

QUARANTE-QUATRIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire DIEWALD

Jugement No 416

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par la dame Diewald, Marlène, le 1er mars 1979, la réponse de l'Agence en date du 7 juin 1979, la réplique de la requérante datée du 13 juillet 1979 et la duplique de l'Agence du 28 septembre 1979;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, et les articles 7, 40 et 41 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 suivants :

A. La dame Diewald a été engagée par l'Eurocontrol en 1973 en qualité de traductrice de langue française. Le 20 avril 1977, elle sollicita un congé de convenance personnelle d'une durée d'un an à compter du 31 juillet 1977 pour rejoindre son mari à l'étranger. Ce congé lui fut accordé le 3 mai 1977 et, le 11 avril 1978, la requérante demanda à être réintégrée dans la section française des services linguistiques dès le 1er août 1978. Le Directeur général lui répondit le 18 mai 1978 qu'il n'y avait "actuellement aucun emploi vacant dans la section française du service linguistique", mais qu'elle serait avisée lorsqu'un emploi correspondant à son grade et à ses aptitudes deviendrait disponible. Par un télégramme daté du 30 mai, confirmé par lettre du 3 juin 1978, la requérante déclara que sa réintégration était obligatoire, d'autant plus qu'elle n'avait pas été remplacée dans son emploi. Mais, selon l'Agence, elle faisait erreur, car ses fonctions avaient été réparties entre les autres traducteurs de langue française et le poste vacant dans le service était destiné à un traducteur de langue anglaise. Par lettre du 30 juin 1978, le Directeur général l'informa que son poste avait été supprimé dans le budget de 1978 et qu'elle ne remplissait pas les aptitudes requises pour occuper le seul emploi vacant à la Division linguistique. La dame Diewald présenta une réclamation le 8 août 1978, qui fut rejetée le 5 février 1979 au motif qu'à défaut de vacance d'un emploi répondant à son grade et à ses aptitudes, il n'était pas possible pour le moment de la réintégrer, décision qui est contestée par la présente requête.

B. Devant le Tribunal de céans, la requérante soutient que l'Agence a enfreint les dispositions de l'article 40 du Statut administratif du personnel. Selon cet article, le congé de convenance personnelle est accordé "à titre exceptionnel". C'est donc une mesure de faveur qui permet au fonctionnaire de sauvegarder ses droits : il ne "quitte" pas son emploi, demeure affilié au régime de sécurité sociale, ne perçoit pas l'allocation de départ, le congé n'étant pas une cessation définitive des fonctions au sens de l'article 86 du Statut. La requérante soutient qu'au moment où elle a formulé sa demande de réintégration, le poste qu'elle occupait était toujours vacant et qu'il n'avait pas encore été supprimé. En outre, les postes budgétaires du service linguistique ne sont pas attribués a priori à l'une ou l'autre des sections linguistiques. L'Agence aurait donc dû la réintégrer sur le poste vacant dont elle disposait. La requérante invite en conséquence le Tribunal à condamner l'Eurocontrol au versement d'une indemnité pour le préjudice souffert.

C. Dans sa réponse, l'Agence Eurocontrol constate que la requérante demande non pas l'annulation de la décision, mais le versement d'une indemnité. Elle estime que cette demande d'indemnité est irrecevable parce qu'elle n'a pas préalablement fait l'objet d'une réclamation et qu'elle dépasse de toute façon la conclusion de la lettre du 8 août 1978. De plus, pour engager la responsabilité d'Eurocontrol, il faudrait que l'existence d'une faute et d'un dommage en corrélation directe avec celle-ci soit prouvée. Toutefois, l'Agence présente subsidiairement sa défense au fond. Elle fait valoir que le fonctionnaire en congé de convenance personnelle conserve effectivement sa qualité de fonctionnaire, mais que les droits découlant de l'exercice de ses fonctions : rémunération, avancement et promotion, sécurité de l'emploi, avantages sociaux, etc., sont suspendus. Entre-temps, l'administration dispose, dans l'intérêt du service, de l'emploi ainsi libéré. L'article 40 prévoit la réintégration du fonctionnaire non pas dans l'emploi qu'il occupait, mais dans "un emploi de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade, à condition qu'il possède les aptitudes requises pour cet emploi". Le droit à la réintégration est donc subordonné à

deux conditions, qui doivent être remplies cumulativement : il faut un emploi vacant et il faut que l'intéressé ait les aptitudes requises par l'emploi. Or le poste de linguiste qui était vacant au moment où la requérante a formulé sa demande de réintégration, le 11 avril 1978, concernait un emploi de grade A8/A7, alors que le grade de la requérante était A6. De plus, l'avis de concours spécifiait que le candidat retenu devrait être de langue maternelle anglaise. L'Agence conclut en conséquence à l'irrecevabilité de la requête, subsidiairement au rejet comme non fondée, et demande que la demanderesse soit condamnée aux dépens.

D. La requérante réplique que l'objet de l'article 40 est d'assurer la conservation d'un poste qui est devenu vacant en raison d'un congé de convenance personnelle jusqu'au retour du fonctionnaire à son travail, quelles que soient les circonstances, les restrictions budgétaires ou les promotions à l'intérieur du service. L'exégèse du texte de cet article montre qu'il en est ainsi. En effet, selon l'alinéa 40.4 d), l'intéressé doit être "obligatoirement réintégré, à la première vacance". Cet alinéa vise évidemment le cas où le bénéficiaire du congé a été remplacé, comme le prévoit l'alinéa 40.4 c) ainsi libellé : "le fonctionnaire peut être remplacé dans son emploi". Autrement dit, s'il n'y a pas eu de remplacement, le titulaire du poste peut prétendre l'occuper à nouveau dès son retour. Or la requérante affirme que son poste n'était pas supprimé au moment où elle a fait sa demande de réintégration le 11 avril 1978. L'Agence n'avait pas le droit de supprimer ce poste après sa demande. Si la thèse de l'Agence était retenue, la mise en congé de convenance personnelle pourrait équivaloir à une cessation définitive des fonctions. Or l'article 47 relatif à ladite cessation ne mentionne pas le congé de convenance personnelle comme l'un des cas de fin de service et l'article 86 ne prévoit aucune allocation de départ pour une personne partant en congé de convenance personnelle. De plus, le motif donné pour abolir le poste - suppression pour des raisons d'économies - est fallacieux puisque deux appels d'offres d'emploi, pour une classe inférieure, ont été faits ensuite dans le même service de traduction. Pour ces raisons, la requérante complète ses conclusions en demandant à être réintégré dans le poste LA/6 qu'elle occupait au moment de son départ en congé, le versement de l'indemnité prévue pour les dommages subis par suite du refus de l'Agence de la réintégrer le 11 avril 1978, indemnité qui doit être calculée selon les modalités de l'annexe II du Statut relatives aux fonctionnaires en état de disponibilité, et 10.000 dollars canadiens à titre de dommages et intérêts.

E. Dans sa duplique, l'Agence conteste la recevabilité de la demande d'indemnité au titre de l'article 41 et de la demande de dommages et intérêts de 10.000 dollars, qui, toutes deux, ne faisaient pas partie de la réclamation soumise à l'origine. Elle constate que la requérante a présenté pour la première fois dans sa réplique une demande de réintégration, demande qui, elle, était l'objet de sa réclamation à l'origine. La recevabilité de cette demande de réintégration lui paraît donc douteuse. En outre, ces demandes lui paraissent contradictoires puisque, d'une part, elle demande sa réintégration et, d'autre part, le bénéfice de l'indemnité qui est prévue par l'article 41 pour les fonctionnaires faisant l'objet d'une mesure définitive de mise en disponibilité. Quant au fond, l'Agence déclare que le fonctionnaire en congé de convenance personnelle ne dispose plus de l'emploi qu'il a quitté et ne peut faire l'objet d'une mesure de mise en disponibilité. Il possède tout au plus une priorité en matière d'engagement par rapport aux tiers. Ce n'est qu'en cas de détachement (article 39.2 g)) que l'intéressé retrouve obligatoirement son poste : "A l'expiration du détachement, le fonctionnaire réintègre immédiatement l'emploi qu'il occupait antérieurement." Cette différence entre le congé sans traitement et le détachement tient au fait que le détachement est décidé dans l'intérêt du service. Le bénéficiaire d'un congé pour convenance personnelle quitte son emploi mais conserve sa qualité de fonctionnaire avec certains droits, notamment en matière de sécurité sociale. Même s'il n'a pas été remplacé dans son emploi, la réintégration n'est pas pour autant automatique, l'interprétation a contrario des dispositions c) et d) du paragraphe 4 de l'article 40 que fait la requérante étant insoutenable. La disposition applicable est l'alinéa d) à lui seul. Or cet alinéa spécifie que la réintégration est obligatoire à la première vacance après l'expiration du congé de convenance personnelle. Le congé, dans le cas de la requérante, a expiré le 1er août 1978. Jusqu'à la date de sa réintégration effective, le fonctionnaire demeure en congé de convenance personnelle sans rémunération (article 40, paragr. 4). D'autre part, la demanderesse n'a pas droit à l'indemnité de mise en disponibilité prévue par l'article 41, qui ne s'applique pas à son cas. La requérante fait erreur quand elle affirme que son poste n'était pas supprimé le 11 avril 1978. C'est le 17 novembre 1977 que la commission permanente a supprimé, pour des raisons d'économie, quatorze emplois, dont un de traducteur. Sur trois qui étaient alors vacants, un a été aboli, et cette suppression ne visait pas spécialement l'emploi qu'avait occupé la dame Diewald. Par la suite, l'un des deux postes subsistants a été pourvu par la réintégration d'un traducteur de langue allemande et il a été indispensable de pourvoir le deuxième emploi en nommant une personne de langue anglaise. Enfin, l'Agence constate qu'après avoir rejoint son mari au Canada, la requérante a trouvé un emploi de traductrice à l'Organisation de l'aviation civile internationale à Montréal. Le fait qu'elle n'a pas été immédiatement réintégré à Eurocontrol ne lui a donc causé aucune perte de traitement.

CONSIDERE :

Sur l'objet de la requête :

1. Dans sa requête en date du 1er mars 1979, la dame Diewald demande au Tribunal de condamner l'Agence Eurocontrol à lui verser, pour réparer le préjudice professionnel et personnel par elle souffert du fait de la décision du Directeur général datée du 5 février 1979, une indemnité qu'elle chiffre à 10.000 dollars canadiens. L'Agence estime que cette demande est irrecevable, mais il n'est nul besoin d'examiner la recevabilité de la requête, qui est de toute manière mal fondée.

Sur la situation du fonctionnaire en congé de convenance personnelle :

2. Le congé de convenance personnelle est régi par l'article 40 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol. Le paragraphe 4 d) de l'article 40 est applicable en l'espèce; il concerne la réintégration après l'expiration du congé. Cette disposition a la teneur suivante : "A l'expiration du congé de convenance personnelle, le fonctionnaire est obligatoirement réintégré, à la première vacance, dans un emploi de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade, à condition qu'il possède les aptitudes requises pour cet emploi."

Cela signifie que le fonctionnaire en congé n'exerce plus les fonctions afférentes à l'emploi qu'il occupait précédemment s'il conserve la qualité de fonctionnaire, les droits qui découlent de l'exercice de la fonction (rémunération, promotion, garantie de l'emploi, etc.) sont suspendus jusqu'à la réintégration dans un emploi. Il ressort de la disposition précitée que, conformément à sa lettre et à son esprit, l'Agence peut disposer dans l'intérêt du service de l'emploi devenu vacant.

Deux conditions doivent donc être réunies cumulativement pour permettre la réintégration; il faut : a) qu'un emploi soit vacant; b) que l'intéressé soit apte à occuper le poste.

En fait, un poste d'expert linguistique était vacant lorsque la dame Diewald a formulé sa demande de réintégration datée du 11 avril 1978. Les avis de concours diffusés le 10 avril 1978 et le 7 juillet 1978 montrent clairement qu'il s'agissait d'un emploi de grade A8/A7. Celui de la requérante était de grade A6. De plus, il était exigé, parmi les qualifications requises, l'anglais comme langue maternelle, car le titulaire du poste devait traduire de français en anglais. La dame Diewald, dont le français est la langue maternelle, a toujours appartenu à la section française, dont les membres traduisent d'anglais en français. Dès lors, la requérante ne répondait pas à la condition d'aptitude exigée par l'article 40, paragraphe 4.

Il convient d'ajouter que le 17 novembre 1977, à l'occasion de la procédure budgétaire, un emploi LA/6 avait été supprimé avec treize autres, pour des raisons d'économie correspondant à une diminution de l'activité de l'Agence. Néanmoins, le 1er janvier 1978, il restait deux postes vacants à la Division linguistique. Toutefois, l'un fut occupé le 1er avril 1978 du fait de la réintégration d'un traducteur de nationalité allemande.

L'autre poste vacant (traducteur de langue anglaise) avait fait l'objet d'un avis de concours le 10 janvier 1978. Si ce dernier poste n'avait pas été réservé à la dame Diewald à l'expiration de son congé (1er août 1978), c'est parce qu'elle n'avait pas les aptitudes nécessaires pour l'occuper, ce qu'elle ne conteste pas.

Par sa décision, le Directeur général a refusé la réintégration de la requérante au 1er août 1978. Il s'ensuit que la décision attaquée a été prise conformément aux compétences dont le Directeur général dispose; elle n'est entachée ni d'erreur de droit, ni d'irrégularité.

Sur l'indemnité de mise en disponibilité :

3. Cette indemnité n'est pas due. La mise en disponibilité est régie à l'article 41 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence. Le paragraphe 1 de cet article définit la notion de disponibilité. Il ressort du paragraphe 2 de l'article que l'autorité budgétaire a compétence pour prendre des mesures de ce genre. Il est manifeste qu'en droit la requérante se fonde non pas sur l'article 41, mais bien exclusivement sur l'article 40. Il est patent que la dame Diewald n'a pas tenu compte de la différence fondamentale qu'il y a entre la procédure qui régit le congé de convenance personnelle et celle qui s'applique à la mise en disponibilité.

Si la requérante n'occupe présentement aucun emploi à l'Agence Eurocontrol, ce n'est pas en raison d'une mise en disponibilité : c'est le résultat du fait qu'elle a pris un congé de convenance personnelle et qu'il n'existait plus, à l'expiration de celui-ci, d'emploi où elle pût être réintégré.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La requête est rejetée.
2. Les dépens sont à la charge de la demanderesse.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 avril 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy