

**K.**

**c.**

**Eurocontrol**

**137<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4768**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par M. H. K. le 18 mai 2020, le mémoire en réponse d'Eurocontrol du 14 août 2020, la réplique du requérant du 15 octobre 2020, la duplique d'Eurocontrol du 8 janvier 2021, les écritures supplémentaires du requérant du 9 juillet 2021 et les observations finales d'Eurocontrol à leur sujet du 7 octobre 2021;

Vu le supplément d'instruction ordonné par le Tribunal le 26 juin 2023, les commentaires du requérant du 10 juillet 2023 et les commentaires d'Eurocontrol du 26 juillet 2023;

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 attaque ce qu'il qualifie de décisions relatives à la réorganisation des services de l'Agence Eurocontrol, ainsi que sa mutation intervenue à la suite de cette réorganisation.

Le requérant est entré au service d'Eurocontrol en 2006. Au moment des faits, il occupait un poste d'administrateur au sein du service centralisé des technologies de l'information et de la communication

(CIT) de la Direction «Service central des redevances de route, Finances et Services informatiques centralisés» (CFI).

Par un mémorandum interne du 4 juillet 2019, le Directeur général notifia à l'ensemble du personnel la réorganisation des services de l'Agence, ayant pour but une amélioration de l'efficacité organisationnelle. Dans les raisons des changements apportés à la structure de l'Agence, il était notamment fait référence à la politique de non-remplacement du personnel telle qu'approuvée par les organes décisionnels d'Eurocontrol, ainsi qu'à une étude y relative et ses recommandations. Ces dernières portaient notamment sur une réduction du nombre d'unités à l'Agence ainsi que sur un regroupement des activités et expertises afin de créer des synergies et d'éviter une duplication d'efforts entre services. Le mémorandum indiquait que la réorganisation entrerait en vigueur le 4 juillet 2019 mais qu'elle devrait être finalisée pour fin septembre 2019 «via des décisions organisationnelles finales au niveau des Directions et des unités»\*, y compris concernant le transfert de membres du personnel et la publication éventuelle de vacances de poste. Parmi les services affectés par les changements se trouvait le CIT, qui était transféré à la division «Technologie» de la Direction «Gestion du réseau» (DNM).

Par un mémorandum interne en date du 5 juillet 2019, le directeur de la DNM informa les membres du personnel qu'il entreprenait de mettre en œuvre la nouvelle structure de cette direction, d'affecter le personnel au sein de cette nouvelle structure et de décider de la publication éventuelle de concours, le tout avant fin septembre 2019. Dans ce mémorandum, il désignait également les membres du personnel qui auraient la charge de diriger, entre-temps, les différentes divisions de la DNM.

Le 20 septembre 2019, la décision n° I/25 bis (2019) 04/07/2019, portant sur l'organisation de l'Agence Eurocontrol, et la décision n° XVI/4 (2019) 04/07/2019, portant sur l'organisation de la direction «Gestion du réseau», furent signées par le Directeur général. Ces décisions prévoyaient qu'elles prenaient effet au 4 juillet 2019.

---

\* Traduction du greffe.

Le 27 septembre 2019, le Directeur général prit une décision de mutation collective en vertu de laquelle l'intéressé fut transféré à l'unité «Organisation et coordination informatiques et gestion des relations avec les clients» (NMD/TEC/OCB) de la division «Technologie» de la DNM.

Le 21 octobre 2019, le requérant introduisit une réclamation au titre de l'article 92 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol, dirigée contre la décision de mutation du 27 septembre 2019 en tant qu'elle le visait, dans laquelle il dénonçait une «dégradation»\* de ses responsabilités et sollicitait l'obtention d'une «décision individuelle écrite détaillant [ses] tâches et responsabilités correspondant au minimum à celles assumées précédemment avec une évaluation appropriée du grade associé à [son] nouveau poste»\*.

Le 28 novembre 2019, l'administration accusa réception de la réclamation du requérant et la transmit à la Commission paritaire des litiges, tout en précisant à l'intéressé qu'il s'agissait d'une «décision touchant ladite réclamation» – au sens de la jurisprudence du Tribunal – ayant pour effet d'interrompre le délai de soixante jours à l'expiration duquel une décision implicite de rejet peut naître en vertu de l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal.

Les 4 et 5 mai 2020, des organigrammes de la division «Technologie» furent communiqués au personnel de cette division.

Le requérant saisit le Tribunal le 18 mai 2020 en vue d'attaquer une décision implicite de rejet.

Dans son avis du 24 novembre 2020, qui faisait suite à une réunion qu'elle avait tenue le 8 octobre 2020, la Commission paritaire des litiges conclut à l'unanimité que la réclamation du requérant était fondée, précisant qu'une description de poste devait être fournie à l'intéressé.

Le 1<sup>er</sup> octobre 2021, le Directeur général informa le requérant qu'il ne partageait pas l'avis de la Commission et qu'il avait décidé de rejeter sa réclamation comme irrecevable et dénuée de fondement.

---

\* Traduction du greffe.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision prononçant sa mutation en date du 27 septembre 2019, le mémorandum interne du Directeur général du 4 juillet 2019 et les organigrammes des 4 et 5 mai 2020. Il demande également au Tribunal de «condamner [Eurocontrol] à respecter»<sup>\*</sup> les articles 7 et 30 du Statut administratif et à établir et lui assigner un poste effectif, une description de fonctions ainsi que des tâches et responsabilités en adéquation avec son grade, son niveau et son expérience. Il réclame en outre l'allocation d'une indemnité de 25 000 euros au titre du préjudice moral qu'il estime avoir subi, dont il réévalue le montant dans sa réplique à 50 000 euros. Enfin, il sollicite l'octroi de dépens, dont il chiffre le montant à 8 000 euros dans ses commentaires du 10 juillet 2023.

Eurocontrol demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable et, subsidiairement, comme infondée.

#### CONSIDÈRE:

1. Dans son mémoire en requête du 18 mai 2020, le requérant défère au Tribunal la décision implicite de rejet de la réclamation qu'il a introduite le 21 octobre 2019 en vertu de l'article 92 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol. Dans cette réclamation, l'intéressé contestait la décision de mutation collective du 27 septembre 2019 en tant qu'elle prononçait son transfert à l'unité NMD/TEC/OCB de la division «Technologie» de la Direction «Gestion du réseau» (DNM) à la suite d'une réorganisation de l'Agence. Selon le requérant, cette réorganisation avait été conduite sans transparence ou consultation appropriée avec lui, n'avait pas tenu compte des responsabilités à assigner à chacun et s'inscrivait difficilement dans l'intérêt du service ou dans celui des membres du personnel en raison de son manque de clarté et de précision. L'intéressé demandait en outre au Directeur général de prendre une décision écrite individuelle lui indiquant la teneur de ses tâches et responsabilités, qui devaient être au minimum du niveau de sa fonction précédente, avec une évaluation

---

<sup>\*</sup> Traduction du greffe.

appropriée du grade associé à ce nouveau poste. Il indiquait ne pas accepter une dégradation de son rôle et s'attendre à ce qu'un dialogue adéquat et correct se tienne à ce sujet.

2. Eurocontrol soutient que la requête serait irrecevable au motif que le requérant n'aurait pas épuisé, contrairement aux exigences posées par l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, les voies de recours interne dont il disposait en tant que fonctionnaire de l'Organisation. Mais le Tribunal relève que, en vertu de la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif, une décision implicite de rejet de la réclamation de l'intéressé, susceptible d'être attaquée devant le Tribunal, était née à l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de l'introduction de cette réclamation, soit le 21 février 2020 (voir les jugements 4696, au considérant 2, 4695, au considérant 2, et 4694, au considérant 3). Dès lors, à la date où le requérant a introduit sa requête, les voies de recours interne dont il disposait avaient bien été épuisées, sous la seule réserve de ce qui sera dit au considérant 5 ci-dessous. La fin de non-recevoir soulevée par l'Organisation à cet égard doit donc être écartée.

3. Dans ses écritures supplémentaires, le requérant a relevé que, depuis l'introduction de sa requête, l'avis de la Commission paritaire des litiges sur sa réclamation du 21 octobre 2019 a finalement été rendu le 24 novembre 2020, ce qui a mené à une décision de rejet explicite de cette réclamation qui fut prise par le Directeur général le 1<sup>er</sup> octobre 2021, dans laquelle ce dernier a indiqué être en désaccord avec l'avis unanime de la Commission et conclu que la réclamation était irrecevable et sans fondement.

Dès lors que les parties ont eu la possibilité de s'exprimer pleinement dans leurs écritures au sujet de cette décision de rejet explicite de la réclamation du requérant, le Tribunal estime que, conformément à sa jurisprudence, il y a lieu de requalifier la requête comme dirigée contre cette dernière décision (voir notamment, pour des cas de figure similaires, les jugements 4660, au considérant 6, 4065, au considérant 3, et 2786, au considérant 3).

4. Dans cette décision du 1<sup>er</sup> octobre 2021, le Directeur général a considéré que la réclamation du requérant du 21 octobre 2019 était irrecevable au motif que rien dans les Statut et Règlements d'application de l'Organisation n'imposerait l'obligation de prendre, ainsi que le requérant le revendique, une «décision individuelle écrite détaillant [ses] tâches et responsabilités correspondant au minimum à celles assumées précédemment avec une évaluation appropriée du grade associé à [son] nouveau poste»\*. Mais ce qu'a indiqué le Directeur général à ce sujet se rapporte en réalité au bien-fondé de la réclamation et au droit auquel prétend le requérant en ce qui concerne la procédure interne applicable dans un contexte de réorganisation, et non à la recevabilité de la réclamation en tant que telle, si bien que le Tribunal ne saurait suivre le Directeur général dans cette voie.

5. Le Tribunal observe toutefois, par ailleurs, que, dans sa réclamation du 21 octobre 2019, en plus de contester la mutation dont il a fait l'objet le 27 septembre, le requérant a présenté une demande tendant, en substance, comme il le dit lui-même dans sa réplique, à obtenir un poste respectant les règles statutaires et la description de poste y afférente. Or, dans le jugement 4694, au considérant 7, le Tribunal a rappelé que, dans le cas d'une telle demande, le paragraphe 1 de l'article 92 du Statut administratif d'Eurocontrol, dont se prévaut l'intéressé, prescrit qu'en cas de rejet de cette demande, qu'il soit implicite ou explicite, ce rejet doit faire l'objet d'une réclamation au sens du paragraphe 2 de cet article préalablement à la saisine du Tribunal. Dans ce jugement 4694, au considérant 8, le Tribunal a d'ailleurs rappelé ce qui suit à ce sujet:

«Mais les écritures établissent qu'une réclamation contestant cette décision implicite ou explicite de refus de [sa demande] n'a jamais été introduite en temps utile par le requérant, si bien que ce dernier n'a pas épuisé les voies de recours interne qui pouvaient s'appliquer à cet égard, contrairement à ce qu'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.»

---

\* Traduction du greffe.

Il s'ensuit que la contestation de la décision de rejet de la demande d'attribution d'une «décision individuelle écrite détaillant [les] tâches et responsabilités [du requérant] correspondant au minimum à celles assumées précédemment avec une évaluation appropriée du grade associé à [son] nouveau poste» est irrecevable pour défaut d'épuisement des voies de recours interne. Il en va de même de la conclusion du requérant, présentée devant le Tribunal, visant à ce qu'il soit ordonné à Eurocontrol d'établir et de lui assigner une «position effective, une description de fonctions, des responsabilités et des tâches [...] en adéquation avec son grade, son niveau et son expérience».

6. En ce qui concerne la demande du requérant concluant à l'illégalité ou à la nullité de l'organigramme du 4 mai 2020 et de celui du 5 mai 2020, lesquels ne sont au demeurant que des documents figurant sur des diapositives utilisées lors d'une présentation interne de la division «Technologie» de la DNM, elle porte sur des documents qui sont postérieurs à la réclamation de l'intéressé du 21 octobre 2019 et dont celui-ci ne saurait, en tout état de cause, invoquer l'illégalité pour la première fois devant le Tribunal. Cette demande doit donc également être écartée comme irrecevable.

7. Par ailleurs, si le requérant demande l'annulation du mémorandum interne du Directeur général du 4 juillet 2019, il y a lieu de relever que la conclusion présentée à cette fin est irrecevable. En vertu d'une jurisprudence constante du Tribunal, une décision générale ayant vocation à servir de fondement à des actes individuels – comme c'est le cas du mémorandum en cause – n'est en effet, sauf hypothèses très particulières, pas susceptible de recours et son illégalité peut seulement être invoquée, par voie d'exception, dans le cadre de la contestation de ces actes individuels eux-mêmes (voir, par exemple, les jugements 4734, au considérant 4, 4572, au considérant 3, 4278, au considérant 2, 3736, au considérant 3, ou 3628, au considérant 4).

8. En outre, dans la mesure où le requérant fait référence, au paragraphe 81 de sa réplique, au fait que le respect par Eurocontrol de ses obligations «devrait être concrétisé par l'attribution du poste de

Chef de SQI\*, position actuellement exercée par un *faisant fonction*, lequel poste aurait dû être déclaré emploi vacant et éventuellement rempli par mutation sous l'article 7», force est de constater que cette demande ne fait pas partie des conclusions formellement énumérées par l'intéressé dans ses écritures. Au surplus, à supposer que cette argumentation doive s'interpréter comme ayant valeur de conclusion, celle-ci serait, en tout état de cause, irrecevable dès lors qu'elle n'a pas été formulée à quelque moment que ce soit par le requérant dans le cadre de sa réclamation du 21 octobre 2019, si bien qu'à cet égard l'intéressé n'a pas davantage épuisé les voies de recours interne.

9. Enfin, le Tribunal estime que la demande du requérant présentée dans ses conclusions tendant à ce qu'Eurocontrol soit «condamn[ée] à respecter» les articles 7 et 30 du Statut administratif ne saurait être accueillie. Il ressort en effet d'une jurisprudence constante du Tribunal qu'il n'appartient pas à celui-ci de prononcer des déclarations générales ou de droit de cette nature, ni de telles injonctions (voir, par exemple, les jugements 4637, au considérant 6, 4492, au considérant 8, et 4246, au considérant 11).

10. Il découle de ces différentes considérations que la requête n'est recevable qu'en ce qui concerne la contestation de l'avis de mutation collective du 27 septembre 2019 en tant qu'il visait le transfert du requérant.

11. S'agissant des moyens du requérant présentés à l'encontre de cette décision, ils s'articulent autour, d'abord, d'une prétendue absence de motivation, ensuite, d'un non-respect allégué des principes de sécurité juridique, de transparence et de bonne administration dans la mise en œuvre de la réorganisation de l'Agence, en violation des procédures de concours et des articles 7 et 30 du Statut administratif d'Eurocontrol, et, enfin, de la violation de ses attentes légitimes relativement à l'attribution de son poste, à la description de celui-ci et à son droit d'être entendu à cet égard.

---

\* IT Security and Quality (Service de sécurité informatique).

12. En matière de mutation des membres du personnel, dans son jugement 4687, au considérant 5, qui se réfère aux jugements 4595, au considérant 2, et 4427, au considérant 2, le Tribunal a rappelé ce qui suit:

«Il est de jurisprudence constante que le chef exécutif d'une organisation internationale dispose d'un large pouvoir d'appréciation pour gérer le fonctionnement de l'organisation conformément aux directives de politique générale et aux règles applicables, et que les décisions qu'il prend à cet égard font donc l'objet d'un contrôle limité seulement. Le Tribunal se bornera à vérifier si une décision de mutation a été prise conformément aux règles pertinentes en matière de compétence, de forme ou de procédure, si elle est entachée d'une erreur de fait ou de droit ou constitue un détournement de pouvoir. Dans la mesure où il n'appartient pas au Tribunal de substituer sa propre appréciation à celle de l'organisation, il ne se prononcera pas sur le bien-fondé de cette décision.»

Parmi les nombreux moyens articulés par le requérant à l'encontre de la décision de mutation contestée, il en est un qui, relevant du contrôle ainsi défini puisqu'il est tiré d'un vice de procédure, s'avère déterminant pour trancher le présent litige. Ce moyen tient à la violation du droit de l'intéressé d'être entendu préalablement à la prise de cette décision.

13. S'agissant de ce moyen, le Tribunal relève, au vu des écritures et des pièces du dossier, que le requérant n'a pu s'exprimer de quelque manière que ce soit quant à la mutation dont il a fait l'objet avant sa mise en œuvre par le biais de l'avis de mutation collective du 27 septembre 2019, alors que, contrairement à ce que soutient la défenderesse, les nouvelles fonctions qui lui ont été confiées n'étaient pas strictement identiques aux précédentes.

Or, dans le jugement 4609, au considérant 8, le Tribunal a rappelé que sa jurisprudence «exige [...] qu'un fonctionnaire faisant l'objet d'une mutation soit préalablement informé des caractéristiques du poste qu'il est envisagé de lui confier et, en particulier, des attributions afférentes à celui-ci, afin d'être mis à même d'exprimer [...] ses réactions à ce sujet (voir, par exemple, les jugements 4451, au considérant 11, 3662, au considérant 5, 1556, aux considérants 10 et 12, ou 810, au considérant 7)». De même, dans le jugement 4399, au considérant 9, le

Tribunal a relevé qu'une «consultation en bonne et due forme du requérant avant que la décision [de mutation] ne soit prise» était nécessaire.

Si cette jurisprudence a certes été rendue à propos de mutations individuelles et non d'une mutation collective comme en l'espèce, le Tribunal considère que c'est à tort que l'Organisation soutient que cette exigence ne trouverait pas à s'appliquer ici au motif qu'aucune disposition de ses Statut et Règlements d'application ne lui imposerait une telle obligation dans le contexte d'une mutation collective opérée dans l'intérêt du service.

D'une part, en effet, l'absence de disposition statutaire contraignante en ce sens ne saurait autoriser une organisation à méconnaître les principes établis par la jurisprudence du Tribunal. D'autre part, le contexte collectif plutôt qu'individuel de la mutation litigieuse n'est pas de nature à permettre à l'Organisation de faire abstraction de cette exigence fondamentale. S'il résulte certes de la jurisprudence du Tribunal que le principe général protégeant le droit d'être entendu ne saurait s'appliquer à une décision générale présentant un caractère impersonnel et revêtant une portée collective (voir, par exemple, les jugements 4593, au considérant 7, et 4283, au considérant 6), en l'espèce, la décision litigieuse, bien que revêtant une portée collective, ne présente manifestement pas un caractère impersonnel. Le Tribunal estime que l'on ne saurait en effet qualifier de décision présentant un caractère impersonnel une décision qui, comme en l'espèce, notifiât à des fonctionnaires précisément identifiés leur nouvelle affectation individuelle à compter du 4 juillet 2019.

Quant à l'argument d'Eurocontrol selon lequel il ne serait pas «envisageable voire possible» pour une organisation de consulter individuellement chaque fonctionnaire préalablement à une mutation collective de l'ampleur de celle qui concerne la présente affaire, où l'avis de mutation collective affectait plus de 600 fonctionnaires, le Tribunal estime qu'il n'est pas convaincant. L'Organisation ne saurait en effet invoquer l'ampleur de la mutation collective pour soutenir qu'elle n'avait pas à mettre à même chaque fonctionnaire de s'exprimer préalablement à la mise en œuvre de la mutation le concernant, fût-ce

d'une manière qui soit adaptée et appropriée à la situation particulière de cette importante réorganisation.

14. Ce moyen étant par conséquent fondé, il s'ensuit que la décision de mutation collective du Directeur général du 27 septembre 2019, en tant qu'elle visait le requérant, doit être annulée, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens soulevés par l'intéressé à son encontre.

15. Le requérant demande réparation à hauteur de 50 000 euros pour le préjudice moral subi en raison des décisions illégales dont il aurait fait l'objet. Le Tribunal estime que, en raison des circonstances dans lesquelles la mutation du requérant s'est déroulée, sans permettre d'aucune manière que ce soit à ce dernier de s'exprimer et d'être entendu préalablement à sa mise en œuvre, celle-ci était de nature à le blesser, à le choquer et à lui causer ainsi un préjudice moral substantiel et sérieux. Le Tribunal considère qu'il sera fait une juste réparation du tort moral ainsi occasionné à l'intéressé en lui attribuant à ce titre une indemnité de 10 000 euros.

16. Le Tribunal constate que, comme le fait valoir le requérant dans ses écritures, le délai dans lequel il a été statué sur sa réclamation interne, qui a été de 23 mois, est manifestement excessif et qu'il est en particulier déraisonnable que la décision du Directeur général ne soit intervenue que plus de dix mois après la remise de l'avis de la Commission paritaire des litiges. Même s'il ne sera pas prononcé en l'espèce de condamnation spécifique de ce chef dès lors que le requérant ne présente aucune conclusion à fin de dommages-intérêts fondée sur le retard ainsi constaté, le Tribunal tient à souligner, à l'intention de l'Organisation, qu'un tel retard, que cette dernière ne justifie pas de façon convaincante dans ses écritures, n'est pas admissible.

17. Obtenant gain de cause, le requérant a droit à l'allocation de la somme de 8 000 euros qu'il demande à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision de mutation collective du Directeur général du 27 septembre 2019, en tant qu'elle visait le requérant, est annulée.
2. Eurocontrol versera au requérant une indemnité pour tort moral de 10 000 euros.
3. Elle lui versera également la somme de 8 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 15 novembre 2023, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Jacques Jaumotte, Juge, et M. Clément Gascon, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 31 janvier 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

JACQUES JAUMOTTE

CLÉMENT GASCON

MIRKA DREGER