin à la procédure disciplinaire (arrêt du 3 juillet 2001, N° 24/98 du Tribunal de première instance des Communautés européennes). Le Secrétaire Général ajoute qu'il s'efforce de respecter les délais et si tel n'a pas été le cas en l'espèce c'est parce que la requérante était elle-même dans l'impossibilité de répondre à sa convocation. En outre, la requérante a donné son accord au dépassement. Enfin, il ne pouvait pas déléguer la tenue de l'entretien à un agent, car une décision dans une affaire d'une telle gravité ne pouvait être prise que par le Secrétaire Général lui-même.

38. Ensuite, le Secrétaire Général conteste qu'il y aurait violation du principe général du droit *nullum crimen sine lege* et soutient que les tracts diffusés par la requérante contenaient des affirmations contraires aux principes du Conseil de l'Europe. Selon lui, la décision de révocation et la décision de rejet de la réclamation administrative indiquent clairement les manquements reprochés à la requérante ainsi que les obligations statutaires violées. La décision de révocation contient un considérant qui cite l'article 25 du Statut du Personnel. Par ses agissements, la requérante a violé son devoir de loyauté, tel qui est inscrit au paragraphe 1 de cette disposition. Celle-ci est ainsi libellée :

> « ***Article 25*** **- Loyauté, intégrité**
>
> 1. Lors de leur entrée en fonction, les agents doivent signer devant le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale la déclaration suivante :
>
> «Je prends l'engagement solennel d'exercer en toute loyauté, discrétion et conscience, les fonctions qui m'ont été confiées en qualité *[*d'agent*] ou [d'agente]* du Conseil de l'Europe, de m'acquitter de ces fonctions et de régler ma conduite en ayant exclusivement en vue les intérêts du Conseil de l'Europe, sans solliciter ni accepter d'instructions en rapport avec l'exercice de mes fonctions d'aucun gouvernement, ni d'aucune autorité, organisation ou personne extérieure au Conseil, et de m'abstenir de tout acte incompatible avec mon statut [d'agent*] ou [d'agente]* du Conseil ou de nature à porter un préjudice, moral ou matériel, au Conseil.»
>
> 2. Les agents ne peuvent accepter sans l'autorisation du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale, directement ou indirectement, des avantages matériels ou d'autre nature offerts en relation avec l'exercice de leurs fonctions. Cette interdiction subsiste après la cessation définitive des fonctions. »

Le Secrétaire Général relève que la note de service N° 308 du 20 mars 1959 sur les principes de conduite des agents du Conseil de l'Europe a précisé le sens et la portée des termes généraux utilisés dans cet article. La note de service N° 444 du 15 novembre 1968 sur la participation des agents à des activités de nature politique a rappelé aux agents les principes de la première note.

Or, selon le Secrétaire Général, les tracts souscrits à plusieurs reprises par la requérante contiennent des affirmations contraires aux principes du Conseil de l'Europe (discrimination à raison de l'origine nationale ou religieuse, appel au rejet pour raisons ethniques). Après avoir examiné dans le détail les trois tracts que le Secrétaire Général met en cause (paragraphe 14 ci-dessus), il est arrivé à la conclusion – déjà exprimée par le Conseil de discipline et par le Comité consultatif du contentieux - que la diffusion de ces tracts contenant des affirmations en opposition fondamentale avec les buts, les idéaux et les valeurs poursuivis et prônés par l'Organisation constituait une violation de l'article 25, paragraphe 1 du Statut du Personnel. De ce fait, la requérante se serait mise en contradiction avec les principes et orientations fondamentales de l'Organisation à la mise en œuvre desquelles elle était précisément chargée de contribuer loyalement. Elle aurait ainsi « rompu irrémédiablement le lien de confiance qui doit exister entre l'Organisation et ses agents » et, en conséquence, a rendu impossible le maintien d'une quelconque relation de travail.

39. En outre, le moyen tiré du détournement de pouvoir devrait être rejeté, car la requérante n'a pas prouvé que, en infligeant la sanction prononcée, le Secrétaire Général a poursuivi un but autre que celui de sauvegarder l'ordre interne au Conseil de l'Europe.

40. Au sujet de la méconnaissance de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, le Secrétaire Général rappelle que cette disposition doit être lue en l'espèce en ayant à l'esprit l'article 17 de la Convention ainsi libellé :

> « Aucune des dispositions de la (...) Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la (...) Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à [la] Convention. »

Par ailleurs, la Cour européenne des Droits de l'Homme aurait toujours fait application de cette disposition lorsqu'il était question de la diffusion de textes portant atteinte à l'esprit de la Convention et aux valeurs essentielles de la démocratie et des droits de l'homme.

41. Finalement, la sanction ne serait pas disproportionnée. A ce propos il faut tenir compte de ce que la réalité des faits reprochés à la requérante est établie et leur gravité résulte de la virulence des propos utilisés. De surcroît, le comportement de la requérante a provoqué une vague d'indignation parmi les agents du Conseil de l'Europe. Or aucune disposition ne prévoit un devoir de prévenir l'intéressé avant de lui imposer une sanction disciplinaire. En conclusion, le Secrétaire Général estime qu'il a agi avec beaucoup de retenue et la sanction définitive n'a été imposée qu'après une conduite active et réitérée tenue pour déloyale. Il n'y a donc pas eu de disproportion.

42. En ce qui concerne le prétendu défaut de motivation, le Secrétaire Général soutient que sa décision de révocation est amplement motivée et conforme à la jurisprudence du Tribunal (v. TACE recours N° 248/1998, X c/ Secrétaire Général, sentence du 20 mai 1999). Selon lui, il a indiqué pourquoi il ne pouvait pas suivre l'avis du Conseil de discipline. Dans sa décision, il avait souligné deux aspects dont ledit Conseil n'avait pas tenu compte : le caractère répétitif des actions de la requérante et la persistance de son comportement malgré les remarques, observations et mises en garde qui lui avaient été adressées. Il rappelle en outre que, dans le rejet de la réclamation administrative, il avait indiqué qu'il « était de l'avis que le Conseil de discipline n'[avait] pas pris toute la mesure de la gravité de la situation, notamment eu égard au fait que [les] actions fautives [de la requérante] ont persisté malgré les avertissements clairs et précis.

Le Secrétaire Général n'a pas pu, dans ces circonstances, se limiter à un simple blâme, et il est clair qu'un avertissement serait resté sans effet ».

II. APPRECIATION DU TRIBUNAL

A. Sur le moyen principal (la violation de l'article 8, paragraphe 2 du Règlement sur la procédure disciplinaire)

43. Le Tribunal est de l'avis que le délai en question n'est pas un délai impératif. D'abord, contrairement à ce qui est indiqué pour le délai concernant le cas d'un agent suspendu des fonctions, en l'espèce aucune « sanction » n'est donnée pour le non-respect. Ensuite, aucun intérêt de tierces personnes n'était en cause. En outre, le Tribunal prend en considération le fait que le délai n'a pas été respecté parce que la requérante avait informé le Secrétaire Général qu'elle était dans « l'impossibilité totale de déférer à cette convocation » parce qu'elle serait au Sri Lanka pendant la période du 8 au 19 juillet (paragraphe 19 ci-dessus) et le fait que la prolongation du délai pour procéder à la convocation était dans l'intérêt de la requérante. Par ailleurs, le Tribunal note que, ayant librement renoncé au respect de ce délai, la requérante ne peut pas par la suite l'invoquer pour exciper de la tardiveté de la décision du Secrétaire Général.

B. Sur les moyens en voie subordonnée

44. Quant à la question de la base légale, le Tribunal est de l'avis que la base légale utilisée par le Secrétaire Général crée une base suffisante pour étayer l'adoption d'une sanction disciplinaire. Cette base se trouve dans l'article 25 du Statut du Personnel qui prévoit que les agents doivent prendre un engagement de loyauté envers l'Organisation. Or, le droit de réserve constitue une manière dont s'exprime cette loyauté envers l'Organisation. Quant à la question de savoir si le comportement de la requérante a méconnu cette disposition, le Tribunal est de l'avis que le Secrétaire Général pouvait raisonnablement reprocher à la requérante son comportement, mais, conformément à la jurisprudence citée par les parties, il fallait que le Secrétaire Général motive d'une manière suffisante son opinion sur la question de savoir dans quelle mesure ce comportement contrevenait aux engagements pris par la requérante au titre de l'article 25 du Statut et, de ce fait, justifiait la sanction imposée.

45. Par conséquent, le Tribunal doit examiner en premier lieu le moyen visant la motivation de la sanction disciplinaire. En effet, une absence de motivation ou une motivation insuffisante empêche le Tribunal de contrôler si le comportement de la requérante était contraire à l'article 25 du Statut du Personnel dans une telle mesure que la sanction imposée à la requérante était proportionnelle.

46. Au sujet du défaut de motivation, le Tribunal relève que si le Secrétaire Général est tenu de consulter le Conseil de discipline, il ne peut s'écarter des conclusions de celui-ci qu'en donnant une motivation détaillée et convaincante. Le Tribunal a déjà attiré l'attention du Secrétaire Général sur « l'utilité et l'opportunité de motiver exhaustivement une sanction lorsqu'il s'écarte des conclusions auxquelles est parvenu le Conseil de discipline, après l'instruction de l'affaire, soit sur l'évaluation des faits soit sur la sanction à donner. Il s'agit là, d'ailleurs, d'une règle en vigueur dans des Etats membres du Conseil de l'Europe » (TACE, Recours Nos 245 et 249/1998, Bouillon III et IV c/ Secrétaire Général, sentence du 20 mai 1999). Or, dans sa décision, le Secrétaire Général n'a pas expliqué de manière détaillée et convaincante les raisons qui l'amenaient à s'écarter de la sanction proposée par le Conseil de discipline ni pourquoi la révocation était, à ses yeux, la seule sanction envisageable.

Aux termes de l'article 54 du Statut du Personnel,

« 1. Tout manquement aux obligations auxquelles les agents sont tenues, au titre du Statut du Personnel et des règlements, commis volontairement ou par négligence, peut donner lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire et éventuellement à une sanction disciplinaire.

2. Les sanctions disciplinaires sont les suivantes :

a. l'avertissement en écrit ;
b. le blâme ;
c. la suspension temporaire de l'avancement de l'échelon ;
d. l'abaissement de l'échelon ;
e. la rétrogradation ;
f. la révocation.

(…). »

Le Tribunal a été déjà confronté avec des affaires dans lesquelles la sanction décidée était plus grave que celle proposée par le Conseil de discipline. Il va de soi que la nécessité de motiver exhaustivement une décision disciplinaire est plus importante lorsque la sanction finalement retenue est la plus grave parmi celles possibles. En cela, la présente affaire diffère de l'affaire X c/ Secrétaire Général (Recours N° 248/1998) où il était question d'un abaissement de l'échelon.

De surcroît, dans le cas d'espèce, le Conseil de discipline avait envisagé une sanction légère pour laquelle il n'était même pas nécessaire de le saisir (article 2 du Règlement sur la procédure disciplinaire – Annexe X au Statut du Personnel).

Pour sa part, le Secrétaire Général est passé de la sanction légère, envisagée par le Conseil de discipline, à la sanction la plus grave sans expliquer pourquoi il fallait procéder ainsi. En outre, le Secrétaire Général n'a pas expliqué pourquoi il avait mis à la base de sa décision aussi des faits que le Conseil de discipline a estimé qu'ils n'étaient pas constitutifs d'une faute.

Comme le Tribunal Administratif du Bureau international du Travail a observé, s'il est vrai que la révélation des motifs de tout acte administratif constitue une garantie essentielle des droits du fonctionnaire, sa forme dépend de la nature de la mesure litigieuse et du contexte dans lequel celle-ci intervient (jugement n° 1441 du 6 juillet 1995, Sock c/ UNESCO). Il s'ensuit que la gravité de la sanction imposée par la décision litigieuse et le fait que le Secrétaire Général s'était écarté de manière substantielle de l'avis du Conseil de discipline commandaient que la motivation fût plus étendue.

Dans ce contexte, il ne suffit pas que le Secrétaire Général ait repris par des extraits textuels, dans le deuxième attendu de sa décision de révocation, l'appréciation que le Conseil de discipline avait faite du seul fait qui avait mis à la charge de la requérante. Ce passage – déjà cité au paragraphe 22 ci-dessus – était ainsi libellé :

« ATTENDU que le Conseil de Discipline a noté que le tract distribué en mars 2002, et signé par l'agente :

'qualifie l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne de « catastrophe ! », justifiant l'emploi de ce terme par le fait que « 64 millions de musulmans de plus seront partout chez eux en Europe' »,

et que :

> « de l'avis du CDD, pareille thèse, outre la violence des termes utilisés et l'absence totale de nuance dans les propos retenus, s'inscrit en totale opposition avec l'idéal du Conseil de l'Europe, les termes de sa mission et les valeurs qu'il défend depuis sa création. ».

Bien au contraire, étant donné qu'il en a tiré des conclusions différentes quant à la sanction, le Secrétaire Général aurait dû motiver exhaustivement sa décision de révoquer la requérante. Il ne suffit pas d'affirmer, comme l'a fait le Secrétaire Général pendant les débats devant le Tribunal, que la révocation était la seule sanction qui pouvait être appliquée en l'espèce, car les autres mesures sanctionnent des fautes professionnelles et les fautes moins graves (compte rendu d'audience du 22 janvier 2004 – voir paragraphe 4 ci-dessus).

La décision de rejet de la réclamation administrative de la requérante sans doute est-elle plus motivée sur quelques points. Cependant, ce complément d'argumentation ne pourrait pas porter remède au vice constaté, parce qu'il n'est pas de nature à rendre la motivation suffisante. Le Tribunal souligne à cet égard que le Secrétaire Général a invoqué spécialement deux aspects pour soutenir sa décision d'imposer une sanction plus sévère que celle recommandée par le Conseil de discipline et qui était jugée trop sévère par le Comité consultatif du contentieux : le caractère répétitif des actions de la requérante et la persistance de son comportement malgré les avertissements clairs et précis. Cependant, ces deux aspects n'avaient pas été retenus par le Comité consultatif du contentieux dans son avis. Or le Secrétaire Général n'a pas explicitement et de façon persuasive réfuté cet avis.

47. Dans ces circonstances, la décision du Secrétaire Général de révoquer la requérante n'est pas suffisamment motivée.

De ce fait, la mesure de la révocation est entachée d'illégalité et doit être annulée.

48. Compte tenu de cette conclusion, le Tribunal n'estime pas devoir examiner les autres moyens soulevés par la requérante.

49. A titre de réparation du préjudice matériel, la requérante demande le payement des arriérés de salaire avec une revalorisation à hauteur de 4 % par an. S'agissant en l'espèce d'un litige ayant aussi un caractère pécuniaire, le Tribunal a pleine juridiction (article 60, paragraphe 2 deuxième phrase du Statut du Personnel) à ordonner pareil payement. Le Tribunal estime cependant que la revalorisation demandée doit être fixée à hauteur de la dépréciation de la monnaie en France pendant la période concernée.

50. La requérante demande, pour préjudice moral, une somme de 300 000 euros. Eu égard aux données de l'affaire, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu d'octroyer d'indemnité pour préjudice moral, la requérante ayant certainement contribué de par son comportement à créer la situation qui a constitué le cadre du présent litige.

51. La requérante, qui a eu recours au service d'un conseil, a demandé 5 000 euros pour frais et dépens du présent recours. Le Tribunal considère cette demande raisonnable au sens de l'article 11, paragraphe 1 du Statut du Tribunal Administratif.

Par ces motifs, le Tribunal Administratif :

Déclare fondé le recours et annule la décision disciplinaire de la révocation de la requérante ;

Dit que le Secrétaire Général doit verser à la requérante les arriérés de salaire qui lui reviennent de droit y compris une revalorisation à calculer sur la base du taux de dépréciation de la monnaie relevé en France pendant la période concernée ;

Rejette la demande d'une indemnité pour préjudice moral ;

Dit que le Secrétaire Général doit rembourser la somme de 5 000 euros pour frais et dépens.

Prononcé à Strasbourg, le 7 mai 2004, le texte français de la sentence faisant foi.

Le Greffier du Tribunal Administratif	Le Président Suppléant du Tribunal Administratif
S. SANSOTTA	P. Van DIJK