

QUATRE-VINGT-QUATRIÈME SESSION

Affaire Boland (No 10)

Jugement No 1685

Le Tribunal administratif,

Vu la dixième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. Pierre Boland le 25 juillet 1996 et régularisée le 20 septembre, la réponse d'Eurocontrol en date du 13 décembre 1996, la réplique du requérant du 28 mars 1997 et la duplique de l'Agence datée du 11 juillet 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. Certains faits pertinents au présent litige sont relatés, sous A, dans le jugement 1615 du 30 janvier 1997 rejetant une série de requêtes parmi lesquelles la neuvième formée par M. Boland.

Le requérant, ressortissant belge né en 1943, est entré au service de l'Agence le 4 mai 1970. Au moment des faits, il était chef, au grade A6, de la section Services généraux, Bibliothèque et centre de documentation de l'Institut de la navigation aérienne, établi à Luxembourg. Comme il ressort du jugement 1615, l'Institut a fait l'objet en 1995 d'une restructuration entraînant le redéploiement d'une partie de son personnel. Cette opération a donné lieu à des contestations quant à la régularité de la procédure utilisée; le Tribunal a estimé dans son jugement 1615 que l'application aux requérants de la procédure de redéploiement n'avait pas porté atteinte à leur statut et que, dès lors, leurs requêtes n'étaient pas recevables. Le 6 juin 1995, le Directeur général a muté provisoirement le requérant au bureau du directeur de l'Institut avec effet au 1^{er} juillet.

Par un avis daté du 11 octobre 1995, le Directeur général a muté le requérant, à compter du 1^{er} janvier 1996, au Centre expérimental d'Eurocontrol, situé à Brétigny-sur-Orge, dans la région parisienne. Il a été affecté à un emploi d'expert chargé des installations techniques. Cet emploi avait fait l'objet d'un avis de concours portant le numéro CE-95-AT/057 et publié le 19 mai 1995. Le 10 novembre 1995, le directeur des ressources humaines a informé le requérant que, à la demande du directeur du Centre, la date d'effet de sa mutation avait été fixée au 1^{er} février 1996.

Le 12 janvier 1996, le requérant a adressé au Directeur général une réclamation dirigée contre ces deux décisions. Par un mémorandum du 26 janvier, le directeur des ressources humaines a fait savoir au requérant qu'il n'était pas envisagé de modifier la procédure suivie jusqu'alors et qui avait abouti à sa mutation, et que sa réclamation était transmise pour avis à la Commission paritaire des litiges. Dans son rapport du 29 mai 1996, la Commission, concluant à la majorité que la réclamation était fondée, a recommandé au Directeur général d'attendre le jugement du Tribunal portant sur la légalité de la procédure de redéploiement et de régler le cas de tous les fonctionnaires concernés à la lumière dudit jugement. Le requérant attaque le rejet implicite de sa réclamation.

B. Le requérant estime, en premier lieu, que l'Organisation, qui ne lui a pas communiqué de réponse à sa réclamation, n'a pas respecté l'obligation qui était la sienne de motiver la décision de mutation. Il n'existait d'ailleurs aucune raison valable pour supprimer l'emploi dont il était titulaire à Luxembourg.

Il prétend, en deuxième lieu, que sa mutation est viciée par l'illégalité de la procédure de redéploiement. En effet, à la différence des mesures de réorganisation de l'Institut intervenues le 1^{er} janvier 1993 et qui ont donné lieu au jugement 1358 (affaire Cassaignau No 3), ce redéploiement a pour conséquence de supprimer certains emplois et d'en créer d'autres. Le Directeur général était donc tenu, en application de l'article 30 du Statut administratif, d'annoncer tous les emplois vacants ou nouveaux, d'organiser des concours et de charger des jurys d'examiner les candidatures. Cette exigence ne saurait être contournée par une simple référence à l'article 7, permettant à l'autorité

investie du pouvoir de nomination d'affecter chaque fonctionnaire, par voie de nomination ou de mutation et dans le seul intérêt du service, à un emploi de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade. Par ailleurs, l'article 8 du Règlement No 2, sur lequel est également fondée la procédure de redéploiement, est illégal car il contrevient au Statut en laissant libre le Directeur général d'affecter un fonctionnaire à un emploi correspondant à son grade sans ouvrir de concours.

Le requérant fait remarquer que son transfert au Centre est intervenu à un moment où l'emploi auquel il a été affecté faisait l'objet d'une procédure de concours qui n'avait pas été close.

Il prétend en outre que sa mutation résulte d'un détournement de pouvoir, puisque les tâches qui étaient les siennes à l'Institut ont été non pas supprimées mais réparties entre d'autres fonctionnaires et qu'il n'a pas été tenu compte de sa situation personnelle et familiale. Il fait état d'un préjudice matériel et moral grave.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision implicite de rejet de sa réclamation du 12 janvier 1996 ainsi que les décisions du 11 octobre et du 10 novembre 1995, de condamner l'Organisation à réparer le préjudice moral causé et de lui octroyer les dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse fait valoir que la conclusion tendant à la réparation du préjudice moral allégué est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes. Par ailleurs, elle note que, à aucun moment de la procédure, le requérant ne s'est fait représenter par un conseil, que ce soit à l'occasion de sa réclamation ou devant le Tribunal, de sorte qu'il n'a pas droit à des dépens.

Sur le fond, elle affirme que la décision du 11 octobre 1995 satisfait aux critères de la jurisprudence en matière de motivation. De plus, le requérant ne saurait prétendre ignorer les motifs de sa mutation. Elle estime que les développements consacrés par le requérant à la prétendue illégalité de la procédure de redéploiement ne sont pas pertinents. En effet, même si celle-ci avait été illégale, le Directeur général était en droit, en vertu de l'article 7 du Statut, ainsi que du pouvoir d'appréciation dont il dispose en ce qui concerne l'organisation interne des services, de muter le requérant à tout moment, indépendamment d'une telle procédure. A titre subsidiaire, cependant, elle soutient que, comme en 1993, le redéploiement ne consistait pas à pourvoir des postes vacants et que, par conséquent, l'article 30 ne s'appliquait pas.

Par ailleurs, l'Organisation fait valoir que la publication de l'avis de concours CE-95-AT/057 n'empêchait nullement l'autorité investie du pouvoir de nomination de pourvoir l'emploi mis en compétition par voie de mutation interne en vertu de l'article 7 du Statut.

Elle estime que le requérant n'a pas apporté la preuve d'un détournement de pouvoir. Elle affirme avoir pris en considération la situation personnelle et familiale du requérant et rappelle que tout fonctionnaire d'une organisation internationale ayant des lieux d'affectation dans plusieurs pays doit savoir qu'il peut y être muté à tout moment dans l'intérêt du service. Selon elle, le requérant n'a subi aucun préjudice matériel ou moral du fait de sa mutation.

Elle demande au Tribunal de mettre tous les dépens de l'instance à la charge du requérant.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que sa mutation à Brétigny-sur-Orge découle bel et bien de la procédure de redéploiement dont il a été l'objet. Il serait donc essentiel que le Tribunal se prononce sur la légalité de cette procédure. Il maintient l'ensemble de ses arguments.

E. Dans sa duplique, la défenderesse soutient que le requérant n'est plus recevable à contester la légalité de la procédure de redéploiement car le Tribunal s'est prononcé sur ce point dans son jugement 1615. Elle réitère les objections élevées dans sa réponse à l'encontre de certaines conclusions de la requête, ainsi que tous ses arguments sur le fond.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de l'Institut de la navigation aérienne à Luxembourg le 4 mai 1970 où il est resté jusqu'au 31 décembre 1995. Par décision du 11 octobre 1995, le requérant a été muté d'office, à compter du 1^{er} janvier 1996, au Centre expérimental à Brétigny-sur-Orge. Cette décision a été modifiée par lettre du 10 novembre 1995, fixant la date d'effet de la mutation au 1^{er} février 1996, date de son entrée en fonctions au Centre.

2. Les antécédents du litige sont les suivants.

Le 31 janvier 1995, la direction du personnel informa les fonctionnaires de l'Institut des nouvelles orientations de celui-ci, qui devaient entraîner comme conséquence une procédure de redéploiement en quatre phases. La troisième de ces phases consistait à mettre en uvre des décisions de redéploiement à l'intérieur de l'Institut et la quatrième le redéploiement à l'extérieur de l'Institut dans d'autres directions de l'Agence. Le 24 mars 1995, le directeur de l'Institut informa les fonctionnaires de la mise en place de cette procédure.

Le Directeur général décida, le 6 juin 1995, de muter soixante-treize fonctionnaires, dont le requérant, qu'il a affecté provisoirement au bureau du directeur de l'Institut, avec le grade qui était le sien. Par lettre du 14 juin, le directeur du personnel informa le requérant que lui serait applicable la quatrième phase, c'est-à-dire le redéploiement à l'extérieur de l'Institut.

Le requérant introduisit une réclamation, le 28 juin 1995, contre les décisions des 6 et 14 juin 1995, qui fut rejetée le 27 octobre. Il s'est adressé alors au Tribunal le 14 novembre 1995 par sa neuvième requête, qui a été rejetée par le jugement 1615 du 30 janvier 1997.

Le 12 janvier 1996, le requérant avait déposé une réclamation contre les décisions des 11 octobre et 10 novembre 1995 concernant sa mutation et, n'ayant pas reçu de réponse dans le délai prévu par l'article VII du Statut du Tribunal, en avait conclu au rejet implicite de sa réclamation. Le Tribunal fut saisi de la présente requête le 25 juillet 1996.

3. Le requérant développe les arguments suivants à l'appui de sa demande d'annulation : défaut de motivation, illégalité de la procédure de redéploiement, violation des articles 7 et 30 du Statut administratif, détournement de pouvoir et violation des principes de bonne gestion et de confiance légitime. Le requérant réclame la réparation du préjudice matériel et moral que les décisions attaquées lui auraient causé, ainsi que les dépens de l'instance.

4. Dans ce litige, il convient d'établir une distinction entre les arguments qui contestent la légalité de la procédure de redéploiement mise en uvre par la défenderesse et ceux qui sont spécifiquement dirigés contre les décisions des 11 octobre et 10 novembre 1995. Le requérant soutient que la procédure de redéploiement est illégale et en tire comme conséquence l'illégalité des décisions des 11 octobre et 10 novembre 1995.

On peut ainsi citer les passages suivants de la requête :

La décision de mutation d'office est intervenue au cours de la phase IV d'une procédure de redéploiement dont le requérant a déjà contesté la légalité par voie de réclamation, puis par sa requête n 9... Celle-ci a notamment pour objet l'annulation de toutes les décisions de mutation prises dans le cadre de la procédure de redéploiement...

Les décisions attaquées ont été prises en application d'une procédure de redéploiement dont le requérant a déjà contesté la légalité par sa requête n 9...

Les arguments développés dans le cadre de cette requête sont repris dans le présent mémoire sous une forme résumée.

L'illégalité de la procédure de redéploiement qui est à l'origine de la mutation attaquée, découle de la violation des dispositions de l'article 30 du statut...

La violation des dispositions de l'article 30 ... entraîne à elle seule l'illégalité de la procédure de redéploiement, et par voie de conséquence, l'illégalité des décisions qui en découlent, y compris la décision de muter le requérant à Brétigny.

Quant à la réplique, on peut reproduire les deux passages suivants :

Il est incontestable que la mutation du requérant à Brétigny est le résultat final de la procédure de redéploiement dont il a été l'objet...

Ainsi, la décision de mutation d'office du requérant étant directement liée au résultat d'une procédure illégale, le requérant soutient que cette décision de mutation est entachée d'illégalité.

5. A l'occasion de l'examen de la neuvième requête du requérant, le Tribunal a dû statuer, entre autres questions, sur la légalité de la procédure de redéploiement. Certes, il a déclaré la requête irrecevable et, par conséquent, l'a rejetée. Mais pour arriver à cette conclusion, il a examiné la procédure de redéploiement. En effet, il affirme, dans son jugement 1615, au considérant 10 :

Enfin, il n'est nullement établi que l'application aux requérants de la procédure de redéploiement ait porté atteinte à leur statut.

Cela veut dire que la procédure de redéploiement n'affecte pas les droits acquis des fonctionnaires. La requête a donc été rejetée pour irrecevabilité car la procédure de redéploiement avait été considérée comme légale; en d'autres termes, la déclaration d'irrecevabilité de la requête présuppose la légalité de la procédure de redéploiement. Le Tribunal a rappelé, en effet, au même considérant qu'une restructuration des services relève du pouvoir d'appréciation de l'organisation, en ajoutant, au considérant 11, que rien au dossier ne permettait de soutenir que le redéploiement procédait d'un détournement de procédure.

6. Ce raisonnement amène à la conclusion que le Tribunal, dans son jugement 1615, par des motifs qui sont le soutien nécessaire de son dispositif, a considéré que la procédure de redéploiement mise en uvre par la défenderesse est légale. Par conséquent, en vertu du principe de la chose jugée, aucun argument du requérant fondé sur l'illégalité de la procédure de redéploiement ne peut être retenu.

7. Le Tribunal doit maintenant examiner les arguments développés spécifiquement contre les décisions des 11 octobre et 10 novembre 1995. Le requérant soutient d'abord que les décisions en question seraient entachées d'illégalité en raison, d'une part, d'un défaut de motivation qu'il déduit de l'absence de réponse à sa réclamation interne et, d'autre part, du détournement de pouvoir que constitue, à ses yeux, la suppression de l'emploi de chef de la section des Services généraux, Bibliothèque et centre de documentation qu'il occupait à Luxembourg.

Le Tribunal a déjà déclaré qu'une organisation n'est pas obligée de motiver expressément toutes ses décisions et qu'il suffit que les motifs qui ne figurent pas dans la décision incriminée résultent, au moins, du mémoire qu'elle dépose en réponse à la requête (voir le jugement 1289, affaire Enamoneta). Dans le cas présent, les motifs de la décision de muter le requérant à Brétigny-sur-Orge sont largement connus. En raison de la restructuration interne de l'Institut de la navigation aérienne, certaines tâches exercées par le requérant ont été abandonnées ou réparties entre d'autres agents, et on a dû lui trouver un autre emploi correspondant à ses compétences professionnelles et à son grade dans une autre institution de l'Organisation. Les documents présentés par les deux parties témoignent que les décisions attaquées reposent sur des motifs valables.

Quant au moyen tiré du détournement de pouvoir, le requérant n'a fourni aucune preuve à l'appui de ses affirmations. Cet argument, par conséquent, ne peut être retenu.

8. Le requérant soutient, en outre, que la défenderesse aurait violé les principes de bonne gestion et de confiance légitime. L'Organisation n'aurait pris en considération ni la situation personnelle du requérant ni celle de sa famille, y compris les conséquences de la mutation sur la situation professionnelle de son épouse. Il souligne que, dès le moment de sa nomination en 1970, il habita Luxembourg, où il a une grande partie de ses attaches.

L'Organisation considère que les objections du requérant n'ont pas de poids par rapport aux intérêts du service et fait valoir que le requérant n'a jamais reçu l'assurance qu'il ne serait pas muté à l'extérieur de Luxembourg.

Au contraire, en choisissant une carrière dans une organisation internationale, il devait savoir que cela pouvait à tout moment impliquer le changement du lieu d'affectation.

9. Les raisons exposées amènent le Tribunal à la conclusion que la demande principale doit être rejetée. Son rejet implique, comme conséquence, celui des demandes relatives aux préjudices et aux dépens.

10. Le Tribunal rejette la demande de l'Organisation tendant à ce que les dépens soient mis à la charge du requérant.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête et la demande reconventionnelle d'Eurocontrol sont rejetées.

Ainsi jugé par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Julio Barberis, 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
Julio Barberis
Seydou Ba

A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.