

P.

c.

Eurocontrol

141^e session

Jugement n° 5169

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par M^{me} M. P. le 8 septembre 2022, le mémoire en réponse d'Eurocontrol du 20 décembre 2022, la réplique de la requérante du 21 mars 2023, la duplique d'Eurocontrol du 16 juin 2023, les écritures supplémentaires de la requérante du 21 octobre 2024 et les observations finales d'Eurocontrol du 27 janvier 2025;

Vu la demande d'intervention déposée par M. P. R. le 8 juin 2023 et les observations d'Eurocontrol à ce sujet du 22 septembre 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;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

La requérante conteste la décision de réduire ses «frais de route» en application de la note de service n° 18/20 du 24 juillet 2020.

La requérante, de nationalité belge, est fonctionnaire de l'Agence Eurocontrol, secrétariat de l'Organisation, depuis le 1^{er} septembre 1999 et affectée à Brétigny-sur-Orge (France). Elle avait été recrutée depuis New York (États-Unis). Son lieu d'origine fut fixé à New York au moment de son recrutement, ce qui ouvrait droit au remboursement annuel des frais de voyage («frais de route» selon l'expression utilisée

par la requérante) pour elle-même et sa famille, calculés de Brétigny-sur-Orge vers New York. Jusqu'au 30 juin 2020, ces avantages furent accordés sur cette base.

Dans le cadre d'une réforme administrative engagée en 2016 et annoncée par la note de service n° 16/18 du 10 décembre 2018, l'Agence Eurocontrol indiqua qu'elle différerait l'adoption de nouvelles règles de remboursement des frais de voyage qu'elle comptait édicter en attendant l'issue de contentieux sur le sujet devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). À la suite du rejet des contestations ainsi visées le 30 avril 2019, l'Agence commença à mettre en œuvre ces nouvelles dispositions. Par la note de service n° 18/20 du 24 juillet 2020 modifiant le Règlement d'application n° 8 (articles 3 et 4), les frais de voyage furent supprimés pour les fonctionnaires n'ayant pas le statut d'expatrié. Conformément au paragraphe 1 du nouvel article 4, seuls les fonctionnaires ayant droit à une indemnité de dépaysement ou d'expatriation conservaient le bénéfice d'un paiement forfaitaire annuel des frais de voyage. Pour les expatriés, selon le paragraphe 2 de ce nouvel article 4, si le lieu d'origine du fonctionnaire était situé à l'extérieur du territoire des États membres, le paiement forfaitaire annuel des frais de voyage était en outre dorénavant calculé sur la base de la distance entre le lieu d'affectation et la capitale de l'État membre de sa nationalité.

Le recalcul des remboursements des frais de voyage de la requérante fut rendu effectif au 1^{er} juillet 2020, ce qui diminua le montant de ce remboursement à compter de l'année 2020. La requérante en fut initialement informée par son relevé de remboursement du 1^{er} septembre 2020.

Le 20 octobre 2020, la requérante introduisit une réclamation au titre du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol, demandant l'annulation du Règlement d'application n° 8 modifié en tant qu'il lui était appliqué, le maintien du remboursement intégral de ses frais de voyage à New York pour l'année 2020 et pour l'avenir, la prise en charge de ses honoraires d'avocat et l'octroi d'une indemnité en réparation du préjudice moral qu'elle estimait avoir subi. Le 25 novembre 2020, la chef de l'Unité des

ressources humaines et services d'Eurocontrol en accusa réception au nom du Directeur général et informa l'intéressée de la transmission de cette réclamation à la Commission paritaire des litiges.

En attendant qu'une suite soit donnée à sa réclamation, la requérante sollicita des informations auprès du président de la Commission paritaire des litiges le 27 janvier 2022. Le 11 mai 2022, elle écrivit au Directeur général pour lui demander de prendre une décision, attirant son attention sur le fait que d'autres réclamations similaires avaient maintenant été traitées et que le délai de quatre mois pour prendre une décision était déjà dépassé. Aucune réponse formelle ne lui fut alors communiquée. Elle déposa sa requête devant le Tribunal le 8 septembre 2022.

Entre-temps, sa réclamation avait été discutée par la Commission paritaire des litiges le 12 février 2021, qui rendit son avis le 22 juillet 2022 sans toutefois le transmettre à la requérante. Les conclusions de cet avis étaient divisées, deux membres considérant la réclamation fondée et deux membres la jugeant infondée. Un premier membre estimait que la procédure d'approbation de la note de service n'avait pas été respectée, que la méthode de calcul de l'indemnité reposait sur des motifs déraisonnables et que la réclamation était donc fondée. Un deuxième considérait qu'aucun droit acquis n'avait été violé, mais relevait que la rétroactivité n'était pas justifiée, de sorte que la réclamation n'était pas fondée sauf sur ce point précis. Un troisième jugeait que la modification de la méthode de calcul, sans remise en cause du lieu d'origine, constituait une atteinte aux principes statutaires et internationaux, renforcée par l'absence de concertation et par l'attente d'un arrêt définitif de la CJUE, et concluait que la réclamation était fondée. Enfin, un quatrième membre estimait que le changement n'avait pas altéré le lieu d'origine mais uniquement la méthode de calcul, en cohérence avec l'alignement sur la réforme similaire de la fonction publique européenne, et que la réclamation n'était pas fondée, tout en soulevant des interrogations sur la concertation et sur la date d'application des nouvelles règles.

Le 14 décembre 2022, la réclamation interne de la requérante fut rejetée comme infondée par la chef de l'Unité des ressources humaines et services, agissant pour le Directeur général et par délégation de pouvoir. Dans la décision, cette dernière indiquait que deux membres de la Commission paritaire des litiges avaient estimé la réclamation fondée, «les deux autres pas», et qu'elle partageait l'avis des deux membres ayant conclu que la réclamation n'était pas fondée. Elle soulignait la large liberté d'appréciation reconnue aux organisations internationales pour mener des réformes administratives, dans le respect des principes généraux du droit, et constatait qu'Eurocontrol avait agi sans vice de procédure ou abus de pouvoir, ni en violation du principe de non-rétroactivité, la note de service n° 18/20 ayant informé à l'avance le personnel des nouvelles dispositions. Elle précisait par ailleurs que le remboursement des frais de voyage ne constituait pas un droit acquis ni un élément de rémunération garanti par le Statut administratif, mais une modalité relevant du pouvoir réglementaire du Directeur général, susceptible d'évoluer. Elle ajoutait que le lieu d'origine de la requérante n'avait pas été modifié et que seule la méthode de calcul de l'indemnité l'avait été, conformément au nouvel article 4 du Règlement d'application n° 8, qui prévoit, pour les fonctionnaires dont le lieu d'origine est situé hors des États membres, un calcul basé sur la distance entre le lieu d'affectation et la capitale de l'État membre dont ils ont la nationalité. Enfin, elle indiquait que les modifications relatives aux critères déterminant le remboursement des frais de voyage et leur calcul avaient été apportées pour favoriser un alignement sur l'Union européenne, la simplification des procédures et l'équité de traitement entre catégories de personnel.

Était jointe à cette décision finale la version originale anglaise de l'avis de la Commission paritaire des litiges, dont la traduction en français fut transmise à la requérante le 17 janvier 2023, à sa demande.

La requérante demande au Tribunal de condamner Eurocontrol à l'indemniser pour la «diminution effective de ses frais de route» depuis le 1^{er} juillet 2020 et à lui payer les sommes correspondantes, assorties d'intérêts de retard au taux de 5 pour cent l'an. Elle réclame également une indemnité d'un montant de 40 000 euros à titre de réparation de son

préjudice «affectif» et d'un montant de 50 000 euros pour son préjudice moral. Elle demande enfin que lui soit octroyée la somme de 10 000 euros pour la dédommager en raison du traitement tardif et déficient de sa réclamation, ainsi que des dépens, qu'elle évalue à 7 000 euros.

Eurocontrol, pour sa part, demande au Tribunal de rejeter la requête comme irrecevable et, à titre subsidiaire, comme infondée.

CONSIDÈRE:

1. Dans sa requête déposée le 8 septembre 2022, la requérante demande qu'Eurocontrol soit condamnée à la rétablir dans ses droits aux «frais de route comme avant le 1^{er} juillet 2020» et à l'indemniser pour la «diminution effective de ces frais de route» depuis cette date, pour les préjudices «affectif» et moral subis et pour le blocage et le traitement de sa réclamation du 20 octobre 2020.

Dans sa formule de requête et son mémoire ampliatif, la requérante ne sollicite pas l'annulation d'une décision expresse définitive de l'Agence Eurocontrol, ni d'une décision implicite de rejet de sa réclamation. Même si, au moment du dépôt du mémoire en réplique, Eurocontrol avait alors notifié à la requérante la décision expresse de rejet de sa réclamation, prise par délégation du Directeur général par la chef de l'Unité des ressources humaines et services le 14 décembre 2022, l'intéressée n'a pas demandé l'annulation de cette décision définitive dans ses écritures.

2. Eurocontrol demande la jonction de la présente requête avec celles de deux autres requérants, qui font l'objet des jugements 5164 et 5165, également prononcés ce jour, au motif que ces trois affaires portent sur les frais de voyage et qu'il serait donc opportun qu'elles fassent l'objet d'un même jugement.

Mais le Tribunal considère qu'il n'y a pas lieu d'ordonner une jonction de la requête avec celles relatives aux affaires susmentionnées puisque la situation factuelle qui concerne la présente affaire comporte des différences importantes qui ont un impact sur l'analyse du Tribunal.

Notamment, à la différence des fonctionnaires visés dans les deux autres affaires, la requérante bénéficie d'une indemnité d'expatriation. De plus, certains des enjeux qui caractérisent l'affaire impliquant la requérante sont distincts, tandis que certains moyens qui y sont avancés requièrent un traitement qui ne saurait être semblable à celui des deux autres. En outre, les écritures indiquent que la présente requête vise un avis différent de la Commission paritaire des litiges et une décision distincte de rejet de la réclamation, assortie d'un tout autre délai de traitement. Le Tribunal estime qu'il convient donc d'examiner l'affaire impliquant la requérante séparément et de prononcer un jugement particulier pour cette dernière – étant d'ailleurs observé que, comme indiqué dans les jugements 5164 et 5165, les deux autres affaires n'appellent pas non plus une jonction entre elles.

Cette demande de jonction doit donc être écartée.

Le Tribunal observe néanmoins que certains des moyens avancés dans ces trois affaires sont communs et souvent exprimés de façon identique, puisque le même conseil agit pour tous les requérants impliqués. De plus, ces requêtes, qui portent sur les frais de voyage, font suite à une première requête du requérant, M. R., qui portait sur les délais de route. Dans leurs écritures, tous les requérants ont maintes fois traité des délais de route et des «frais de route» comme faisant partie d'un tout. Certains des moyens avancés dans les requêtes, qu'elles portent sur les délais de route ou sur les «frais de route», sont d'ailleurs très similaires. Cette première requête du requérant, M. R., a fait l'objet du jugement 4593 du Tribunal, prononcé le 1^{er} février 2023, qui a conclu au rejet de la requête. Sur certains points, le Tribunal renverra aux jugements 5164, 5165 et 4593, précités, afin d'éviter toute répétition inutile.

3. Eurocontrol soutient que la requête serait irrecevable au motif que la requérante, au moment du dépôt de sa requête, n'avait pas épuisé, contrairement aux exigences posées par l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, les voies de recours interne dont elle disposait en tant que fonctionnaire de l'Organisation. L'Agence ajoute dans sa duplique que, bien qu'une décision explicite de rejet de la réclamation

soit intervenue en cours de procédure, l'intéressée a choisi de ne pas étendre sa requête à cette décision.

4. Ainsi que le Tribunal l'a déjà conclu dans un cas similaire concernant Eurocontrol (voir le jugement 4820, au considérant 6), en application du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif, la requérante aurait normalement dû introduire une requête devant le Tribunal dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de l'expiration du délai de quatre mois dont disposait l'administration pour répondre à sa réclamation, et ce, même si la Commission paritaire des litiges avait été saisie. La présente requête devrait donc, en principe, être déclarée irrecevable pour tardiveté en vertu de l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, combiné avec le paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif.

Mais, en l'espèce, comme il a d'ailleurs déjà été dit au regard de comportements similaires d'Eurocontrol dans le cadre de situations semblables, le Tribunal considère que la requérante a été induite en erreur par l'Organisation lorsque cette dernière lui a indiqué que, en raison de la transmission de sa réclamation à la Commission paritaire des litiges, elle devait, conformément à la jurisprudence du Tribunal relative à l'application de l'article VII, paragraphe 3, de son Statut, attendre la décision définitive du Directeur général avant de pouvoir saisir le Tribunal. Ce faisant, l'Organisation a en effet omis de tenir compte de ce que, en application du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif, le défaut de réponse du Directeur général à une réclamation dans un délai de quatre mois à partir du jour de l'introduction de celle-ci vaut par ailleurs lui-même décision implicite de rejet susceptible d'être attaquée devant le Tribunal (voir à ce sujet, par exemple, les jugements 4820, au considérant 6, et 4819, au considérant 3).

Il n'y a donc pas lieu de déclarer la requête irrecevable pour tardiveté en ce qu'elle a été déposée alors qu'elle ne pouvait être dirigée que contre une décision de rejet implicite de la réclamation de la requérante. Statuer en sens contraire reviendrait en effet à priver

indûment l'intéressée de son droit de saisir le Tribunal en raison du seul comportement de l'Organisation.

En outre, compte tenu du délai de près de deux ans qui s'était écoulé entre l'introduction de la réclamation de la requérante, le 20 octobre 2020, et le dépôt de sa requête, le 8 septembre 2022, et du fait qu'elle avait procédé, en vain, à des relances auprès du Directeur général et du président de la Commission paritaire des litiges, le Tribunal considère que l'intéressée était confrontée à une paralysie de la procédure de recours interne lui permettant de saisir directement le Tribunal (voir notamment, pour des cas de figure analogues impliquant Eurocontrol, les jugements 5034, aux considérants 3 et 4, 4820, au considérant 3, et 4819, au considérant 3).

Le Tribunal observe du reste que l'Organisation est plutôt malvenue de reprocher à la requérante de ne pas avoir épuisé les voies de recours interne alors que c'est elle-même qui a enfreint les dispositions de son propre Statut administratif en ne traitant pas le recours formé par l'intéressée dans les délais prescrits et avec diligence.

5. Le Tribunal relève par ailleurs qu'une décision définitive a finalement été prise par la chef de l'Unité des ressources humaines et services le 14 décembre 2022 et que cette décision a été produite en cours de procédure, de même que l'avis de la Commission paritaire des litiges y relatif. Dès lors que le Tribunal est en possession d'un dossier complet et 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 de la requérante du 20 octobre 2020, il estime que, conformément à sa jurisprudence, il y a lieu de requalifier la requête comme étant dirigée contre cette dernière décision du 14 décembre 2022 (voir notamment, pour des cas de figure similaires impliquant en particulier Eurocontrol, les jugements 4820, au considérant 6, 4819, au considérant 3, 4769, au considérant 3, et 4768, au considérant 3).

À cet égard, il est certes regrettable que la requérante n'ait pas indiqué dans ses écritures vouloir initialement diriger sa requête contre la décision implicite de rejet de sa réclamation ou, par la suite, contre la décision expresse de rejet du 14 décembre 2022. Mais ce constat n'a

pas d'incidence en l'espèce puisque les écritures confirment, d'une part, qu'Eurocontrol comprenait tout à fait qu'une décision implicite de rejet était bien attaquée lors du dépôt de la requête et, d'autre part, que les enjeux soulevés dans la décision explicite de rejet qui a suivi ont été abordés en détail par les parties.

Le moyen d'irrecevabilité soulevé par Eurocontrol doit, par suite, être rejeté.

6. Le Tribunal rappelle que la requérante, de nationalité belge et fonctionnaire au sein d'Eurocontrol depuis le 1^{er} septembre 1999, a été, au moment de son recrutement, affectée sur le site de Brétigny-sur-Orge (France). À l'époque, son lieu d'origine a été fixé à New York (États-Unis), où elle vivait et où elle a été recrutée. Elle bénéficie d'une indemnité d'expatriation au sein de l'Agence puisque, dans son cas, la condition d'être d'une nationalité autre que celle de l'État de son lieu d'affectation est remplie.

7. Jusqu'au 30 juin 2020, l'article 4 du Règlement d'application n° 8 relatif aux remboursements de frais, contenu dans la section 3 intitulée «Frais de voyage», prévoyait ce qui suit dans sa rédaction alors en vigueur:

«Article 4

1. Le fonctionnaire a droit annuellement pour lui-même et, s'il a droit à l'allocation de foyer, pour son conjoint et les personnes à sa charge au sens de l'article 2 du Règlement d'application n° 7 relatif à la rémunération, au paiement forfaitaire des frais de voyage du lieu d'affectation au lieu d'origine défini à l'article 3 ci-dessus.

[...]

2. Le paiement forfaitaire est effectué sur la base d'une indemnité calculée par kilomètre de la distance séparant le lieu d'affectation du fonctionnaire de son lieu de recrutement ou d'origine; [...]

8. Par ailleurs, les Dispositions d'exécution de ce Règlement d'application n° 8 prévoyaient alors ce qui suit au sujet de la fixation du lieu d'origine:

«Article 1

Le lieu d'origine du fonctionnaire, tel que visé à l'article 3, paragraphe 3 du Règlement d'application n° 8, est fixé ou révisé par le Directeur général suivant les critères établis par les présentes Dispositions d'exécution.

Article 2

1. Lors de l'entrée en fonctions du fonctionnaire, le lieu d'origine de celui-ci est présumé être le lieu de recrutement.

[...]»

9. Le 24 juillet 2020, par la note de service n° 18/20 du Directeur général, Eurocontrol a procédé à une réforme de ses règlements, avec prise d'effet au 1^{er} juillet 2020, et a modifié comme suit les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 du Règlement d'application n° 8, en reconnaissant le droit à un paiement forfaitaire des frais de voyage pour les fonctionnaires ayant droit à une indemnité de dépaysement ou d'expatriation, tout en prévoyant une méthode de calcul particulière de ces frais de voyage lorsque le lieu d'origine du fonctionnaire se trouvait à l'extérieur des limites des territoires des États membres:

«Article 4

1. Le fonctionnaire qui a droit à une indemnité de dépaysement ou d'expatriation a droit, chaque année civile, à un paiement forfaitaire des frais de voyage du lieu d'affectation au lieu d'origine tel qu'il est défini à l'article 3 ci-dessus, pour lui-même et, s'il a droit à l'allocation de foyer, pour son conjoint et les personnes à sa charge au sens de l'article 2 du règlement d'application n° 7.

[...]

2. Le paiement forfaitaire est effectué sur la base d'une indemnité calculée par kilomètre de la distance géographique séparant le lieu d'affectation du fonctionnaire de son lieu d'origine.

Si le lieu d'origine, défini à l'article 3, est situé à l'extérieur du territoire des États membres de l'Organisation, le paiement forfaitaire est effectué sur la base d'une indemnité calculée par kilomètre de la distance géographique entre le lieu d'affectation du fonctionnaire et la capitale de l'État membre dont il possède la nationalité. Les fonctionnaires dont le lieu d'origine est situé à l'extérieur du territoire des États membres de l'Organisation et qui ne sont pas ressortissants de l'un des États membres n'ont pas droit à ce paiement forfaitaire.

[...]»

10. À compter du 1^{er} juillet 2020, l'indemnité pour frais de voyage de la requérante, dont le lieu d'origine, New York, était situé à environ 5 844 kilomètres de son lieu d'affectation, Brétigny-sur-Orge (France), et qui avait bénéficié jusque-là d'un remboursement pour de tels frais (établis, par exemple, à la somme de 4 463,24 euros pour l'année 2019), fut réduite à la somme de 2316,06 euros pour l'année 2020 (en raison du recalcul effectif au 1^{er} juillet 2020) et, par la suite, établie à une somme encore inférieure à compter de l'année 2021, sur le fondement d'une distance géographique de 289 kilomètres entre Bruxelles (Belgique) et Brétigny-sur-Orge. En effet, en application des nouvelles dispositions précitées du paragraphe 2 de l'article 4 du Règlement d'application n° 8 et eu égard à ce que, d'une part, les États-Unis ne sont pas un des États membres d'Eurocontrol et, d'autre part, la requérante est de nationalité belge, c'est désormais la distance entre ces deux dernières villes qui devait être prise en considération pour le calcul de l'indemnité en question.

11. Dans sa requête, la requérante présente de multiples moyens, que le Tribunal estime à propos de regrouper dans l'ordre suivant et qui s'articulent essentiellement autour, premièrement, d'une violation de son droit d'être entendue, d'une insuffisance de motivation de la décision de diminution de ses frais de voyage et d'un avis erroné de la Commission paritaire des litiges, deuxièmement, d'un non-respect de la procédure en ce qui concerne la concertation avec les syndicats représentatifs et habilités, troisièmement, d'une application rétroactive illégale des modifications imposées, quatrièmement, d'une violation des droits acquis de l'intéressée, cinquièmement, d'une discrimination à son endroit et enfin, sixièmement, de la durée déraisonnable de traitement de sa réclamation.

12. S'agissant du premier moyen de la requérante, selon lequel elle n'aurait pas été entendue avant que la décision de diminution de ses frais de voyage ne soit prise à son détriment, la motivation de celle-ci serait déficiente et l'avis de la Commission paritaire des litiges serait erroné, le Tribunal a déjà précisé, ainsi qu'il l'a rappelé dans les jugements 5164, au considérant 10, 5165, au considérant 9, et 4593, au

considérant 7, que le principe général protégeant le droit d'être entendu d'un fonctionnaire ne saurait s'appliquer à une décision générale (voir, par exemple, le jugement 4283, au considérant 6). La même jurisprudence trouve à s'appliquer dans l'hypothèse où, comme en l'espèce, la décision litigieuse n'est que la conséquence pure et simple d'une telle décision générale (voir, par exemple, le jugement 4593, au considérant 7).

Ensuite, selon une jurisprudence constante du Tribunal, la motivation d'une décision administrative doit permettre à son destinataire d'en connaître les raisons, notamment afin de mettre celui-ci à même de se déterminer en conséquence quant à l'éventuel usage de son droit de recours; elle doit également permettre aux autorités compétentes de vérifier si cette décision est conforme au droit et, en particulier, mettre le Tribunal en mesure d'exercer son pouvoir de contrôle (voir, par exemple, les jugements 4923, au considérant 10, 4593, au considérant 6, 4081, au considérant 5, 3617, au considérant 5, ou 1817, au considérant 6). En l'espèce, le Tribunal constate que la motivation de la décision attaquée était à la fois détaillée et étayée et mettait bien l'intéressée en mesure de comprendre et de contester les raisons de celles-ci, comme en témoigne d'ailleurs éloquemment le contenu de ses écritures produites dans le cadre de la procédure de recours interne et devant le Tribunal.

Enfin, sur le caractère erroné de l'avis de la Commission paritaire des litiges, la requérante soutient que la rédaction de cet avis était «mensongère» au motif qu'en réalité trois des quatre membres estimaient la réclamation fondée, alors que le quatrième avait exprimé une position pour le moins ambiguë. Elle en conclut que le résumé de la Commission à la fin de son avis, indiquant que deux membres étaient pour et deux contre, ouvrait indûment la porte à la chef de l'Unité des ressources humaines et services de «partager» la position des deux membres qui étaient contre. L'avis ainsi vicié entacherait de la même manière la décision explicite de rejet. Mais le Tribunal considère qu'il n'y a pas lieu de conclure à l'annulation de la décision du 14 décembre 2022 sur ce seul fondement. Si la rédaction de l'avis peut parfois sembler équivoque, la décision attaquée énonce clairement les

motivations à son appui sans se limiter nécessairement à ce que cet avis contient, ce qui satisfait aux exigences applicables en la matière (voir, par exemple, les jugements 4368, au considérant 15, ou 4164, au considérant 11).

Ce premier moyen est dénué de fondement.

13. S'agissant des deuxième et troisième moyens, tirés d'un non-respect de la procédure en ce qui concerne la concertation avec les syndicats représentatifs et habilités et de la violation du principe de non-rétroactivité, les arguments de la requérante sont pour l'essentiel identiques aux arguments au même effet sur lesquels le Tribunal a statué aux considérants 11 et 12 du jugement 5164 et au considérant 9 du jugement 5165, également prononcés ce jour. Ce deuxième moyen est, par suite, tout aussi infondé en l'espèce pour les mêmes motifs que ceux déjà exposés dans ces autres jugements. En ce qui concerne en revanche le troisième moyen, il est fondé pour les motifs figurant au considérant 12 du jugement 5164 et au considérant 9 du jugement 5165. Le Tribunal considère qu'il y a lieu d'ordonner en conséquence à Eurocontrol de rembourser à la requérante, dans un délai de trente jours à compter du prononcé du présent jugement, les 23/183^{èmes} du montant du remboursement de tels frais qu'elle a reçus pour la première moitié de l'année 2020 (qui, étant une année bissextile, comptait 366 jours), déduction faite de l'indemnité qu'elle a déjà perçue au titre de cette période de 23 jours. Cette somme sera assortie d'intérêts de retard au taux de 5 pour cent l'an à compter du 1^{er} septembre 2020.

14. Les quatrième et cinquième moyens constituent les moyens principaux de la requérante sur le fond.

S'agissant du quatrième moyen, portant sur le non-respect de ce qu'elle estime être son droit acquis au remboursement de ses frais de voyage sans aucune diminution, l'intéressée soutient que c'était là une condition essentielle et déterminante de l'acceptation de son engagement en raison de la distance importante entre son lieu d'origine et son lieu d'affectation. Elle explique notamment que cela lui permettait de se rendre régulièrement dans son lieu d'origine pour maintenir les liens

d'attachement familiaux et patrimoniaux qui en avaient justifié la fixation.

15. Le Tribunal rappelle que, selon sa jurisprudence constante, la modification au détriment d'un fonctionnaire d'une disposition régissant sa situation ne constitue une violation d'un droit acquis que si elle bouleverse l'économie de son contrat d'engagement ou porte atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui a été de nature à déterminer l'intéressé à entrer – ou, ultérieurement, à rester – en service. Pour qu'il y ait matière à éventuelle méconnaissance d'un droit acquis, il faut donc que la modification apportée au texte applicable porte sur une condition d'emploi présentant un caractère fondamental et essentiel (voir, par exemple, les jugements 4593, au considérant 10, 4398, au considérant 10, 4381, aux considérants 13 et 14, et 3074, au considérant 16, ainsi que la jurisprudence citée dans ces jugements). Le Tribunal ajoute que, dans le jugement 2972, au considérant 8, il a aussi été dit «[...] qu'un fonctionnaire n'a "pas de droit acquis pour ce qui est du montant effectif et du maintien du mode de calcul [d'une] indemnité. Au contraire, l'intéressé doit s'attendre aux modifications que les circonstances pourraient rendre nécessaires"» (voir également, à ce sujet, les jugements 666, au considérant 5, et 391, au considérant 6).

En l'espèce, pour les raisons qui ressortiront des considérants ci-dessous, le Tribunal ne peut suivre la requérante dans son argumentation selon laquelle l'économie de son contrat d'engagement aurait été bouleversée par la modification apportée ou que cette modification porterait sur une condition d'emploi qui était essentielle et fondamentale au point qu'elle ne serait pas entrée en service auprès d'Eurocontrol ou qu'elle n'y serait pas demeurée si cette condition d'emploi n'avait pas existé ou avait été supprimée.

16. Le Tribunal estime d'abord qu'on ne saurait qualifier de fondamental ou d'essentiel un avantage pécuniaire qui constitue une simple allocation accessoire et dont la diminution correspond en outre à un montant vraisemblablement minime au regard de la rémunération globale de l'intéressée. À titre indicatif, le Tribunal relève à cet égard que l'impact de la diminution de ces frais de voyage dans la situation

de l'intéressée est du même ordre que l'impact minime de la suppression totale de ces frais, ou de la diminution des délais de route, dans le cas du requérant, M. R., et qui a été retenu par le Tribunal parmi les considérations ayant mené au rejet des moyens portant sur les droits acquis dans les jugements 5164, 5165 et 4593, précités.

Le Tribunal ajoute que la modification réglementaire en question ne prévoyait pas la suppression des frais de voyage mais seulement une réduction de ceux-ci sur le fondement d'une nouvelle méthode de calcul, même s'il se trouve que, dans le cas particulier de la requérante, cette réduction était très conséquente.

17. Le Tribunal relève ensuite que, selon une jurisprudence constante reprise notamment dans le jugement 4028, au considérant 13, il est reconnu que «les fonctionnaires des organisations internationales n'ont nullement droit à se voir appliquer, tout au long de leur carrière et pendant leur retraite, l'ensemble des conditions d'emploi ou de retraite prévues par les dispositions statutaires ou réglementaires en vigueur à la date de leur recrutement. Ces conditions peuvent, pour la plupart, être modifiées, au cours de la relation d'emploi ou postérieurement, par l'effet d'amendements apportés à ces dispositions (voir aussi le jugement 3876, au considérant 7).»

Or, ainsi que le souligne à juste titre Eurocontrol dans ses écritures, les frais de voyage constituent un élément accessoire à la rémunération de la requérante et ne sont qu'un remboursement de frais dont les conditions sont fixées par un règlement d'application du Directeur général, qui peut en modifier les modalités. Ce remboursement fait partie des avantages qui restent en constante évolution au vu de la situation économique et dont le personnel ne peut légitimement s'attendre à ce qu'ils restent inchangés tout au long de leur carrière.

À cet égard, il ressort des pièces du dossier que les modifications aux conditions de remboursement des frais de voyage ont par ailleurs été adoptées par l'Agence dans le but d'accroître la transparence, de simplifier les modalités de remboursement de ceux-ci et d'améliorer la situation financière de l'Organisation, ce qui relève des prérogatives habituelles d'une administration.

18. Enfin, bien que la requérante ait affirmé dans ses écritures qu'il s'agissait là d'une condition d'emploi fondamentale et essentielle au moment de son recrutement, le Tribunal observe que cette allégation n'est pas corroborée par les pièces du dossier.

Dans le contexte propre à cette affaire et qui ressort des considérants qui précèdent, le Tribunal estime qu'il serait erroné de conclure, ainsi que l'y invite l'intéressée, qu'«[à] l'examen de la situation de la requérante, il est évident que l'attribution des Frais de route a été un élément déterminant lors de son recrutement [...]». La charge de la preuve à ce sujet incombe à cette dernière (voir le jugement 4381, au considérant 30) et elle échoue à établir les fondements de cette affirmation.

Ce quatrième moyen doit par conséquent être écarté.

19. S'agissant du cinquième moyen, portant sur l'illégalité des décisions attaquées au motif que la diminution des frais de voyage de la requérante serait un traitement discriminatoire à son endroit, le Tribunal relève tout d'abord que l'argument de discrimination invoqué par l'intéressée s'appuie notamment sur le traitement différent qu'elle aurait subi en raison de la durée de son recours interne, qui s'est avérée nettement plus longue que pour les autres fonctionnaires qui avaient introduit une réclamation au même moment qu'elle. Or cet aspect de ses demandes est pertinent à l'analyse de son sixième moyen et sanctionné en conséquence dans le cadre de cette analyse. La requérante ne saurait en faire double emploi dans le cadre de la discrimination alléguée et en transformer la teneur pour invoquer ici une inégalité de traitement au sens où l'entend la jurisprudence du Tribunal.

20. Le Tribunal observe ensuite que l'allégation de discrimination «patente» présentée comme relevant de sa nationalité est en réalité dirigée contre ce que la requérante qualifie comme étant le non-sens, le caractère absurde et l'arbitraire de la méthode de calcul retenue par l'Organisation lorsque le lieu d'origine du fonctionnaire expatrié se situe à l'extérieur des territoires des États membres.

Or, d'une part, ce qu'invoque à cet égard la requérante semble tenir beaucoup plus d'un contrôle du choix de la méthode de calcul retenue par l'administration, qui relève de ses prérogatives, dont les paramètres qu'elle estime utile d'imposer pour limiter par exemple le kilométrage reconnu pour ce calcul, et non d'un contrôle de la légalité de la mesure. D'autre part, ainsi que le fait valoir Eurocontrol, le critère choisi demeure objectif et permet de lier le remboursement des frais de voyage au pays de la nationalité du fonctionnaire lorsqu'il ne s'agit pas de son pays d'affectation, dans un contexte où, selon le Statut administratif, sauf dérogation expresse du Directeur général, un fonctionnaire d'Eurocontrol se doit de posséder la nationalité d'un État membre. Dans ces conditions, le droit au remboursement des frais de voyage est ainsi mis en parallèle avec l'indemnité d'expatriation et les exigences statutaires propres à l'Organisation.

Le Tribunal considère qu'il ne lui appartient pas de se substituer à une organisation internationale dans un tel cas de figure en l'absence de démonstration de la violation de droits acquis, qui n'est pas établie dans la situation de la requérante. Le Tribunal relève à cet égard que l'intéressée ne produit du reste aucun élément de preuve lui permettant de conclure que la modification de la méthode de calcul du remboursement de ses frais de voyage aurait entraîné une discrimination ou une inégalité entre elle et les autres membres du personnel d'Eurocontrol se trouvant dans une situation semblable à la sienne (voir, par exemple, les jugements 4073, au considérant 11, 4067, au considérant 10, et 3868, au considérant 6). Aucun fait précis et prouvé n'établit la réalité de la discrimination alléguée.

21. Dans ses écritures supplémentaires, la requérante soulève un autre argument pour appuyer son moyen tiré d'une violation alléguée du principe de non-discrimination. Dès lors que l'Agence a notamment indiqué, dans sa note de service n° 18/20 du 24 juillet 2020, s'être engagée à n'appliquer les modifications statutaires litigieuses qu'à la condition que la CJUE rejette les recours de certains fonctionnaires de l'Union européenne au sujet d'une réforme analogue de leurs frais de voyage, l'intéressée soutient que le Tribunal devrait lui accorder le

bénéfice des conclusions d'un arrêt de la CJUE du 18 avril 2024 qui aurait statué qu'un tel moyen serait fondé.

Cette argumentation doit être écartée pour deux raisons.

D'abord, comme le Tribunal l'a rappelé au considérant 9 de son jugement 4593 portant sur les délais de route, en réponse cette fois à certains arguments d'Eurocontrol, il est acquis que le Tribunal n'est pas lié par la jurisprudence d'autres juridictions internationales ou régionales (voir, par exemple, les jugements 4493, au considérant 10, 4363, au considérant 12, et 4167, au considérant 7). Ensuite, et en tout état de cause, ainsi que le relève à juste titre l'Agence dans ses écritures, la situation de la requérante est différente de celle qui prévalait dans cet arrêt de la CJUE qu'elle invoque, dont la jurisprudence n'est au demeurant pas unanime sur la question, puisque l'enjeu portait sur une disposition dont le libellé est différent du deuxième alinéa du paragraphe 2 de l'article 4 du Règlement d'application n° 8.

Ce cinquième moyen est donc également dénué de fondement.

22. S'agissant du sixième et dernier moyen de la requérante, qui vise au versement d'une indemnité à raison du retard dans le traitement de sa réclamation, le Tribunal relève que l'argument de l'intéressée à ce sujet s'appuie principalement sur le très long délai de vingt-six mois qui s'est écoulé entre l'introduction de sa réclamation du 20 octobre 2020 et la décision de rejet explicite de celle-ci, qui n'est intervenue finalement que le 14 décembre 2022.

Le Tribunal considère que ce moyen est fondé. Un tel délai est excessif et inexcusable dans les circonstances prévalant en l'espèce (voir notamment, sur les retards de cette ampleur de l'Agence sanctionnés par le Tribunal, les jugements 5034, au considérant 19, et 4963, au considérant 22) et il a été de nature à occasionner à la requérante un préjudice moral dont il sera fait une juste réparation en lui allouant une indemnité de 2 500 euros.

L'argument qu'oppose l'Organisation à ce «retard malencontreux», selon lequel elle serait confrontée à un très grand nombre de recours dans un contexte où elle devait conjuguer avec la crise sanitaire, reste peu convaincant dès lors que le retard excède de plus de dix mois celui

qui a affecté les autres fonctionnaires ayant déposé leur réclamation le même jour que l'intéressée, sans qu'une quelconque explication autre que la pandémie de Covid-19 n'ait été fournie par l'Agence. Les pièces du dossier établissent du reste que les fonctionnaires, dont la requérante, et les membres de la Commission paritaire des litiges n'ont jamais cessé de travailler pendant la crise sanitaire. Le Tribunal rappelle que l'étendue du travail à accomplir par les organes de recours interne ou le manque de ressources à raison de problèmes organisationnels ne saurait justifier le déni aux fonctionnaires du droit à un traitement rapide et juste de leurs doléances (voir, sur ce point, le jugement 2196, au considérant 9).

23. Il résulte de ce qui précède que seuls le troisième moyen, portant sur la rétroactivité illégale limitée de la diminution du remboursement des frais de voyage de la requérante, et le sixième moyen, portant sur le retard dans le traitement de sa réclamation, sont fondés.

Comme il a déjà été dit au considérant 13 ci-dessus, la demande de nature indemnitaire concernant le préjudice matériel causé à la requérante en raison de cette rétroactivité illégale est également fondée. Toutefois, la requérante n'établit pas la teneur du préjudice dit «affectif» ou du préjudice moral qu'elle invoque au regard de cette illégalité.

En ce qui concerne le retard dans le traitement de sa réclamation, comme il a été dit au considérant 22 ci-dessus, seul un préjudice moral à hauteur de 2 500 euros est établi.

Le Tribunal considérant que tous les autres moyens avancés par la requérante sont dénués de fondement, ses autres demandes de nature indemnitaire visant à la réparation des préjudices matériel, «affectif» ou moral découlant de la diminution de ses frais de voyage doivent être rejetées.

24. Obtenant en partie gain de cause, la requérante a droit à des dépens, que le Tribunal fixe à la somme de 5 000 euros.

25. Le fonctionnaire qui a déposé une demande d'intervention se trouve dans une situation de droit et de fait similaire à celle de la requérante, ce que l'Organisation a reconnu dans ses observations sur celle-ci. Il y a donc lieu d'accueillir cette demande d'intervention. En conséquence, une indemnité pour le préjudice matériel causé en raison de la rétroactivité illégale de la diminution du remboursement des frais de voyage, tel qu'explicité au considérant 13 ci-dessus, ainsi qu'une indemnité de 2 500 euros pour l'atteinte à son droit de recours et pour le retard dans le traitement de sa réclamation seront également allouées à l'intervenant (voir, à titre d'exemple dans le même sens, le jugement 4700, au considérant 8).

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée du 14 décembre 2022 est annulée en tant qu'elle portait sur la période allant du 1^{er} au 23 juillet 2020.
2. Eurocontrol versera à la requérante et à l'intervenant une indemnité pour préjudice matériel, assortie d'intérêts, comme indiqué au considérant 13 ci-dessus.
3. L'Organisation versera également à la requérante et à l'intervenant une indemnité pour préjudice moral d'un montant de 2 500 euros chacun.
4. Elle versera enfin à la requérante la somme de 5 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête et de la demande d'intervention est rejeté.

Ainsi jugé, le 12 novembre 2025, 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, René M. Vargas M., Greffier.

Prononcé le 10 février 2026 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

JACQUES JAUMOTTE

CLÉMENT GASCON

RENÉ M. VARGAS M.