

113^e session

Jugement n° 3123

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. R. B. le 10 septembre 2010 et régularisée le 22 octobre 2010, la réponse de l'Organisation du 28 janvier 2011, la réplique du requérant du 31 mars et la duplique d'Eurocontrol du 24 juin 2011;

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. Le requérant, ressortissant italien né en 1970, est entré au service d'Eurocontrol en mai 2008 en qualité de contrôleur-régulateur des flux de trafic aérien et des capacités, au sein de l'Organisme central de gestion des courants de trafic aérien (CFMU, selon son sigle anglais) à Bruxelles. À l'issue de son stage probatoire, il fut titularisé, à compter du 1^{er} février 2009. Au moment des faits, il avait le grade B*8, échelon 2. Son service étant aménagé par roulement d'équipes, son planning de travail pour la période du 2 au 15 juin 2009 prévoyait qu'il travaille du 6 au 11 juin inclus. Désirant effectuer son déménagement de son pays d'origine vers Bruxelles, il présenta le 14 avril une demande de congé

spécial de deux jours pour les 6 et 7 juin, ce qui lui fut accordé. Le 2 juin, il se rendit en Italie, à Venise, et, ayant appris qu'allaient s'y tenir des élections provinciales le 6 juin, il demanda le 4 juin un jour supplémentaire de congé spécial afin d'exercer son droit de vote. Cette demande ayant été acceptée, sa période de congé spécial s'étendait ainsi du 6 au 8 juin 2009. Alors qu'il devait normalement reprendre son service le 9 juin, il avertit son chef d'équipe la veille au soir qu'il serait en congé de maladie pour les trois jours suivants.

Le requérant reprit le travail le 16 juin. Le même jour, son chef d'équipe et le chef de la section de la compétence et du perfectionnement lui demandèrent des explications, notamment au sujet du moyen de transport qu'il avait prévu d'emprunter pour être de retour à Bruxelles le 9 juin. Ayant répondu qu'il avait réservé à cet effet un billet d'avion, il lui fut demandé d'en fournir une copie pour le 19 juin. Dans un courriel du 18 juin, le requérant indiqua au chef de la section susmentionnée que, par suite de son déménagement, il ne serait pas en mesure de fournir son billet pour le lendemain et lui expliqua qu'il avait initialement prévu de rentrer en voiture à Bruxelles le 7 juin avec un collègue, ce qu'il n'avait pu faire en raison de son état de santé. Il fut finalement décidé de lui laisser jusqu'au 10 juillet pour produire le document requis, sous peine de voir son dossier transmis à la Direction des ressources.

Le requérant n'ayant fourni aucun document corroborant ses explications, le Conseil de discipline fut saisi d'un rapport, daté du 14 septembre, du Directeur général, dans lequel ce dernier affirmait que le comportement inacceptable de l'intéressé devait être sanctionné par sa révocation. Le 15 décembre 2009, le Conseil entendit les parties et rendit son avis le jour même. De son point de vue, le fait que le requérant n'ait pu produire de preuve convaincante quant au moyen de transport qu'il comptait utiliser le 9 juin 2009 démontrait qu'il avait eu l'intention délibérée de s'absenter de son travail sans justification. Il ajoutait qu'en mentant constamment lorsqu'une explication lui avait été demandée, l'intéressé avait bafoué la confiance que l'Agence plaçait en lui. Par conséquent, le Conseil se prononça à la majorité en faveur de sa révocation.

Le 25 janvier 2010, deux fonctionnaires désignées par le directeur principal des ressources entendirent le requérant et, le 1^{er} février, le Directeur général décida de lui infliger la sanction de rétrogradation dans le même groupe de fonctions à compter du jour même. Le 23 avril 2010, l'intéressé introduisit une réclamation à l'encontre de cette décision. N'ayant pas reçu de réponse, il saisit le Tribunal d'une requête, par laquelle il attaque la décision implicite de rejet de sa réclamation.

B. Le requérant affirme qu'il existe une contradiction entre le second alinéa du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence et l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal. En effet, alors que le premier dispose que le défaut de réponse à une réclamation dans un délai de quatre mois courant à partir du jour de son introduction vaut décision implicite de rejet, le second prévoit que ce même délai est de seulement soixante jours.

Sur le fond, il fait observer qu'il a reçu notification de la composition du Conseil de discipline le 6 octobre 2009, soit seize jours après que le Directeur général eut communiqué son rapport audit conseil. Le délai de cinq jours prescrit au paragraphe 4 de l'article 2 de l'annexe XIV au Statut administratif pour ce faire n'a donc pas été respecté. Il remarque en outre que, dans le cadre de la procédure disciplinaire, le Directeur général ne l'a pas entendu «personnellement», en violation du paragraphe 1 de l'article 17 de l'annexe susmentionnée, et il se plaint par conséquent de ne pas avoir pu faire valoir ses droits devant «un haut supérieur hiérarchique» avant qu'une décision ne soit prise à son égard. Il indique que les fonctionnaires qui l'ont auditionné le 25 janvier 2010 ont agi sur subdélégation du directeur principal des ressources et affirme que l'Agence n'a pas fourni la preuve que ce dernier avait reçu une délégation de pouvoir de la part du Directeur général.

Le requérant fait valoir que le Conseil de discipline a apprécié les faits de manière subjective et arbitraire et qu'il n'a pas prouvé de manière irréfutable que ses trois jours de congé de maladie étaient injustifiés. Il souligne que, devant cet organe, il a produit un certificat médical alors même qu'il n'était pas tenu de le faire puisque l'article

59 du Statut administratif dispose qu'un certificat est obligatoire seulement à partir du quatrième jour d'absence. De plus, si l'Agence avait des doutes au sujet de sa maladie, elle aurait dû le soumettre à un contrôle médical. Par ailleurs, en ce qui concerne le moyen de transport qu'il comptait utiliser pour rentrer à Bruxelles le 9 juin, il soutient qu'il n'a pas fait de fausses déclarations puisqu'il pensait en toute bonne foi avoir réservé un billet d'avion pour ce jour-là.

Il en conclut que la matérialité des faits qui lui sont reprochés n'est pas établie, que, dans la mesure où, en vertu de l'article 88 du Statut administratif, toute sanction disciplinaire suppose un manquement aux obligations statutaires, cet article a été enfreint, que la sanction qui lui a été infligée est disproportionnée par rapport à la gravité de la faute qu'il aurait commise et qu'elle relève d'une erreur manifeste d'appréciation. Il prétend avoir subi un préjudice moral important du fait notamment des répercussions néfastes sur sa santé qu'a eues, entre autres, le manque d'impartialité du Conseil de discipline.

Il demande au Tribunal, à titre liminaire, de statuer sur la compatibilité du second alinéa du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif et de l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, et, à titre subsidiaire, de dire pour droit que ledit alinéa est illégal. Sur le fond, il sollicite l'annulation de la décision du 1^{er} février 2010 et, en tant que de besoin, de la décision implicite de rejet de sa réclamation. De plus, il souhaite que l'Agence soit condamnée à le réintégrer dans ses anciens grade et échelon, à reconstituer sa carrière, à lui régler la différence majorée des intérêts judiciaires entre le traitement auquel il aurait eu droit s'il n'avait pas été rétrogradé et celui qui lui a effectivement été versé depuis le 1^{er} février 2010, et à effacer de son dossier personnel toute trace de la procédure disciplinaire ainsi que de la décision qui en a résulté. Il réclame une indemnité de 25 000 euros au titre du préjudice moral et une somme de 7 500 euros pour les dépens. Il réclame également 1 650 euros pour les frais d'avocat engagés au cours de la procédure disciplinaire.

C. Dans sa réponse, l'Agence affirme que, dans son jugement 1096, le Tribunal a conclu à la compatibilité du second alinéa du paragraphe 2

de l'article 92 du Statut administratif avec l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal. Elle signale que, le 2 novembre 2010, le directeur principal des ressources a communiqué au requérant l'avis de la Commission paritaire des litiges et fait savoir à ce dernier que sa réclamation était rejetée.

Sur le fond, elle soutient qu'il n'a pas été porté atteinte au droit du requérant de contester la composition du Conseil de discipline quand bien même la notification de cette dernière a été tardive. Elle fait valoir en outre que, sur le fondement de la décision n° XI/14 (2009) du 1^{er} février 2009, le directeur principal des ressources bénéficiait d'une délégation de pouvoir de la part du Directeur général et que ladite décision l'autorisait notamment à subdéléguer ses pouvoirs aux fonctionnaires de sa direction.

La défenderesse estime que le Conseil de discipline a démontré que l'intention du requérant était de s'absenter de son travail de manière frauduleuse afin de bénéficier de congés supplémentaires. Tout d'abord, le certificat médical qu'il a produit pour la première fois lors de son audition du 15 décembre 2009 n'est pas valable car il ne fait pas état d'une incapacité de travail; il ne pouvait donc servir à justifier son absence. De plus, il a déclaré au cours de l'audition qu'il était en réalité déjà souffrant le 8 juin 2009 au matin. Il aurait donc dû, conformément à l'article 59 du Statut, avertir l'administration de son absence dans les délais les plus brefs et produire un certificat médical à partir de son quatrième jour d'absence, soit le 11 juin. Ne l'ayant pas fait, il n'a pas donné à l'Agence les moyens d'effectuer un contrôle quant à la réalité de sa maladie.

Par ailleurs, la défenderesse est d'avis que le requérant a menti lorsqu'il a soutenu à plusieurs reprises qu'il disposait d'un billet d'avion pour le 9 juin et qu'il n'avait en fait aucun moyen de transport à sa disposition pour être à Bruxelles ce jour-là. Du point de vue de l'Agence, il existait ainsi des présomptions sérieuses, précises et concordantes démontrant que le requérant avait commis une faute.

Estimant que la procédure disciplinaire n'est entachée d'aucune irrégularité et que le comportement de l'intéressé justifiait une sanction, laquelle était d'ailleurs tout à fait proportionnée compte tenu

des circonstances de l'espèce, la défenderesse affirme que le préjudice moral allégué par celui-ci est inexistant.

D. Dans sa réplique, le requérant souligne que, contrairement à ce que prétend l'Agence, le Tribunal n'a pas déclaré dans son jugement 1096 que le second alinéa du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif et l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal étaient compatibles. Une clarification de ce point par le Tribunal permettrait, selon lui, d'écarter l'insécurité juridique qui subsiste.

Il réitère ses arguments et maintient que son certificat médical confirmait que son état de santé ne lui permettait pas de reprendre son travail le 9 juin 2009. Il prétend que le non-respect du délai prévu au paragraphe 4 de l'article 2 de l'annexe XIV au Statut administratif lui a causé un préjudice dans la mesure où cela a eu pour effet de prolonger la procédure disciplinaire dont il faisait l'objet. Enfin, il remarque que la décision n° XI/14 (2009) confère délégation au directeur principal des ressources aux fins de prendre et signer toutes les décisions prévues par ledit statut mais souligne qu'elle ne se réfère pas aux auditions des fonctionnaires visés par une procédure disciplinaire.

Le requérant maintient ses conclusions et demande en outre l'annulation de la décision du 2 novembre 2010.

E. Dans sa duplique, la défenderesse conteste qu'il y ait une insécurité juridique concernant la question des délais de recours. Sur le fond, elle maintient sa position et souligne que le requérant a gardé le silence sur la date à laquelle sa prétendue maladie est survenue et qu'il a averti l'administration le 8 juin 2009 qu'il serait absent pour trois jours, alors qu'«un comportement normal» aurait consisté à se déclarer absent pour le lendemain ou «à la limite» pour les deux jours suivants.

Elle soutient que le délai de cinq jours prescrit au paragraphe 4 de l'article 2 de l'annexe XIV au Statut administratif est un délai indicatif dont le non-respect n'entraîne pas la nullité de la sanction disciplinaire et elle affirme que la délégation de pouvoir dont bénéficiait le directeur

principal des ressources au titre de la décision n° XI/14 (2009) incluait le pouvoir d'entendre un fonctionnaire impliqué dans une procédure disciplinaire.

CONSIDÈRE :

1. Au moment des faits, le requérant, fonctionnaire d'Eurocontrol de nationalité italienne, occupait des fonctions de grade B*8, échelon 2, au CFMU.

2. En avril 2009, il obtint un congé spécial de deux jours, pour les 6 et 7 juin, en vue de son déménagement de Venise à Bruxelles. Le 4 juin, alors qu'il était en Italie, il demanda un jour supplémentaire de congé spécial pour pouvoir voter aux élections provinciales devant avoir lieu le 6 juin. Ce congé spécial pour exercer son droit de vote lui ayant été accordé, le congé spécial prévu pour son déménagement fut reporté aux 7 et 8 juin. Le requérant devait dès lors reprendre son service à Bruxelles le 9 juin à 13 h 30.

3. Le 8 juin dans la soirée, il informa son chef d'équipe qu'il serait absent les trois jours suivants pour cause de maladie. Compte tenu du fait que son planning de travail prévoyait qu'il serait en congé du 12 au 15 juin, il ne se présenta à son service que le 16 juin.

4. Ce jour-là, son chef d'équipe et le chef de la section de la compétence et du perfectionnement lui demandèrent des explications à propos de sa maladie et du moyen de transport qu'il avait prévu d'utiliser pour revenir à Bruxelles à la date initialement retenue pour la reprise de son service. Il répondit qu'il avait acheté un billet d'avion pour un retour à Bruxelles le 9 juin et qu'il pourrait en fournir une copie.

5. Le requérant n'ayant pas produit le document corroborant ses explications, comme il s'y était engagé, le Directeur général de l'Agence décida, le 14 septembre 2009, de saisir le Conseil de discipline d'un rapport sur le cas de l'intéressé. Ce dernier fut entendu

par ce conseil le 15 décembre 2009 en présence de son avocat. Celui-ci déposa une note en défense à laquelle était joint, notamment, un document en date du 9 juin 2009, présenté comme étant un «certificat» attestant que l'intéressé souffrait d'une lombalgie cervico-dorsale et avait besoin de dix séances d'acupuncture. Dans son avis, qu'il rendit le même jour, le Conseil de discipline se prononça à la majorité pour la sanction de révocation à l'encontre du requérant.

Deux fonctionnaires désignées par le directeur principal des ressources entendirent l'intéressé le 25 janvier 2010. Le 1^{er} février, le Directeur général décida d'infliger à ce dernier la sanction de rétrogradation dans le même groupe de fonctions, au grade B*7, échelon 2.

6. Le 23 avril, le requérant déposa une réclamation contre la décision du Directeur général. N'ayant pas reçu de réponse, il saisit le Tribunal de céans par requête du 10 septembre 2010.

Le 2 novembre 2010, le directeur principal des ressources lui communiqua l'avis de la Commission paritaire des litiges recommandant au Directeur général «de faire droit à la réclamation en ce qu'elle demande l'annulation de la décision [...] infligeant au [requérant] la sanction disciplinaire de rétrogradation» et lui fit savoir qu'il avait décidé de rejeter sa réclamation. Compte tenu de l'intervention, en cours d'instance, de ce rejet explicite — dont les parties ont dûment fait état —, qui s'est ainsi substitué à la décision implicite initialement attaquée devant le Tribunal, il y a lieu de regarder la requête comme dirigée contre cette nouvelle décision.

7. À titre liminaire, le requérant demande au Tribunal de statuer sur la compatibilité entre le second alinéa du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif, en ce qu'il donne à l'administration un délai de quatre mois pour répondre à une réclamation, et l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, aux termes duquel ce délai n'est que de soixante jours. À titre subsidiaire, il souhaite que le Tribunal dise pour droit que ledit alinéa est illégal car contraire à l'article VII, paragraphe 3, susmentionné.

Le Tribunal n'estime pas devoir se prononcer sur la demande liminaire ainsi formulée dès lors qu'aucune question de recevabilité de la requête liée à l'application de ces dispositions ne se pose en l'espèce.

8. Le requérant invoque à l'appui de ses prétentions, qui sont énumérées sous B ci-dessus, plusieurs moyens de forme parmi lesquels la violation des articles 2 et 17 de l'annexe XIV au Statut administratif intitulée «Procédure disciplinaire».

9. Le paragraphe 4 de l'article 2 de l'annexe XIV prévoit ce qui suit :

«Dans les cinq jours qui suivent la communication du rapport sur lequel est fondée la décision d'ouverture de la procédure disciplinaire ou de la procédure visée à l'article 22 du Statut, le président du conseil communique au fonctionnaire concerné et à chacun des membres la composition du conseil.»

Le requérant affirme que ce délai de cinq jours n'a pas été respecté, étant donné qu'en dépit du fait que le rapport par lequel le Directeur général avait saisi le Conseil de discipline avait été transmis à son président le 24 septembre 2009, il n'a été informé de la composition de ce conseil que le 6 octobre 2009.

La défenderesse admet que le délai prescrit n'a pas été respecté. Elle soutient, cependant, qu'il s'agit d'un délai purement indicatif dont le non-respect ne peut entraîner la nullité de la sanction disciplinaire.

10. Cet argument ne peut être retenu. Le Tribunal rappelle en effet qu'une organisation internationale est liée par les règles qu'elle a elle-même édictées aussi longtemps qu'elle ne les a ni modifiées ni abrogées — voir notamment le jugement 1896, au considérant 5 d) —, ce principe trouvant particulièrement à s'appliquer en matière disciplinaire.

11. S'agissant du paragraphe 1 de l'article 17 de l'annexe XIV au Statut administratif, il dispose ce qui suit :

«Après avoir entendu le fonctionnaire, le Directeur général prend sa décision conformément aux dispositions des articles 4 et 5 de la présente

annexe, dans un délai d'un mois à compter de la réception de l'avis du conseil. [...]»

12. En l'espèce, il n'est pas contesté que le Directeur général n'a pas entendu personnellement le requérant avant de prendre sa décision. Il ressort du dossier que l'intéressé a été entendu par deux fonctionnaires agissant, selon la défenderesse, sur la base d'une subdélégation du directeur principal des ressources, ce dernier agissant lui-même par délégation du Directeur général en vertu de la décision n° XI/14 (2009) du 1^{er} février 2009.

13. Le Tribunal constate que la décision sus-indiquée confère au directeur principal des ressources une délégation de pouvoir aux fins de prendre et signer toutes les décisions prévues par le Statut administratif notamment. Mais cette décision ne fait pas référence aux auditions de fonctionnaires traduits en conseil de discipline. Il en résulte que le directeur principal des ressources, qui n'avait pas reçu délégation du Directeur général pour entendre l'intéressé, ne pouvait pas subdéléguer un pouvoir qu'il n'avait pas.

Outre ce qui vient d'être dit au considérant 10 ci-dessus s'agissant de l'obligation des organisations internationales de respecter les règles qu'elles ont elles-mêmes édictées, le Tribunal estime que cette violation de l'article 17 précité a pu causer un préjudice au requérant. En effet, ce dernier aurait pu, s'il avait été entendu personnellement par le Directeur général, présenter des arguments de nature à déterminer celui-ci à adoucir la sanction ou même à renoncer à celle envisagée.

14. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la décision attaquée, qui a été prise à la suite d'une procédure entachée de vices, doit être annulée.

15. Sans préjudice de l'éventuelle sanction qui pourrait lui être infligée à l'issue d'une nouvelle procédure disciplinaire engagée à son encontre dans le respect des règles applicables, le requérant sera rétabli dans la situation administrative antérieure à sa rétrogradation avec toutes conséquences de droit. Il aura ainsi notamment droit à la différence

entre le traitement qu'il aurait dû percevoir s'il n'avait pas fait l'objet de cette sanction et celui qu'il a effectivement perçu, majorée d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an.

16. Le requérant ayant subi un préjudice moral du fait de l'irrégularité de la procédure suivie, il a droit à une indemnité d'un montant de 1 000 euros.

17. Ayant obtenu partiellement gain de cause, il a droit à des dépens, fixés à 1 000 euros, incluant les frais exposés au cours de la procédure disciplinaire.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'Organisation réintègrera le requérant dans ses anciens grade et échelon comme il est dit au considérant 15 ci-dessus.
3. Elle lui versera les sommes représentant la différence entre le traitement qu'il aurait dû percevoir s'il n'avait pas fait l'objet d'une rétrogradation et celui qu'il aura perçu jusqu'à la date de sa réintégration dans ses anciens grade et échelon, ces sommes devant produire des intérêts au taux de 5 pour cent l'an.
4. Elle lui versera une indemnité de 1 000 euros en réparation du préjudice moral subi.
5. Elle lui versera également la somme de 1 000 euros à titre de dépens.
6. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 4 mai 2012, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge,

lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous,
Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juillet 2012.

SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET