

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. R. D. B. le 21 octobre 2004, la réponse de l'Agence du 28 janvier 2005, la réplique du requérant du 22 avril et la duplique de l'Eurocontrol du 29 juillet 2005;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant belge né en 1962, est superviseur de grade B2 au sein de la Division de l'exploitation des données de vol de l'Organisme central de gestion des courants de trafic aérien (CFMU selon son sigle anglais) à Bruxelles.

Du 10 au 14 mars 2003, une partie du personnel du CFMU s'est mise en grève. Le 13 mars 2003, le requérant accepta l'invitation de l'une des organisations syndicales de l'Agence, la section Eurocontrol de la Fédération de la fonction publique européenne (ci après «la FFPE Eurocontrol») d'accompagner le soir même son président à une réunion avec le Directeur général, qui se termina vers 22 h 20. Le requérant quitta l'Agence à 0 h 01. Selon le tableau de service, il aurait dû reprendre le travail le 14 mars à 6 h 30, mais il ne le fit pas.

Par mémorandum du 17 mars 2003, le directeur des ressources humaines l'invita à se présenter à une audition en vue d'une «éventuelle sanction disciplinaire». Etais joint au mémorandum un rapport précisant qu'il devrait s'expliquer, d'une part, sur sa participation à l'action collective «illicite» et, d'autre part, sur le fait qu'il n'avait pas accompli ses fonctions en violation des obligations qui étaient les siennes aux termes du deuxième alinéa de l'article 11 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence*. Par mémorandum du 29 mars, l'audition fut fixée au 24 mars 2003.

Par un courrier du 20 mars adressé au Directeur général, le requérant demanda que les faits qui lui étaient personnellement reprochés lui soient communiqués, que les documents pertinents soient traduits en français et qu'une nouvelle date soit fixée pour l'audition, en vue de lui permettre de préparer sa défense. Le même jour, le directeur des ressources humaines refusa de donner suite à ces demandes. Le requérant ne se présenta pas à l'audition à la date fixée.

L'intéressé fut informé par mémorandum du 18 juillet que, par un rapport sur les faits qui lui étaient reprochés et qui était annexé audit mémorandum, le Directeur général avait saisi le Conseil de discipline. Celui-ci rendit son avis le 19 décembre 2003 après avoir entendu des témoins en présence du requérant et de son conseil. Tout en considérant que l'intéressé n'avait pas participé à la grève, le Conseil conclut à la majorité de ses membres que son absence n'avait pas été autorisée et qu'il avait ainsi violé les dispositions statutaires régissant les absences et la continuité du service. Le Conseil recommanda que lui soit infligée une suspension temporaire de l'avancement d'échelon, sanction prévue à l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 88 du Statut, pour six mois à compter de la notification de la sanction.

Par courriel du 14 janvier 2004, le directeur des ressources humaines invita le requérant à être entendu le jour même, avant qu'une sanction disciplinaire ne soit prise à son encontre. L'intéressé lui répondit qu'il désirait qu'une date ultérieure soit fixée en accord avec son conseil, afin que celui-ci puisse être présent. Le même jour, ce dernier demanda un report *sine die*. Par télécopie, le directeur des ressources humaines accorda un report d'une journée, faisant savoir que, faute de se présenter à l'heure indiquée, le requérant serait présumé avoir renoncé à son droit d'être entendu. Celui-ci ne s'étant pas présenté le 15 janvier, le directeur des ressources humaines, agissant par délégation du Directeur général, prit le jour même la sanction proposée.

Le 13 avril 2004, le requérant introduisit une réclamation contre cette décision. Saisie de l'affaire, la Commission paritaire des litiges rendit son avis le 16 juillet, concluant que, si une sanction pour absence non autorisée était

justifiée, le niveau de la sanction n'était pas proportionnel aux faits reprochés. En conséquence, elle recommanda qu'il ne soit infligé à l'intéressé que l'une des deux premières sanctions prévues au paragraphe 2 de l'article 88 du Statut.

Par un mémorandum du 22 juillet 2004, qui constitue la décision attaquée, le directeur des ressources humaines, agissant par délégation du Directeur général, fit savoir au requérant que sa réclamation était rejetée comme dénuée de fondement.

B. A l'appui de sa requête, le requérant avance quatre moyens. En premier lieu, il invoque l'irrégularité de la procédure en ce que le rapport qui lui a été communiqué le 17 mars 2003 ne lui permettait pas de comprendre les reproches qui lui étaient personnellement adressés. Il dénonce le fait que ceux-ci ne lui ont pas été précisés ultérieurement. L'article 89 du Statut, qui prévoit l'audition du fonctionnaire préalablement à l'ouverture d'une procédure disciplinaire, n'a, selon lui, pas été respecté. Il reproche au directeur des ressources humaines d'avoir rejeté ses demandes, notamment celle de reporter l'audition préalable du 24 mars 2003, tout en sachant que, le jour prévu, il devait être en congé, ce qui révèle à ses yeux un grave défaut de sollicitude et une violation des droits de la défense.

Il se plaint de n'avoir jamais pu présenter sa défense devant le Conseil de discipline ni obtenu les dépositions des témoins entendus par ledit conseil. Il souligne que, contrairement aux prescriptions de l'article 9 du Règlement d'application n° 12 du Statut, l'avis du Conseil n'a pas été signé par tous ses membres.

Par ailleurs, le requérant accuse le directeur des ressources humaines d'avoir «préjugé» son cas. Selon lui, ce directeur a tenu un raisonnement contraire aux droits de la défense et au respect d'une procédure équitable en refusant de reporter la date de l'audition prévue le 15 janvier 2004 et en l'informant que, s'il ne se présentait pas, il serait présumé avoir renoncé à son droit d'être entendu.

S'agissant des délais de procédure, il soutient qu'ils n'ont pas été respectés, ce qui, selon lui, invalide la décision litigieuse.

Le requérant invoque, en deuxième lieu, l'incompétence du directeur des ressources humaines, ce dernier n'ayant, d'après lui, pas apporté la preuve qu'une délégation de pouvoir lui avait été octroyée par le Directeur général pour adopter la sanction disciplinaire. Il considère qu'il est contraire au principe de bonne administration, aux garanties d'impartialité et au devoir de sollicitude que ce soit la même personne, à savoir le directeur des ressources humaines, qui ait à la fois décidé de la sanction et répondu à sa réclamation.

En troisième lieu, le requérant fait valoir qu'il n'a aucunement manqué à ses obligations dès lors qu'il n'était pas censé travailler le 14 mars 2003 à 6 h 30, conformément aux prescriptions du troisième alinéa de l'article 4 du Règlement d'application n° 29** du Statut administratif du personnel. Il soutient qu'il ne peut lui être reproché de n'avoir pas prévenu sa hiérarchie de son absence puisque, d'une part, il était en réunion la veille au soir avec le Directeur général et le directeur des ressources humaines et, d'autre part, aucun de ses supérieurs n'était présent lorsqu'il a quitté l'Agence dans la nuit ou n'aurait été présent le 14 mars avant l'heure à laquelle il aurait dû reprendre le travail. Enfin, il prétend que les dispositions de l'article premier du Règlement d'application n° 12*** ont été violées, le rapport par lequel le Directeur général a saisi le Conseil de discipline ne faisant nullement mention de l'article 60 du Statut fixant les règles relatives à l'absence.

En dernier lieu, l'intéressé estime que, puisqu'il est établi qu'il n'a pas participé au mouvement de grève, la décision contestée n'est pas valablement motivée.

Le requérant demande l'annulation des décisions du 15 janvier et du 22 juillet 2004, le remboursement avec intérêts de la rémunération retenue pour son absence du 14 mars 2003 dès lors qu'il est établi qu'il n'a pas participé au mouvement de grève et la condamnation de l'Agence à lui verser 25 000 euros au titre du préjudice moral subi et de l'atteinte à sa réputation professionnelle. Il réclame 2 300 euros de dépens au titre de la procédure disciplinaire et 5 000 euros pour les dépens devant le Tribunal. Il demande également la tenue d'une procédure orale.

C. Dans sa réponse, l'Agence s'attache tout d'abord à donner sa version des faits concernant ce qu'elle qualifie d'action collective illicite et souligne que, dans un message du 10 mars 2003, le Directeur général avait mis en garde le personnel sur le fait que des mesures disciplinaires seraient prises à l'encontre des fonctionnaires qui suivraient de telles actions. Elle fait ensuite valoir que les moyens invoqués par le requérant sont dénués de

fondement. Elle affirme que la procédure disciplinaire s'est déroulée régulièrement et que les droits de la défense ont été respectés. Selon elle, l'intéressé fait preuve de mauvaise foi lorsqu'il prétend que le rapport qui lui a été communiqué le 17 mars 2003 ne lui permettait pas de comprendre les faits qui lui étaient personnellement reprochés alors que les charges portées contre lui y étaient indiquées.

S'agissant du Conseil de discipline, la défenderesse précise qu'il n'a pas l'obligation de joindre à son avis les transcriptions des témoignages. En outre, le requérant et son conseil étaient présents lors de la déposition des témoins. Si l'avis du Conseil de discipline n'a pas été signé par l'un de ses membres, c'est uniquement parce que ce dernier a dû être hospitalisé d'urgence après avoir assisté aux travaux du Conseil et souscrit à ses conclusions. Elle considère qu'elle n'avait pas à fournir une traduction des documents adressés à l'intéressé, celui-ci étant supposé avoir une bonne connaissance des deux langues de travail de l'Organisation, à savoir le français et l'anglais.

L'Agence estime que le requérant avait le devoir de préciser qu'il n'avait pas participé au mouvement de grève. Or il ne l'a fait pour la première fois que le 19 novembre 2003, devant le Conseil de discipline. Selon elle, même s'il était en congé le 24 mars 2003, il pouvait se présenter à l'audition prévue. Elle fait remarquer qu'il a développé sa défense devant le Conseil de discipline et qu'il s'est privé volontairement de la possibilité d'être entendu avant la saisine de cet organe et préalablement à la décision infligeant la sanction disciplinaire. Elle prétend que lui-même et son conseil ont régulièrement retardé la procédure.

Quant au directeur des ressources humaines, il était parfaitement habilité par le Directeur général à signer la décision infligeant la sanction et celle rejetant la réclamation.

Pour la défenderesse, c'est à tort que le requérant assimile le temps passé à la réunion du 13 mars 2003 à une vacation au sens du troisième alinéa de l'article 4 du Règlement d'application n° 29. En effet, il n'a pas agi dans l'exercice de ses fonctions au sein du CFMU, n'a pas été convoqué par le Directeur général et a participé à la réunion en sa qualité de membre du syndicat. Elle lui reproche de n'avoir pas informé ses supérieurs hiérarchiques de son absence alors qu'il en avait la possibilité matérielle et qu'il ne pouvait sérieusement supposer que le Directeur général et le directeur des ressources humaines, qui ne sont pas ses supérieurs immédiats, connaissent le détail du tableau de service. Puisqu'il ne s'est pas présenté à son poste le 14 mars 2003 et n'a pas sollicité d'autorisation préalable, c'est à juste titre qu'il a été sanctionné pour violation de l'article 11 du Statut.

L'Agence considère que la décision du 15 janvier 2004 est suffisamment motivée et que le requérant n'a pas subi de préjudice. Elle précise que la retenue sur son salaire a été effectuée en raison du service «non fait». En ce qui concerne la demande de procédure orale, elle n'en voit pas l'utilité, l'intéressé ayant eu, selon elle, amplement l'occasion d'être entendu et d'exposer ses moyens de défense.

D. Dans sa réplique, le requérant prétend que l'application du troisième alinéa de l'article 4 du Règlement d'application n° 29 n'est soumise à aucune autorisation. Par ailleurs, il affirme que le temps passé en réunion avec le Directeur général constituait bien du «temps de travail», pour lequel il a d'ailleurs été rémunéré. Cela est confirmé, selon lui, par l'annexe au mémorandum d'accord régissant les relations entre Eurocontrol et trois organisations syndicales représentatives, duquel il ressort que, «[p]our les représentants dûment mandatés des organisations syndicales, la participation aux réunions organisées en application [dudit] Accord ainsi qu'aux réunions préparatoires correspondantes est considérée comme partie intégrante de leurs fonctions officielles et leurs supérieurs seront informés en conséquence».

E. Dans sa duplique, l'Agence maintient son argumentation. Elle précise que c'est son absence injustifiée qui était reprochée au requérant, surtout en raison de son statut de superviseur, et que ce grief n'a pas changé, qu'il ait ou non participé à la grève. Elle souligne que le mémorandum d'accord mentionné par le requérant n'est entré en vigueur que le 16 juillet 2003 et qu'en tout état de cause la réunion avec le Directeur général ne faisait pas partie de celles visées par ledit mémorandum. Le requérant n'aurait donc pas dû être rétribué pour le travail accompli à ce titre.

CONSIDÈRE :

1. Fonctionnaire de grade B2 à l'Agence Eurocontrol, le requérant exerce des fonctions de superviseur à la Division de l'exploitation des données de vol du CFMU. Le 14 mars 2003, alors qu'un mouvement de grève

affectait le fonctionnement du CFMU, il ne se présenta pas à 6 h 30 au travail posté pour lequel il était inscrit sur le tableau de service. Le 17 mars, le directeur des ressources humaines le convoqua à une audition par un mémorandum auquel était annexé un rapport précisant les griefs formulés contre lui et contre tous les fonctionnaires qui avaient participé au mouvement de grève. Ledit mémorandum indiquait que la prise en compte de ces griefs pouvait donner lieu à une sanction disciplinaire. La date de l'audition fut fixée au 24 mars. L'intéressé demanda que lui soient communiqués les griefs personnels qui étaient formulés contre lui, que les documents utiles soient traduits en français et que soit fixée une nouvelle date d'audition pour lui permettre d'assurer correctement sa défense. S'étant heurté à un refus de l'administration, il ne se présenta pas à l'audition.

2. Par la suite, des poursuites disciplinaires furent engagées. Par mémorandum du 18 juillet 2003, le requérant fut informé que le Directeur général avait saisi le Conseil de discipline d'un rapport dans lequel il lui était reproché d'avoir participé à une action collective illégale et d'avoir manqué à son obligation d'assurer la continuité du service. Devant le Conseil de discipline, réuni le 19 novembre 2003, le fonctionnaire poursuivi indiqua qu'il n'avait pas participé au mouvement de grève et que son absence le 14 mars à 6 h 30 s'expliquait par le fait qu'ayant quitté l'Agence à 0 h 01 après une réunion avec le Directeur général il n'avait pas à reprendre un nouveau poste dans un délai inférieur à dix heures «depuis la fin de la précédente vacation», selon les dispositions pertinentes du Règlement d'application n° 29 du Statut.

3. Cette argumentation conduisit le Conseil de discipline à prendre acte de ce que l'intéressé avait déclaré ne pas avoir fait grève le 14 mars et à admettre que «les reproches faits à son encontre concernant sa participation à une grève illicite n'[avaie]nt plus lieu d'être». Néanmoins, il estima que l'intéressé avait violé les dispositions statutaires régissant les absences et la continuité du service en ne sollicitant pas d'autorisation d'absence, et conclut que la sanction de «suspension temporaire de l'avancement d'échelon» était la plus appropriée compte tenu de la position de superviseur du fonctionnaire concerné. Par une décision du 15 janvier 2004, le directeur des ressources humaines, agissant «par délégation» du Directeur général, se rallia à cette position après avoir invité, sans succès, l'intéressé à le rencontrer le 14 janvier, puis le 15, et en tira immédiatement les conséquences : l'avancement de l'intéressé au sixième échelon du grade B2, normalement dû au 16 janvier, soit le lendemain de la mesure disciplinaire, était différé au 16 juillet 2004.

4. Le requérant introduisit une réclamation qui fut transmise à la Commission paritaire des litiges, laquelle conclut qu'il était justifié de lui infliger une sanction pour absence non autorisée mais recommanda à l'administration d'atténuer la gravité de la sanction. Le directeur des ressources humaines rejeta purement et simplement la réclamation par une décision du 22 juillet 2004 et confirma la décision du 15 janvier 2004.

5. Le requérant demande au Tribunal d'annuler ces deux décisions, de condamner Eurocontrol à lui rembourser avec intérêts la rémunération retenue en raison de son absence du 14 mars 2003 et à lui verser 25 000 euros en réparation du préjudice moral qu'il affirme avoir subi, ainsi que les dépens.

6. A l'appui de sa requête, l'intéressé invoque quatre moyens : 1) la procédure suivie a été irrégulière; 2) le directeur des ressources humaines était incompétent pour prendre la sanction contestée; 3) aucun manquement à ses obligations ne peut lui être reproché; et 4) la décision contestée est insuffisamment motivée dès lors qu'elle ne se réfère qu'aux charges contenues dans le rapport annexé au mémorandum du 18 juillet 2003 qui lui faisait grief d'avoir participé à l'action de grève, charges qui «ne sont pas pertinentes».

7. Si la compétence du directeur des ressources humaines pour prendre les décisions en cause n'est pas douteuse et ne paraît d'ailleurs plus contestée dans la réplique du requérant, qui se borne désormais sur ce point à invoquer des principes de bonne administration et d'impartialité ainsi que le devoir de sollicitude, le moyen relatif à la régularité de la procédure suivie est en revanche beaucoup plus sérieux.

En effet, il résulte du dossier que les documents qui sont à la base des poursuites disciplinaires engagées contre le requérant sont les rapports qui lui ont été communiqués les 17 mars et 18 juillet 2003 et qui lui faisaient grief d'avoir participé à la grève lancée par le syndicat et considérée comme illégale par la direction. Certes il est fait reproche à l'intéressé d'avoir manqué à son obligation d'assurer la continuité du service, ce qui est particulièrement grave pour un superviseur du CFMU, mais c'est bien en tant que participant à une action collective illégale que l'intéressé est poursuivi, comme certains de ses collègues (voir les jugements 2493 et 2494 également rendus ce jour), et le document qui fonde les poursuites est pour l'essentiel rédigé dans les mêmes termes — à l'exception de la circonstance aggravante résultant de ses fonctions de superviseur — que celui qui a servi de base aux poursuites engagées contre les fonctionnaires grévistes. Or il est établi, à la suite des déclarations du requérant devant le

Conseil de discipline qui ne sont pas formellement contestées par la défenderesse, même si elle trouve «étonnante» cette excuse tardive dès lors que celui-ci est «membre actif» de la FFPE Eurocontrol, qu'il n'a pas participé à la grève et que son absence s'expliquait, de son point de vue, par l'application de la règle suivant laquelle les vacances doivent être séparées par une période d'au moins dix heures. La constatation faite par le Conseil de discipline que les reproches formulés à l'encontre du requérant «concernant sa participation à une grève illicite n'ont plus lieu d'être» devait conduire à considérer comme non fondés les griefs énoncés dans le rapport sur lequel se basaient les poursuites et ne permettait pas de continuer l'action disciplinaire engagée sur les mêmes bases.

Une décision aussi grave que celle infligeant une sanction disciplinaire ne peut être légalement prise que si les droits des fonctionnaires poursuivis à une procédure complètement contradictoire ont été scrupuleusement respectés. Les griefs doivent être précisément formulés et notifiés en temps utile pour que le fonctionnaire poursuivi puisse faire valoir sa défense, notamment en établissant les preuves et en recueillant les témoignages qui lui paraissent de nature à les infirmer devant l'organe disciplinaire et devant l'autorité investie du pouvoir de décision, en fonction des charges dont il fait l'objet. Sans doute la défenderesse n'a-t-elle pas tort de souligner que le requérant savait fort bien qu'il lui était reproché de ne pas avoir pris son service le 14 mars et, sur ce point, il avait eu tout le temps de présenter ses observations pour expliquer son absence, mais il reste que l'imputation selon laquelle il avait participé à une grève illégale ne pouvait être maintenue. L'administration aurait pu, et aurait dû, reprendre la procédure à partir du moment où il apparaissait que ce grief n'était pas établi. Or elle ne l'a pas fait et, bien au contraire, le rapport annexé au mémorandum du 18 juillet 2003 figure dans les considérants de la décision du 15 janvier 2004 et lui sert ainsi de motivation, comme en convient d'ailleurs la défenderesse.

8. Dans ces conditions, même si les moyens relatifs à d'autres erreurs procédurales ne peuvent être retenus et si le retard avec lequel le requérant a affirmé qu'il n'avait pas fait grève le 14 mars 2003 est largement à l'origine de l'irrégularité commise, le Tribunal ne peut que censurer la violation des droits de la défense résultant de ce que ladite décision a sanctionné d'autres faits que ceux qui étaient principalement retenus à l'encontre du fonctionnaire poursuivi et que ce dernier n'a pu disposer du temps nécessaire pour contester devant le Conseil de discipline les griefs finalement retenus contre lui.

9. Donnant satisfaction sur la forme au requérant, le Tribunal prononce pour cette raison l'annulation de la décision imposant la sanction contestée sans avoir à en examiner le bien fondé et condamne Eurocontrol à rétablir la situation administrative du requérant en fonction de l'avancement d'échelon auquel il avait droit le 16 janvier 2004. En revanche, il n'y a pas lieu de prescrire le remboursement de la rémunération retenue au titre de l'absence du requérant dans la journée du 14 mars 2003 puisqu'il est constant qu'il n'a pas travaillé durant cette journée, sans informer ses supérieurs de son absence.

10. Cette décision en annulation doit être considérée comme réparant le préjudice moral que le requérant prétend avoir subi.

11. L'intéressé a droit à des dépens concernant la procédure devant le Conseil de discipline et devant le Tribunal de céans, que celui-ci fixe à 2 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du 15 janvier 2004, confirmée le 22 juillet 2004, est annulée.
2. Eurocontrol rétablira le requérant dans ses droits en fonction de l'avancement d'échelon qui lui était dû au 16 janvier 2004.
3. Eurocontrol versera au requérant des dépens, fixés à 2 000 euros.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 9 novembre 2005, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M. Claude Rouiller, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 2006.

Michel Gentot

Seydou Ba

Claude Rouiller

Catherine Comtet

* Le deuxième alinéa de l'article 11 du Statut dispose : «Dès le moment où il accepte de servir l'Agence, [le fonctionnaire] prend l'engagement inconditionnel de ne jamais porter atteinte par ses actes à la sécurité de la navigation aérienne ; il est tenu d'assurer la continuité du service et ne peut suspendre l'exercice de ses fonctions sans autorisation préalable.»

** Le troisième alinéa de l'article 4 du Règlement d'application n° 29 dispose : «Un fonctionnaire ne peut être désigné pour reprendre un nouveau poste s'il ne s'est pas écoulé au moins dix heures depuis la fin de la précédente vacation.»

*** L'article premier du Règlement d'application n° 12 dispose notamment : «Le Conseil de discipline est saisi par un rapport émanant du Directeur général, qui doit indiquer clairement les faits reprochés [...]»