

P.-C. (n° 5) et consorts

c.

Eurocontrol

141^e session

Jugement n° 5171

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formées par MM. D. P.-C. (sa cinquième), M. M. (sa troisième), P. L. (sa troisième), A. P. (sa deuxième), N. C. (sa quatrième), J. S. (sa cinquième), P. K. (sa deuxième), A. A. G. (sa quatrième), P. G. (sa quatrième) et J. A. (sa cinquième) le 21 novembre 2022 et régularisées le 23 janvier 2023, le mémoire en réponse d'Eurocontrol du 12 mai 2023, la réplique des requérants du 12 juillet 2023 et la duplique d'Eurocontrol du 13 octobre 2023;

Vu la demande d'intervention déposée par M. T. M. le 12 juillet 2023 et les observations formulées à ce sujet par Eurocontrol le 2 août 2023;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné les dossiers, 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:

Les requérants demandent à bénéficier d'une indemnité compensatoire visant à réduire les pertes financières subies en raison d'une réorganisation de services.

Jusqu'au 30 novembre 2020, le système intégré de traitement manuel des plans de vol – autrefois géré par l'Organisme central de gestion des courants de trafic aérien (CFMU selon le sigle anglais) – était réparti entre deux unités de traitement initial des plans de vol (IFPU selon le sigle anglais): l'IFPU1, située au Siège de l'Organisation à Bruxelles (Belgique), et l'IFPU2, située à Brétigny-sur-Orge (France). Les membres du personnel de ces deux unités relevaient par ailleurs de l'ensemble E1 (regroupant les emplois permettant d'assurer le fonctionnement ininterrompu du CFMU) du groupe de fonctions FCO (sigle anglais désignant les opérations de gestion des courants de trafic et de la capacité), par opposition aux membres du personnel relevant de l'ensemble E2 (regroupant les emplois liés aux activités de support) du même groupe de fonctions. À compter du 1^{er} décembre 2020, dans le cadre d'une réorganisation de services, ces deux unités furent fusionnées et toutes les activités de traitement initial des plans de vol furent transférées à Bruxelles.

Les requérants sont entrés au service d'Eurocontrol, au site de Brétigny-sur-Orge, entre mai 1992 et février 2000, en tant que fonctionnaires affectés à l'IFPU2. Jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la réorganisation de services, ils percevaient, outre leur salaire de base, une indemnité de fonction «Gestion des flux de trafic aérien et de la capacité» (ATFCM selon le sigle anglais), ainsi qu'une indemnité pour le travail par roulement.

Le 14 novembre 2019, dans le cadre d'une réunion de service, le directeur de la Direction en charge de la gestion du réseau (DNM, anciennement CFMU) et la chef de l'Unité des ressources humaines et services informèrent le personnel de l'IFPU2 de la fusion prévue des deux unités IFPU et du transfert de toutes les activités de traitement des vols en Belgique. Deux options étaient alors offertes aux fonctionnaires concernés: une relocalisation à Bruxelles avec affectation à l'IFPU1 ou un redéploiement à Brétigny-sur-Orge au sein de l'Unité de digitalisation des systèmes opérationnels, unité dont les membres du personnel relevaient de l'ensemble E2 du groupe de fonctions FCO. Les requérants choisirent la seconde option.

Le 10 juin 2020, le Directeur général prit la décision n° I/31 (2020) concernant le transfert des activités relatives au traitement manuel des plans de vol de l'IFPU2 vers l'IFPU1. Aux termes des articles 2.2.1 et 2.2.2 de cette décision – qui concernaient spécifiquement les membres du personnel souhaitant rester à Brétigny-sur-Orge –, l'indemnité ATFCM était réduite de 25 pour cent, tandis que l'indemnité de fonction liée au réseau (NFA selon le sigle anglais) et celle pour le travail par roulement étaient supprimées. S'agissant plus particulièrement des fonctionnaires bénéficiant d'une indemnité NFA, l'article 2.2.3 prévoyait toutefois l'octroi d'une «indemnité compensatoire» destinée à compenser la différence entre leur nouvelle rémunération nette et celle qu'ils percevaient avant la réorganisation. Aucun des requérants ne bénéficiait d'une indemnité NFA au moment de la réorganisation.

À compter du 1^{er} décembre 2020, les requérants furent tous réaffectés à un nouvel emploi dans l'ensemble E2 du cadre du personnel opérationnel de la DNM. Leur indemnité ATFCM fut ainsi réduite de 25 pour cent et celle pour le travail par roulement fut supprimée.

Entre le 2 et le 4 septembre 2020, les requérants introduisirent chacun une réclamation sur le fondement du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol contre l'article 2.2.3 de la décision n° I/31 (2020). Invoquant une violation du principe d'égalité de traitement, ils demandaient à bénéficier eux aussi d'une indemnité compensatoire destinée à couvrir la perte salariale subie du fait de la suppression d'une partie de l'indemnité ATFCM et de l'intégralité de l'indemnité pour travail par roulement. Au début du mois d'octobre 2020, la chef de l'Unité des ressources humaines et services accusa réception des réclamations et informa les requérants qu'elles avaient été transmises à la Commission paritaire des litiges pour discussion lors de sa prochaine séance. Elle précisait qu'en vertu du jugement 3889 les accusés de réception constituaient des décisions «touchant l[es] réclamation[s]» de nature à interrompre le délai statutaire dont disposaient les intéressés pour saisir le Tribunal et qu'ils devaient attendre la décision finale du Directeur général avant de déposer un recours contentieux.

Entre février et décembre 2021, le conseil des requérants s'enquit plusieurs fois de l'état d'avancement du traitement des réclamations. Le 27 janvier 2022, le service des ressources humaines lui répondit que la Commission paritaire des litiges avait traité celles-ci lors de sa réunion du 17 janvier précédent et qu'un avis était en cours de rédaction, à la suite de quoi le Directeur général allait rendre ses décisions finales. Une nouvelle relance fut faite le 6 mai 2022.

Dans son avis unique du 11 mai 2022, la Commission paritaire des litiges recommanda à l'unanimité le rejet des réclamations comme infondées. Par des lettres individuelles datées du 24 août 2022, les requérants furent informés de la décision du Directeur général de rejeter leurs réclamations. Telles sont les décisions attaquées.

Les requérants demandent au Tribunal d'annuler les décisions attaquées, de constater l'illégalité des articles 2.2.2 et 2.2.3 de la décision n° I/31 du 10 juin 2020 et de condamner Eurocontrol au paiement rétroactif, à chacun d'entre eux, d'une indemnité compensatoire équivalente à la perte salariale subie depuis la réorganisation de services. Ils sollicitent également l'octroi d'une indemnité d'un montant de 2 000 euros chacun au titre du tort matériel et moral qu'ils prétendent avoir subi et le versement d'une somme de 8 000 euros à titre de dépens.

Eurocontrol, pour sa part, demande au Tribunal de rejeter les requêtes comme infondées.

CONSIDÈRE:

1. Les requérants sollicitent l'annulation des décisions de la chef de l'Unité des ressources humaines et services du 24 août 2022, prises par délégation de pouvoir du Directeur général, qui ont conclu au rejet des réclamations qu'ils ont introduites en vue d'obtenir l'annulation de l'article 2.2.3 de la décision n° I/31 du Directeur général du 10 juin 2020 concernant le transfert des activités relatives au traitement manuel des plans de vol de l'IFPU2, situé à Brétigny-sur-Orge, vers l'IFPU1, situé au Siège d'Eurocontrol, à Bruxelles.

2. Les dix requêtes, qui ont fait l'objet d'une instruction commune, soulèvent des questions de droit et de fait identiques et tendent aux mêmes fins. Il y a donc lieu de les joindre pour statuer à leur sujet par un seul jugement.

3. Un fonctionnaire estimant se trouver dans une situation de droit et de fait similaire à celle des requérants a déposé une demande d'intervention.

4. À l'appui de leurs requêtes, les requérants présentent trois moyens qui s'articulent autour, premièrement, du traitement inéquitable et discriminatoire dont ils auraient fait l'objet, deuxièmement, de la prétendue partialité et de l'existence d'un prétendu conflit d'intérêts du Directeur général et, troisièmement, du délai, qu'ils qualifient de déraisonnable, de traitement de leurs recours internes.

5. S'agissant du premier moyen, tiré d'un prétendu traitement inéquitable et discriminatoire, les requérants font valoir que la décision n° I/31 du Directeur Général a conduit à ce qu'ils perdent 25 pour cent de l'indemnité ATFCM et 100 pour cent de l'indemnité pour le travail par roulement. Or aucune mesure protectrice de salaire n'aurait été mise en place pour eux, alors que cette décision a pourtant prévu, pour deux fonctionnaires qui bénéficiaient de l'indemnité NFA et qui ne la perçoivent désormais plus, qu'ils se voient octroyer une «indemnité compensatoire» définie à l'article 2.2.3 équivalente à la perte de cette indemnité NFA.

À ce titre, les intéressés demandent que leur soit versée une indemnisation compensatoire équivalente à la perte salariale qu'ils ont subie depuis la réorganisation de services, qui soit proportionnellement appliquée à tous et indépendante de la nature de l'indemnité compensée, dans des conditions similaires à celles décrites à l'article 2.2.3 de la décision n° I/31, et ce, afin de rétablir une égalité de traitement entre leur situation et celle de leurs collègues bénéficiant précédemment de l'indemnité NFA.

6. Les articles 2.2.1, 2.2.2 et 2.2.3 de cette décision n° I/31 prévoient ce qui suit:

- «2.2.1 [Les membres du personnel qui, à la suite de la réorganisation de services, souhaitent rester à Brétigny-sur-Orge] intègrent l'ensemble E2 du groupe de fonctions FCO. Ils continuent de bénéficier de l'indemnité ATFCM à hauteur de 75 [pour cent].
- 2.2.2 L'indemnité [NFA] (prévue à l'article 69 bis du Statut administratif du personnel) et l'indemnité pour travail par roulement (prévue à l'article 69 ter, paragraphe 3, du Statut administratif du personnel) ne sont plus versées.
- 2.2.3 Toutefois, si le montant de la rémunération nette des fonctionnaires en question, du fait de la suppression de l'indemnité [NFA], est inférieure à la rémunération nette qu'ils percevaient, toutes les autres conditions restant inchangées, le mois précédant leur affectation à un poste relevant de l'ensemble E2, ils ont droit à une indemnité compensatoire égale à la différence jusqu'à ce que leur rémunération nette atteigne, par avancements d'échelon dans leur grade et/ou promotion et/ou adaptation annuelle des rémunérations, le niveau de rémunération nette qu'ils percevaient avant leur affectation.»

7. Les écritures et les pièces du dossier révèlent que, en tant que Superviseurs confirmés des opérations du réseau (SNOS selon le sigle anglais), les deux fonctionnaires auxquels les requérants font référence à l'appui de leur premier moyen recevaient l'indemnité NFA lorsqu'ils effectuaient un travail opérationnel en équipe, conformément à l'article 69bis du Statut administratif du personnel. Toutefois, il appert que, à la suite de la réorganisation de services, ils ont été mutés à d'autres postes pour lesquels cette indemnité n'était pas prévue.

8. Il ressort d'une jurisprudence constante du Tribunal que le principe d'égalité de traitement implique, d'une part, que des fonctionnaires se trouvant dans une situation identique ou analogue soient soumis aux mêmes règles et, d'autre part, que des fonctionnaires se trouvant dans des situations dissemblables soient régis par des règles différentes définies en fonction même de cette dissemblance (voir, par exemple, les jugements 4995, au considérant 16, 4681, au considérant 9, 4277, au considérant 21, ou 3900, au considérant 12).

9. Or, en l'espèce, le Tribunal constate que, ainsi que le soutient à juste titre Eurocontrol, les requérants se méprennent lorsqu'ils affirment être dans une situation similaire à celle de leurs collègues nommés à des postes SNOS. En effet, comme il est indiqué dans les décisions attaquées du 24 août 2022 et dans l'avis unanime de la Commission paritaire des litiges du 11 mai 2022, les requérants ne se trouvent pas dans la même catégorie de fonctionnaires que ceux qui ont reçu une indemnité compensatoire au titre de la perte de l'indemnité NFA. Les requérants travaillaient à des postes différents et n'avaient pas les mêmes responsabilités que les deux fonctionnaires nommés à des postes SNOS, qui, eux, accomplissaient des tâches spécifiques liées à la gestion du réseau, ce qui expliquait pourquoi ils percevaient une indemnité NFA dont les intéressés n'avaient quant à eux jamais bénéficié. Par conséquent, il se justifiait que les deux groupes de fonctionnaires soient traités différemment en termes de protection salariale.

L'Organisation ne commet pas de discrimination en traitant les fonctionnaires qui recevaient l'indemnité NFA différemment de ceux qui n'y avaient pas droit. La différence de traitement entre, d'une part, les requérants, qui exerçaient pour l'essentiel des fonctions d'appui opérationnel, et, d'autre part, les deux autres fonctionnaires, qui exerçaient des fonctions de SNOS au moment de la réorganisation de services, découle en outre directement de l'article 69bis du Statut administratif du personnel et du Règlement d'application n° 29bis concernant les indemnités de fonction attribuées aux fonctionnaires relevant du cadre du personnel opérationnel de la DNM, dont les requérants n'ont par ailleurs pas invoqué l'illégalité.

Contrairement aux requérants, ces deux fonctionnaires ont subi une double perte salariale dans la mesure où ils n'ont plus bénéficié de l'indemnité NFA et de l'indemnité pour le travail par roulement auxquelles ils avaient droit avant la réorganisation. Ils ont donc subi un dommage financier plus important que les requérants. Selon Eurocontrol, cela justifiait l'octroi d'une indemnité compensatoire visant à limiter le dommage causé à ces deux fonctionnaires particulièrement touchés par la réorganisation de services.

10. Enfin, dans le jugement 4767, au considérant 5, le Tribunal, qui avait été saisi d'une question similaire à celle que soulèvent les requérants dans le cadre de leur premier moyen, a affirmé ce qui suit:

«La requérante invoque [...] une violation du principe d'égalité de traitement en ce que deux membres du personnel qui auraient fait, comme elle, le choix de rester à Brétigny-sur-Orge en passant ainsi dans le groupe de fonctions FCO au sein de l'ensemble E2 auraient néanmoins perçu une compensation financière destinée à couvrir la différence entre l'ensemble de la rémunération octroyée avant la suppression de l'unité IFPU2 et celle obtenue après cette suppression.

Toutefois, il ressort du dossier que les deux membres du personnel concernés exerçaient officiellement les fonctions de Superviseurs confirmés des opérations du réseau lors de la suppression de l'unité IFPU2 à Brétigny-sur-Orge et bénéficiaient à ce titre d'une indemnité supplémentaire prévue à l'article 1 du Règlement d'application n° 29bis relatif aux indemnités de fonction attribuées aux fonctionnaires relevant du cadre du personnel opérationnel de la DNM. Or, tel n'était pas le cas de la requérante, qui ne se trouvait donc pas dans une situation identique ou analogue à celle de ces deux autres membres du personnel et ne saurait dès lors valablement invoquer une violation du principe d'égalité de traitement (voir, par exemple, les jugements 4712, au considérant 5, 4681, au considérant 9, et 4498, au considérant 27). Le moyen sera ainsi écarté.»

Puisque les mêmes constats s'imposent dans la présente affaire, il n'y a pas lieu de conclure différemment en l'espèce.

Le premier moyen est sans fondement et la conclusion tendant au versement d'une indemnité compensatoire équivalente à la perte salariale subie depuis la réorganisation de services sera donc rejetée.

11. S'agissant du deuxième moyen, tiré d'une prétendue partialité et d'un prétendu conflit d'intérêts du Directeur général, les requérants soutiennent que l'acte qu'ils contestaient dans leurs recours internes, à savoir la décision n° I/31, a été adopté par la même personne que celle qui s'est ensuite prononcée sur la recevabilité et le bien-fondé de ces recours, à savoir le chef exécutif, si bien qu'il serait ainsi en situation de conflit d'intérêts, car «il ne p[ourrai]t être exclu qu'il [ait] examin[é] [ces recours] de façon partielle».

Mais ce moyen relève de simples conjectures et de soupçons tout au plus. En l'absence de preuve qui puisse en étayer la teneur, il est dénué de tout fondement. À cet égard, le Tribunal relève que, aux termes des articles 92 et 93 du Statut administratif du personnel, le Directeur général détient le pouvoir de prendre les décisions finales sur les recours internes. Le simple fait que le chef exécutif d'une organisation soit l'auteur d'une décision administrative contestée par un fonctionnaire ne le place pas en situation de conflit d'intérêts pour statuer sur le recours formé contre cette décision (voir notamment, en ce sens, le jugement 5030, au considérant 2).

12. Dans le jugement 5034, au considérant 14, le Tribunal a rappelé que, «selon une jurisprudence constante, la partialité ne se présume pas et [...] toute allégation de partialité doit reposer sur des éléments de preuve d'une qualité et d'un poids suffisants pour convaincre le Tribunal de son bien-fondé (voir, par exemple, les jugements 4891, au considérant 12, 4713, au considérant 12, 4543, au considérant 8, 4451, au considérant 16, 4408, au considérant 22, et 3380, au considérant 9)».

En l'espèce, force est de constater que les requérants n'apportent aucun élément concret de nature à corroborer leurs allégations tirées d'une prétendue partialité ou d'un conflit d'intérêts.

Ce deuxième moyen doit donc être écarté.

13. S'agissant du troisième moyen, les requérants se plaignent du délai, anormalement long selon eux, qui a été mis par Eurocontrol pour traiter leurs recours internes. Ils réclament en conséquence le paiement d'une indemnité de 2 000 euros chacun au titre du préjudice moral qu'ils estiment avoir subi du fait de l'incertitude liée à ce délai de traitement, ainsi que, selon les termes employés dans leurs formules de requête respectives, «pour le préjudice matériel tiré de l'inégalité de traitement subie».

14. En ce qui concerne le préjudice matériel, puisque l'inégalité de traitement alléguée n'est pas établie, il n'y a pas lieu d'accorder une quelconque réparation à ce titre.

15. En ce qui concerne le préjudice moral, dans le jugement 5034, au considérant 19, le Tribunal a rappelé qu'un délai excessif de traitement des recours internes n'implique pas en soi l'annulation des décisions définitives qui ont été prises en la matière. Cependant, le défaut d'examen de ces recours par les organes compétents dans un délai raisonnable constitue un manquement à l'exigence de célérité de traitement des recours internes. Les fonctionnaires ont en effet droit à voir leurs recours examinés avec la diligence requise au regard, notamment, de la nature de la décision qu'ils entendent contester (voir, par exemple, les jugements 4922, au considérant 22, 4660, au considérant 24, 4457, au considérant 29, ou 4063, au considérant 14).

Il résulte par ailleurs d'une jurisprudence constante du Tribunal que le montant de la réparation susceptible d'être accordée à ce titre dépend notamment, en principe, de deux facteurs essentiels, qui sont, d'une part, la durée du retard constaté et, d'autre part, les conséquences de ce retard pour le fonctionnaire intéressé (voir, par exemple, les jugements 4962, au considérant 22, 4727, au considérant 14, 4635, au considérant 8, 4178, au considérant 15, et 4100, au considérant 7).

16. En l'espèce, le Tribunal constate qu'il s'est écoulé un délai de près de deux ans entre l'introduction des réclamations, les 2, 3 et 4 septembre 2020, et l'intervention des décisions finales du Directeur général, le 24 août 2022. En outre, le conseil des requérants s'est enquis pas moins de quatre fois de l'état d'avancement du traitement des réclamations, sans que cela n'ait eu de réel impact sur la progression de la procédure.

Le Tribunal considère qu'un tel délai est excessif. Il estime que ce délai a été de nature à occasionner aux requérants un préjudice moral dont il sera fait une juste réparation, compte tenu des circonstances de l'espèce, en leur allouant une indemnité de 750 euros chacun.

17. Les requérants obtenant partiellement gain de cause, il leur sera attribué une somme globale de 5 000 euros à titre de dépens pour leurs procédures devant le Tribunal.

18. Le fonctionnaire qui a déposé une demande d'intervention estime se trouver dans une situation de droit et de fait similaire à celle des requérants, ce que l'Organisation a reconnu dans ses observations sur celle-ci. Toutefois, l'intervenant – qui n'avait pas déposé de recours interne – se borne à demander que l'annulation éventuelle de la décision contestée puisse lui bénéficier également, sans solliciter l'octroi d'un dédommagement pour tort moral. Dans ces conditions, il y a lieu de rejeter cette demande d'intervention.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. Eurocontrol versera aux requérants une indemnité pour tort moral d'un montant de 750 euros chacun.
2. Elle leur versera également la somme globale de 5 000 euros à titre de dépens pour les procédures devant le Tribunal.
3. Le surplus des conclusions des requêtes et la demande d'intervention sont rejetés.

Ainsi jugé, le 28 octobre 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.