

P.

c.

Eurocontrol

137^e session

Jugement n° 4769

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par M. J. P. le 16 avril 2020, le mémoire en réponse d'Eurocontrol du 14 août 2020, la réplique du requérant du 14 octobre 2020, la duplique d'Eurocontrol du 8 janvier 2021, les écritures supplémentaires du requérant du 17 décembre 2021 et les observations finales d'Eurocontrol à leur sujet du 8 mars 2022;

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 1993. Au moment des faits, il occupait le poste de chef de l'unité «COM & Frequency Coordination» au sein de la division «Services CNS / IM du réseau» de la Direction «Gestion du réseau» (DNM). Cette division s'occupait, entre autres, de l'infrastructure du réseau et était composée de cinq unités.

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. Un organigramme reflétant la nouvelle structure de l'Agence figurait en annexe. Parmi les services affectés par les changements se trouvait la DNM, dont la nouvelle division «Infrastructure» était désormais constituée de trois unités au lieu de cinq: «Planification et appui», «CNS intégrée» et «Information et cybersécurité».

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. Une autre personne que le requérant était choisie pour assumer la charge de la nouvelle division «Infrastructure».

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

* Traduction du greffe.

«Gestion du réseau», furent signées par le Directeur général. Ces décisions prévoyaient qu'elles prenaient effet au 4 juillet 2019.

Le 20 septembre 2019, le requérant introduisit une réclamation au titre du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol, dirigée contre les mémorandums internes des 4 et 5 juillet 2019. Dans sa réclamation, l'intéressé précisait ce qui suit: «Ces décisions ont occasionné depuis leurs publications d'importants changements structurels ainsi que la création de nouveaux postes, comme celui du responsable de l'unité iCNS par exemple, alloué par nomination au mépris du règlement interne». Le requérant considérait que les mémorandums des 4 et 5 juillet 2019 lui faisaient grief dans la mesure, notamment, où «[l]es postes de chef de division infrastructure et d'unité iCNS n[']étaient pas ouverts au concours», «[l]e poste de chef d'unité qu[']il occup[ait] dispara[issait]» et «l'unité qu[']il dirige[ait] [...] n'appara[issait] plus dans le nouvel organigramme».

Le 27 septembre 2019, le Directeur général prit une décision de mutation collective, en vertu de laquelle l'ensemble du personnel de la DNM fut réassigné au sein des divisions réorganisées. L'intéressé fut ainsi transféré à l'unité «CNS intégrée» de la division «Infrastructure».

Le 4 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.

Le requérant saisit le Tribunal le 16 avril 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 la majorité que la réclamation du requérant était fondée, «sur la base qu'une notification des postes au sein de l'Agence aurait dû être faite afin que le requérant puisse montrer son intérêt» pour ces postes. Un membre considéra néanmoins la réclamation comme non

fondée, se référant au pouvoir d'appréciation d'une organisation en matière de réorganisation et de concours.

Le 10 décembre 2021, la chef de l'Unité des ressources humaines et services de l'Agence, agissant par délégation de pouvoir du Directeur général, notifia l'avis de la Commission paritaire des litiges au requérant et l'informa qu'elle ne partageait pas l'avis des membres qui considéraient que sa réclamation était fondée et qu'elle avait décidé de la rejeter pour absence de fondement.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler les mémorandums internes des 4 et 5 juillet 2019, la décision n° I/25 bis (2019) 04/07/2019 et la décision n° XVI/4 (2019) 04/07/2019, ainsi que la décision prononçant sa mutation en date du 27 septembre 2019. Il demande également au Tribunal de «condamner [Eurocontrol] à respecter» les articles 7 et 30 du Statut administratif. Il réclame en outre l'allocation d'une indemnité de 5 000 euros au titre du préjudice moral qu'il estime avoir subi. Enfin, il sollicite l'octroi de dépens.

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

CONSIDÈRE:

1. Dans son mémoire en requête du 16 avril 2020, le requérant défère au Tribunal la décision implicite de rejet de la réclamation qu'il a introduite le 20 septembre 2019 en vertu du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol. Cette réclamation portait principalement sur un mémorandum interne du 4 juillet 2019 du Directeur général relatif à une réorganisation de l'Agence et sur un mémorandum interne du 5 juillet 2019 du directeur de la Direction «Gestion du réseau» (DNM) relatif au processus de mise en œuvre de la nouvelle structure organisationnelle de cette direction, lesquels, selon l'intéressé, lui faisaient grief.

Dans sa réclamation, le requérant soutenait être victime d'un préjudice professionnel et moral, puisque, selon lui, à la suite de ces mémorandums des 4 et 5 juillet 2019, son poste de chef d'unité

disparaissait, l'unité qu'il dirigeait n'apparaissait plus dans le nouvel organigramme et d'autres membres du personnel que lui avaient été nommés pour occuper des postes de chef de division qui n'avaient pas été ouverts au concours, ce qui le laissait «dans l'expectative quant à [son] futur dans l'Organisation». Sans vouloir toutefois porter préjudice à ses collègues qui avaient été désignés pour occuper ces postes, il demandait alors au Directeur général de «discuter des alternatives possibles à l'annulation de [la] décision de ne pas [le] désigner et de désigner [ses] collègues».

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 20 janvier 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. 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 20 septembre 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 le 10 décembre 2021 par la chef de l'Unité des ressources humaines et services, agissant par délégation de pouvoir du Directeur général, dans laquelle celle-ci a conclu à l'absence de fondement de la réclamation. Dans ces écritures supplémentaires, le requérant a notamment précisé que cet avis de la Commission était un document primordial pour la résolution du présent litige.

Le Tribunal observe qu'à la suite de cette décision explicite de rejet, prise le 10 décembre 2021, les demandes de l'intéressé auprès du Tribunal sont demeurées fondamentalement les mêmes.

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 qu'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 ses conclusions, le requérant indique, d'une part, qu'il soumet à la censure du Tribunal la légalité de cinq décisions. D'autre part, il demande qu'Eurocontrol soit «condamnée à respecter les articles 7 et 30 du Statut administratif». Enfin, il sollicite du Tribunal que l'Organisation soit condamnée à lui verser une indemnité de 5 000 euros pour tort moral.

5. S'agissant des décisions dont le requérant conteste la légalité et dont il demande l'annulation, trois présentent le caractère de décisions à portée générale. La première, que l'intéressé qualifie de «décision définitive» du Directeur général du 4 juillet 2019, est en réalité un mémorandum interne qui informe le personnel de la réorganisation de l'Agence. Les deux autres sont, d'abord, la décision n° I/25 bis (2019) 04/07/2019 relative à l'organisation de l'Agence et datée du 20 septembre 2019, laquelle s'inscrit dans la suite de ce que le mémorandum du 4 juillet 2019 a annoncé, et, ensuite, la décision n° XVI/4 (2019) 04/07/2019 portant sur l'organisation de la DNM et également datée du 20 septembre 2019, laquelle officialise la nouvelle structure de la DNM intervenue à la suite du processus de travail mentionné dans le mémorandum interne du Directeur de la DNM du 5 juillet 2019. À cet égard, le Tribunal observe que, selon les écritures, l'intéressé ne nie pas qu'une réorganisation importante de l'Agence est bien à l'origine de ces décisions à portée générale. C'est du reste ce qui ressort d'une lecture de ce mémorandum interne du 4 juillet 2019 et de ces deux décisions du 20 septembre 2019.

Mais le Tribunal relève que les conclusions en annulation présentées à cette fin sont irrecevables. 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 et des deux décisions du 20 septembre 2019 – 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).

6. Contrairement à ce que soutient le requérant dans sa requête, ces décisions générales ne relèvent pas des exceptions reconnues par la jurisprudence du Tribunal selon lesquelles un recours peut être dirigé contre des actes de portée générale lorsqu'ils ne nécessitent aucune décision d'application et portent immédiatement atteinte à des droits individuels (voir à ce sujet les jugements 4551, au considérant 5, et 4550, au considérant 4).

Ni ce mémorandum du 4 juillet 2019 ni ces deux décisions datées du 20 septembre 2019 ne portaient en effet atteinte aux droits individuels des fonctionnaires au sens où l'entend cette jurisprudence. En outre, le Tribunal observe que le mémorandum du 4 juillet 2019 indiquait que la réorganisation serait finalisée «via des décisions organisationnelles finales au niveau des Directions et des unités», y compris concernant le transfert de membres du personnel. De même, la décision n° I/25 bis (2019) 04/07/2019 indiquait que l'organisation détaillée des entités concernées et la situation administrative des personnes intéressées feraient l'objet de décisions distinctes. C'est ce qui s'est produit pour le requérant, ainsi que pour tous les membres du personnel concernés, par le biais de la décision de mutation collective du 27 septembre 2019, qui démontre bien que ce mémorandum et cette décision nécessitaient une décision d'application pour chacun des membres du personnel visé. Quant à la décision n° XVI/4 (2019) 04/07/2019, elle se bornait à fournir une description de l'organisation de la DNM et des unités et services qui la composaient.

7. S'agissant du mémorandum du directeur de la DNM du 5 juillet 2019, que le requérant qualifie de décision à portée générale, le Tribunal observe qu'il s'agit plutôt d'une décision collective portant sur une série de nominations individuelles effectuées dans le cadre de la réorganisation envisagée, et ce, afin d'assurer le fonctionnement de la direction pendant une période transitoire avant la mise en œuvre éventuelle de concours ou l'adoption de décisions de nomination définitives. Or, à supposer même que le requérant ait un intérêt à agir pour contester ces nominations, celui-ci a indiqué dans sa réclamation du 20 septembre 2019 que «[s]on but n'[était] pas de préjudicier [s]es collègues désignés [et que, e]n conséquence, [il se tenait] à [la] disposition [de l'organisation] pour discuter des alternatives possibles à l'annulation de cette décision de ne pas [l]e désigner et de désigner [s]es collègues». L'intéressé n'a pas davantage demandé qu'un ou plusieurs concours soient mis en place en ce qui concerne ces divers postes. Il n'a d'ailleurs pas non plus attaqué les désignations individuelles définitives de ses collègues effectuées par la suite, le 12 novembre 2019, par l'Organisation. Il s'ensuit que sa demande d'annulation en ce qui concerne ce mémorandum du 5 juillet 2019 n'a en tout état de cause aucune portée et qu'elle est, de ce fait, irrecevable comme dépourvue d'objet.

8. Enfin, le requérant demande l'annulation de la décision prononçant sa mutation vers l'unité «CNS intégrée», datée du 27 septembre 2019. Mais, dès lors que les pièces du dossier établissent que le requérant n'a jamais contesté par les voies de recours interne cette décision, qui était d'ailleurs postérieure à sa réclamation introduite le 20 septembre précédent, le Tribunal considère que la demande de l'intéressé visant à l'annulation de cette décision ne peut qu'être rejetée comme irrecevable en vertu de l'article VII, paragraphe 1, de son Statut pour non-épuisement des voies de recours interne.

9. Il découle des considérations qui précèdent que les conclusions du requérant tendant à l'annulation des mémorandums internes des 4 et 5 juillet 2019, de la décision n° I/25 bis (2019) 04/07/2019, de la décision n° XVI/4 (2019) 04/07/2019, ainsi que de la décision du

27 septembre 2019 prononçant sa mutation, doivent toutes être rejetées comme irrecevables.

10. S'agissant par ailleurs de la demande du requérant tendant à ce qu'Eurocontrol soit «condamn[ée] à respecter» les articles 7 et 30 du Statut administratif, le Tribunal estime qu'elle ne saurait être accueillie. En effet, selon une jurisprudence constante du Tribunal, il n'appartient pas à celui-ci de prononcer des déclarations générales ou de droit de cette nature, ni de prononcer de telles injonctions (voir, par exemple, les jugements 4637, au considérant 6, 4492, au considérant 8, et 4246, au considérant 11).

11. S'agissant enfin du préjudice moral dont le requérant demande réparation à hauteur de 5 000 euros, le Tribunal observe que sa demande est limitée au préjudice qu'il explique avoir subi en raison des décisions prétendument illégales dont il est question dans les considérants qui précèdent. Dès lors que, comme il a été dit, les conclusions du requérant à cet égard doivent toutes être rejetées pour cause d'irrecevabilité, la demande de réparation du préjudice moral qui y serait lié doit également être rejetée.

12. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions, sans qu'il soit nécessaire pour le Tribunal de se prononcer sur les autres fins de non-recevoir soulevées par Eurocontrol.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

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