

## QUATRE-VINGT-DEUXIÈME SESSION

### Affaires Aelvoet (No 5) et consorts

#### Jugement No 1601

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 cinquième --, M<sup>me</sup> Geneviève Alberty, M<sup>me</sup> Marianne Carpentiers, M<sup>me</sup> Gráinne Cronin, M<sup>me</sup> Danielle Delbrassinne, M. Paul-Henri Fastenaekens, M<sup>me</sup> Françoise Goovaerts, M<sup>lle</sup> Marie-José Graas -- sa deuxième --, M<sup>me</sup> Annyck Guillard, M<sup>me</sup> Linda Lang, M<sup>me</sup> Rosemarie Lesch, M<sup>me</sup> Michelle Macharis, M<sup>me</sup> Marie-Thérèse Meloni, M<sup>lle</sup> Valérie Meyer -- sa deuxième --, M<sup>lle</sup> Iris Neumann, M<sup>me</sup> Jacqueline Niebel, M<sup>me</sup> Violaine Renard, M<sup>me</sup> Marie-Laurence Smulders, M<sup>me</sup> Roberte Stroobants, M<sup>me</sup> Suzanne Stroobants, M<sup>me</sup> Viviane Tamboise, M. Georges Tsohos, M. Georges van Campenhout, M<sup>me</sup> Joceline Vanelven, M<sup>me</sup> Renée van Lierde et M<sup>me</sup> Els Vanhoven le 4 décembre 1995, et régularisées le 10 janvier 1996, la réponse d'Eurocontrol en date du 26 avril, la réplique des requérants du 14 juillet et la duplique de l'Agence du 18 octobre 1996;

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 modalités d'attribution de l'indemnité forfaitaire dite de dactylographie, versée à certains fonctionnaires de catégorie C de l'Agence, sont décrites, sous A, dans les jugements 1403 (affaire Tejera Hernandez) et 1411 (affaire Bidaud).

Par une note de service portant le numéro 2/95, du 11 janvier 1995, amendant l'article 4 bis de la section 2 bis du Règlement d'application No 7 du Statut administratif du personnel d'Eurocontrol, le Directeur général a fixé les nouvelles conditions d'attribution de l'indemnité en en réservant le versement, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1995, aux seuls agents assurant les travaux de secrétariat d'une unité administrative. Le 1<sup>er</sup> mars 1995, par note de service 7/95, il a publié la liste des postes ouvrant droit à l'indemnité forfaitaire.

Le 16 mars, l'Union syndicale de l'Agence a demandé au Directeur général l'ouverture de la procédure de consultation prévue par l'Accord en matière de consultation, de conciliation et d'arbitrage conclu le 9 janvier 1992 entre Eurocontrol et les organisations syndicales du personnel. Par lettre du 19 avril 1995, le Directeur général a informé le vice-président de l'Union syndicale qu'il ne pouvait accéder à cette demande, l'Accord ne s'appliquant pas aux notes de service publiées par le Directeur général.

Le 29 mai, les requérants ont introduit des réclamations auprès du Directeur général en application de l'article 92(2) du Statut à l'encontre des notes de service 2/95 et 7/95. Leurs réclamations ont été soumises pour avis consultatif à la Commission paritaire des litiges, organe de recours institué par note de service 6/95 du 1<sup>er</sup> mars 1995.

Par note de service 10/95 du 2 juin 1995, le directeur des ressources humaines a fait savoir aux fonctionnaires, au nom du Directeur général, que les mesures prévues par les notes de service 2/95 et 7/95 étaient différées jusqu'à nouvel ordre et qu'une décision définitive serait prise et leur serait communiquée dans les meilleurs délais.

Réunie le 11 juillet, la Commission a recommandé au Directeur général de rejeter les réclamations comme étant sans objet et, partant, irrecevables. Par lettres du 5 septembre 1995, qui constituent les décisions attaquées, le directeur des ressources humaines a fait part aux requérants de la décision du Directeur général de suivre la recommandation de la Commission.

Par note de service 19/95 du 22 décembre 1995, remplaçant et annulant celles portant les numéros 2/95, 7/95 et

10/95, le Directeur général a annoncé que l'article 4 bis du Règlement No 7 était abrogé avec effet immédiat et que les fonctionnaires qui bénéficiaient de l'indemnité percevraient jusqu'à nouvel ordre un montant équivalent à celle-ci.

B. Les requérants invoquent l'illégalité des notes de service 2/95 et 7/95. S'appuyant sur le jugement 1148 (affaires Scheu Nos 1 et 2), ils prétendent que le Directeur général ne saurait accorder une portée réglementaire à la note de service 2/95 ni à toute autre. Par ailleurs, il n'est pas compétent pour fixer lui-même le niveau de rémunération des fonctionnaires, prérogative qui revient au Comité de gestion et à la Commission permanente de l'Agence. En outre, les organisations syndicales n'ont pas été consultées préalablement à l'adoption des notes de service attaquées, ce qui constitue une violation de l'accord syndical du 9 janvier 1992. Ils allèguent aussi que leurs droits acquis ont été lésés du fait de l'adoption des mesures litigieuses. L'indemnité forfaitaire constitue en effet un élément de nature à déterminer un candidat à accepter un engagement au sein de l'Agence et à rester à son service.

Ils demandent au Tribunal d'annuler les décisions du 5 septembre 1995 rejetant leurs réclamations ainsi que les notes de service 2/95 et 7/95. A titre subsidiaire, ils prient le Tribunal de surseoir à statuer au fond dans l'attente d'une décision définitive du Directeur général d'abroger ou de remettre en vigueur lesdites notes de service et, à titre plus subsidiaire encore, de renvoyer les dossiers à la Commission paritaire des litiges.

C. Dans sa réponse, l'Agence conteste la recevabilité des requêtes à plusieurs titres. Elle fait tout d'abord observer que les deux notes de service litigieuses, qui constituent des décisions administratives de portée générale, n'ont pas été suivies de décisions individuelles d'application et ne sont donc pas susceptibles de recours devant le Tribunal. En outre, à la date de l'introduction de leurs requêtes, les requérants ne justifiaient d'aucun intérêt à agir, les actes en cause ayant été suspendus dans l'attente d'une décision à venir. En tout état de cause, les requêtes sont devenues sans objet depuis la publication de la note de service 19/95 du 22 décembre 1995.

Sur le fond, et à titre subsidiaire, la défenderesse soutient que le pouvoir normatif que tire le Directeur général du Statut administratif du personnel n'est pas soumis à l'approbation préalable d'autres organes de l'Agence. Le Comité de gestion n'exerce qu'un pouvoir de contrôle a posteriori sur les modifications apportées par le Directeur général aux règlements d'application du Statut administratif du personnel. L'Agence souligne que l'existence et les conditions d'attribution de l'indemnité forfaitaire ne sont pas régies par les dispositions du Statut. Le Directeur général est habilité, sur la base de l'article 100, à créer et supprimer des indemnités ainsi qu'à en modifier les conditions d'attribution. Elle fait remarquer que l'accord du 9 janvier 1992 contient un mécanisme de règlement des litiges relatifs à son exécution. Enfin, la défenderesse estime qu'à aucun moment la situation individuelle des requérants n'a été affectée par les mesures contestées.

D. Dans leur réplique, les requérants reconnaissent que leurs requêtes n'ont plus d'objet du fait de l'adoption par le Directeur général de la note de service 19/95.

E. Dans sa duplique, la défenderesse invite le Tribunal à constater qu'il n'y a pas lieu de statuer dans la présente affaire. Elle souligne le caractère futile et vexatoire du recours, maintenu contre toute logique, et demande au Tribunal de condamner les requérants à supporter la totalité des dépens, y compris les frais mis à la charge de l'Organisation au titre de l'article IX, paragraphe 3, de l'annexe du Statut du Tribunal.

#### CONSIDÈRE :

1. Les requérants sont des fonctionnaires d'Eurocontrol appartenant à la catégorie C et bénéficiant de l'indemnité forfaitaire de dactylographie, qui est attribuée conformément à l'article 4 bis de la section 2 bis du Règlement d'application No 7 du Statut administratif du personnel de l'Agence, et dont les modalités d'octroi font l'objet de la note de service portant le numéro 29/65 en date du 28 juin 1965.

2. Le 11 janvier 1995, le Directeur général de l'Organisation a publié une note de service 2/95 ayant pour objet la modification des conditions d'attribution de l'indemnité forfaitaire susvisée. Une annexe à cette note stipule que Les fonctionnaires de catégorie C, exerçant des fonctions de secrétariat d'une unité administrative bénéficient d'une indemnité forfaitaire dans les conditions prévues par une note de service et que la liste des postes ouvrant droit à une telle indemnité est arrêtée par le Directeur du Personnel. Le paragraphe 6 précise que l'amendement et les conditions d'application prennent effet au 1<sup>er</sup> juillet 1995.

3. Le 1<sup>er</sup> mars 1995, le Directeur général a publié une note de service 7/95 prise en application de la note 2/95

spécifiant que l'indemnité avait un caractère fonctionnel, lié à l'exercice de la fonction particulière afférente à un poste de Chef de Secrétariat, et énonçant la liste des postes et titulaires de ceux-ci ayant droit à cette indemnité fonctionnelle.

4. Par lettre du 16 mars 1995, l'Union syndicale de l'Agence a demandé l'ouverture d'une procédure de consultation, conformément à l'accord signé avec Eurocontrol à Bruxelles le 9 janvier 1992. Sur le refus du Directeur général, l'Union a saisi le président de la Commission permanente d'Eurocontrol d'une demande d'application de la procédure de conciliation prévue par le même texte.

5. De leur côté, les requérants ont introduit le 29 mai 1995 une réclamation au titre de l'article 92(2) du Statut visant au retrait des notes de service 2/95 et 7/95 et à la constatation de l'illégalité de l'abstention du Directeur général de suspendre ces notes en attendant la décision de la Commission permanente.

6. Le 2 juin 1995, le Directeur général a publié une note de service 10/95, ainsi rédigée :

Les mesures prévues par les Notes de Service n 2/95 du 11.1.95 et n 7/95 du 1.3.95, sont différées jusqu'à nouvel ordre.

Une décision définitive sera prise et communiquée au personnel dans les meilleurs délais.

7. Saisie des réclamations des requérants, la Commission paritaire des litiges les a déclarées sans objet et donc irrecevables. Par des lettres identiques datées du 5 septembre 1995, le directeur des ressources humaines a notifié à chacun des requérants la décision du Directeur général de suivre l'avis de la Commission. Telles sont les décisions déferées au Tribunal par les présentes requêtes.

8. Les requêtes formées séparément le 4 décembre 1995 reposent sur les mêmes faits et soulèvent des questions de droit identiques. Il y a donc lieu de les joindre et de statuer sur elles par un seul et même jugement.

9. L'Agence excipe de l'irrecevabilité des requêtes. Elle soutient que les notes de service 2/95 et 7/95 attaquées dans les réclamations sont des décisions administratives de portée générale, affectant toute une catégorie de fonctionnaires et constituant des actes réglementaires non susceptibles de recours devant le Tribunal, qui ne se prononce que sur des litiges d'ordre individuel. S'agissant plus particulièrement de la note 7/95, le fait

qu'elle comporte une liste de noms ne pouvait s'analyser en une décision faisant grief, d'autant moins qu'elle n'a pas été suivie de mesure individuelle d'application, les requérants ayant continué à percevoir l'indemnité litigieuse.

10. Le Tribunal a déjà eu l'occasion de souligner que le seul fait que la mesure incriminée affecte toute une catégorie de fonctionnaires et revêt, en conséquence, un caractère général ne suffit pas à entraîner l'irrecevabilité des requêtes élevées à son encontre : voir notamment le jugement 1081 (affaires Albertini et consorts), au considérant 4. Les décisions susceptibles d'être déferées au Tribunal ne sont pas nécessairement de nature exclusivement individuelle. Elles peuvent aussi être générales. Ainsi qu'il résulte de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal -- cette disposition fixant le point de départ du délai --, il est admissible de contester une décision affectant toute une catégorie de fonctionnaires.

11. Toutefois, cela n'implique pas qu'une requête dirigée contre n'importe quelle décision générale soit recevable. Encore faut-il tenir compte de la règle de l'épuisement des voies internes de recours, telle que l'exprime le paragraphe 1 de l'article VII. Conformément à ce paragraphe et à la jurisprudence du Tribunal, celui-ci déclare irrecevable toute requête dirigée contre une décision générale qui doit être suivie normalement de décisions individuelles contre lesquelles une voie interne de recours est ouverte : voir le jugement 1134 (affaire Ngoma), au considérant 4.

12. A la lumière de ces principes, le Tribunal doit opérer une distinction entre la note 2/95 et la note 7/95. Il constate que la première, de par son contenu et son contexte, revêt un caractère suffisamment général pour inclure l'ensemble des requérants dans son champ d'application et pour appeler de ce chef des décisions individuelles d'application. Certes, la note 2/95 comporte une annexe relative au nouveau texte de l'article 4 bis du Règlement No 7 ainsi conçu :

Les fonctionnaires de catégorie C, exerçant des fonctions de secrétariat d'une unité administrative bénéficient d'une indemnité forfaitaire dans les conditions prévues par une note de service.

Mais il s'agit là encore d'un texte d'une portée tellement générale que les rédacteurs ont estimé nécessaire de lui ajouter un deuxième alinéa, aux termes duquel la liste des postes ouvrant droit à une telle indemnité est arrêtée par le Directeur du Personnel. Il est clair que seule la lecture de cette liste permettrait de déterminer lesquels des requérants ont été exclus ou non du bénéfice de l'indemnité forfaitaire. Le caractère général de la note 2/95 ne fait donc pas de doute et, dans la mesure où les requêtes sont dirigées contre celle-ci, elles sont irrecevables.

13. Le problème se présente différemment pour ce qui concerne la note 7/95. Celle-ci constitue une mise en application de la précédente, dès lors qu'elle contient une liste des postes ouvrant droit à l'indemnité fonctionnelle destinée à remplacer l'indemnité forfaitaire, ainsi que les noms des titulaires de ces postes. Le fait que les noms des requérants n'ont pas été portés sur cette liste implique nécessairement qu'ils se sont vu retirer le bénéfice de l'indemnité forfaitaire, à laquelle la nouvelle indemnité a été substituée. Dans ces conditions, les requérants ont pu faire état, à la date de présentation de leurs réclamations, le 29 mai 1995, d'un intérêt né et actuel à demander l'annulation de la note de service 7/95 du 1<sup>er</sup> mars 1995.

14. Le problème que doit encore résoudre le Tribunal est celui de la recevabilité des requêtes à la date de leur dépôt, soit le 4 décembre 1995. Or la défenderesse fait valoir, sur ce point, qu'à la date du 2 juin 1995 elle a publié la note de service 10/95, d'après laquelle les mesures prévues par les notes de service 2/95 et 7/95 étaient différées jusqu'à nouvel ordre et une décision définitive serait prise et communiquée au personnel dans les meilleurs délais. L'Agence en conclut que les actes attaqués, ayant été ainsi suspendus, ne sont plus susceptibles de recours faute d'intérêt pour les requérants à agir.

15. Le Tribunal n'accepte pas cette manière de voir. Il faut, tout d'abord, constater que la note 10/95 ne portait pas sur le contenu même des notes litigieuses, mais uniquement sur la date de leur mise en application. Il n'était donc pas exclu qu'elles soient remises en vigueur à plus ou moins brève échéance. Dans ces conditions, les requérants auraient conservé un intérêt à obtenir l'abrogation pure et simple de dispositions de nature à leur porter préjudice, même si, comme l'allègue la défenderesse, ce préjudice ne revêtait pas un caractère certain.

16. C'est d'ailleurs ce qu'a bien compris l'Agence elle-même puisque, par une nouvelle note de service 19/95 en date du 22 décembre 1995, anticipant une éventuelle décision du Tribunal sur les requêtes en annulation des notes 2/95 et 7/95, elle a prononcé l'abrogation de celles-ci. Ce n'est donc qu'à la suite de la publication de la note 19/95 que les requêtes sont devenues sans objet, ainsi d'ailleurs que l'admettent les requérants.

17. Etant donné que la décision d'abroger les notes litigieuses n'est intervenue qu'après le dépôt des requêtes, occasionnant ainsi aux requérants des dépens inutiles, il y a lieu de mettre lesdits dépens à la charge de la défenderesse. En revanche, les conclusions de celle-ci tendant à ce que les frais qu'elle devra exposer soient mis à la charge des requérants doivent être rejetées.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Il n'y a pas lieu de statuer sur les requêtes.

2. L'Agence versera aux requérants, à titre de dépens, une somme globale de 100 000 francs belges.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 janvier 1997.

Michel Gentot  
E. Razafindralambo  
Egli  
A.B. Gardner

