

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

108^e session

Jugement n° 2869

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. J. W. le 9 mai 2008 et régularisée le 4 juillet, la réponse de l'Agence du 24 octobre 2008, la réplique du requérant du 30 janvier 2009 et la duplique d'Eurocontrol du 11 mars 2009;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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 néerlandais né en 1949, est entré au service d'Eurocontrol en janvier 1989 en qualité d'assistant de première classe au grade B3. En juillet 1998, il fut promu au grade B2. Il fut ensuite déchargé à plein temps de ses fonctions officielles pour pouvoir exercer ses activités de représentant syndical et de membre du Comité du personnel de 2002 à octobre 2007, date à laquelle il reprit ses fonctions à temps partiel en qualité de fonctionnaire chargé de la sécurité. Au cours de cette période, aucun rapport de notation de son comportement professionnel n'a été établi.

En juillet 2007, l'administration publia la liste de tous les fonctionnaires qui avaient été promus au cours de l'exercice de

promotion 2007. Bien que le requérant eût pu prétendre à une promotion, son nom ne figurait pas sur cette liste. Le 11 octobre 2007, il saisit le Directeur général d'une réclamation interne contestant sa décision de ne pas le promouvoir. Par courriel du 18 avril 2008, le secrétaire de la Commission paritaire des litiges l'informa que sa réclamation avait été examinée et que l'avis de la Commission lui serait communiqué en même temps que la décision finale du Directeur général. La Commission rendit son avis le 28 avril, recommandant que la réclamation soit rejetée comme dénuée de fondement. Le Directeur général décida de suivre cet avis et le requérant en fut informé par memorandum du 21 mai 2008. Dans l'intervalle, le 9 mai 2008, l'intéressé avait introduit sa requête auprès du Tribunal de céans pour contester le rejet implicite par le Directeur général de la réclamation interne qu'il avait formée contre la décision de ne pas le promouvoir.

B. Le requérant fait valoir qu'il a été exclu du bénéfice d'une promotion à cause de ses activités de représentant syndical et de membre du Comité du personnel, l'administration n'ayant pas pu évaluer son comportement professionnel. Il soutient que cette exclusion était contraire aux dispositions du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol et de son Règlement d'application n° 1, ainsi que du memorandum d'accord régissant les relations entre Eurocontrol et trois organisations syndicales représentatives, aux termes duquel «[l]'affiliation à une organisation syndicale, la participation aux activités syndicales ou l'exercice d'un mandat syndical ne pourra porter préjudice en quoi que ce soit à la situation professionnelle ou au déroulement de la carrière des intéressés».

Le requérant conteste l'argument avancé par Eurocontrol au cours de la procédure interne, selon lequel son travail n'avait pas pu être évalué puisqu'il n'avait pas fait l'objet d'un rapport de notation entre 2002 et 2007. Il estime que c'était à l'administration qu'il incombait de régler la question de l'absence de rapport de notation, et le Directeur général aurait dû donner des instructions aux supérieurs hiérarchiques pour leur permettre d'évaluer le comportement professionnel des représentants syndicaux. Selon lui, une solution pouvait consister

à attribuer aux représentants syndicaux la note moyenne aux fins de la promotion.

Il affirme qu'il est l'un des fonctionnaires ayant le plus d'ancienneté au grade B2 et qu'en règle générale les fonctionnaires obtenant la note moyenne sont promus bien avant d'atteindre son niveau d'ancienneté. Relevant que d'autres représentants syndicaux à Eurocontrol ont bénéficié d'une promotion, il note que cela risque de donner lieu à des allégations de traitement discriminatoire, l'administration n'ayant pas expliqué comment leur comportement professionnel avait été évalué ou comment ils avaient obtenu leur promotion.

Le requérant sollicite l'annulation de la décision de ne pas le promouvoir et demande à être promu ou, à défaut, à recevoir une explication appropriée des motifs de cette décision. Il demande au Tribunal d'ordonner à l'administration de recommencer l'exercice de promotion 2007 en ce qui le concerne et d'adopter des règles relatives à l'évolution de carrière des représentants syndicaux. Il réclame une indemnité pour perte de revenu, des dommages-intérêts pour tort moral et les dépens.

C. Dans sa réponse, Eurocontrol déclare que le Tribunal n'a pas compétence pour adresser des injonctions à l'Agence dans des matières telles que les promotions, dans lesquelles le Directeur général jouit d'un large pouvoir d'appréciation.

L'Organisation rejette l'affirmation du requérant selon laquelle il a été exclu du bénéfice d'une promotion à cause de ses activités syndicales. Elle explique que, si les dispositions du Statut administratif et du mémorandum d'accord susmentionné visent certes à protéger les représentants syndicaux contre les décisions défavorables qui seraient prises à leur égard en raison de leurs activités, elles ne sauraient néanmoins être interprétées comme leur accordant des avantages. Les représentants syndicaux sont soumis au régime général applicable aux promotions, qui prévoit entre autres que les décisions en la matière relèvent du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et qu'il n'existe pas pour les fonctionnaires de droit à

une promotion. De surcroît, les exercices de promotion sont assujettis aux contraintes budgétaires, qui peuvent varier d'un exercice à l'autre.

La défenderesse estime que l'exercice de promotion a été mené régulièrement et que l'absence de rapports de notation n'a pas compromis les chances du requérant d'obtenir une promotion. Elle rejette les allégations de discrimination formulées par l'intéressé, faisant valoir que les représentants syndicaux auxquels il fait allusion dans sa requête n'étaient pas dans une situation semblable à la sienne; ils travaillaient tous deux dans des directions différentes de celle du requérant et l'un d'eux a été promu du grade C3 au grade C2, c'est-à-dire dans une catégorie différente, alors que l'autre a été promu lors de l'exercice de promotion 2008.

D. Dans sa réplique, le requérant relève qu'Eurocontrol refuse d'expliquer les raisons pour lesquelles elle lui a à maintes reprises refusé une promotion. Il réitère son allégation de discrimination, soulignant que les deux représentants syndicaux visés dans sa requête sont soumis exactement aux mêmes règles statutaires que lui. Il affirme que, dès lors que l'absence de rapport de notation est assimilée à la «note zéro», ses chances d'être promu seront inexistantes tant qu'il consacrerait une part considérable de son temps de travail aux activités syndicales.

E. Dans sa duplique, l'Agence maintient intégralement sa position.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service d'Eurocontrol en 1989 en qualité d'assistant de première classe au grade B3 et il a été promu au grade B2 en 1998. En 1992, il commença à consacrer une part de son temps de travail à ses activités de représentant syndical et de membre du Comité du personnel, part qui a augmenté progressivement au fil des ans pour atteindre près de 100 pour cent en 2002. Ce pourcentage n'a pas changé jusqu'à octobre 2007. L'Organisation n'a pas établi de rapport de notation pour le requérant depuis 2002, son supérieur ayant alors considéré qu'il n'était pas en mesure d'évaluer le comportement

professionnel de l'intéressé, dès lors que celui-ci se consacrait exclusivement au Comité du personnel et aux affaires syndicales.

2. Le nom du requérant figurait sur la liste des fonctionnaires susceptibles d'être promus au cours de l'exercice de promotion 2007, mais pas sur celle des fonctionnaires effectivement promus publiée en juillet 2007. Le requérant forma une réclamation interne contre la décision de ne pas le promouvoir, soutenant que cette décision était motivée par l'absence de rapports de notation. La Commission paritaire des litiges rendit son avis le 28 avril 2008, recommandant que la réclamation soit rejetée comme dénuée de fondement. Le 9 mai 2008, le requérant saisit le Tribunal de céans, contestant le rejet implicite de sa réclamation interne contre la décision de ne pas le promouvoir. Par mémorandum du 21 mai 2008, il fut informé que le Directeur général avait décidé de suivre l'avis de la Commission. Aucune objection n'ayant été soulevée, il convient de considérer la requête comme étant dirigée contre la décision communiquée par le mémorandum du 21 mai 2008.

3. Dans son avis, la Commission paritaire des litiges a rejeté l'affirmation du requérant selon laquelle le fait qu'il n'ait pas reçu de promotion après neuf ans au grade B2 prouvait que ses perspectives de carrière avaient été compromises par ses activités syndicales, ce qu'il estimait contraire aux dispositions du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol et de son Règlement d'application n° 1, ainsi que du mémorandum d'accord régissant les relations entre Eurocontrol et trois organisations syndicales représentatives. La Commission a noté en effet que, conformément à la jurisprudence du Tribunal, «[u]ne décision de promotion est une décision discrétionnaire et, en tant que telle, elle ne peut être contestée que si elle est entachée d'un vice grave». Elle a également indiqué qu'à l'évidence «les fonctionnaires ne peuvent faire valoir aucun droit à une promotion», ajoutant qu'«il incombe au Directeur général de décider des personnes qui doivent bénéficier d'une promotion, tout en gardant à l'esprit que le fait d'avoir donné satisfaction à un grade donné ne garantit pas que l'intéressé soit

capable de remplir les fonctions plus difficiles afférentes à un grade plus élevé».

4. L'Agence fait valoir que, conformément à l'article 45 du Statut administratif, «[l]a promotion est attribuée par décision du Directeur général». Par conséquent, les promotions relèvent du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et il n'existe pas pour les fonctionnaires un droit à une promotion. Elle ajoute que l'affirmation du requérant selon laquelle il a été exclu du bénéfice d'une promotion en raison de ses activités syndicales est erronée, car il n'a pas fait la preuve que la procédure de promotion pour l'année 2007 était viciée. En ce qui concerne les deux représentants syndicaux promus auxquels le requérant a fait allusion, l'Agence fait valoir que leur situation était différente de celle de l'intéressé et que, par conséquent, le principe d'égalité de traitement n'a pas été violé.

5. Le Tribunal est d'avis que la requête est fondée. Le mémorandum d'accord susmentionné dispose en son paragraphe 1 que «[l]'affiliation à une organisation syndicale, la participation aux activités syndicales ou l'exercice d'un mandat syndical ne pourra porter préjudice en quoi que ce soit à la situation professionnelle ou au déroulement de la carrière des intéressés».

En outre, l'article 8 du Règlement d'application n° 1 du Statut administratif prévoit que «[l]es fonctions assumées par les membres du Comité du personnel sont considérées comme faisant partie du travail normal des intéressés qui, du fait de l'accomplissement de ces tâches, ne devront subir aucun préjudice».

6. Le Tribunal note qu'en n'adoptant pas de règlement d'application du mémorandum d'accord, l'Organisation a violé ce texte ainsi que le principe d'égalité de traitement; il en résulte que la décision attaquée doit être annulée. Selon les termes du jugement 2313, si les règles et procédures des organisations internationales ne garantissent pas le respect du principe d'égalité de traitement, il incombe à ces organisations de mettre en place les procédures qui en assurent le respect, que ce soit par le biais d'une règle générale

ou d'une procédure spécifique applicable au cas de l'espèce. Dans la présente affaire, cette obligation n'a pas été respectée. Le Tribunal a considéré dans le jugement 2704 que, «[c]ompte tenu de l'absence de toute règle régissant la situation du requérant, peu importe qu'il n'ait demandé que lui soit accordée la possibilité de faire examiner son cas qu'après que le Comité d'évaluation du comportement professionnel eut formulé sa recommandation en vue de la promotion au mérite d'autres fonctionnaires».

7. Même si l'on fait abstraction du mémorandum d'accord et de ses dispositions pertinentes, le cas d'espèce fait apparaître un abus du pouvoir d'appréciation. Bien que la situation du requérant soit extrême (le nombre de ses promotions étant bien inférieur à la moyenne), aucune raison valable n'a été donnée au refus persistant de le promouvoir. Selon le raisonnement d'Eurocontrol, l'Agence n'a pas à expliquer ses décisions en l'absence de violation de la procédure ou de vice flagrant. Son raisonnement est erroné. D'après la jurisprudence, «aucune règle ni principe général ne fait obligation de motiver expressément une décision refusant une promotion ou une nomination à un poste déterminé. Ce qui importe c'est que, sur demande des intéressés, les motifs d'une telle décision puissent être connus, de sorte que le juge puisse exercer son contrôle en examinant si ces motifs sont légaux et de nature à justifier la décision.» (Voir le jugement 1355, au considérant 8.)

8. L'apparence d'abus du pouvoir d'appréciation suffit également à justifier l'annulation de la décision, car ce n'est pas tout que celle-ci soit raisonnable et ait été prise de bonne foi, encore faut-il qu'elle apparaisse comme telle. Le fait que deux autres représentants syndicaux ont été promus en l'absence de règles claires gouvernant l'application du mémorandum d'accord ne prouve pas l'absence de discrimination, comme l'Organisation le prétend, mais fait plutôt apparaître la décision comme arbitraire. Il est particulièrement important de le relever dans la mesure où toutes les décisions en matière de promotion ou de non-promotion des représentants syndicaux doivent être prises de manière impartiale et apparaître

comme telles pour ne donner prise à aucun soupçon de préférence ou de parti pris.

9. Le Tribunal est d'avis que l'Agence a l'obligation de mettre en œuvre le mémorandum d'accord par des règles spécifiques, mais il n'estime pas opportun de lui ordonner d'envisager à nouveau la promotion du requérant pour l'exercice de promotion 2007, car «il faudrait que le Directeur général ait adopté, *avant de prendre ses décisions* en matière de promotion, des règles ou des critères dûment communiqués au personnel» (voir le jugement 347, au considérant 3; italiques ajoutés).

10. Dans ces conditions, il est justifié d'accorder au requérant une indemnité du fait que l'Organisation l'a, à tort, privé d'une chance appréciable d'être promu en 2007 — situation qui perdure à ce jour —, dont le Tribunal fixe le montant à 6 000 euros. Le Tribunal accorde au requérant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 4 000 euros, ainsi que 1 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du 21 mai 2008 est annulée.
2. Eurocontrol paiera au requérant 6 000 euros à titre d'indemnisation, du fait qu'elle l'a privé d'une chance appréciable d'être promu en 2007.
3. L'Organisation versera au requérant 4 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
4. Elle lui versera également 1 000 euros à titre de dépens.
5. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 30 octobre 2009, par M^mc Mary G. Gaudron, Présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M^mc Dolores M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2010.

MARY G. GAUDRON
GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
CATHERINE COMTET