

## SOIXANTE-SIXIEME SESSION

### Affaires NIESING, PEETERS et ROUSSOT

#### Jugement No 963

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formées par M. Cornélis Niesing, M. Patrick Peeters et M. Jean-Marc Roussot le 28 juillet 1988, les réponses de l'Organisation datées du 13 octobre 1988, les répliques des requérants du 19 janvier 1989 et les dupliques d'Eurocontrol en date du 7 avril 1989;

Vu les demandes d'intervention déposées par :

J. Abramowski

A. Abts

V. Alminana

A. Barnby

D. Bell

F. Bidaud

B. Boerrigter

P. Boland

J. Bralet

V. Brown

H. Buck

H. Burgbacher

M. Chauvet

P. Crick

F. Dahlbuedding

B. Darke

P. De Groote

P. de la Haye

J. de Poorter

P. Demelinne

F. Devillieres

K. Dittmar

L. Duysens

G. Fairfax Jones

J-P. Florent

M-T. Garzend

A. Geirnaert

J. Geurts

G. Gillett

I-D. Goossens

D. Grew

W. Gribnau

M-T. Guerin

W. Handke

J. Handschuh

H. Heepke

R. Hess

P. Hijnens

H. Hille

W. Holtmann

J. Hooijmaijers

M. Jacobs

A. Kicken

N. Kieffer

L. Kroll

J. Kuijper

D. Laurent

G. Lauter

W. Leistico

L. Loeser

H. Maas

J-P. Majerus

J. Martin

J. McNeill  
A. Meloen  
J. Meredith  
H. Neumann  
C. Nijpels  
J. Oury  
K-U. Pawlicz  
G. Peerbooms  
P. Petit  
B. Puthiers  
J. Reiss  
M-L. Rensink  
F. Roth  
J-C. Salard  
G. Schoeling  
J. Schraa  
N. Schreurs  
M. Schwaller  
K. Seipke  
F. Skerhut  
P. Slingerland  
E. Snijders  
S. Starlander  
F. Steijns  
E. Steiner  
R. Ueberhofen  
J. Uhl  
M. van der Sluis  
A. van Dooren  
S. van Dronkelaar  
A. van Zanten

D. Vanderstraeten

W. Viertelhauzen

J-C. Vollant

N. Vrancken

E. Vreede

G. Wendling

J-P. Willox

D. Winkler

W. Withofs

J. Zipp

ainsi que les observations formulées par la défenderesse le 28 avril 1989 au sujet de ces demandes;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, et les articles 2, 62, 67 et 92, paragraphe 2, des statuts du personnel applicables de l'Agence;

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. Lors de sa 62e session, le 7 juillet 1983, la Commission permanente de l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne a pris la décision d'instaurer un écart de 5 pour cent entre les rémunérations nettes versées par les Communautés européennes et celles à verser par Eurocontrol. A sa 71e session, le 7 juillet 1987, elle approuva, avec effet rétroactif au 1er juillet 1986, une première réduction de 0,7 pour cent des rémunérations du personnel.

Les requérants sont membres du personnel d'Eurocontrol. Au vu de leurs bulletins de paie communiqués en décembre 1987, ils constatèrent qu'une retenue de 0,70 pour cent avait été opérée sur le remboursement des frais scolaires pour la période de juillet 1986 à juin 1987. C'est contre ces décisions que, le 2 mars 1988, M. Roussot, le 9 mars, M. Niesing et, le 14 mars, M. Peeters introduisirent des réclamations auprès du Directeur général au sens de l'article 92, paragraphe 2, du statut du personnel applicable d'Eurocontrol. N'ayant reçu aucune réponse dans le délai de soixante jours prévu par l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, ils formèrent les présentes requêtes le 28 juillet 1988 contre les décisions implicites de rejet.

B. Les requérants soutiennent que les requêtes sont recevables. En effet, ils considèrent d'une part qu'ils sont bien en présence d'actes faisant grief, à savoir la retenue effectuée sur le remboursement de leurs allocations scolaires, d'autre part qu'ils ont respecté les délais prescrits pour la procédure contentieuse.

Sur le fond, les requérants font valoir les arguments suivants :

En premier lieu, la mesure contestée, de même que la réduction des traitements qui fait l'objet de requêtes pendantes devant le Tribunal formées par M. Boland, M. De Groote et M. Lefebvre, est illégale parce qu'elle ne repose sur aucun motif valable, viole les règles de droit relatives à la fixation des pensions et des traitements des agents d'Eurocontrol, ainsi que leurs droits acquis, porte atteinte à la confiance légitime qu'ils avaient placée dans l'Organisation, et ne respecte pas le principe d'égalité de traitement.

En second lieu, à supposer que le principe de la retenue sur traitements soit reconnu comme légal, il ne pourrait être invoqué à l'encontre du remboursement des frais scolaires, qui ne constitue pas un élément de la rémunération, mais se fait uniquement sur présentation de pièces justificatives.

En troisième lieu, par ce prélèvement, Eurocontrol a introduit une discrimination entre ses agents.

En quatrième lieu, les requérants n'ont jamais été informés, ni de façon générale, ni de façon personnelle, de cette décision. Celle-ci manque donc de base légale et est dénuée de toute motivation.

En conclusion, les requérants prient le Tribunal d'annuler la décision d'opérer une retenue de 0,7 pour cent sur le remboursement des frais scolaires pour la période juillet 1986 à juin 1987 et de leur accorder le remboursement des sommes ainsi illégalement retenues. Ils réclament en outre le paiement de l'ensemble des frais et dépenses par l'Organisation.

C. Dans ses réponses, l'Organisation affirme que, contrairement aux allégations des requérants, l'allocation scolaire, qui se divise en frais forfaitaires remboursés par le versement d'une indemnité et "autres frais scolaires" remboursables sur présentation de pièces justificatives, est bien un élément de la rémunération et ceci en vertu des articles 62 et 67 des statuts du personnel applicables. Elle en déduit que les requêtes sont irrecevables : d'une part, parce que les bulletins de paie communiqués en décembre 1987 n'ont fait que confirmer les décisions de réduire les rémunérations dont ils avaient pris connaissance dans leurs bulletins de paie de septembre 1987; d'autre part, parce qu'elles font double emploi avec les requêtes déposées par M. Boland, M. De Groote et M. Lefebvre, auxquelles se sont joints les requérants à titre d'intervenants.

A titre subsidiaire, l'Organisation reprend dans l'ordre les arguments avancés par les requérants sur le fond.

Elle refuse de répondre aux moyens cités en premier lieu puisque ceux-ci ne font l'objet que d'une simple mention. Quant au second argument, elle fait remarquer que le remboursement des "autres frais scolaires" étant soumis à un plafond, le droit au remboursement intégral des frais effectifs n'a jamais existé. Elle affirme, en troisième lieu, que le principe d'égalité de traitement a bien été respecté en appliquant à tout le personnel concerné, de manière non discriminatoire, les mesures prises par la commission.

L'Organisation soutient enfin que la base légale des mesures en question doit être trouvée dans la décision de la Commission permanente en date du 7 juillet 1987 en matière de modération des rémunérations et que les requérants en ont bien été informés par note de service du 29 juillet 1987. Etant une mesure d'ordre général, cette décision n'avait pas à être motivée; par ailleurs, il n'est pas d'usage de motiver des fiches de rémunération, intelligibles par elles-mêmes.

D. Dans leurs répliques, les requérants s'attachent à réfuter les moyens avancés par la défenderesse. Ils contestent que la partie intitulée "autres frais scolaires" de l'allocation scolaire soit un élément de la rémunération puisqu'elle n'est versée qu'à titre de remboursement de frais effectivement engagés.

Pour ce qui concerne la recevabilité, ils font valoir, d'une part, que leurs bulletins de paie ne constituaient nullement un acte confirmatif, étant donné que c'était la première fois qu'ils prenaient connaissance de cette mesure, et, d'autre part, que leurs requêtes sont distinctes de celles de M. Boland, de M. De Groote et de M. Lefebvre.

Ils développent leur argumentation sur le fond, notamment quant à l'inégalité créée par une telle réduction qui, selon eux, n'a pu être décidée ni voulue par la Commission permanente et qui est appliquée de manière erronée et arbitraire.

E. Dans ses dupliques, l'Organisation maintient que l'allocation scolaire est un élément de la rémunération, conformément aux dispositions citées dans sa réponse. De cette erreur fondamentale il résulte, à son avis, que toute l'argumentation des requérants est erronée.

CONSIDERE :

1. Les trois requérants demandent l'annulation de trois décisions, datées de décembre 1987, par lesquelles ils ont pris connaissance, chacun en ce qui le concerne, qu'une retenue de 0,70 pour cent était opérée sur le remboursement des frais scolaires qu'ils avaient exposés pendant la période s'étendant de juillet 1986 au mois de juin 1987. Les requérants ont présenté des réclamations contre ces décisions au mois de mars 1988. En l'absence de réponse dans le délai de soixante jours, ils ont considéré qu'ils étaient en présence d'une décision implicite de rejet et ont alors déposé leurs requêtes au Tribunal le 28 juillet 1988.

Ces requêtes tendant au même objet et présentant à juger les mêmes questions, le Tribunal les joint pour qu'elles fassent l'objet d'un seul jugement.

2. Eurocontrol soutient que ces requêtes sont irrecevables pour deux raisons.

L'Organisation estime en premier lieu que la communication, au mois de décembre 1987, de leurs bulletins de paie n'a fait que confirmer des décisions précédentes, à savoir la décision générale adoptée de la Commission permanente d'Eurocontrol en date du 7 juillet 1987, la note du 29 juillet 1987 et aussi, ajoute l'Organisation, les bulletins de paie de septembre 1987.

Les bulletins de paie de décembre 1987, qui sont à l'origine des présentes affaires, concernent les allocations scolaires pour la période de juillet 1986 à juin 1987. Ils appliquent une réduction de 0,70 pour cent. Les décisions ont un caractère individuel et constituent des actes qui font grief aux requérants. Elles ne font pas double emploi avec la décision générale du 7 juillet 1987 et la note du 29 juillet 1987 qui, en vertu de la jurisprudence du Tribunal (cf. jugement No 902 : affaire Aelvoet et consorts), ne peuvent faire l'objet de recours contentieux.

L'Organisation fait état également de bulletins de paie de septembre 1987 qui traiteraient du même problème. Ainsi, les requérants seraient forclos puisqu'ils n'ont pas attaqué les premières applications de la décision générale.

L'Organisation ne produit pas les bulletins de paie de septembre 1987 et n'indique même pas le contenu et la date de notification de ces bulletins. Les documents sur lesquels s'appuie l'Organisation pour soutenir l'irrecevabilité des requêtes n'étant pas joints aux dossiers, le Tribunal ne peut que rejeter cette fin de non-recevoir.

3. Par une seconde fin de non-recevoir, l'Organisation soutient que les requêtes font double emploi avec les précédentes requêtes présentées par M. Boland, M. De Groote et M. Lefebvre auxquelles se sont joints, par la voie de l'intervention, les actuels requérants.

Les actuelles requêtes ont été déposées au greffe du Tribunal le 28 juillet 1988, et les interventions dont fait état l'Organisation ont été déposées à la même date. Toutefois, en admettant même que les requêtes et les interventions aient, en partie, le même objet, une intervention déposée dans le cadre d'une autre requête ne peut avoir pour effet de rendre irrecevables les présentes requêtes, qui conservent toute leur valeur.

Il résulte de ce qui précède que les fins de non-recevoir opposées par l'Organisation ne peuvent être accueillies.

4. Les requêtes, qui sont recevables, sont également fondées.

Ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, les requérants demandent l'annulation de décisions qui, pour la période juillet 1986-juin 1987, prévoient une réduction de 0,70 pour cent sur le remboursement des frais scolaires. Ces décisions ont été prises par le Directeur général en vertu des pouvoirs qu'il tient des articles 2 et 62 des statuts du personnel de l'Agence. Il a agi en application de la décision prise par la Commission permanente de l'Agence en juillet 1987 à sa 71e session.

5. Les requêtes se placent uniquement sur le terrain de la rétroactivité de la réduction qui est appliquée au remboursement des frais scolaires.

Toute autorité est liée par la règle qu'elle a elle-même édictée aussi longtemps qu'elle ne l'a ni modifiée, ni abrogée. Il s'agit là d'un principe général du droit en vertu duquel les règlements ne disposent que pour l'avenir. Le principe s'impose à toutes les autorités, car il constitue le fondement de tous les rapports juridiques. Une règle n'est applicable qu'à partir du jour où elle a été portée à la connaissance des personnes qu'elle concerne.

Le bénéfice des indemnités dues au titre des frais scolaires, versées aux requérants au taux prévu avant le mois de juillet 1987, constituait un droit auquel il ne pouvait être porté atteinte puisque pendant cette période l'autorité compétente n'avait pas informé le personnel d'une décision de modifier ce taux.

Certes, avant sa 71e session, la Commission permanente avait prévu des réductions de traitements et d'indemnités. Toutefois, aucune décision formelle n'avait été prise qui aurait permis au Directeur général d'appliquer une réduction quelconque sur les traitements et indemnités. Celui-ci a d'ailleurs attendu que la Commission permanente ait statué pour prendre les mesures d'application.

A vrai dire, la rétroactivité n'a pas été décidée par le Directeur général, seule autorité dont les décisions peuvent être annulées par le Tribunal. Mais les justiciables ont la possibilité dans un recours individuel d'invoquer l'illégalité de toute décision de la Commission permanente formant la base juridique des mesures prises à leur égard par l'autorité investie du pouvoir de nomination, lorsqu'ils estiment que les décisions qu'ils contestent sont contraires à des règles ou principes régissant la fonction publique internationale. Tel est le cas en l'espèce.

Ainsi, les mesures attaquées, qui réduisent rétroactivement le montant de l'indemnité pour frais scolaires, sont illégales et doivent être annulées. Il y a lieu de renvoyer les requérants devant l'Organisation pour qu'il soit procédé au remboursement des sommes perçues illégalement.

6. Les intervenants doivent bénéficier des droits reconnus aux requérants en tant qu'ils se trouvent juridiquement dans la même situation que ceux-ci.

7. Enfin, les requérants ont droit à des dépens, fixés pour chacun d'eux à 750 francs suisses.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les décisions attaquées du Directeur général d'Eurocontrol sont annulées.

2. L'Organisation remboursera aux requérants les sommes perçues à tort sur l'indemnité pour frais scolaires pour la période antérieure au mois de juillet 1987.

3. Les intervenants bénéficieront des droits reconnus aux requérants en tant qu'ils se trouvent juridiquement dans la même situation que ceux-ci.

4. L'Organisation paiera à chacun des requérants 750 francs suisses à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-président, et Mme Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 27 juin 1989.

Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
Mella Carroll  
A.B. Gardner