

Les procédures disciplinaires au Conseil de l'Europe

Présentation au CAPOI8

Aix-en-Provence, 13-14 septembre 2007

Sarah Burton

Les procédures disciplinaires au Conseil de l'Europe

- Régimes applicables depuis longtemps
 - Agents permanents
 - Agents temporaires

- Développements récents
 - Extension de certaines garanties aux agents temporaires
 - Instruction sur les enquêtes internes
 - Gestion de la performance

**Régimes applicables
depuis longtemps**

...

Agents permanents

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents permanents

- Les procédures disciplinaires sont régies par le Statut du Personnel
 - Titre VI – Discipline
 - Annexe X – Règlement sur la procédure disciplinaire
- La disposition de base : Article 54 § 1 du Statut :
« Tout manquement aux obligations auxquelles les agents sont tenus, 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. »

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents permanents

– Sanctions

Six degrés de sévérité

(Article 54 § 2 alinéas a-f du Statut du Personnel)

- l'avertissement par écrit
- le blâme
- la suspension temporaire de l'avancement d'échelon
- l'abaissement d'échelon
- la rétrogradation
- la révocation

Une faute ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents permanents

– Lancement d'une procédure disciplinaire
(Article 2, Annexe X)

- Le SG ne peut prononcer un avertissement par écrit ou un blâme qu'après avoir entendu la personne intéressée.
- Si la faute alléguée peut entraîner l'une des sanctions disciplinaires prévues à l'Article 54, paragraphe 2.c, d, e et f du Statut du Personnel, le SG saisit le Conseil de discipline par un rapport indiquant clairement les faits reprochés et les circonstances dans lesquelles ils auraient été commis.

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents permanents

– Le Conseil de Discipline

■ Composition du Conseil de Discipline

- un Président nommé par le Secrétaire Général
- deux membres d'au moins le même grade que l'agent en question, tirés au sort sur une liste établie par le SG
- deux membres d'au moins le même grade que l'agent en question, tirés au sort sur une liste établie par le CdP
- renouvelé tous les ans

- La saisine ou non du Conseil de Discipline dépend de la sévérité de la faute alléguée et de la sanction envisageable au vu de cette faute

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents permanents

– Le Conseil de Discipline

- Garanties procédurales devant le Conseil de Discipline
 - l'agent a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier administratif et de prendre copie des pièces
 - l'agent dispose, pour préparer sa défense, d'un délai de quinze jours au moins à compter de la date de la communication du rapport ouvrant la procédure
 - l'agent peut faire des observations écrites ou orales
 - il peut se faire assister par le défenseur de son choix
 - l'agent et le SG peuvent citer des témoins
- Compétences du Conseil de Discipline
 - le Conseil de Discipline peut ordonner une enquête contradictoire
 - il peut également demander la production de pièces

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents permanents

– Le Conseil de Discipline (cont)

■ Fin de la procédure devant le Conseil de Discipline

– Le Conseil de discipline émet, à la majorité, un avis motivé sur la sanction que lui paraissent devoir entraîner les faits reprochés et transmet cet avis au SG et à la personne intéressée dans le délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi. Le délai est porté à trois mois lorsque le Conseil de discipline a fait procéder à une enquête.

– Le SG prend sa décision dans le délai d'un mois au plus tard, la personne intéressée ayant été entendue par lui ou par elle.

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents permanents

– Possibilités de contestation

- La procédure disciplinaire peut être rouverte par le SG, de sa propre initiative ou à la demande de la personne intéressée, sur faits nouveaux appuyés par des moyens de preuve pertinents

La sanction étant imposée dans tous les cas par le SG, il reste également les possibilités de faire :

- une réclamation administrative (adressée au SG qui a pris la décision contestée ; peu de chances de succès)
puis
- un recours devant le Tribunal administratif

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

Agents permanents

- Possibilités de contestation (cont.)

Principes établis par le Tribunal administratif:

- si la sanction décidée par le SG est plus sévère que celle recommandée par le Conseil de discipline, cette décision doit être dûment motivée (sentence n° 316/2003)
- l'agent doit pouvoir se défendre devant le Conseil de discipline ainsi que pendant la phase de la réclamation administrative ; les frais d'avocat nécessaires et justifiés peuvent être remboursés (342/2004)
- reprendre une procédure disciplinaire à partir du moment où elle a été annulée pour vice de procédure n'enfreint pas la règle du *ne bis in idem* (345/2005)

**Régimes applicables
depuis longtemps**

...

Agents temporaires

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents temporaires

– Tout ou rien ; tout et rien

Arrêté n° 821, article 6

■ Unique sanction possible : « nucléaire »

– En cas de faute grave, le contrat temporaire peut être résilié sans préavis

■ Garanties prévues : « nullissimes » ?

– Dans ces cas la résiliation fait l'objet d'une décision motivée, l'agent temporaire ayant été préalablement entendu par le Chef du Personnel et ayant eu la possibilité de prendre connaissance de son dossier

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents temporaires

– Possibilités de contestation

- Comme pour les agents permanents :
réclamation administrative puis recours
- La seule sanction prévue étant la révocation, ces voies permettent éventuellement à l'agent de blanchir son nom *a posteriori*... mais pas forcément de réintégrer l'Organisation

Les procédures disciplinaires au CoE

- Régimes applicables depuis longtemps

■ Agents temporaires

– Possibilités de contestation (cont)

- Principes établis par le Tribunal administratif (sentence n° 353/2005) :

« Le Tribunal ne peut pas accepter que, s'agissant d'une procédure susceptible d'aboutir à une sanction extrêmement grave (fin du contrat d'engagement), moins de garanties soient accordées à l'agent temporaire qu'à l'agent permanent face à l'éventualité de sanctions mineures telles que l'avertissement par écrit ou le blâme, les plus légères de l'échelle de l'article 54, paragraphe 2 du Statut du Personnel. »

Développements récents

...

Extension de certaines garanties aux agents temporaires

Les procédures disciplinaires au CoE

- Développements récents

- Extension de certaines garanties aux agents temporaires
 - Suite à la sentence n° 353/2005, révision des textes régissant les conditions de travail des agents temporaires :
 - Les dispositions du Titre VI et de l'Annexe X sont rendues applicables à tous les agents temporaires, quelle que soit la durée de leur contrat
 - Toutes les garanties procédurales prévues pour les agents permanents sont donc désormais applicables aux agents temporaires

S'il s'agit bien d'un progrès très important sur le plan symbolique, l'on peut craindre que dans la pratique, les agents temporaires ayant des contrats de courte durée ne bénéficient pas d'une procédure complète mais simplement ne voient pas leurs contrats renouvelés

Développements récents

...

Instruction sur les enquêtes internes

Les procédures disciplinaires au CoE

- Développements récents

- Instruction sur les enquêtes internes
 - Texte dont la préparation a commencé en 2005 ; en vigueur depuis le 23 juin 2006
 - Initiative prise par l'Administration
 - Régit la phase « pré-disciplinaire » qui n'est couverte que de manière très liminaire par le Statut du Personnel
 - Prévoit notamment les garanties procédurales entourant cette phase de la procédure qui doit permettre au SG soit de décider d'imposer un avertissement par écrit ou un blâme soit de saisir le Conseil de Discipline

Les procédures disciplinaires au CoE

- Développements récents

- Instruction sur les enquêtes internes
 - Principales garanties :
 - Une enquête ne peut être lancée que s'il existe des *motifs raisonnables* de soupçonner des manquements aux règles internes de l'Organisation
 - Des *délais clairs* à chaque étape
 - Le CdP doit être informé de l'ouverture d'une telle enquête
 - Tout agent devant comparaître devant les enquêteurs :
 - doit être informé de l'objet de l'enquête
 - peut se faire accompagner par la personne de son choix
 - ne peut être soumis à un questionnement tendancieux ou oppressant ni faire l'objet d'une tentative de subornation ou de menaces

Les procédures disciplinaires au CoE

- Développements récents

- Instruction sur les enquêtes internes
 - Principales garanties (cont.) :
 - Dès que les enquêteurs identifient un agent soupçonné d'avoir commis des manquements aux règles internes, celui-ci doit
 - en être *informé*
 - être invité à *consulter tous les éléments* de la procédure d'enquête nécessaires pour la préparation de sa défense
 - L'agent concerné peut également signaler des conflits d'intérêts éventuels du côté des enquêteurs
 - Lorsqu'il est décidé de clore l'enquête sans suite, l'agent concerné doit en être informé par écrit

Les procédures disciplinaires au CoE

- Développements récents

- Instruction sur les enquêtes internes
 - Un problème relevé dans la pratique :
la *confidentialité* de l'enquête
 - « *Toute personne participant à une enquête qui divulguerait des informations obtenues dans ce contexte fera l'objet d'une mesure disciplinaire.* »
 - Si plusieurs personnes sont concernées par une enquête, par exemple concernant la perception d'une indemnité statutaire, peuvent-elles se faire accompagner par la même personne ?
 - Et surtout, cette personne risquerait-elle alors de s'exposer à des mesures disciplinaires ?

Développements récents

...

**Gestion de la sous-performance :
procédure administrative ou
procédure disciplinaire ?**

Les procédures disciplinaires au CoE

- Développements récents

- Gestion de la sous-performance
 - Grandes lignes arrêtées mais textes encore en voie d'adoption
 - Philosophie :
 - Identifier les situations où un agent ne satisfait pas aux exigences de son poste et où il ne s'agit pas de circonstances indépendantes de sa volonté
 - Viser d'abord à remédier à la situation (« procédure d'amélioration de la performance individuelle » : durée de 6 mois à un an)
 - Sanctions uniquement si, à l'issue de cette procédure, la performance de l'agent est encore jugée insatisfaisante

Les procédures disciplinaires au CoE

- Développements récents

- Gestion de la sous-performance
 - Sanctions possibles : les quatre sanctions les plus sévères prévues en cas de procédure disciplinaire
 - la suspension temporaire de l'avancement d'échelon
 - l'abaissement d'échelon
 - la rétrogradation
 - la révocation
 - Ne peuvent être imposées qu'après examen du dossier par un organe paritaire

Les procédures disciplinaires au CoE

- Développements récents

- Gestion de la sous-performance
 - Problème conceptuel : quel organe paritaire ?
 - Proposition initiale de l'Administration : Conseil sur la sous-performance composé du Président du Conseil de discipline et d'un membre choisi sur chacune des deux listes (SG/CdP) ; ne pas « stigmatiser » les agents en les faisant passer devant le Conseil de discipline
 - Problème pour le CdP : s'agissant des mêmes sanctions qu'en cas de procédure disciplinaire, peut-on accepter un niveau de protection différent ?
 - Solution retenue : « Conseil sur la sous-performance » dont la composition est identique à celle du Conseil de discipline

Les procédures disciplinaires au Conseil de l'Europe

En guise de conclusion...

- Le Conseil de l'Europe dispose aujourd'hui d'une réglementation relativement claire et complète sur toutes les étapes des procédures disciplinaires, bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer leur efficacité au stade pré-disciplinaire.
- Il faudra toutefois veiller à ce que nos autorités ne cèdent pas à la tentation du « tout disciplinaire » en se tournant vers des procédures formelles dans des cas où l'intervention d'un bon manager permettrait de trouver des solutions plus rapides et plus équitables.