

QUATRE-VINGT-CINQUIÈME SESSION

Affaire Hardy (No 4)

Jugement No 1757

Le Tribunal administratif,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. Jean-Lucien Hardy le 14 novembre 1996 et régularisée le 22 mars 1997, la réponse d'Eurocontrol du 20 juin, la réplique du requérant du 31 octobre 1997, la duplique de l'Organisation du 24 février 1998, les écritures supplémentaires du requérant du 25 avril et l'ultime mémoire de l'Organisation daté du 11 mai 1998;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, 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 et les allégations suivants :

A. Certains faits pertinents au présent litige sont relatés, sous A, dans le jugement 1615 (affaires Boland No 9 et consorts) du 30 janvier 1997.

Le requérant, ressortissant belge né en 1955, est entré au service de l'Agence le 16 juin 1991. Au moment des faits, il était expert de grade A6 au sein de la Division «Formation» de l'Institut de la navigation aérienne à Luxembourg.

Comme il ressort des jugements 1615 et 1685 (affaire Boland No 10), l'Institut a fait l'objet en 1995 d'une restructuration entraînant un redéploiement d'une partie de son personnel. Cette opération a suscité des contestations quant à la régularité de la procédure suivie. Le Tribunal a décidé, au considérant 10 de son jugement 1615, que les requêtes dont il avait été saisi par plusieurs fonctionnaires -- dont M. Hardy -- n'étaient pas recevables, puisqu'il n'était «nullement établi que ... la procédure de redéploiement ait porté atteinte à leur statut».

Le 6 juin 1995, le Directeur général a muté provisoirement le requérant au bureau du directeur de l'Institut avec effet au 1^{er} juillet 1995. Par un avis du 7 novembre 1995, le Directeur général a affecté le requérant, avec effet au 1^{er} janvier 1996, au Centre expérimental d'Eurocontrol à Brétigny-sur-Orge, dans la région parisienne, en qualité d'expert en systèmes avancés. Par un avis daté du 17 novembre 1995, le Directeur général a porté la date d'effet de la mutation au 1^{er} février 1996.

Le 31 janvier 1996, le requérant a adressé au Directeur général une réclamation contre ces deux décisions. Saisie de l'affaire, la Commission paritaire des litiges a estimé, au cours d'une réunion du 2 avril 1996, que la réclamation du requérant était recevable et fondée. Elle a communiqué son avis au Directeur général le 29 mai. Par lettre du 6 août, le directeur des ressources humaines, agissant sur délégation du Directeur général, a adressé cet avis au requérant, en lui faisant savoir que, puisque sa réclamation était dirigée contre une mesure découlant de l'opération de redéploiement, il n'était «pas possible de se prononcer sur le bien-fondé de [sa] réclamation avant qu'intervienne un jugement [du Tribunal] sur le fond». Telle est la décision contestée.

B. Le requérant soutient, en premier lieu, que sa mutation à Brétigny-sur-Orge est fondée sur une procédure de redéploiement dépourvue de base légale. En outre, le texte de cette procédure, qui ne porte aucune signature, n'a pas été porté à la connaissance du personnel. La procédure a donc été adoptée en violation du principe de confiance légitime et de bonne gestion. Par ailleurs, il fait valoir que l'Agence a prévu de nouvelles compensations financières en cas de redéploiement, ce qui souligne la gravité du préjudice causé par cette procédure.

Il prétend, en deuxième lieu, que sa mutation était motivée, non pas par la restructuration de l'Institut, mais par la volonté de l'éloigner, du fait de ses prestations jugées insuffisantes. Non seulement l'Organisation n'a jamais expliqué en quoi les mesures de redéploiement servaient l'intérêt de l'Agence mais, de surcroît, le poste du requérant a été maintenu et ses tâches confiées à un autre fonctionnaire, ce qui laisse à penser qu'il était devenu

indésirable. Sa mutation résulte donc d'un détournement de pouvoir. Il se dit aussi victime d'un traitement discriminatoire : d'autres fonctionnaires concernés par le redéploiement ont pu rester à l'Institut, alors que lui-même a été contraint d'aller travailler dans un autre pays.

Il soutient également que des postes créés à l'occasion de la procédure de redéploiement ont été attribués sans l'intervention d'un jury de concours. La constitution d'un jury est cependant requise par l'article 30 du Statut administratif du personnel, à plus forte raison lorsque les fonctionnaires non retenus dans la nouvelle structure sont mutés dans un autre lieu d'affectation.

Il estime enfin qu'il n'a pas été tenu compte de sa situation personnelle et familiale. Il fait état d'un préjudice matériel et moral grave.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision du Directeur général du 6 août 1996 ainsi que celles des 7 et 17 novembre 1995, de condamner l'Organisation à réparer le préjudice matériel et moral qu'il a subi et de lui octroyer ses dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse conteste la recevabilité des conclusions de la requête visant la réparation du préjudice matériel et moral et l'octroi de dépens, qui n'ont pas fait l'objet d'un recours interne. De surcroît, la conclusion relative aux dépens n'est pas justifiée puisque le requérant n'a pas eu recours aux services d'un conseil. Par ailleurs, la requête est irrecevable dans la mesure où elle conteste la régularité de la procédure de redéploiement, que le Tribunal n'a pas remise en cause dans le jugement 1615.

Sur le fond, la défenderesse affirme qu'elle dispose, en vertu de l'article 7 du Statut administratif, d'un large pouvoir d'appréciation en ce qui concerne l'organisation de ses services. Elle était donc en droit de muter le requérant indépendamment de toute procédure de redéploiement. Toutefois, à titre subsidiaire, elle soutient que cette procédure avait été annoncée aux fonctionnaires, contrairement à ce que prétend le requérant. Par ailleurs, ce dernier avait été informé en temps utile et par écrit de ce redéploiement.

L'Organisation qualifie d'«aberrant» le moyen selon lequel le remboursement des frais occasionnés par un redéploiement mettrait en évidence la gravité du préjudice causé par la procédure litigieuse. En effet, les dispositions applicables prévoyaient déjà le remboursement de frais en cas de mutation entraînant un changement du lieu d'affectation.

Les mutations annoncées le 6 juin 1995 ne visaient pas à pourvoir des postes vacants et ne nécessitaient donc pas l'ouverture d'un concours. L'équipe d'évaluation mise en place dans le cadre du redéploiement était simplement chargée d'attribuer des postes aux fonctionnaires compte tenu de leurs aptitudes. Par ailleurs, les postes qui étaient vacants à la fin de la procédure ont été proposés au requérant.

La défenderesse soutient que les principales fonctions du requérant ont été supprimées, à l'exception d'un des quatre stages dont il s'occupait. Il n'établit aucun détournement de pouvoir. Ses connaissances servaient l'intérêt du Centre expérimental d'Eurocontrol à Brétigny-sur-Orge et sa mutation était motivée par la réorganisation de l'Institut. Par ailleurs, son nouveau poste est du même grade que le précédent.

La défenderesse prétend avoir pris en considération sa situation personnelle et familiale; toutefois, précise-t-elle, tout fonctionnaire international doit s'attendre à être muté dans un autre lieu d'affectation.

Elle demande au Tribunal de mettre les dépens de l'instance à la charge du requérant.

D. Dans sa réplique, le requérant conteste les objections à la recevabilité élevées par la défenderesse à l'encontre de certaines conclusions de sa requête.

Sur le fond, il réitère ses arguments et développe de nouveaux moyens. Il prétend que la restructuration de l'Institut décidée par le Comité de gestion d'Eurocontrol ne prévoyait pas de réduction du nombre de postes. L'Agence a donc usé d'un détournement de pouvoir au cours de la procédure de redéploiement. Le requérant insiste sur le caractère tardif de l'annonce de cette procédure, lequel constitue, d'après lui, un vice de forme. Il invoque l'illégalité de l'article 8 du Règlement No 2 qui, en permettant d'affecter un fonctionnaire à un emploi sans ouvrir de concours, va à l'encontre de l'article 30 du Statut, en vertu duquel la sélection des candidats se fait à la suite d'un concours. Le redéploiement du requérant, fondé sur l'article 8, est donc illégal.

Le requérant invoque plusieurs manquements à la bonne foi au cours de la procédure. Il conteste l'authenticité des motivations avancées de sa mutation. Il prétend avoir subi une atteinte à sa dignité, tant personnelle que professionnelle, et à sa réputation.

E. Dans sa duplique, la défenderesse maintient sa position. Elle fait valoir que le jugement 1685, rendu le 29 janvier 1998, confirme l'argument selon lequel le requérant est irrecevable à invoquer l'irrégularité de la procédure de redéploiement.

Elle réaffirme que les arguments du requérant dirigés contre la régularité de sa mutation à Brétigny-sur-Orge ne sont pas fondés. La mutation a été décidée dans son intérêt et dans celui de l'Agence. La défenderesse répond ensuite aux arguments de la réplique et conteste avoir porté atteinte à la dignité et à la réputation du requérant.

F. Dans un mémoire supplémentaire que le Tribunal l'a autorisé à présenter, le requérant souligne que le jugement 1685, comme le jugement 1615, ne concerne que les trois premières phases de la procédure de redéploiement. Il ne préjuge donc pas de la légalité de la phase de «redéploiement externe», qui seule est en jeu dans la présente affaire. Le requérant invoque un détournement de pouvoir au motif que l'Agence se serait servie de la réorganisation interne de l'Institut comme d'un prétexte pour mettre sur une «voie de garage» les fonctionnaires jugés indésirables à l'Institut.

G. Dans son ultime mémoire, la défenderesse maintient que, dans le jugement 1685, le Tribunal a bel et bien examiné le fond de l'affaire puisque la déclaration d'irrecevabilité de la requête présupposait la légalité de la procédure de redéploiement. Elle réfute les autres arguments du requérant.

CONSIDÈRE :

1. Certains faits à l'origine du présent différend sont relatés dans le jugement 1615 (affaires Boland No 9 et consorts), cause dans laquelle M. Hardy était également requérant.

Il en résulte, en bref, qu'Eurocontrol a procédé à une modification profonde de la structure de l'Institut de la navigation aérienne à Luxembourg; la mission confiée à l'Institut a été changée, ce qui a exigé d'autres qualifications des agents y travaillant; à cet effet, un redéploiement de personnel a été nécessaire, destiné à conserver un emploi aux agents affectés à Luxembourg; s'il n'était pas possible de les y occuper, une mutation sur un autre lieu de travail d'Eurocontrol était prévue.

Ce redéploiement a donné lieu à un certain nombre de contestations. Le requérant, qui exerçait les fonctions d'expert à la Division «Formation», a présenté plusieurs requêtes au Tribunal concernant son redéploiement; les deux premières ont fait l'objet d'un désistement (voir le jugement 1598, affaires Bisdorff Nos 1 et 2, et consorts), alors que la troisième a fait l'objet du jugement 1615 susmentionné. Le requérant y contestait son affectation provisoire au bureau du directeur de l'Institut, mesure intermédiaire devant précéder une éventuelle affectation dans un autre lieu de travail d'Eurocontrol.

Par décision du 7 novembre 1995, le requérant a été muté au Centre expérimental d'Eurocontrol à Brétigny-sur-Orge, non loin de Paris, en qualité d'expert en systèmes avancés, avec effet au 1^{er} janvier 1996, reporté ensuite au 1^{er} février 1996. Il a vainement tenté de s'opposer à la décision, sa réclamation ayant été rejetée par l'autorité investie du pouvoir de nomination dans une décision du 6 août 1996.

Le requérant a commencé son travail à Brétigny-sur-Orge, tandis que demeuraient à Luxembourg son épouse, qui y a un emploi, leurs deux enfants, ainsi que la mère et la sœur de son épouse de nationalité rwandaise.

2. Dans sa requête, le requérant conclut à l'annulation de la décision du 6 août 1996, à l'octroi d'une indemnité, non chiffrée, en couverture de son préjudice matériel et moral, ainsi que de dépens en couverture de ses frais de procédure judiciaires et extrajudiciaires. Il invoque le défaut de motivation de la décision, l'illégalité de la procédure de redéploiement, le détournement de pouvoir, la violation de l'article 30 du Statut administratif du personnel, la violation du «principe de bonne gestion et confiance légitime», la violation du principe de la bonne foi et la violation du droit à l'égalité de traitement.

L'Organisation s'oppose à la requête. Elle invoque la chose jugée ou la tardiveté, s'agissant de tous les moyens qui ont été examinés par le Tribunal dans son jugement 1615 ou qui auraient pu faire l'objet d'une procédure, pour ce

qui concerne le processus de redéploiement; seule la mutation pourrait être examinée. Elle oppose l'exception de non-épuisement des voies de recours internes, s'agissant des conclusions en paiement d'indemnités et de dépens, y compris pour les démarches antérieures à la requête. Contrairement à l'avis du requérant, l'article 30 du Statut -- qui exige une mise au concours avant de pourvoir un poste vacant -- ne serait pas applicable à une mutation ordonnée d'office par l'autorité investie du pouvoir de nomination dans le cadre d'un redéploiement, ceci en application de l'article 7 du Statut. La mutation était conforme au processus de redéploiement mis en place par Eurocontrol. En l'espèce, la mutation était conforme aux intérêts de l'Organisation et du requérant : il n'a pas été possible de lui trouver un nouvel emploi à Luxembourg correspondant à ses aptitudes; la mutation à Brétigny -sur-Orge lui permettait d'avoir un nouvel emploi conforme à ses facultés, en le mettant à l'abri d'une cessation de service. Engagé par une organisation internationale ayant plusieurs centres d'activité, il savait d'emblée qu'il pourrait être affecté ultérieurement ailleurs qu'à son lieu de travail initial.

Sur la recevabilité

3. a) Dans la décision attaquée du 6 août 1996, le Directeur général affirme qu'il ne peut se prononcer sur la réclamation du requérant «avant qu'intervienne un jugement [du Tribunal] sur le fond». Le requérant interprète cette décision comme impliquant le rejet de sa réclamation, ce qui n'est pas discuté par l'Organisation.

Il n'est point besoin de juger si l'acte entrepris est une décision de rejet ou de suspension. Le jugement sur le fond qui était attendu était sans doute le jugement 1615 qui fut ensuite prononcé le 30 janvier 1997. Les deux parties se sont exprimées sur le fond. Le Tribunal estime devoir en faire autant.

b) Imposant au requérant des modifications importantes de ses conditions de travail, qu'il tient pour défavorables et contraires au droit, la décision de mutation lui fait grief. A cet égard, sa requête est recevable.

c) Dans le jugement 1615, le Tribunal a déjà jugé que la procédure de redéploiement n'était pas contraire au droit, pas davantage que l'affectation provisoire du requérant au bureau du directeur de l'Institut dans l'attente d'une nouvelle affectation; en revanche, le jugement réservait la possibilité pour le requérant d'attaquer une mutation future ou de se porter candidat pour des postes mis au concours. La chose jugée empêche le Tribunal de revoir ce qui a fait l'objet du précédent jugement. Même si l'on considère qu'elle ne s'attache qu'à l'objet même du précédent jugement (l'affectation provisoire au bureau du directeur de l'Institut), en l'espèce le Tribunal n'a point de raison de se fonder sur d'autres motifs.

d) La procédure de redéploiement a fait l'objet de décisions successives qui sont entrées en force pour n'avoir pas été attaquées ou qui ont été confirmées par le Tribunal. Elles bénéficient donc de l'autorité des décisions administratives définitives ou de la chose jugée. Des requêtes à leur sujet seraient tardives. Le requérant se fonde certes, en bref, sur la considération que ces différentes décisions seraient frappées de nullité absolue en raison de vices dont elles seraient affectées, de sorte que leur nullité pourrait être invoquée en tout temps. Cette opinion ne saurait être approuvée en l'espèce. Seuls des vices particulièrement graves peuvent entraîner la nullité absolue d'une décision; or les vices invoqués dans le cas d'espèce à l'encontre de ces décisions ne revêtent point un tel degré de gravité.

Cette considération s'applique notamment aux nominations ou à la réaffectation d'autres fonctionnaires à Luxembourg que le requérant critique pour n'avoir point fait l'objet d'une procédure de concours. A leur sujet, les voies de recours internes n'ont de toute façon pas été épuisées (article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal).

e) L'Organisation estime que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes en ce qui concerne les conclusions en paiement d'indemnités et de dépens.

Dès lors qu'en l'espèce ces conclusions sont l'accessoire de la requête principale et qu'elles sont connexes par rapport à celle-ci, elles demeurent dans le cadre général tracé par la procédure interne et sont admissibles.

Sur le fond

4. Selon une jurisprudence constante, une décision de mutation relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général; elle échappe en principe au contrôle du Tribunal, à moins qu'elle ne soit affectée d'un vice de forme ou de procédure, n'émane d'une autorité incompétente ou ne se fonde sur des motifs de droit erronés ou des faits inexacts, ou si des faits essentiels n'ont pas été pris en considération, si des conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier ou si un détournement de pouvoir est établi.

Dans la manière dont elle est préparée, prononcée et présentée, la décision de mutation doit respecter la dignité du fonctionnaire, ne pas porter atteinte à sa bonne réputation et ne pas le placer sans nécessité dans une situation pénible. En outre, elle doit être précédée d'une enquête sérieuse (voir le jugement 1496, affaire Güsten, aux considérants 7 et 8).

5. Le requérant se plaint de ce que la décision rendue sur réclamation ne comportait pas de motivation.

Vu sa nature et son importance, la décision de mutation doit être motivée, notamment pour permettre à l'intéressé de se déterminer sur l'utilité d'une démarche à son sujet, par exemple une réclamation ou un recours, ainsi que pour permettre à une autre autorité d'en contrôler la validité. Toutefois, il n'est pas indispensable que ces motifs figurent dans l'avis de mutation lui-même, ils peuvent avoir été communiqués auparavant ou l'être par la suite, même dans le cadre d'une procédure de recours.

Or, les deux avis successifs de mutation comportaient une motivation qui permettait d'en comprendre la signification.

Quant à la décision rendue sur réclamation, s'il faut y voir une décision de rejet, le sens en résultait déjà des deux avis successifs de mutation et des informations données pendant toute la procédure de redéploiement. En outre, les précisions données dans la procédure de recours interne et dans la réponse à la requête devant le Tribunal mettaient le requérant à même de connaître parfaitement la motivation de l'administration et du Directeur général.

Dans le jugement 1685 (affaire Boland No 10), relatif à une cause parallèle à la présente (qui concernait la mutation d'un autre fonctionnaire de Luxembourg à Brétigny-sur-Orge), le Tribunal a déjà jugé que les motifs de la mutation étaient largement connus (voir le considérant 7).

Dans le cas particulier, il n'y a pas de motif d'en juger différemment, le requérant ne pouvant pas sérieusement soutenir qu'il aurait ignoré les raisons de son déplacement de Luxembourg à Brétigny-sur-Orge.

Le moyen n'est donc pas fondé.

6. Pour les motifs indiqués ci-dessus, le Tribunal a jugé dans ses jugements 1615 et 1685 cités ci-dessus que la procédure de redéploiement menée par Eurocontrol n'était pas contraire au droit et ne touchait pas à des droits acquis.

Il n'y a pas de raison d'en juger autrement. Il y a lieu de remarquer, en particulier, que, si le problème du redéploiement n'était pas traité expressément dans les textes en vigueur, cela ne devait pas empêcher l'Organisation de trouver une solution adaptée à ses besoins et à ceux de ses agents. La procédure aménagée à cet effet était en particulier destinée à permettre aux fonctionnaires privés de leur ancienne affectation de trouver un emploi adapté à leurs aptitudes dans le cadre de l'Organisation. Même si elle n'était pas prévue expressément dans le Statut administratif, elle pouvait se fonder sur son article 7 (voir ci-dessous au considérant 11). Elle a fait l'objet de la publicité nécessaire auprès de toutes les personnes concernées; si elle n'a pas été publiée dans le cadre de toute l'Agence, le requérant n'en a en tout cas pas été lésé.

7. Le requérant fait encore valoir que la délégation de pouvoir donnée au directeur de l'Institut ne lui permettait que d'organiser l'Institut, non d'imposer les effets d'une mutation à une autre direction, en l'occurrence au Centre d'expérimentation d'Eurocontrol à Brétigny-sur-Orge.

Le moyen manque en fait, puisque les avis de mutation ont été signés par le directeur des ressources humaines au nom du Directeur général, sur la base d'une délégation générale de celui-ci qui avait du reste été publiée.

8. Le requérant invoque une prétendue violation du principe de non-rétroactivité, du fait que le Directeur général n'aurait délégué ses pouvoirs au directeur de l'Institut, en vue de réaliser la restructuration, qu'en date du 5 avril 1995, ce qui aurait été communiqué au personnel le 20 avril. Il considère que tous les actes antérieurs sont nuls et que l'octroi de pouvoirs ne pourrait pas avoir d'effet rétroactif.

Il y a lieu de distinguer la rétroactivité d'un acte juridique et la ratification d'un acte accompli (prétendument) sans pouvoir par un représentant non (encore) autorisé.

En l'occurrence, cependant, la délégation de pouvoir a eu lieu de toute façon avant les décisions directement mises en cause par le requérant. Pour les motifs déjà exposés, le Tribunal n'a pas à revoir la validité des actes accomplis antérieurement. Par ailleurs, comme il est déjà dit au considérant 7, les avis de mutation ont été signés par le directeur des ressources humaines, sur la base d'une délégation du Directeur général qui avait fait l'objet d'une publication.

Le moyen n'est donc pas fondé.

9. Le requérant reproche au Directeur général d'avoir réduit le nombre des postes de travail à l'Institut de quatre-vingt-quinze à soixante-seize à cause du nouveau rôle de l'Institut, sans demande à ce sujet du Comité de gestion; il reconnaît que, sur les quatre-vingt-quinze postes, seuls soixante-dix-neuf étaient pourvus. Or, pense le requérant, si l'ancien nombre avait été maintenu, l'Agence aurait disposé d'assez de postes non pourvus, ce qui lui aurait permis de maintenir le requérant à Luxembourg. Celui-ci qualifie ce comportement de détournement de pouvoir. Par ailleurs, le redéploiement changerait les fonctions des différents services, sans autorisation du Comité de gestion et contrairement aux intérêts de l'Agence.

Le requérant n'a pas démontré que, ce faisant, le Directeur général aurait excédé ses pouvoirs. Tout permet du reste de supposer que le Comité de gestion a été informé de la restructuration de l'Institut et il n'est ni allégué ni établi qu'il s'y serait opposé.

Le moyen n'est pas fondé.

10. Le requérant prétend ne pas avoir été informé avec précision et suffisamment tôt de la mutation envisagée (voir à ce sujet le jugement 1496 susmentionné).

Le grief n'apparaît pas fondé. D'une part, depuis les avis de mutation des 7 et 17 novembre 1995 jusqu'à leur exécution le 1^{er} février 1996, il subsistait une durée raisonnable permettant à l'intéressé de prendre les dispositions nécessaires. D'autre part, depuis le printemps 1995, le requérant savait que son redéploiement était à envisager; il n'avait pas été retenu pour un des postes à repourvoir à Luxembourg dans le cadre des nouvelles structures; en outre, il s'est rendu à Brétigny -sur-Orge, le 6 septembre 1995, où il a pu visiter le Centre dans lequel il pouvait envisager une nouvelle affectation. De plus, il a eu l'occasion de faire valoir son point de vue, à plusieurs reprises, avant la décision de mutation.

11. Le requérant se plaint d'une violation de l'article 30 du Statut administratif, à l'occasion de sa mutation à Brétigny -sur-Orge. Cette disposition prévoit une procédure de concours «en vue de pourvoir aux vacances d'emploi»; elle peut également être utilisée «en vue de constituer une réserve de recrutement» (article 30(3)). L'article 32 autorise une dérogation pour le recrutement des fonctionnaires des grades A1 et A2. En revanche, ces dispositions n'évoquent pas l'hypothèse du redéploiement exigeant une mutation. Le requérant déduit de ces dispositions que la nomination au poste auquel il a été muté aurait dû faire l'objet d'une mise au concours; il part de l'idée que sa candidature n'aurait vraisemblablement pas été retenue, dès lors qu'il ne désirait pas cet emploi. Pour l'Organisation, au contraire, il n'y a pas de «vacance d'emploi» en cas de mutation ordonnée d'office dans le cadre d'un redéploiement; dans ce cas, le premier paragraphe de l'article 7 du Statut qui stipule que :

«L'autorité investie du pouvoir de nomination affecte, par voie de nomination ou de mutation, dans le seul intérêt du service, chaque fonctionnaire à un emploi de sa catégorie ou de son cadre correspondant à son grade.»

autoriserait l'autorité investie du pouvoir de nomination à muter un fonctionnaire d'office, sans procéder à une mise au concours, lorsque l'intérêt du service l'exige.

Dans son jugement 1686 (affaire Molloy No 4), le Tribunal a déjà estimé, à propos de la mutation d'office d'un autre agent d'Eurocontrol, M. Pierre Boland, de Luxembourg à Brétigny -sur-Orge : «l'acte n'est entaché d'aucun vice du point de vue juridique». En revanche, les jugements 1223 (affaire Kirstetter No 2) et 1359 (affaire Cassaignau No 4), qui se rapportent à l'article 30 du Statut du personnel, ne concernent pas l'hypothèse d'un redéploiement dans le cadre d'une restructuration. Par ailleurs, si les rapports entre les articles 7 et 30 du Statut ne sont pas évidents, il apparaît conforme au but de ces dispositions de ne pas considérer comme pourvoi de «vacances d'emploi», au sens de l'article 30, des mutations exigées par un redéploiement de personnel; celui-ci est conçu comme une mesure en faveur du personnel privé d'emploi par suite d'une restructuration; or le fait de soumettre à la procédure de concours le poste envisagé pour une personne à redéployer compliquerait à l'excès la

procédure et risquerait d'empêcher le redéploiement, au détriment en particulier des fonctionnaires méritant une protection spéciale. Dans cette mesure en tout cas, l'article 8 du Règlement No 2 qui prévoit que :

«Lorsque les nécessités du service l'exigent, le Directeur Général peut, nonobstant les dispositions des articles 1 à 7 ... affecter, en application de l'article 7 du Statut, un fonctionnaire à un emploi correspondant à son grade, sans ouvrir une procédure de concours.»

n'apparaît pas contraire au Statut administratif (voir aussi le jugement 1358, affaire Cassaignau No 3, aux considérants 7 à 9).

Sans qu'il y ait lieu de statuer sur sa recevabilité, le moyen se révèle donc mal fondé.

12. Dans le fond, le requérant fait valoir, à différents titres, son intérêt à demeurer à Luxembourg, où il est domicilié, où sa femme occupe un emploi et où il peut héberger sa belle-mère et sa belle-sœur, plutôt que d'avoir à faire l'aller-retour entre Luxembourg et Brétigny-sur-Orge ou à déménager, de même que son intérêt à continuer son activité d'enseignant. Il serait évidemment contraire à ses intérêts et à ceux d'Eurocontrol de le priver de la possibilité d'enseigner -- ce qui correspond à sa formation -- et de l'obliger à faire un travail technique pour lequel il n'est pas préparé. Il pense que l'Agence aurait pu trouver un emploi correspondant à ses aptitudes et soutient que son ancien emploi n'a pas été vraiment supprimé mais confié à un autre fonctionnaire.

L'Organisation s'oppose à cette thèse. Elle relève que l'Institut s'est vu assigner une nouvelle mission centrée sur la formation spécialisée du personnel de contrôle aérien, que les postes et les fonctionnaires ont fait l'objet d'une évaluation très précise et que, pour le requérant -- compte tenu de sa formation d'enseignant spécialisé dans l'informatique mais n'ayant pas de formation ni d'expérience dans la navigation aérienne --, il n'a pas été possible de lui trouver, dans la nouvelle structure de l'Institut, un emploi correspondant à ses aptitudes; le poste auquel il a été affecté à Brétigny-sur-Orge ne relève certes plus de l'enseignement mais correspond à ses aptitudes techniques et il est capable de s'y adapter. Dans le cadre des dispositions statutaires et réglementaires, l'Organisation s'offre à aider le requérant s'il désire déménager dans la région parisienne. Peu de fonctionnaires se trouvaient dans une situation équivalente à celle du requérant; c'est la raison pour laquelle, en fin de compte, le nombre des mutations en dehors de Luxembourg a été faible.

Il est certes indéniable que la mutation litigieuse entraîne pour le requérant des conséquences pénibles (changement de fonctions et cessation de l'activité d'enseignant pour laquelle il a un titre universitaire, changement de lieu de travail, déménagement ou voyages et travail loin de sa famille); elles le sont cependant beaucoup moins qu'une cessation d'emploi et la nouvelle activité présente aussi l'avantage de permettre au requérant d'élargir le champ de son expérience et de ses connaissances. Par ailleurs, si la nouvelle organisation de l'Institut ne permettait pas de trouver un emploi correspondant aux aptitudes du requérant, il était dans son intérêt de l'affecter à une activité efficace pour l'Agence, fût-ce dans un autre centre.

Le requérant critique la procédure d'évaluation menée par l'Organisation; l'équipe d'évaluation aurait été incompétente pour évaluer ses aptitudes en matière de pédagogie et de navigation aérienne, et ses supérieurs auraient été mal intentionnés à son endroit.

Cependant cette appréciation ne suffit pas pour permettre au Tribunal de taxer ces évaluations d'inexactes. L'inexactitude des affirmations de l'Organisation sur les points essentiels n'est pas établie. Or, la détermination des aptitudes du fonctionnaire et des exigences attachées aux postes examinés relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation, dont l'exercice ne peut être revu que dans le cadre restreint décrit ci-dessus au considérant 4. Le Tribunal n'a donc pas de raison de s'écarter de l'appréciation de l'Organisation et des conséquences qu'elle en a tirées.

Dans son jugement 1685, le Tribunal en a jugé de même à propos de la mutation de M. Boland.

Le moyen n'est donc pas fondé.

13. Le requérant se prévaut aussi d'un détournement de pouvoir.

Il lui appartient d'en prouver les faits. Le requérant voit un détournement de pouvoir en ce que la décision de mutation, intervenue dans le cadre du redéploiement, serait destinée à éluder le cours de la procédure à suivre en cas de prestations insuffisantes d'un fonctionnaire; en effet, l'Organisation lui aurait fait de tels reproches. Le

requérant fait valoir à ce sujet qu'en réalité son poste n'aurait pas été supprimé mais que l'exercice de ses fonctions à Luxembourg aurait été confié à d'autres fonctionnaires. La restructuration n'aurait été qu'un prétexte pour l'éloigner de Luxembourg.

Sans doute l'Organisation a-t-elle relevé que le requérant n'avait pas une formation et n'avait pas acquis les aptitudes lui permettant de rendre les services nécessaires dans le cadre des nouveaux objectifs assignés à l'Institut. Toutefois, rien n'empêchait l'Organisation de procéder à la restructuration de ses services et au redéploiement correspondant des fonctionnaires. Or c'est dans ce cadre que la mutation a été décidée.

L'Organisation s'inscrit en faux contre l'allégation selon laquelle le poste du requérant serait en réalité maintenu; elle a au contraire expliqué que l'enseignement tel qu'il avait été pratiqué par le requérant n'était plus repris dans la nouvelle structure et que le requérant n'y était pas à même de dispenser l'enseignement exigé. La détermination des besoins et l'évaluation des aptitudes des fonctionnaires relèvent du pouvoir d'appréciation de l'administration, auquel le Tribunal ne peut se substituer. Au demeurant, il n'est nullement prouvé que l'équivalent du poste du requérant aurait été maintenu. Ainsi, il n'est pas établi que la mutation tendrait à des fins qui lui sont étrangères.

14. Selon le requérant, il y aurait également inégalité de traitement, à son détriment, par rapport aux fonctionnaires auxquels une mutation n'a pas été imposée.

L'égalité de traitement ne peut être invoquée que par rapport à des situations égales ou équivalentes.

Or, il résulte des faits retenus par l'Organisation, dont le Tribunal n'a pas de raison de s'écarter, qu'à la différence des fonctionnaires demeurés à Luxembourg, le requérant n'avait pas les aptitudes permettant de satisfaire les exigences des postes disponibles. Le requérant s'est du reste abstenu d'attaquer la nomination de ces autres fonctionnaires, dont le mérite ne peut plus être revu.

Le moyen n'est donc pas fondé.

15. De l'avis du requérant, le principe de la bonne foi non plus n'aurait pas été respecté.

Ce principe exige en particulier qu'à certaines conditions l'administration honore ses promesses.

Or, le contrat d'engagement du requérant ne limite pas son lieu d'activité à Luxembourg; il y est seulement indiqué qu'en début d'engagement il aurait à travailler à Luxembourg. L'Organisation ne s'est jamais engagée, ni expressément ni implicitement, à ne pas affecter ce fonctionnaire dans une autre localité. Celui qui accepte de devenir fonctionnaire d'une organisation internationale ayant des lieux d'activité dans plusieurs localités et pays différents doit naturellement compter avec la possibilité d'une affectation à un autre lieu de travail. Du reste, le Statut administratif rappelle aux fonctionnaires qu'ils peuvent être l'objet de mutations.

Il n'est pas non plus établi que d'une autre façon l'Organisation aurait violé les règles de la bonne foi.

Le moyen n'est pas fondé.

16. On ne voit pas comment, par ailleurs, l'Organisation aurait pu enfreindre le «principe de bonne gestion et de confiance légitime» dont parle le requérant; sous ce titre, il soutient en substance que son maintien à Luxembourg aurait été dans l'intérêt d'Eurocontrol.

L'Organisation est en principe juge de ses intérêts. Il n'y a, en l'espèce, pas de motif de penser que le redéploiement et la mutation n'étaient pas dans l'intérêt de l'Organisation.

Au demeurant, puisque celle-ci a agi selon les règles de la bonne foi, elle n'a pu, ce faisant, trahir la «confiance légitime» du requérant.

Le moyen n'est pas davantage fondé.

17. Le requérant soutient que sa mutation à Brétigny -sur-Orge constituerait une atteinte illicite à sa vie privée, parce qu'elle empêcherait le regroupement familial, dès lors qu'il doit travailler et habiter pendant la semaine à Brétigny-sur-Orge, alors que toute sa famille demeure à Luxembourg. Il cite l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Comme le relève l'Organisation, la mutation est une conséquence du choix du requérant de faire carrière dans une organisation internationale ayant différents centres d'activité où il était susceptible d'être affecté. D'une part, si les intéressés préfèrent rester domiciliés à Luxembourg, cela résulte d'un choix personnel et ne leur a pas été imposé par Eurocontrol. D'autre part, selon les indications de l'Agence, l'installation de toute la famille du requérant près du lieu de travail de celui-ci ne devrait pas poser de problème majeur.

Le moyen n'est donc pas fondé.

18. Le Tribunal rejette la demande de l'Organisation tendant à ce que les dépens soient mis à la charge du requérant.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête et la demande reconventionnelle d'Eurocontrol sont rejetées.

Ainsi jugé, le 15 mai 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 1998.

Michel Gentot
Jean-François Egli
Seydou Ba

A.B. Gardner