

## QUATRE-VINGT-QUATRIÈME SESSION

### Affaires Aelvoet (No 6) et consorts

#### Jugement No 1712

Le Tribunal administratif,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formées par M. Daniel Aelvoet -- sa sixième --, M<sup>me</sup> Danielle Delbrassinne -- sa deuxième --, M. Paul-Henri Fastenaekens -- sa deuxième --, M<sup>me</sup> Françoise Goovaerts -- sa deuxième --, M<sup>lle</sup> Marie-José Graas -- sa troisième --, M<sup>me</sup> Linda Lang -- sa deuxième --, M<sup>lle</sup> Valérie Meyer -- sa troisième --, M<sup>me</sup> Marie-Laurence Smulders -- sa deuxième --, M<sup>me</sup> Roberte Stroobants -- sa deuxième --, M<sup>me</sup> Suzanne Stroobants -- sa deuxième -- et M<sup>me</sup> Els Vanhoven -- sa deuxième -- le 19 novembre 1996 et régularisées le 11 décembre 1996, la réponse d'Eurocontrol en date du 21 mars 1997, la réplique des requérants du 1<sup>er</sup> juillet et la duplique de l'Organisation du 8 octobre 1997;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Les fonctionnaires de catégorie C de l'Agence pouvaient autrefois prétendre au versement d'une indemnité forfaitaire dite de dactylographie. Les antécédents du présent litige ainsi que les modalités d'attribution de l'indemnité sont décrits, sous A, dans les jugements 1403 (affaire Tejera Hernandez), 1411 (affaire Bidaud), 1461 (affaires Borrello et Chant) et 1601 (affaires Aelvoet No 5 et consorts).

Par note de service 19/95 du 22 décembre 1995, le Directeur général a abrogé, avec effet immédiat, l'article 4 bis du Règlement d'application No 7 du Statut administratif du personnel d'Eurocontrol, disposition qui fixait les conditions d'attribution de cette indemnité. La note précisait que le paiement d'un montant équivalent à celui de l'indemnité perçue [serait] maintenu jusqu'à nouvel ordre. Les premiers bulletins de rémunération mettant en pratique cette décision furent ceux datés du 27 février 1996 et correspondant à la période du 1<sup>er</sup> au 31 mars 1996. Ils opéraient une retenue d'un montant égal aux indemnités forfaitaires versées en janvier et février 1996 et reversaient cette somme au titre d'un montant compensatoire. Ces bulletins étaient accompagnés d'une note attirant l'attention du personnel sur le versement du montant compensatoire.

Les requérants ont introduit, à des dates allant du 1<sup>er</sup> au 24 avril 1996, des réclamations administratives auprès du Directeur général à l'encontre de leurs bulletins de rémunération du mois de mars. La Commission paritaire des litiges a estimé, dans son avis rendu le 2 août 1996, que les réclamations n'étaient pas fondées. Par des notes identiques datées des 21 et 23 août 1996, le directeur des ressources humaines indiqua aux requérants, pour le Directeur général et par délégation de celui-ci, que leurs réclamations étaient rejetées. Ce sont les décisions attaquées.

B. Les requérants soutiennent, en premier lieu, que le Directeur général, en légiférant par voie de notes de service, a violé le principe de sécurité juridique et l'article 100 du Statut qui opère une distinction entre, d'une part, les instructions et notes de service du Directeur général et, d'autre part, les règlements qui sont les seuls textes à être communiqués au Comité de gestion pour une éventuelle révision.

Ils invoquent, en deuxième lieu, la violation de l'Accord en matière de consultation, de conciliation et d'arbitrage entre Eurocontrol et les organisations syndicales du 9 janvier 1992, accord qui stipule que toute mesure générale d'application du Statut, telle que l'abrogation de l'indemnité forfaitaire, fera l'objet d'une consultation. Or celle-ci a fait défaut en l'espèce.

En troisième lieu, les requérants estiment que les décisions litigieuses ont porté atteinte à leurs droits acquis. Se

fondant sur la jurisprudence du Tribunal, ils affirment, tout d'abord, que l'indemnité forfaitaire était de nature à déterminer un fonctionnaire à entrer en service puisque telle était précisément sa raison d'être en 1965, lorsque l'Agence, à l'instar des Communautés européennes, a voulu faire face aux difficultés de recruter un personnel de secrétariat hautement qualifié. Ils soutiennent ensuite que les motifs invoqués à l'appui de la décision de suppression de l'indemnité ne sont pas fondés car l'indemnisation du caractère astreignant de la dactylographie n'était pas l'unique raison de son maintien. Enfin, ils prétendent que la suppression de l'indemnité se traduira, à terme, par une diminution de 3,11 à 6,8 pour cent de la rémunération selon le grade des fonctionnaires concernés. L'octroi du montant compensatoire, d'ores et déjà inférieur à l'indemnité forfaitaire puisque celle-ci était soumise à des ajustements périodiques, ne saurait faire échec à cette constatation car il ne s'agit que d'une mesure transitoire.

Les requérants demandent au Tribunal de constater l'illégalité et/ou d'annuler la note de service n 19/95 du 22 décembre 1995; d'annuler les décisions des 21 et 23 août 1996 rejetant leurs réclamations; d'annuler les décisions de leur payer pour les mois de janvier, février et mars 1996 un montant compensatoire; de condamner l'Agence à leur payer l'indemnité forfaitaire pour les mois de janvier à mars 1996, ainsi que pour les mois suivants avec un intérêt de 10 pour cent l'an, et de la condamner aux dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse conteste la recevabilité des requêtes pour défaut d'intérêt à agir des requérants. Elle fait observer que ces derniers continuent de percevoir un montant compensatoire, qui n'est pas transitoire, équivalent à celui de l'indemnité supprimée. Quant aux mesures transitoires annoncées, elles n'ont pas encore été mises en uvre et l'on ne peut les tenir à l'avance pour préjudiciables.

Sur le fond, et à titre subsidiaire, la défenderesse rejette l'ensemble des allégations des requérants. Elle estime que ceux-ci font un amalgame entre la nature de la décision prise par le Directeur général -- le règlement -- et le support de publication de cette décision -- la note de service. Celle-ci est, en effet, le seul instrument de notification à tout le personnel de textes officiels, donnant une date d'effet aux règlements et rendant ceux-ci opposables. L'Agence précise qu'elle a transmis le Règlement en cause au Comité de gestion qui n'a pas jugé utile de faire usage de son pouvoir de révision.

Elle nie avoir violé l'Accord avec les organisations syndicales puisqu'un comité de conciliation a résolu leur divergence d'opinions sur le champ d'application de cet Accord en faveur de sa propre interprétation, qui consistait à en exclure les règlements et notes de service. En tout état de cause, les décisions contestées ne constituaient pas des mesures d'application générale du Statut.

Quant à la violation des droits acquis, elle soutient, tout d'abord, que seules les stipulations contractuelles sont de nature à engendrer un tel droit. Or l'indemnité forfaitaire avait un caractère réglementaire et seuls trois des onze requérants ont reçu une lettre d'engagement indiquant cette indemnité, dont une avec la mention temporaire. La défenderesse affirme, ensuite, que l'évolution technologique a fait disparaître les contraintes liées aux travaux de dactylographie, ce qui justifie la suppression de l'indemnité. Le Tribunal a, selon elle, reconnu dans son jugement 1403 la possibilité pour l'Organisation de mettre fin, par simple décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination, à une obligation née d'une pratique libérale. Enfin, elle estime que cette décision n'a eu aucune conséquence financière pour les requérants qui continuent de percevoir un montant équivalent.

L'Agence demande à ce que les requérants soient condamnés à supporter la totalité des dépens.

D. Dans leur réplique, les requérants soutiennent qu'ils ont bien un intérêt à agir puisque le montant compensatoire est selon eux transitoire. En outre, n'étant pas indexé, et en raison des autres mesures transitoires annoncées, il va certainement diminuer.

Sur le fond, ils prétendent qu'il serait contraire à l'article 100 du Statut de publier un règlement par voie de note de service car il s'agit de deux actes juridiques de nature différente. Ils affirment, par ailleurs, que la forme de la communication du Règlement No 7 au Comité de gestion ne lui permettait pas d'exercer son pouvoir de révision.

Les requérants estiment que le Comité de conciliation n'a pas confirmé le bien-fondé de la position de l'administration. Il a, au contraire, reconnu que certains règlements ou notes de service pouvaient entrer dans le champ d'application de l'Accord. De plus, l'indemnité de dactylographie était partie intégrante de la rémunération, domaine naturel de consultation avec les organisations syndicales, et sa suppression était bien une mesure d'application du Statut.

E. Dans sa duplique, l'Agence réitère ses arguments. Elle réaffirme que le seul instrument juridique utilisé par le Directeur général pour donner force obligatoire à une décision normative, quelle que soit sa nature, est la note de service et que c'est par ce moyen que l'introduction de l'article 4 bis dans le Règlement No 7 créant une indemnité temporaire de dactylographie fut publiée en 1965. Par ailleurs, elle conteste que la forme de la communication de ce Règlement ait empêché le Comité de gestion d'exercer son pouvoir de révision.

Quant au différend concernant l'Accord, l'Agence affirme que la compétence pour le résoudre a été confiée à un Comité de conciliation à l'exclusion de toute autre juridiction.

Enfin, elle estime que, quand bien même le montant compensatoire serait totalement supprimé, ce qui n'est pas le cas, l'économie du contrat ne s'en trouverait pas bouleversée.

#### CONSIDÈRE :

1. Les requérants étaient tous parties demandresses dans les affaires Aelvoet (No 5) et consorts qui ont donné lieu au jugement 1601 rendu le 30 janvier 1997. Ils bénéficiaient d'une indemnité forfaitaire en vertu de l'article 4 bis du Règlement d'application No 7 du Statut du personnel.

2. Par note de service 19/95 du 22 décembre 1995, ils ont été informés que l'article 4 bis était abrogé avec effet immédiat, que des mesures transitoires pour le personnel qui bénéficiait de l'indemnité forfaitaire à la date de publication de la note de service seraient promulguées ultérieurement et que le paiement d'un montant équivalent à celui de l'indemnité en question était maintenu jusqu'à nouvel ordre.

3. A la fin du mois de février 1996, les requérants ont reçu leurs bulletins de rémunération pour la période du 1<sup>er</sup> au 31 mars 1996, faisant mention non d'une indemnité forfaitaire, mais d'un montant compensatoire équivalent. Les bulletins, qui étaient accompagnés d'une note attirant l'attention du personnel sur ce fait, portaient à la fois en retenue et en gain une somme correspondant au total des indemnités forfaitaires formellement versées aux mois de janvier et de février.

4. Les requérants ont introduit des réclamations à l'encontre de leurs bulletins de rémunération pour le mois de mars 1996 et de la note de service 19/95.

5. Les réclamations ont été examinées par la Commission paritaire des litiges qui a émis, le 2 août 1996, un avis selon lequel ces réclamations étaient recevables mais non fondées.

6. Par des notes identiques, datées des 21 et 23 août 1996 et signées par le directeur des ressources humaines pour le Directeur général et par délégation, les requérants ont été informés que le Directeur général partageait l'avis de la Commission paritaire des litiges, à l'exception des remarques incidentes du Comité du personnel, et que, pour les raisons indiquées dans l'avis de la Commission, la réclamation était rejetée, car non fondée en droit.

7. Le 19 novembre 1996, les requérants ont déposé des requêtes reposant sur les mêmes faits et soulevant des questions de droit identiques. Il y a donc lieu de les joindre et de statuer sur elles par un seul et même jugement.

#### *Sur la recevabilité*

8. L'Agence Eurocontrol soulève l'irrecevabilité des requêtes en raison, affirme-t-elle, de l'absence d'intérêt à agir des requérants. Elle soutient que l'intérêt à agir doit être né et actuel. Or les requérants, qui contestent leurs bulletins de rémunération du mois de mars datés du 27 février 1996, ne démontrent pas que ces bulletins leur aient causé un quelconque préjudice de nature à leur faire grief. En effet, poursuit-elle, ces bulletins de rémunération indiquent clairement que, conformément à la note de service 19/95, les requérants continuent à percevoir un montant équivalent à celui de l'indemnité forfaitaire, ce montant étant versé à titre compensatoire et non à titre de mesure transitoire, comme l'affirment les requérants.

9. Les requérants, pour s'opposer à ce moyen, soutiennent que les requêtes sont recevables non seulement au motif que le montant compensatoire constituait en lui-même une mesure transitoire préjudiciable aux requérants, en ce sens qu'il était destiné à diminuer au fil du temps en termes réels par rapport au montant qui aurait été celui de l'indemnité forfaitaire, mais également parce que les autres mesures transitoires annoncées par la note de service 19/95 constituent un autre préjudice futur, mais certain.

10. Le Tribunal observe que les bulletins de rémunération pour le mois de mars indiquent clairement la décision de la défenderesse de payer, pour les mois de janvier, février et mars 1996, à la place de l'indemnité forfaitaire, un montant compensatoire prévu par la note de service 19/95. Cette décision fait grief aux requérants en tant qu'elle constitue pour eux la mesure individuelle portant application de la note de service 19/95, qui leur fait perdre le droit à l'indemnité forfaitaire prévue par l'article 4 bis du Règlement No 7, pour leur allouer, à la place, un montant compensatoire qui ne pourra pas, comme indiqué dans la note, faire l'objet d'ajustement annuel au titre de l'adaptation annuelle des rémunérations. Et, conformément à la jurisprudence, l'actualité de l'intérêt ne dépend pas de la réalisation effective du préjudice. En d'autres termes, il est fort possible qu'il existe un écart dans le temps entre l'acte générateur et les conséquences préjudiciables de cet acte. Pour que l'intérêt soit né et actuel, il faut et il suffit que le préjudice présumé soit une conséquence naturelle de l'acte invoqué. Cela suppose que l'acte invoqué a un effet sur la situation du requérant. Il résulte de tout ce qui précède que tel est le cas en l'espèce.

Il y a lieu, dès lors, de déclarer les requêtes recevables en tant qu'elles sont dirigées contre des décisions individuelles contenues dans les bulletins de rémunération reçus par les requérants pour les mois de janvier, février et mars 1996.

*Sur le fond*

*Sur le moyen tiré de la violation de l'Accord en matière de consultation, de conciliation et d'arbitrage entre Eurocontrol et les organisations syndicales, signé à Bruxelles le 9 janvier 1992, et sans qu'il soit besoin d'examiner tout autre moyen*

11. Les requérants soutiennent que la note de service 19/95, qui n'a pas fait l'objet d'une consultation préalable avec les organisations syndicales, nonobstant sa nature de mesure générale d'application du Statut, est illégale, et que, par voie de conséquence, les décisions individuelles incriminées, qui reposent sur elle, le sont également.

12. L'Accord du 9 janvier 1992 susvisé prévoit une procédure de consultation, d'une part, une procédure de conciliation et d'arbitrage, d'autre part, et indique que :

Ces procédures ne s'appliquent qu'aux propositions concernant l'amendement du Statut du personnel permanent et/ou des Conditions générales d'emploi des Agents du Centre EUROCONTROL à Maastricht, ou relatives à l'application générale des dispositions du Statut du personnel ou des Conditions générales d'emploi. En vertu des dispositions du Titre I desdites procédures, d'autres questions d'intérêt général peuvent être débattues lorsque :

- ces questions ne relèvent pas de la compétence du Comité du personnel ni/ou du Comité du personnel des Agents, ou que
- le Comité du personnel ou le Comité du personnel des Agents en font la demande.

13. Il est constant que la mesure portée à la connaissance des requérants par la note de service 19/95 a été adoptée sans consultation des organisations syndicales. La question qui se pose au Tribunal est, dès lors, de savoir si, en vertu de l'Accord du 9 janvier 1992, une telle consultation devait avoir lieu.

14. Contrairement à ce qu'affirme la défenderesse, le litige, portant sur la question de principe de savoir si les notes de service et les règlements pris par le Directeur général en vertu de l'article 100 du Statut du personnel entraînent dans le champ d'application de l'Accord du 9 janvier 1992, n'a pas été clos par l'avis rendu le 16 avril 1996 par le Comité de conciliation.

15. En effet, ledit Comité relève que :

l'accord-cadre n'étant pas prévu pour s'appliquer aux Règlements, instructions ou notes de service, il faut analyser le contenu de ces décisions pour savoir si elles constituent chacune une application générale des dispositions générales du Statut du personnel ou des Conditions générales d'emploi

et avoue la difficulté éprouvée à déterminer quels types de décisions réglementaires sont susceptibles d'être soumis à consultation.

16. La décision d'abrogation de l'article 4 bis du Règlement No 7 supprime l'indemnité forfaitaire instaurée sur la base de l'article 62 du Statut et dont le montant est arrêté par la Commission permanente, selon la procédure de l'article 64 du Statut, comme les autres éléments de la rémunération. Le Tribunal estime que cette décision constitue une mesure générale d'application des dispositions du Statut du personnel et entre par conséquent dans le

champ d'application de l'Accord en matière de consultation, de conciliation et d'arbitrage conclu le 9 janvier 1992.

17. La décision contestée, n'ayant pas fait l'objet d'une consultation préalable en violation de l'Accord susvisé, est illégale et les décisions individuelles attaquées, qui reposent sur elle, sont illégales par voie de conséquence. De même le seraient les décisions prises sur cette base postérieurement au 1<sup>er</sup> avril 1996, mais le Tribunal ne peut que constater qu'il n'est régulièrement saisi que du litige relatif aux bulletins de rémunération de janvier à mars 1996.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les décisions de payer aux requérants, pour les mois de janvier, février et mars 1996, des montants compensatoires en lieu et place de l'indemnité forfaitaire qui était prévue par l'article 4 bis du Règlement d'application No 7 du Statut, et portées à la connaissance des requérants par leur bulletin de rémunération pour le mois de mars 1996, daté du 27 février 1996, sont annulées.
2. La défenderesse versera aux requérants, pour les mois de janvier, février et mars 1996, au titre de l'indemnité forfaitaire, les mêmes sommes que celles qui leur ont été payées au titre des montants compensatoires.
3. Elle versera aux requérants la somme globale de 100 000 francs belges à titre de dépens.
4. Le surplus des requêtes est rejeté.

Ainsi jugé par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 29 janvier 1998.

Michel Gentot  
Jean-François Egli  
Seydou Ba

A.B. Gardner