

C.

c.

Eurocontrol

136^e session

Jugement n° 4700

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par M. M. C. le 21 août 2019, la réponse d'Eurocontrol du 18 décembre 2019, la réplique du requérant du 16 mars 2020 et la duplique d'Eurocontrol du 26 juin 2020;

Vu les demandes d'intervention déposées par MM. G. A., E. C., R. D., C. L. R. et A. V. d. S. R. le 7 septembre 2021 et les observations formulées à leur sujet par Eurocontrol le 15 octobre 2021;

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 suivants:

Le requérant conteste des mesures de réorganisation de son temps de travail.

Le 15 octobre 2010, le requérant est entré au service de l'Agence Eurocontrol, secrétariat de l'Organisation, en tant que technicien au sein de l'équipe des systèmes d'opérations (CSO selon son sigle anglais) relevant de la Direction «Gestionnaire du réseau» (DNM selon son sigle anglais). Dans l'équipe CSO, les fonctionnaires travaillent par roulement de poste et par équipe afin d'assurer un service continu. À la suite de la réorganisation de la DNM en 2012, un projet de révision des

horaires spéciaux applicables à l'équipe CSO a été lancé, suivant lequel un nouveau modèle a fait l'objet d'une période de test en 2017.

Par décision du 1^{er} novembre 2017, le Directeur général accorda au directeur de la DNM une délégation de «compétences et/ou d[e] pouvoir» pour signer des documents portant sur les questions liées aux services d'appui fournis par d'autres unités de l'Agence, au processus budgétaire de la DNM, aux réunions techniques menées dans le cadre du dialogue social concernant le personnel opérationnel de la DNM, ainsi qu'aux accords opérationnels et techniques nécessaires à l'exercice par Eurocontrol des fonctions de réseau.

Par mémorandum interne du 13 mars 2018, le directeur de la DNM proposa au Directeur général une nouvelle grille des tableaux de service organisant le travail du personnel de l'équipe CSO. Par mémorandum interne du même jour, la chef de l'Unité des ressources humaines et services transmet au président du Comité du personnel cette nouvelle grille à des fins de consultation de ce comité. Elle lui demanda ainsi de soumettre ses observations dans un délai de quatorze jours. Entre les 13 et 28 mars, plusieurs échanges s'ensuivirent entre l'administration et les représentants du personnel, qui exprimèrent leur désaccord notamment sur la conduite du processus de dialogue social concernant la proposition d'une nouvelle grille des tableaux de service et demandèrent que la procédure de consultation se poursuive afin d'aborder plus précisément les difficultés que posait, selon eux, la nouvelle proposition. Par mémorandum interne du 28 mars 2018, le Directeur général approuva la nouvelle grille des tableaux de service.

Dans un courrier du 5 avril 2018, le président de la section Eurocontrol de la Fédération de la fonction publique européenne (FFPE), une des organisations syndicales au sein de l'Agence, invoqua une violation des règles de concertation ainsi que l'illégalité du changement des conditions de travail des fonctionnaires concernés par cette nouvelle grille.

Le 16 avril 2018, le requérant forma une réclamation dans laquelle il sollicitait notamment l'annulation des tableaux publiés depuis le 16 avril 2018 ainsi que l'annulation de la décision de délégation de pouvoir du 1^{er} novembre 2017.

Le 15 avril 2019, la Commission paritaire des litiges rendit un avis partagé. Le 6 juin 2019, la chef de l'Unité des ressources humaines et services, agissant par délégation de pouvoir du Directeur général, rejeta la réclamation du requérant comme partiellement irrecevable dans la mesure où elle visait l'annulation de la décision de délégation de pouvoir. En outre, elle estimait que, dans leur ensemble, les conclusions présentées par le requérant n'étaient désormais plus pertinentes, car le nouveau tableau de service d'octobre 2018 était, selon elle, conforme au Statut et au règlement d'application pertinent. Elle notait par ailleurs qu'elle partageait l'avis d'un membre de la Commission selon lequel la réduction des équipes de trois à deux fonctionnaires n'avait pas été faite en violation du Mémoire d'accord entre des organisations syndicales et Eurocontrol, ainsi que la position des membres de la Commission qui étaient d'avis qu'il n'y avait pas de violation des règles en vigueur en ce qui concernait le temps minimal de repos. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision définitive du 6 juin 2019 ainsi que la décision du Directeur général du 1^{er} novembre 2017 portant sur la délégation de pouvoir en faveur du directeur de la DNM. Il demande au Tribunal de déclarer que ses conditions de travail ont été modifiées illégalement et que les tableaux de service en vigueur depuis le 16 avril 2018 sont illégaux au motif qu'ils ne respectent pas la durée légale du temps de travail et du temps de repos. En outre, il sollicite l'annulation de ces tableaux. Le requérant demande par ailleurs au Tribunal de déclarer que la directive de l'Union européenne 2003/88 du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail s'applique aux membres du personnel de l'Agence et que le temps d'astreinte équivaut à du temps de travail. Il sollicite également l'octroi de dommages-intérêts d'un montant de 50 000 euros pour le préjudice moral qu'il estime avoir subi, ainsi qu'une indemnité de 8 000 euros pour le retard de traitement de sa réclamation. Le requérant demande enfin l'octroi de 7 000 euros à titre de dépens.

Eurocontrol demande au Tribunal de rejeter les conclusions du requérant comme partiellement irrecevables et la requête dans son intégralité comme non fondée.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant sollicite l'annulation de la décision du 6 juin 2019 de la chef de l'Unité des ressources humaines et services de l'Agence Eurocontrol, agissant par délégation de pouvoir du Directeur général, qui a rejeté sa réclamation du 16 avril 2018. Cette réclamation portait sur les modifications des conditions de travail de l'intéressé concrétisées par les nouveaux tableaux de service publiés à la suite d'un mémorandum interne de la chef de l'Unité des ressources humaines et services du 13 mars 2018 notifiant la teneur de ces tableaux de service au président du Comité du personnel.

Le requérant sollicite également l'annulation de la décision n° XI/91 du 1^{er} novembre 2017 accordant au directeur de la Direction «Gestionnaire du réseau» (DNM selon son sigle anglais) une délégation de pouvoir en vue d'initier les changements aux conditions de travail reflétés dans ces tableaux de service.

Le requérant demande par ailleurs au Tribunal de prononcer trois déclarations, qu'il formule comme suit:

- «• Dire que les conditions de travail du requérant ont été modifiées illégalement ;
- Dire que depuis le 16 avril 2018 les Tableaux de service sont illégaux en ce qu'ils ne respectent pas la durée légale du temps de travail et la durée du temps de repos et les annuler ;
- Dire que la Directive 2003/88 est applicable au personnel de l'Agence et que le temps d'astreinte équivaut à du temps de travail ;».

Il demande enfin que lui soient versées une indemnité de 50 000 euros à titre de réparation pour son préjudice moral, une indemnité de 8 000 euros pour le retard dans le traitement de sa réclamation et la somme de 7 000 euros à titre de dépens.

2. Le Tribunal observe tout d'abord que le requérant demande que soit prononcées trois déclarations dans le cadre de la formulation de ses conclusions. Mais, selon une jurisprudence constante, il n'appartient pas au Tribunal de prononcer des déclarations de droit de cette nature (voir, par exemple, les jugements 4637, au considérant 6, 4492, au considérant 8, 4246, au considérant 11, et 3876, au considérant 2). De telles conclusions sont irrecevables et doivent être rejetées.

Le Tribunal relève ensuite que l'Organisation oppose, pour sa part, deux fins de non-recevoir, qu'elle qualifie de partielles dans ses écritures. La première porte sur une des conclusions déclaratoires du requérant et est traitée au paragraphe précédent. La seconde porte sur l'absence de lien entre la présente affaire et la décision de délégation n° X1/91 du 1^{er} novembre 2017 dont le requérant demande l'annulation, mais il s'agit là d'un argument qui concerne en réalité le fond du litige plutôt qu'il ne constitue une véritable fin de non-recevoir.

3. Au soutien de sa requête, le requérant avance divers moyens qui concernent la violation alléguée des procédures applicables pour prendre les décisions dont il demande l'annulation et le caractère prétendument illégal des changements dans les conditions de travail de l'équipe des systèmes d'opérations (CSO) instaurés par la nouvelle grille des tableaux de service sur lesquels porte sa réclamation.

Parmi les multiples moyens articulés par le requérant dans ses écritures, le Tribunal estime qu'il en est un qui s'avère déterminant pour trancher le présent litige. Il s'agit de celui tiré d'une insuffisance de motivation de la décision attaquée.

4. Ce moyen porte sur la motivation de la décision du 6 juin 2019 en chacun des deux aspects que cette dernière comporte. En premier lieu, le Tribunal constate qu'en ce qui concerne la réduction de trois à deux fonctionnaires travaillant ensemble dans le service CSO, la chef de l'Unité des ressources humaines et services s'est bornée, d'abord, à souligner qu'il ne s'agissait pas d'un changement de conditions de travail mais d'une réduction légitimement opérée par une décision managériale

et, ensuite, à indiquer qu'elle partageait la position du seul membre de la Commission paritaire des litiges qui soutenait cette position.

Mais, dans la décision attaquée, la chef de l'Unité des ressources humaines et services n'a pas expliqué pourquoi la position des trois membres, majoritaires, de la Commission qui avaient conclu qu'il ne s'agissait pas d'une simple décision managériale devrait être écartée sur cet aspect, ni n'a justifié en quoi une réduction de trois à deux fonctionnaires ne constituait pas un changement de conditions de travail, alors que, notamment, la mesure était adoptée aux termes d'un règlement d'application (le Règlement d'application n° 29) dont l'objet est précisément les conditions de travail du personnel opérationnel de la DNM.

Or, il résulte d'une jurisprudence constante que, lorsque le chef exécutif d'une organisation internationale s'écarte, au détriment du fonctionnaire concerné, des recommandations formulées par l'organe de recours, il est tenu d'exposer de manière adéquate les motifs pour lesquels il a estimé ne pas devoir suivre ces recommandations (voir le jugement 4437, au considérant 19, et la jurisprudence citée). Ainsi que le Tribunal l'a par ailleurs rappelé dans le jugement 3695, au considérant 9, lorsque le chef exécutif d'une organisation «n'expliqu[e] pas, de manière adéquate et convaincante, pourquoi les recommandations de [l'organe de recours], qu'elles soient formulées par la majorité ou une minorité de ses membres, devraient être rejetées, [c]ette unique raison justifie à elle seule l'annulation de la décision attaquée de rejeter le recours interne [...] d'[un] requérant» (voir également en ce sens le jugement 3161, au considérant 7, et la jurisprudence citée).

En deuxième lieu, en ce qui concerne l'autre aspect de la décision attaquée, relatif au respect du temps minimal de repos de dix heures entre chaque vacation, la chef de l'Unité des ressources humaines et services a étonnamment indiqué qu'elle partageait la position des membres qui étaient d'avis qu'il n'y aurait pas de violation des règles en vigueur à ce sujet. Mais, ainsi que le relève à juste titre le requérant dans ses écritures, l'avis de la Commission montre bien que les quatre membres de celle-ci estimaient unanimement que, en ce qui concerne

le respect du temps minimal de repos de dix heures, il y avait violation des règles en vigueur en l'espèce.

Or, en indiquant partager à cet égard une position qu'aucun des membres n'avait en réalité adoptée, la chef de l'Unité des ressources humaines et services s'est trouvée, en définitive, à ne donner aucune motivation à sa décision sur ce point. Il est de jurisprudence constante que la motivation d'une décision doit permettre à son destinataire d'en connaître les raisons (voir, par exemple, le jugement 4164, au considérant 11) et une absence de motivation ne satisfait manifestement pas aux exigences minimales requises à ce sujet.

Ce moyen est donc fondé, ce qui entache d'illégalité la décision attaquée.

5. Il découle de ce qui précède que la décision attaquée doit être annulée, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur les autres moyens de la requête dirigés à son encontre.

À ce stade de ses constatations, le Tribunal devrait en principe renvoyer l'affaire à l'Organisation. Toutefois, dans un contexte où les écritures établissent que des discussions avec les représentants du personnel ont abouti à la publication de nouveaux tableaux de service à compter du 1^{er} octobre 2018, soit postérieurement à la réclamation du requérant qui concernait les tableaux de service visés par le mémorandum interne du 13 mars 2018 et par la décision attaquée du 6 juin 2019, le Tribunal estime qu'il n'est pas opportun, en l'espèce, de renvoyer l'affaire à l'Organisation.

Le Tribunal observe en effet que, dans ses conclusions, le requérant ne réclame aucune réparation pour un préjudice matériel qui pourrait découler de l'annulation des décisions contestées. Il s'ensuit que, en l'espèce, la censure de la décision finale litigieuse suffit en elle-même à clore le litige.

En ce qui concerne par ailleurs la décision de délégation n° XI/91 du 1^{er} novembre 2017, portant sur la délégation de «compétences et/ou de pouvoir» au directeur de la DNM, dont le requérant demande également l'annulation, force est de constater que cette demande

dépasse largement le cadre du présent litige. Il n'y a donc pas lieu d'en traiter.

6. S'agissant de la demande du requérant tendant à ce que lui soit accordé un dédommagement pour le préjudice moral prétendument subi à hauteur de 50 000 euros, le Tribunal constate que l'éventuel préjudice moral causé à l'intéressé par les décisions contestées, dont celui-ci n'apporte aucune justification, apparaît en l'espèce négligeable, de sorte qu'il n'appelle aucune réparation.

En revanche, l'atteinte au droit du requérant à une procédure de recours interne régulière en raison de la motivation insuffisante et déficiente de la décision attaquée lui a immanquablement occasionné un tort moral qui justifie l'octroi de dommages-intérêts. Le Tribunal considère qu'il sera fait une juste réparation de ce préjudice dans la présente affaire en allouant à l'intéressé, à ce titre, une indemnité de 1 000 euros.

7. S'agissant de la demande du requérant visant au versement d'une indemnité de 8 000 euros en raison du retard dans le traitement de sa réclamation, le Tribunal relève que cette réclamation a été introduite le 16 avril 2018 et que la décision attaquée date du 6 juin 2019. Ce délai de près de quatorze mois dépasse largement le délai prévu au paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif, qui prévoit un délai de quatre mois pour que le Directeur général notifie sa décision motivée. Cela constitue donc une violation par l'Organisation de ses propres règles et le Tribunal estime que ce délai est déraisonnable en l'espèce.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal, le montant de la réparation susceptible d'être accordée à ce titre dépend notamment, d'une part, de la durée du retard constaté et, d'autre part, des conséquences du retard pour le fonctionnaire intéressé (voir, par exemple, le jugement 4635, au considérant 8). Si la durée du retard constaté dans la présente affaire est importante, les conséquences néfastes que ce retard a entraînées pour le requérant restent limitées dans les circonstances de

l'espèce. Le Tribunal considère qu'il sera fait une juste réparation du préjudice subi en lui allouant à ce titre une indemnité de 1 000 euros.

8. Les cinq fonctionnaires qui ont déposé des demandes d'intervention estiment se trouver dans une situation de droit et de fait similaire à celle du requérant, ce que l'Organisation a reconnu dans ses observations sur celles-ci. Il y a lieu d'accueillir ces demandes d'intervention. En conséquence, des indemnités de 1 000 euros pour l'atteinte à leur droit de recours et de 1 000 euros pour le retard dans le traitement de leurs réclamations seront également allouées à chacun des intervenants.

9. Obtenant en partie gain de cause, le requérant a droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 4 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision du 6 juin 2019 de la chef de l'Unité des ressources humaines et services de l'Agence Eurocontrol est annulée.
2. Eurocontrol versera au requérant une indemnité totale de 2 000 euros à titre de dommages-intérêts.
3. Elle versera également au requérant la somme de 4 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.
5. Eurocontrol versera à chacun des intervenants une indemnité totale de 2 000 euros à titre de dommages-intérêts.

Ainsi jugé, le 11 mai 2023, par M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, M. Jacques Jaumotte, Juge, et M. Clément Gascon, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 juillet 2023 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

JACQUES JAUMOTTE

CLÉMENT GASCON

DRAŽEN PETROVIĆ