

SOIXANTE-DIX-NEUVIEME SESSION

Affaires DROGOUL, ROELOFSEN No 2 et SHEEHAN

Jugement No 1462

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la seconde requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par Mme Joyce Roelofsen le 4 octobre 1994, la réponse d'Eurocontrol du 8 décembre 1994, la réplique de la requérante du 11 janvier 1995 et la duplique de l'Organisation du 31 mars 1995;

Vu la requête dirigée contre la même Organisation, formée par Mlle Carol Sheehan le 5 octobre 1994, la réponse d'Eurocontrol du 15 décembre 1994, la réplique de la requérante du 27 janvier 1995 et la duplique de l'Organisation du 7 avril 1995;

Vu la requête dirigée contre l'Organisation, formée par M. Fabrice Drogoul le 5 octobre 1994 et régularisée le 21 octobre, la réponse d'Eurocontrol du 12 janvier 1995, la réplique du requérant du 30 janvier et la duplique de l'Organisation du 7 avril 1995;

Vu la demande d'intervention déposée par Mme Marie-Thérèse Guérin le 30 mars 1995 dans les requêtes de Mme Roelofsen et de Mlle Sheehan et dans "toute affaire concernant l'attribution de l'indemnité forfaitaire" dite "de dactylographie", ainsi que les observations formulées par Eurocontrol au sujet de cette demande le 3 mai 1995;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut et l'article 13, paragraphe 1, du Règlement 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. Comme exposé, sous A, dans les jugements 1403 (affaire Tejera Hernandez) et 1411 (affaire Bidaud), l'article 4 bis de la section 2 bis du Règlement d'application No 7 du Statut administratif d'Eurocontrol stipule que :

"Le fonctionnaire de catégorie 'C' affecté à un emploi de dactylographe, de sténographe, de téléxiste, de secrétaire de direction ou de secrétaire principale, peut bénéficier d'une indemnité forfaitaire.

Le montant de cette indemnité est arrêté dans les conditions prévues à l'article 65 du Statut.

Les taux de l'indemnité prévue au 1er alinéa du présent article sont ainsi fixés :

- 3 710 FB par mois pour les fonctionnaires classés dans le grade C4 ou C5,

- 5 687 FB par mois pour les fonctionnaires classés dans le grade C1, C2 ou C3."

Les requérants, affectés au Centre expérimental d'Eurocontrol (CEE) à Brétigny-sur-Orge, en France, appartiennent tous à la catégorie C. Mme Roelofsen est entrée au service de l'Agence en 1973 et occupe actuellement un poste de commis au grade C2. Mlle Sheehan et M. Drogoul, entrés en fonctions en 1991, ont la qualité de commis adjoints et détiennent le grade C5.

Par lettre du 14 mai 1992 adressée au Directeur du Centre, le directeur du personnel et des finances d'Eurocontrol a annoncé qu'il "sera[it] procédé à un examen concernant l'attribution de l'indemnité ... à certains fonctionnaires de grade C non affectés à des tâches exclusivement de dactylographe ou de secrétaire". Il précisait les conditions que ce type de personnel devait remplir afin de bénéficier de l'indemnité, c'est-à-dire l'exécution de tâches comportant l'emploi d'une machine à écrire pour 60 pour cent du temps de travail ou d'un clavier d'ordinateur pour 50 pour cent.

Par note du 7 juillet 1992, le supérieur hiérarchique de Mme Roelofsen indiqua qu'elle consacrait plus de 80 pour

cent de son temps de travail à des travaux sur ordinateur. Le même jour, elle introduisit, par voie hiérarchique, une demande d'attribution de l'indemnité. Mlle Sheehan formula une demande identique le 20 juillet et M. Drogoul le 3 novembre 1992.

Le 31 juillet 1992, le Directeur du Centre adressa au Directeur général d'Eurocontrol une "liste des personnes du [Centre] ayant droit aux indemnités forfaitaires". Les noms de Mme Roelofsen et Mlle Sheehan y figuraient.

Le 7 février 1994, le directeur du personnel eut des entretiens avec plusieurs membres du personnel ne bénéficiant pas de l'indemnité, dont les requérants. Par lettres du 10 février, ces derniers introduisirent chacun une nouvelle demande d'attribution de l'indemnité, au titre de l'article 92 du Statut administratif. M. Drogoul désirait que l'indemnité lui fût accordée à compter du 16 octobre 1991, date de son entrée au service de l'Agence, Mlle Sheehan souhaitait en bénéficier à partir du 4 novembre 1991, et Mme Roelofsen à compter du 7 juillet 1992.

Dans un "état récapitulatif" en date du 6 mai 1994, le Directeur du Centre a émis un avis défavorable aux demandes des requérants, estimant qu'ils ne remplissaient pas les critères fixés.

N'ayant obtenu aucune réponse à leurs demandes dans le délai réglementaire de quatre mois prévu à l'article 92 du Statut, les requérants adressèrent les 13 et 22 juin 1994 des réclamations au Directeur général. Par l'intermédiaire du directeur du personnel, celui-ci rejeta leurs recours internes par lettres du 11 juillet 1994, qui constituent les décisions attaquées.

B. Les requérants établissent en premier lieu une distinction entre leurs demandes de juillet et novembre 1992, qui n'auraient été introduites que dans le contexte d'une étude générale sur l'attribution de l'indemnité, et celles de février 1994, qui s'inscriraient, quant à elles, dans le cadre de l'article 92 du Statut.

Ils invoquent trois moyens à l'appui de leur argumentation. Se fondant tout d'abord sur l'existence d'une pratique constante depuis 1965 et qui consisterait à attribuer l'indemnité aux commis remplissant les conditions énoncées sous A ci-dessus, ils affirment que la défenderesse a violé le principe *patere legem*. Ils soutiennent ensuite que l'administration se devait de répondre à leurs premières demandes. Ils invoquent enfin le principe d'égalité de traitement, certains de leurs collègues ayant bénéficié de l'indemnité alors qu'ils se trouvaient dans une situation semblable à la leur.

Ils demandent au Tribunal d'annuler les décisions du 11 juillet 1994; d'ordonner à la défenderesse de leur attribuer l'indemnité à compter de la date de leurs premières réclamations, avec des intérêts de retard à un taux à déterminer; et de leur accorder leurs dépens.

C. Dans ses réponses, la défenderesse soutient que les requêtes sont irrecevables. En effet, les demandes de juillet 1992 ont fait l'objet d'un rejet implicite qui ne fut suivi d'aucune réclamation. Il y a donc forclusion, et les requérants ne pouvaient tenter de se soustraire aux délais réglementaires en introduisant en février 1994 de nouvelles demandes portant sur le même objet.

Sur le fond, à titre subsidiaire, la défenderesse prétend que les requérants se sont mépris sur le sens de l'examen annoncé dans la lettre du 14 mai 1992, qui n'"avait pas pour but de susciter de nouvelles demandes d'attribution de l'indemnité". Elle souligne que les textes en vigueur ne prévoient pas l'attribution de l'indemnité aux commis, qui ne leur a été octroyée qu'exceptionnellement, et conteste l'existence d'une pratique en la matière.

En outre, les requérants ne remplissaient pas les conditions requises pour l'attribution de l'indemnité au moment de leur entrée en service. Leurs fonctions n'ayant pas changé, ils n'ont aucun droit à la percevoir à présent. En effet, leurs attributions sont essentiellement de nature technique, et les tâches de dactylographie ne représentent qu'une part minime de leur temps de travail. D'ailleurs, le Directeur du Centre a estimé, le 6 mai 1994, qu'aucun des requérants ne remplissait les critères fixés. Ils n'ont donc pas été traités de manière discriminatoire.

D. Dans leurs répliques, les requérants soutiennent que leurs requêtes sont recevables, car leurs demandes de juillet et novembre 1992 ne s'inscrivaient pas dans le cadre de l'article 92 du Statut. Ils prétendent que l'examen annoncé par la lettre du 14 mai 1992 était destiné à déterminer le nombre de fonctionnaires qui n'avaient pas encore bénéficié de l'indemnité et étaient désormais "susceptibles" de se la voir accorder. Ils maintiennent l'existence d'une pratique attribuant ladite indemnité aux commis, et affirment consacrer une part importante de leur temps de travail à des tâches soit de dactylographie soit sur ordinateur. Enfin, ils réitèrent être victimes de discrimination.

E. Dans ses dupliques, l'Agence maintient la totalité de son argumentation. Elle réitère que les requêtes sont irrecevables, et souligne que l'indemnité n'a jamais été accordée aux commis qui, comme les requérants, exécutent des tâches de nature technique et opérationnelle.

CONSIDERE :

1. Eurocontrol a recruté Mme Roelofsen le 1er juillet 1973, M. Drogoul le 16 octobre 1991 et Melle Sheehan le 1er novembre 1991. Ils appartiennent à la catégorie C et sont affectés au Centre expérimental d'Eurocontrol à Brétigny-sur-Orge. Le 14 mai 1992, le directeur du personnel d'Eurocontrol a annoncé au Directeur du Centre qu'il serait procédé à une enquête concernant l'attribution de l'indemnité forfaitaire accordée à certains fonctionnaires de la catégorie C non affectés à des tâches exclusivement de dactylographe ou de secrétaire, conformément à l'article 4 bis de la section 2 bis du Règlement d'application No 7 du Statut administratif du personnel. Par lettres des 7 et 20 juillet et du 3 novembre 1992, les requérants ont chacun introduit une demande d'attribution de l'indemnité forfaitaire. N'ayant reçu aucune réponse, ils ont formé le 10 février 1994 de nouvelles demandes aux mêmes fins. Faute de réponse dans les quatre mois, ils ont introduit, les 13 et 22 juin 1994, des réclamations au titre de l'article 92(2) du Statut administratif, que le Directeur général a rejetées par trois lettres identiques en date du 11 juillet 1994. Telles sont les décisions attaquées.

2. Bien que le Tribunal ait été saisi de trois requêtes séparées, celles-ci posent des questions identiques en fait et en droit et tendent au même résultat. Il y a donc lieu de les joindre pour faire l'objet d'un seul jugement.

3. L'Organisation excipe de l'irrecevabilité des requêtes pour non-épuisement des moyens internes de recours. En effet, elle fait valoir que Mme Roelofsen et Mlle Sheehan, en juillet 1992, et M. Drogoul, en novembre 1992, avaient envoyé à l'administration des lettres réclamant l'attribution de l'indemnité forfaitaire. Ces lettres, destinées à obtenir une décision du Directeur général, constitueraient manifestement des "demandes" au sens de l'article 92(1) du Statut. Le Directeur général disposait d'un délai de quatre mois pour se prononcer, à l'expiration duquel son silence devait être interprété comme valant décision implicite de rejet. En application de l'article 92(2), les intéressés auraient dû - selon la thèse de la défenderesse - recourir contre cette décision implicite de rejet, qui constituait l'acte leur faisant grief, dans les trois mois à compter de la date d'expiration du délai de quatre mois rappelé ci-dessus, c'est-à-dire au plus tard sept mois après l'introduction de leurs demandes initiales, soit en février 1993 pour Mme Roelofsen et Melle Sheehan et en juin 1993 pour M. Drogoul. Or - conclut Eurocontrol - les requérants sont demeurés silencieux jusqu'au 10 février 1994, date à laquelle ils ont introduit des réclamations auprès du Directeur général, invoquant l'absence de "réponse précise" à leurs demandes précédentes.

4. Le Tribunal estime que cette fin de non-recevoir est fondée. En effet, comme il l'a rappelé dans le jugement 398 (affaire Mager), aux considérants 1 et 2 :

"1. Selon l'article 92, alinéa 1er, du Statut administratif du personnel, quiconque est soumis à cette réglementation peut inviter le Directeur général, par une demande, à prendre une décision. La décision motivée sera notifiée dans l'espace de quatre mois à partir de l'introduction de la demande. Le défaut de réponse à la demande dans ce délai vaut décision implicite de rejet.

L'alinéa 2 de la même disposition accorde à toute personne régie par le Statut administratif le droit de former une réclamation contre un acte qui lui fait grief, c'est-à-dire contre une décision du Directeur général ou contre l'omission par ce dernier de prendre une décision imposée statutairement. La réclamation doit être présentée dans les trois mois qui courent, soit depuis la publication d'un acte de caractère général, soit du jour de la notification ou de la prise de connaissance d'une décision individuelle, soit - en cas de décision implicite de rejet - à compter de la date d'expiration du délai de réponse. Le Directeur général est tenu de notifier une décision motivée dans les quatre mois qui suivent le dépôt de la réclamation; son silence pendant ce temps est assimilé à une décision implicite de rejet.

2. Le champ d'application du premier alinéa de l'article 92 est limité par la portée du deuxième alinéa de cette disposition, ce qui signifie qu'une demande n'est admissible que dans les cas non susceptibles d'être l'objet d'une réclamation. Une autre interprétation rendrait inutile l'institution de la réclamation. En particulier, le délai de réclamation de trois mois prévu par l'article 92, alinéa 2, n'aurait aucune raison d'être s'il était possible de saisir en tout temps le Directeur général d'une demande à la place d'une réclamation."

Il s'ensuit que toute lettre adressée au Directeur général pour l'inviter à prendre une décision doit être traitée

comme une "demande". Toute décision du Directeur général, implicite ou non, rejetant ladite demande, doit être attaquée par une réclamation, et ce dans le délai prescrit. Toute demande ultérieure formulée au titre de l'article 92(1) et portant sur le même objet ne peut donc plus être admise.

5. Il résulte de ce qui précède que les requérants, qui n'ont pas formé en temps utile de "réclamation" contre la décision implicite de rejet de leur "demande", ne pouvaient se pourvoir directement devant le Tribunal, faute d'avoir épuisé les voies de recours internes.

6. Les nouvelles demandes introduites le 10 février 1994 auprès du Directeur général avaient le même objet que celles que les requérants avaient formées en 1992, à savoir l'attribution de l'indemnité forfaitaire. Elles constituaient donc une tentative de rouvrir les délais que le défaut de réclamation avait rendus forclus. L'irrecevabilité de ces demandes et de la procédure subséquente, et notamment des présentes requêtes, apparaît dès lors indiscutable.

7. Mme Guérin, fonctionnaire appartenant également à la catégorie C, a introduit une demande tendant à intervenir dans les requêtes de Mme Roelofsen et de Mlle Sheehan, et plus généralement, dans "toute affaire concernant l'attribution de l'indemnité forfaitaire". Etant donné que les requêtes qu'elle identifie nommément sont irrecevables, sa demande d'intervention doit donc, elle aussi, être déclarée irrecevable.

8. Quant à la demande d'intervention que Mme Guérin souhaite, sans autre précision, formuler dans "toute affaire concernant l'attribution de l'indemnité forfaitaire", elle est qualifiée d'"inappropriée" par l'Organisation. Celle-ci soutient en effet que l'attribution de l'indemnité est exceptionnelle et se fait par application analogique de l'article 4 bis de la section 2 bis du Règlement d'application No 7, au cas par cas.

9. Or l'intervenante n'a pas exposé les éléments de fait justifiant que ses fonctions ouvraient droit à l'octroi de l'indemnité. Elle déclare seulement que sa propre situation est comparable à celles de Mme Roelofsen et de Mlle Sheehan. Mme Guérin n'ayant pas établi, ni même essayé d'établir, qu'elle se trouve dans la même situation de fait et de droit que d'autres personnes qui auraient saisi le Tribunal de requêtes ayant le même objet, sa demande d'intervention est là encore irrecevable.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête et la demande en intervention sont rejetées.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Edilbert Razafindralambo, Juge, et M. Pierre Pescatore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 1995.

William Douglas
E. Razafindralambo
P. Pescatore
A.B. Gardner