

P.

c.

Eurocontrol

124^e session

Jugement n° 3827

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par M^{me} J. G. S. P. le 2 juin 2014, la réponse d'Eurocontrol du 26 septembre 2014, la réplique de la requérante du 7 janvier 2015 et la duplique d'Eurocontrol du 9 avril 2015;

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 suivants :

La requérante conteste le refus de lui octroyer l'indemnité forfaitaire versée aux agents dont la demande de démission est acceptée.

Selon l'annexe XIX aux Conditions générales d'emploi des agents du Centre Eurocontrol à Maastricht (Pays-Bas), une indemnité forfaitaire — dont les critères d'octroi sont définis dans la note de service n° 34/13 — est versée à l'agent dont la demande de démission est acceptée, le montant de cette indemnité étant assujéti à l'impôt interne. Conformément au paragraphe 4 de l'article unique de cette annexe, ce montant pouvait être porté à dix-huit fois le dernier traitement mensuel de base de l'agent si la démission prenait effet au 1^{er} janvier 2014 au plus tard.

La requérante, qui était affectée au Centre de contrôle de l'espace aérien supérieur à Maastricht, occupait au moment des faits un poste de

grade AST8 au sein de l'unité de recrutement de la Direction des ressources. Le 29 juillet 2013, elle présenta au Directeur général sa démission — avec effet au 30 novembre — à condition de percevoir l'indemnité forfaitaire susmentionnée. Le 24 août, le Directeur général lui répondit que, puisque aucun des critères d'octroi n'était rempli, ladite indemnité ne pouvait lui être octroyée. Il en déduisait que la demande de démission était retirée.

Le 16 septembre, la requérante introduisit contre cette décision une réclamation dans laquelle elle contestait les raisons avancées pour lui refuser l'octroi de l'indemnité forfaitaire. Saisie de l'affaire, la Commission paritaire des litiges rendit son avis le 20 décembre 2013, indiquant que la décision de refuser de payer à la requérante l'indemnité forfaitaire était peut-être insuffisamment motivée. Relevant que, dans le cadre d'une autre affaire, l'administration avait tenu des propos contradictoires en termes de prévision en matière de recrutement, elle recommandait au Directeur général d'accueillir la réclamation au motif que le manque de clarté dans les explications données à la requérante révélait une potentielle erreur d'appréciation.

Le 11 mars 2014, le directeur principal des ressources, agissant par délégation du pouvoir du Directeur général, expliqua à la requérante — qui avait été mise à la retraite, à sa demande, le 31 janvier 2014 — que l'apparente contradiction relevée par la Commission paritaire des litiges était due à une mauvaise compréhension des différentes phases de recrutement et de formation, dont il détaillait le calendrier. Soulignant qu'une phase de recrutement menée par l'unité de recrutement débiterait en 2014, il maintenait qu'aucun des critères définis dans la note de service n° 34/13 n'était rempli. Il avisait par conséquent la requérante que sa réclamation était rejetée comme dénuée de fondement. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande l'annulation de la «décision du Directeur général» et le versement avec intérêts de l'indemnité forfaitaire, le montant de celle-ci devant être équivalant à dix-huit fois son dernier traitement mensuel de base et assujetti à l'impôt interne.

Eurocontrol conclut au rejet de la requête comme irrecevable, notamment parce que la conclusion tendant à l'octroi d'une indemnité

forfaitaire d'un montant équivalant à dix-huit mois de traitement et devant être assujéti à l'impôt interne n'aurait pas fait l'objet de la réclamation du 16 septembre 2013. À titre subsidiaire, elle demande au Tribunal de rejeter la requête comme dénuée de fondement.

Dans sa réplique, la requérante sollicite l'annulation de la décision du 11 mars 2014 et réitère sa demande tendant au paiement, avec intérêts, de l'indemnité forfaitaire. Dans l'hypothèse où celle-ci ferait l'objet d'une imposition aux Pays-Bas, elle demande au Tribunal de condamner Eurocontrol à payer l'impôt correspondant. En outre, elle sollicite l'allocation d'une indemnité pour tort moral et de dépens.

Dans sa duplique, Eurocontrol maintient que la requête est irrecevable et demande au Tribunal de rejeter l'ensemble des conclusions de la requérante comme infondées.

CONSIDÈRE :

1. Le 1^{er} janvier 2013 est entrée en vigueur l'annexe XIX aux Conditions générales d'emploi des agents du Centre Eurocontrol à Maastricht (CGE). Intitulée «Dispositions statutaires particulières relatives au paiement d'une indemnité forfaitaire en cas de démission», cette annexe consiste en un article unique qui se lit *in parte qua* ainsi qu'il suit :

«1. Sans préjudice de tout autre avantage pouvant être octroyé à l'agent suite à sa démission conformément à l'article 49 des Conditions générales d'emploi, une indemnité forfaitaire est versée à l'agent dont la demande de démission introduite conformément aux dispositions de la présente annexe est acceptée.

2. Cette indemnité forfaitaire est égale à :

a) douze fois le dernier traitement mensuel de base de l'agent, majoré, s'il y a lieu, de l'allocation de dépaysement dans le cas des agents des groupes de fonctions AST et AD ;

[...]

4. Pendant une période d'un an commençant le 1^{er} janvier 2013, les montants visés au paragraphe 2 ci-dessus peuvent être portés à dix-huit fois le dernier traitement mensuel de base de l'agent, majoré, s'il y a lieu, des allocations et indemnités indiquées, pour autant que la démission prenne effet au 1^{er} janvier 2014 au plus tard.»

2. Conformément au troisième paragraphe de cet article unique, le Directeur général a publié, le 12 juillet 2013, la note de service n° 34/13 dans laquelle sont ainsi définis les critères d'octroi de cette indemnité forfaitaire :

«Le Directeur général approuve le versement d'une indemnité forfaitaire au titre de l'Annexe XIX sur la base des critères suivants relatifs au poste occupé par l'agent qui demande sa démission :

1. Le poste occupé par le membre du personnel qui présente sa démission peut rester vacant pendant au moins deux ans à compter de la date de démission de l'agent concerné sans porter préjudice aux besoins du service ; ou
2. Si le poste ne peut rester vacant du fait de la nécessité de poursuivre l'exercice des activités correspondantes, une évaluation sera effectuée afin de déterminer si ces activités peuvent être confiées à d'autres services. Dans l'affirmative, le Directeur général autorisera le versement de l'indemnité forfaitaire au membre du personnel démissionnaire ; ou
3. La fonction et les activités liées au poste occupé par le membre du personnel souhaitant démissionner ont été supprimées ou modifiées de manière substantielle.»

3. Le 29 juillet 2013, la requérante, qui occupait un poste de grade AST8 au sein de l'unité de recrutement de la Direction des ressources du Centre de contrôle de l'espace aérien supérieur à Maastricht, présenta au Directeur général sa démission pour le 30 novembre 2013 en application de l'article 49 des Conditions générales d'emploi. Elle subordonnait toutefois cette démission au versement de l'indemnité forfaitaire prévue par l'article unique de l'annexe XIX susmentionnée, et précisait qu'elle serait caduque si le paiement de cette indemnité lui était refusé.

Le 24 août 2013, le Directeur général a refusé de lui verser l'indemnité forfaitaire au motif qu'aucun des trois critères énoncés dans la note de service n° 34/13 n'était rempli. De son point de vue, le poste de la requérante n'était pas de ceux pouvant être laissés vacants pendant au moins deux ans dès lors qu'en 2015 une procédure de recrutement devait être ouverte. En outre, les activités afférentes audit poste ne pouvaient pas être confiées à d'autres services; en effet, selon le Directeur général, l'unité de recrutement, dont les effectifs étaient réduits, n'aurait pas été en mesure de supporter la charge de travail qui

lui incombait si la démission de la requérante avait été acceptée. Enfin, les activités liées au poste de cette dernière n'avaient été ni supprimées, ni substantiellement modifiées, vu qu'elles devaient se poursuivre, voire être élargies.

4. Dans la décision attaquée en date du 11 mars 2014, le Directeur général s'est écarté de la recommandation de la Commission paritaire des litiges qui avait estimé, sans admettre expressément le droit de la requérante au bénéfice de l'indemnité forfaitaire, qu'il se justifiait d'admettre sa réclamation. Ayant considéré que l'administration avait tenu des propos contradictoires dans le cadre d'une autre affaire, la Commission avait en effet estimé que la décision de refuser de payer à la requérante l'indemnité forfaitaire pouvait être insuffisamment motivée. Elle indiquait qu'elle ne pouvait pas faire plus que demander à l'Organisation de s'expliquer au sujet de ces apparentes contradictions.

5. La requérante explique qu'au mois de mai 2014 l'Organisation lui a proposé de régler le litige à l'amiable. Elle voit dans cette proposition une reconnaissance de l'illégalité de la décision du 11 mars 2014.

Cet argument est sans pertinence. Si l'Organisation a proposé à la requérante de résoudre leur différend par voie transactionnelle, cette initiative, qui n'impliquait en elle-même aucune reconnaissance de responsabilité, pouvait fort bien avoir été dictée par le souhait de mettre un terme aux embarras d'un contentieux avec une employée qui avait pris sa retraite.

6. L'Organisation insiste sur le fait que la décision du 24 août 2013 de ne pas accorder l'indemnité forfaitaire litigieuse a été prise parce qu'à ce moment-là, la charge de travail de l'unité de recrutement — dont les effectifs étaient réduits — demeurait importante et qu'il était même prévu qu'elle augmente. Elle s'attache à démontrer que cette charge de travail ne pouvait être absorbée par d'autres services et qu'un remplacement de la requérante aurait été nécessaire dans l'hypothèse où sa démission aurait été acceptée. La défenderesse en conclut que ni le premier, ni le deuxième critère n'était ainsi rempli.

La requérante soutient de son côté que ses activités auraient pu être confiées à d'autres services, conformément au deuxième critère énoncé dans la note de service n° 34/13. C'est ce qui aurait d'ailleurs été fait, selon elle, sans difficulté après son départ à la retraite, le 31 janvier 2014. On peut déduire de son argumentation qu'elle soutient en outre que, contrairement à ce que lui avait affirmé le Directeur général, son poste pouvait être laissé vacant pendant au moins deux ans, ce qui est le premier critère pour l'octroi de l'indemnité litigieuse. Elle affirme qu'elle n'aurait pas été remplacée après son départ à la retraite, aucun avis de vacance relatif à son poste n'ayant jamais été publié.

7. Il y a lieu de rappeler que le Tribunal n'a pas compétence pour se prononcer sur le mérite des choix opérés par Eurocontrol en ce qui concerne la gestion de son personnel car ceux-ci relèvent de la politique générale de l'emploi qu'une organisation a la liberté de conduire conformément à ses intérêts généraux (voir le jugement 3225, au considérant 6).

En l'espèce, le Directeur général a considéré dans la décision du 24 août 2013 que le poste de la requérante ne pouvait être laissé vacant pendant au moins deux ans étant donné qu'il était nécessaire pour faire face à la charge de travail de l'unité de recrutement et que les tâches y afférentes ne pouvaient être redistribuées sans entraîner une surcharge de travail pour les agents appelés à les assumer en plus de leurs tâches habituelles, ce qui aurait eu pour conséquence des retards préjudiciables à la bonne marche du service.

Le Tribunal estime sur la base des pièces du dossier et des justifications objectives données par la défenderesse que, ce faisant, le Directeur général n'a pas abusé du large pouvoir d'appréciation qui doit lui être reconnu en la matière.

8. Dans sa réplique, la requérante invoque une violation du principe de non-rétroactivité. Elle reproche à l'Organisation de s'être appuyée sur un plan des effectifs à long terme, en date du 1^{er} août 2013, qui n'était pas en vigueur au moment où elle a présenté sa démission, le 29 juillet 2013, pour démontrer que son poste ne pouvait être laissé

vacant pendant une durée d'au moins deux ans (premier critère de la note de service).

Ce grief est sans pertinence. Il résulte en effet d'une jurisprudence constante que l'autorité administrative, saisie d'une demande, doit en principe fonder sa décision, sur les textes en vigueur au moment où elle statue et non sur ceux qui étaient applicables au moment où la demande a été présentée. Il n'en va autrement que si cette solution est clairement exclue par les dispositions nouvelles en vigueur ou si elle aboutit à méconnaître les exigences des principes de bonne foi, de non-rétroactivité des actes administratifs ou de protection des droits acquis. (Voir les jugements 2459, au considérant 9, et 2985, au considérant 15.) Or, en l'espèce, la décision ayant statué sur la demande de la requérante, qui ne faisait du reste aucune référence au plan susmentionné, a, en tout état de cause, été prise le 24 août 2013, soit postérieurement à l'entrée en vigueur de celui-ci.

Au demeurant, selon le cours ordinaire des choses, le plan des effectifs à long terme du 1^{er} août 2013 répondait nécessairement à des besoins d'Eurocontrol qui existaient déjà lorsque la requérante a présenté sa demande, quelques jours avant que ce plan n'entre en vigueur.

9. La requérante se plaint aussi d'une violation du principe d'égalité de traitement. Elle affirme qu'une de ses anciennes collègues, M^{me} A., à qui aurait été confiée une partie de ses tâches après son départ à la retraite, a vu sa démission acceptée avec effet au 1^{er} janvier 2015 et a obtenu l'indemnité forfaitaire qu'elle-même réclame. La défenderesse répond à cela que la décision d'accepter la démission de M^{me} A. a été prise, au mois de septembre 2014, au regard des effectifs d'une autre unité de la Direction des ressources au sein de laquelle celle-ci avait été mutée.

Ce grief ne peut qu'être écarté. Il n'est en effet nullement démontré que les intéressées se trouvaient dans une situation de fait identique (voir le jugement 3420, au considérant 18).

10. La requérante soutient enfin, suivant en cela l'opinion de la Commission paritaire des litiges, que l'Organisation se serait comportée de manière contradictoire dans le cadre d'une affaire qui fait l'objet

d'un autre jugement prononcé ce jour. Mais il ressort du dossier que la présente affaire et l'affaire retenue à titre de comparaison n'avaient aucun rapport entre elles et que, partant, les deux solutions retenues n'étaient nullement contradictoires.

11. Sur la base de ce qui précède, la requête ne peut qu'être rejetée dans toutes ses conclusions, sans qu'il y ait lieu de se prononcer sur le bien-fondé des fins de non-recevoir soulevées par la défenderesse.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 27 avril 2017, par M. Claude Rouiller, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Juge, et M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 juin 2017.

CLAUDE ROUILLER

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ