

QUATRE-VINGT-DIX-SEPTIÈME SESSION

Jugement n° 2346

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. C. M. le 9 mai 2003, la réponse de l'Organisation du 29 août, la réplique du requérant du 7 octobre 2003 et la duplique d'Eurocontrol en date du 9 janvier 2004;

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 français né en 1948, est entré au service de l'Agence en 1972 en tant qu'élève contrôleur de la circulation aérienne. En 1994, il fut promu au grade B1 avec le titre de superviseur de secteur. Il exerçait ses fonctions dans la salle des opérations du Centre de contrôle de région supérieure (UAC, selon son sigle anglais) à Maastricht.

Le 4 juin 2002, le requérant eut dans cette salle une altercation avec l'un de ses collègues. Le 20 juin, il fut dispensé de travailler par le médecin examinateur agréé auprès du Centre, lequel lui délivra aussi, le 27 juin un certificat médical l'autorisant à «s'absenter en raison de l'interaction» avec son environnement de travail. Dans un courrier du 15 juillet, le chef de la Division des opérations informa le requérant que, puisque sa présence dans la salle des opérations était source de conflit avec ses collègues, il avait décidé de le relever de ses fonctions jusqu'à nouvel avis. Il précisait qu'il avait demandé au Service médical d'établir un rapport sur son comportement qui conditionnerait sa réintégration dans la salle en question.

Les 27 et 28 juillet 2002, le requérant se présenta au travail mais l'accès au Centre lui fut refusé. Le 1^{er} août, il adressa une première réclamation au Directeur général, affirmant qu'il n'était pas malade et que la décision du chef de la Division des opérations constituait un détournement de pouvoir. Par courrier du 2 août, ce dernier fit savoir à l'intéressé que, tant qu'il serait déclaré «en incapacité», son travail par roulement d'équipes en salle des opérations serait remplacé par des «prestations normales de bureau».

Dans son rapport du 4 septembre, le chef du Service médical considéra que le requérant avait les «aptitudes suffisantes» pour remplir ses fonctions de superviseur de secteur. Néanmoins, le chef de la Division des opérations écrivit à l'intéressé le 9 septembre que, «pour des raisons de sécurité et dans l'intérêt du service», il allait proposer au Directeur général de le transférer. Le requérant fut ainsi muté au sein de la division en question. La décision de transfert, en date du 19 septembre, précisait qu'il se verrait octroyer une indemnité de support opérationnel à partir du 1^{er} octobre 2002.

Entre temps, le 10 septembre, le requérant avait perdu sa licence radar*. Le 9 octobre, il demanda au Directeur général de convoquer un comité d'enquête. Dans une deuxième réclamation datée du 14 octobre, il indiqua que ses nouvelles fonctions ne correspondaient pas à ses aptitudes dès lors, principalement, qu'une licence valide et actualisée était nécessaire pour les exercer. Le 12 novembre, il présenta une troisième réclamation par laquelle il demandait au Directeur général d'intervenir pour le «rétablir dans [s]es droits en qualité de contrôleur radar et de superviseur dans la salle des opérations».

Ayant été saisie de l'affaire, la Commission paritaire des litiges, dans son avis du 20 décembre 2002, déplora de nombreux manquements. Elle estima notamment que l'Agence n'avait pas mis en œuvre une procédure contradictoire et souligna que la motivation invoquée pour justifier la décision de transfert avait «varié». Elle

considéra qu'«en raison des déclarations contradictoires des parties et [de] l'absence de preuves écrites étayant une position ou une autre», elle n'était «exceptionnellement pas en mesure d'émettre un avis sur les questions de droit et de fait» qui étaient posées. Elle recommanda toutefois à l'unanimité de faire droit à la demande de revalidation de la licence radar afin de permettre au requérant d'exercer ses nouvelles fonctions de manière optimale. Par une lettre du 2 avril 2003, qui constitue la décision attaquée, le directeur des ressources humaines, par délégation du Directeur général, fit savoir au requérant qu'il considérait que ses réclamations étaient infondées en droit. Il indiquait que la décision en question avait été prise dans l'intérêt du service et que, pour des raisons liées à la nécessité d'assurer un fonctionnement harmonieux dans la salle des opérations, la recommandation de la Commission ne paraissait pas «réaliste».

Entre temps, ayant atteint l'âge de cinquante cinq ans, le requérant avait été mis à la retraite, à compter du 1^{er} mars 2003, en application des dispositions de l'article 1 de l'appendice IV des Conditions générales d'emploi des agents du Centre Eurocontrol à Maastricht.

B. Le requérant prétend que, d'après la jurisprudence du Tribunal de céans, si le Directeur général pouvait effectivement prendre la décision du 2 avril 2003 en invoquant l'intérêt du service, il n'en devait pas moins la motiver, ce qu'il n'a pas fait. Il considère que cette décision est entachée d'un détournement de pouvoir. A ses yeux, la décision de transfert n'est en fait qu'une mesure disciplinaire déguisée qui a porté atteinte à sa dignité. Elle constituerait en outre une rétrogradation à B2 ce qui, d'après le jugement 2027, la rendrait illégale.

Par ailleurs, il souligne qu'il n'a jamais perçu l'indemnité de support opérationnel pour la période allant du 1^{er} octobre 2002 au 28 février 2003 et en réclame le paiement.

Il fait enfin observer que la perte de sa licence radar l'a empêché d'exercer ses nouvelles fonctions et qu'il a donc été «payé pour ne rien faire».

Le requérant demande l'annulation de la décision attaquée, le paiement de l'indemnité de support opérationnel et 25 000 euros de dommages intérêts. Soulignant que l'Agence a pour tradition de proposer à ses contrôleurs aériens arrivés à l'âge de la retraite de poursuivre pendant deux années supplémentaires leur activité professionnelle en salle des opérations, il réclame également la revalidation de sa licence radar. Il sollicite 3 500 euros de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la conclusion concernant le paiement de l'indemnité de support opérationnel est irrecevable pour non épuisement des voies de recours internes. Elle reconnaît néanmoins que le requérant avait droit à cette indemnité et que, depuis le dépôt de sa requête, l'erreur administrative commise a été réparée, l'intéressé ayant perçu les sommes qui lui étaient dues majorées d'un intérêt de 8 pour cent l'an. En outre, Eurocontrol indique que, s'il est effectivement possible de maintenir en service certains contrôleurs aériens ayant atteint l'âge de cinquante cinq ans, il incombait au requérant de demander à bénéficier d'une telle dérogation, ce qu'il n'a pas fait. Elle en déduit que sa demande de revalidation de sa licence radar est elle aussi irrecevable.

Sur le fond, l'Agence rappelle que les contrôleurs aériens ont des responsabilités très importantes et que les autorités du Centre de contrôle ont donc l'obligation de maintenir un environnement de travail serein dans la salle des opérations, toute perturbation pouvant mettre en danger la sécurité de la navigation aérienne. Selon elle, dès lors que l'incident du 4 juin 2002 n'était pas le premier dont le requérant était responsable, les autorités ont pris les mesures d'urgence qui leur semblaient nécessaires en raison des impératifs de sécurité. Elle estime que le fait de soumettre l'intéressé à des examens médicaux et de le mettre au repos n'était pas illégal et répondait même à l'intérêt de celui ci; on ne saurait donc y voir une atteinte à sa dignité ou un détournement de pouvoir. Etant donné qu'il est apparu en septembre 2002 que son comportement n'avait pas de cause médicale, les autorités ont estimé qu'il n'était pas opportun de le réaffecter dans la salle des opérations. Le transfert qui s'en est suivi était donc une mesure appropriée et proportionnée, prise dans l'intérêt du service. Il était motivé par le «caractère difficile» du requérant.

Eurocontrol conteste que l'intéressé ait été rétrogradé. En effet, il ressort de la décision du 19 septembre 2002 qu'il devait conserver son grade et son titre. La référence au jugement 2027 est quant à elle dénuée de pertinence.

L'Agence soutient enfin qu'une licence radar valide n'était pas nécessaire à l'accomplissement des nouvelles tâches qui ont été confiées au requérant et que, si ce dernier a été payé pour ne rien faire, c'est parce qu'il avait décidé «de ne rien faire».

D. Dans sa réplique, le requérant reconnaît que, puisque l'indemnité de support opérationnel lui a été versée depuis le dépôt de sa requête, la conclusion qu'il a formulée à ce sujet est devenue sans objet. En revanche, il considère qu'il a bien demandé à rester en service au delà de l'âge de la retraite vu qu'il n'a eu de cesse de réclamer la revalidation de sa licence radar à partir du mois d'août 2002.

Revenant sur la présentation des faits, il allègue qu'il ne porte en rien la responsabilité de l'incident du 4 juin 2002. Il affirme que cela aurait pu être démontré si une procédure d'enquête contradictoire avait été mise en œuvre; or il n'a jamais été entendu. Il se déclare «surpris» d'apprendre que son comportement suscitait depuis quelque temps des «problèmes relationnels». S'il ne conteste pas qu'il pouvait être soumis à un examen médical, il dénonce en particulier la manière dont celui-ci lui a été imposé.

Le requérant réitère ses moyens sur le fond et ajoute que, si la sécurité de la navigation aérienne est effectivement primordiale, elle ne doit pas être utilisée comme prétexte au service d'une mauvaise cause; en l'espèce, elle a été invoquée pour tenter de justifier son éviction brutale. En effet, lorsqu'il est apparu que cette motivation médicale était fallacieuse, l'Agence a invoqué la sécurité aérienne et l'intérêt du service, ce qui est, selon lui, inacceptable.

Le requérant modifie ses conclusions et demande au Tribunal de condamner l'Organisation à le réintégrer en salle des opérations pour lui permettre de revalider sa licence. Il réitère ses conclusions tendant au paiement de 25 000 euros de dommages-intérêts et de 3 500 euros à titre de dépens.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère son objection à la recevabilité de la conclusion tendant à la revalidation de la licence radar. Elle fait observer, en outre, qu'il ressort du jugement 1496 que le Tribunal ne peut ordonner la réintégration d'un fonctionnaire à la retraite.

Par ailleurs, l'Agence maintient sa version des faits et soutient que le requérant sait pertinemment que l'incident du 4 juin 2002 n'est pas seul à l'origine de la présente affaire. Elle affirme que le requérant a été entendu à plusieurs reprises et qu'il n'y a pas eu de modification de la motivation entre juin et septembre 2002 : les mesures contestées ont été prises dans l'intérêt du service.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision d'Eurocontrol du 2 avril 2003 par laquelle ses trois réclamations ont été rejetées. Il demande également que sa licence radar, qu'il a perdue suite à son éviction de la salle des opérations, soit revalidée et que l'indemnité de support opérationnel qui devait lui être versée suite à son transfert en septembre 2002 lui soit payée. Il réclame en outre des dommages-intérêts ainsi que les dépens.

2. L'Organisation conclut à l'irrecevabilité de la conclusion tendant à l'octroi de l'indemnité de support opérationnel et déclare que de toute façon elle est devenue sans objet, ce qu'admet le requérant dans sa réplique puisqu'il reconnaît que l'indemnité lui a été payée depuis le dépôt de sa requête. Il y a toutefois lieu de relever que l'octroi de l'indemnité en question était mentionné dans la décision du 19 septembre 2002, de sorte que le requérant n'avait pas à formuler de conclusion à ce sujet devant le Tribunal sans avoir au préalable demandé le paiement de cette indemnité à l'Agence.

3. Dans sa réplique, le requérant a modifié sa conclusion tendant à la revalidation de sa licence. Il demande désormais au Tribunal de condamner l'Agence à le réintégrer en salle des opérations pour lui permettre de revalider cette licence.

On peut se demander s'il ne s'agit pas là plutôt de la précision d'une conclusion. Il n'est cependant pas nécessaire de statuer à ce sujet pour les motifs indiqués ci-dessous.

Pour le surplus, les contestations relatives à l'annulation de la décision de transfert ainsi qu'à la possibilité de restituer la licence radar concernent le fond et seront examinées avec celui-ci.

4. La décision temporaire d'éloigner le requérant de la salle des opérations après l'incident du 4 juin 2002 n'est pas attaquée comme telle.

Même si sa forme et ses motifs laissent à désirer, son principe ne saurait prêter le flanc à la critique. La sécurité du

trafic aérien doit être une considération primordiale. Or l'Organisation pouvait, sans abuser de son large pouvoir d'appréciation, considérer que des altercations apparemment répétées entre collègues pendant leur travail dans la salle des opérations étaient de nature à constituer un facteur de risque pour la sécurité de la navigation aérienne, et en tirer la conséquence qu'il était préférable d'attribuer au requérant des fonctions en dehors de la salle des opérations.

5. En revanche, la procédure ayant conduit à la mutation du requérant ne paraît pas conforme aux exigences de la jurisprudence.

Une mutation peut avoir un caractère non disciplinaire, disciplinaire ou mixte. Que la procédure soit disciplinaire ou non, le droit d'être entendu du fonctionnaire muté d'office doit être respecté. Il importe peu que, selon la réglementation interne, la mutation compte ou non au nombre des sanctions disciplinaires prévues, ce qui est décisif est de savoir «si la mutation apparaît comme la conséquence de fautes professionnelles reprochées au fonctionnaire pouvant, en raison de leur nature, donner lieu à des sanctions disciplinaires» (voir, en particulier, les jugements 2229, au considérant 3, et 2285, ainsi que la jurisprudence citée). Il y va de la protection de la dignité du fonctionnaire.

En l'espèce, l'Agence, qui a motivé la décision de mutation en invoquant d'abord l'état de santé du requérant puis son comportement, ne s'est pas conformée à cette jurisprudence. Elle déclare en effet que les «incompatibilités d'humeur» provoquées par le «caractère difficile» du requérant auraient certes pu être acceptées en d'autres lieux et circonstances mais que, dans la salle des opérations, une telle situation n'était pas admissible en raison des risques qu'elle pouvait engendrer. Elle considère néanmoins que la mutation de ce dernier ne saurait être assimilée à une sanction disciplinaire. Le requérant contestait la version des faits présentée par ses collègues au sujet de l'incident du 4 juin 2002. Or l'Agence a accepté cette version sans qu'elle soit étayée par des preuves qui, en tout état de cause, doivent être administrées dans le respect du principe du contradictoire.

Dans ces conditions, la décision attaquée est entachée d'irrégularité. Son annulation serait, toutefois, dépourvue d'effet dès lors que le requérant est à la retraite.

6. En revanche, il est justifié d'allouer au requérant une indemnité en réparation du tort moral qu'il a subi.

Si l'Organisation n'a sans doute pas voulu nuire au requérant, celui-ci n'en a pas moins souffert des conséquences d'une procédure qui ne respectait pas ses droits et, donc, sa dignité de fonctionnaire.

L'Organisation explique que la licence radar n'a d'intérêt que dans le cadre de fonctions de contrôleur aérien exercées à l'UAC à Maastricht et que le requérant n'en avait pas besoin pour exercer les fonctions qui lui ont été assignées après son éviction de la salle des opérations. Par ailleurs, le requérant n'avait pas demandé à demeurer en service au-delà de l'âge normal de la retraite, comme l'article 1 de l'appendice IV des Conditions générales d'emploi des agents du Centre de Maastricht le permet, sous certaines conditions, pour une durée maximale d'un an renouvelable une fois. La perte de la licence radar semble avoir surtout causé un préjudice moral au requérant. Dans ces conditions, il n'apparaît pas réaliste d'envisager une réintégration uniquement aux fins de revalider ladite licence.

Le Tribunal estime en conséquence qu'une indemnité de 5 000 euros représente une réparation équitable du tort moral subi.

7. L'Organisation versera au requérant 2 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La conclusion tendant au paiement de l'indemnité de support opérationnel est devenue sans objet.
2. L'Organisation versera au requérant 5 000 euros en réparation du tort moral qu'il a subi.
3. Elle lui paiera 2 000 euros à titre de dépens.

4. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 7 mai 2004, 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, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 2004.

Michel Gentot

Jean François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet

* La licence radar est un certificat de compétence dont les contrôleurs de la navigation aérienne doivent être titulaires pour pouvoir exercer leurs fonctions dans la salle des opérations. Dès qu'un contrôleur n'exerce plus de contrôle radar dans cette salle pendant trois mois consécutifs, sa licence est automatiquement invalidée. Pour la revalider, il doit subir un entraînement spécifique.