

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. Antonio Ferro le 22 mai 1999, la réponse de l'Agence du 20 août, la réplique du requérant du 29 octobre et la duplique d'Eurocontrol du 23 décembre 1999;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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. Les articles 59 et 60 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence disposent notamment que :

«Article 59

1. Le fonctionnaire qui justifie être empêché d'exercer ses fonctions par suite de maladie ou d'accident bénéficie de plein droit d'un congé de maladie.

L'intéressé doit aviser l'Agence dans les délais les plus brefs de son indisponibilité en précisant le lieu où il se trouve. Il est tenu de produire, à partir du quatrième jour de son absence, un certificat médical. Il peut être soumis à tout contrôle médical organisé par l'Agence...

4. Le fonctionnaire est tenu de se soumettre à toute visite médicale préventive demandée par l'Agence, soit auprès d'un médecin désigné par l'Agence, soit auprès d'un médecin de son choix...»

«Article 60

Sauf en cas de maladie ou d'accident, le fonctionnaire ne peut s'absenter sans y avoir été préalablement autorisé par son supérieur hiérarchique. Sans préjudice de l'application éventuelle des dispositions prévues en matière disciplinaire, toute absence irrégulière dûment constatée est imputée sur la durée du congé annuel de l'intéressé. En cas d'épuisement de ce congé, le fonctionnaire perd le bénéfice de sa rémunération pour la période correspondante.

Lorsqu'un fonctionnaire désire aller passer son congé de maladie dans un lieu autre que celui de son affectation, il est tenu d'obtenir préalablement l'autorisation du Directeur général.»

Le requérant, né en 1964 et de nationalité portugaise, est assistant adjoint de 2^{ème} classe, de grade B5, affecté au Service central des redevances de routes de l'Agence à Bruxelles.

Le 6 mai 1998, le médecin traitant du requérant établit un «certificat d'interruption d'activité» par lequel il reconnaissait son patient incapable de travailler pour cause de maladie pour la période allant du 6 mai au 12 juin 1998 inclus. Le 19 mai, le supérieur hiérarchique du requérant adressa au médecin-conseil de l'Agence un mémorandum interne dans lequel il lui demandait d'effectuer des recherches auprès du médecin qui avait établi le certificat susmentionné pour savoir s'il devait s'attendre à une absence prolongée du requérant. Le 9 juin, le médecin traitant du requérant établit un second certificat médical, identique au premier, pour la période allant du 13 juin au 2 août 1998 inclus. Le 10 juin, le requérant se rendit au Portugal sans en avoir demandé l'autorisation au Directeur général. Le 23 juin, le médecin-conseil envoya à Lisbonne un courrier par lequel il indiquait au requérant qu'il souhaitait le rencontrer «dès que possible» et lui demandait de prendre contact avec le Service médical pour fixer un rendez-vous. L'intéressé déclare avoir reçu ce courrier le 7 juillet et ne pas être parvenu à

joindre le service en question. Le 23 juillet, le directeur des ressources humaines adressa au requérant, à Bruxelles et à Lisbonne, une lettre dans laquelle il expliquait à ce dernier que, ne s'étant pas soumis à la visite médicale et étant parti au Portugal sans en demander l'autorisation, il verrait sa rémunération suspendue à compter du mois d'août 1998, et ce, tant que l'Agence n'aurait pas reçu d'éclaircissements. Cette lettre fut retournée par les services postaux des deux pays concernés comme «non réclamée».

Le 3 août, le requérant reprit le travail et eut un entretien avec le médecin-conseil. Il proposa à ce dernier de lui fournir un rapport rédigé par son médecin traitant au sujet de son état de santé. Le même jour, il s'aperçut que sa rémunération pour le mois d'août 1998 ne lui avait pas été versée. Le lendemain, il se renseigna auprès de la Direction des ressources humaines. Il fut informé que le directeur de ce service avait décidé de suspendre sa rémunération étant donné qu'il n'avait pas répondu aux lettres que l'Agence lui avait envoyées. Par courrier du 6 août, le directeur des ressources humaines indiqua au requérant que, selon le médecin-conseil, il n'était plus possible de statuer sur des faits médicaux remontant au 10 juin. Il invita l'intéressé à signer une «déclaration commune», jointe en annexe, par laquelle ce dernier devait reconnaître le caractère irrégulier de son absence du 10 juin au 2 août et accepter les répercussions financières qui en découleraient. De son côté, l'Agence s'engageait à différer la récupération totale des sommes trop versées au titre de la rémunération du requérant pour la période susmentionnée et à effectuer des prélèvements sur le traitement de celui-ci à compter du 1^{er} août 1998, et ce, jusqu'à apurement du trop-perçu. Le 13 août, le médecin traitant du requérant fit parvenir au médecin-conseil un rapport d'évolution clinique concernant son patient.

Par lettre du 18 août, le requérant demanda au directeur des ressources humaines de revenir sur sa position et d'ordonner le versement de sa rémunération pour le mois d'août 1998. Dans un courrier du 20 août, le directeur confirma le caractère irrégulier de l'absence mais uniquement à compter du 8 juillet, lendemain de la réception par le requérant de la lettre du 23 juin 1998. Cette absence serait imputée sur le reliquat du congé annuel du requérant et sa rémunération. Son traitement mensuel serait versé moyennant une retenue de 3 000 francs belges jusqu'à apurement de la dette. Le 20 novembre, le requérant adressa au Directeur général une réclamation dirigée contre la décision du directeur des ressources humaines du 20 août 1998. Ayant été saisie de l'affaire, la Commission paritaire des litiges recommanda, lors de sa séance du 22 janvier 1999, de rejeter la réclamation comme étant non fondée. Par lettre du 23 février 1999, qui constitue la décision attaquée, le directeur des ressources humaines fit savoir au requérant, au nom du Directeur général, que sa réclamation était rejetée.

B. Le requérant avance un seul moyen, à savoir la violation des articles 59 et 60 du Statut. S'appuyant sur la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et du Tribunal de céans, il fait valoir qu'un certificat médical est «en principe crédible et bénéficie d'une présomption de régularité». Certes, l'administration peut considérer un fonctionnaire ayant produit un certificat médical comme ayant été absent irrégulièrement lorsque ce dernier a rendu un contrôle impossible, par exemple en passant son congé de maladie hors de son lieu d'affectation sans en solliciter l'autorisation préalable ou sans signaler le lieu où il se trouverait, ou encore en ne répondant pas à une convocation. Mais, pour que l'irrégularité soit véritablement constatée, il faut que l'administration ait effectivement eu la volonté de procéder à un contrôle, que la lettre de convocation ait été suffisamment claire et que ce contrôle n'ait pas été possible a posteriori.

En l'espèce, le requérant allègue que l'objet de la lettre du 19 mai 1998 était de déterminer le risque d'une absence prolongée et non pas le bien-fondé de ses certificats médicaux. Il dénonce une erreur de fait manifeste en ce que la lettre du 23 juin 1998 ne constituait pas une convocation à une visite de contrôle ayant pour objet de vérifier la validité desdits certificats. En outre, il soutient que l'Agence devait lui laisser la possibilité de prouver la réalité de sa maladie en le convoquant à une nouvelle visite. La défenderesse a également tiré des conclusions erronées de l'examen du 3 août en indiquant qu'il n'était plus possible de statuer sur des faits médicaux remontant au 10 juin. Elle a ainsi pris une décision prématurée sans attendre les conclusions du médecin-conseil qui, ayant demandé à recevoir le rapport d'évolution clinique rédigé par le médecin traitant, ne pouvait qu'en tenir compte dans sa décision.

Enfin, le requérant fait valoir que la décision du 6 août 1998 témoignait «d'un flagrant manque de sollicitude» à son égard, car il se trouvait en «situation de détresse», les trois quarts de sa rémunération faisant l'objet d'une retenue depuis plusieurs mois.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler les décisions des 20 août 1998 et 23 février 1999 et de condamner l'Agence à lui rembourser les sommes retenues ou à retenir sur sa rémunération, ces dernières devant être majorées d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an «à dater du jour où ces rémunérations étaient ou seront dues et jusqu'à complet

paiement». Il réclame également 100 000 francs belges de dommages-intérêts provisionnels au titre des préjudices matériel et moral subis ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse souligne que le requérant a admis qu'étant parti au Portugal, qui plus est sans laisser d'adresse à laquelle il pouvait être joint si nécessaire, il a rendu le contrôle médical impossible et pouvait, de ce fait, être considéré comme étant en absence irrégulière. Ainsi s'est-il essentiellement attaché à contester que l'Agence ait véritablement manifesté son intention de le soumettre à un contrôle médical au sens de l'article 59 du Statut.

La lettre du 19 mai 1998 invitait le médecin-conseil à faire subir un examen médical au requérant. Quant à la lettre du 23 juin 1998, si elle ne constituait pas, par son libellé, une convocation formelle à un tel contrôle, elle était une «invitation pressante et sans équivoque» à prendre contact avec ledit médecin en vue de passer une visite médicale. Sachant que, s'il entrait en contact avec le Service médical, il serait invité à rentrer sans délai à Bruxelles pour être soumis à un contrôle médical, l'intéressé s'est volontairement abstenu de faire les démarches nécessaires. L'Agence soutient que, compte tenu des troubles dont le requérant prétendait souffrir, un examen a posteriori n'aurait pas apporté d'indications permettant d'établir son aptitude au travail à l'époque où il était couvert par un certificat médical.

Il ressort du rapport du médecin traitant du requérant que le congé qui a été accordé était avant tout une mesure prise «pour raisons sociales» destinée à permettre à l'intéressé de se rendre au Portugal afin de s'occuper d'affaires familiales, ce dernier ayant épuisé ses jours de congé pour l'année 1998. La défenderesse souligne que le médecin-conseil n'a jamais réclamé la production de ce rapport pour se prononcer sur la régularité de l'absence du requérant.

L'Agence fait observer qu'elle a fait preuve de sollicitude à l'égard du requérant car, en raison de son «comportement indéniablement fautif», il aurait pu faire l'objet d'une sanction disciplinaire.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que, s'il n'a pas répondu immédiatement à l'invitation du médecin-conseil, c'est parce que la lettre du 23 juin 1998 ne présentait pas un «caractère comminatoire». En outre, son départ au Portugal ne relevait d'aucune intention malhonnête dans la mesure où la résolution de ses problèmes familiaux était médicalement nécessaire à sa guérison.

Il relève qu'il n'existe pas de rapport du médecin-conseil précisant qu'un examen a posteriori n'apporterait pas d'indications pertinentes pour juger de l'aptitude du requérant au travail. L'Agence a donc porté une appréciation sur des faits médicaux, ce qui échappe à sa compétence.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère sa position et conclut que la décision du 20 août 1998 était «fondée, régulière et proportionnée» eu égard à l'attitude du requérant.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, de nationalité portugaise, est au service d'Eurocontrol en qualité d'assistant adjoint de 2^{ème} classe, affecté au Service central des redevances de routes à Bruxelles.

Le 6 mai 1998, il obtint de son médecin traitant un certificat médical prévoyant une absence pour cause de maladie jusqu'au 12 juin 1998.

Ayant reçu ce certificat, le supérieur hiérarchique du requérant adressa, le 19 mai 1998, un mémorandum au médecin-conseil de l'Agence pour s'enquérir des suites éventuelles de cette absence sur la bonne marche du service.

Le 25 mai 1998, par lettre adressée au domicile du requérant, le médecin-conseil demanda à celui-ci de prendre rendez-vous avec lui et de se présenter muni de tous les documents médicaux en sa possession. Cette lettre resta sans suite.

Le 9 juin 1998, un nouveau certificat médical fut établi par le même médecin traitant pour accorder au requérant un congé de maladie jusqu'au 2 août 1998 inclus, ce qui justifia un nouveau mémorandum du supérieur hiérarchique de l'intéressé au médecin-conseil le 15 juin 1998.

Le 23 juin, ce dernier écrivit au requérant à une adresse à Lisbonne communiquée par un collègue de l'intéressé. Le

7 juillet 1998, cette lettre parvint au requérant qui affirme avoir tenté le même jour, par un seul appel téléphonique infructueux, d'entrer en contact avec le service du médecin-conseil.

N'ayant pas reçu de nouvelles du requérant, le 23 juillet 1998, le directeur des ressources humaines lui envoya, à Bruxelles et à Lisbonne, une lettre rédigée dans les mêmes termes pour l'informer qu'il était considéré comme étant en situation d'absence irrégulière du fait qu'il se soustrayait à un contrôle médical et que le versement de sa rémunération était suspendu en attendant des éclaircissements de sa part. Le courrier fut retourné par les postes belge et portugaise comme «non réclamé».

Le 3 août 1998, le requérant se présenta à son lieu de travail et prit contact avec le médecin-conseil. Le 4 août 1998, il lui fut notifié que l'Agence considérait qu'il s'était soustrait à un contrôle médical tel que prévu par l'article 59, paragraphe 1, du Statut administratif et qu'il avait passé irrégulièrement son congé de maladie hors de son lieu d'affectation étant donné que ce congé n'avait pas été autorisé.

2. Le 6 août 1998, le directeur des ressources humaines confirma au requérant que son absence du 10 juin 1998, date de son départ non autorisé pour le Portugal, au 2 août 1998 était considérée comme irrégulière et qu'en conséquence elle serait d'abord imputée sur le solde des congés annuels et que, en cas d'épuisement, «le surplus de la rémunération non due sera[it] calculé ... et imputé chaque mois sur la fraction de [sa] rémunération non saisie». Les modalités de récupération étaient précisées dans une annexe que le requérant était invité à signer.

3. Le 18 août 1998, le requérant demanda au directeur des ressources humaines de reconsidérer la position prise à son égard; il contestait le fait que son absence du 10 juin au 2 août 1998 soit considérée comme irrégulière et évoquait le devoir de sollicitude de l'Agence pour obtenir le paiement de la rémunération du mois d'août 1998.

Par lettre du 20 août 1998, l'Agence accepta de ne considérer l'absence du requérant comme irrégulière qu'à partir du 8 juillet 1998, lendemain de la réception par l'intéressé du courrier du médecin-conseil, et de rétablir la rémunération du mois d'août 1998, déduction faite des retenues opérées au profit des créanciers du requérant. La récupération financière devait se faire par prélèvement mensuel de 3 000 francs belges sur la partie non saisie de son traitement du mois d'août et sur les rémunérations ultérieures.

4. Estimant que satisfaction n'avait pas été donnée à sa demande, le requérant déposa, le 20 novembre 1998, une réclamation contre la décision du 20 août 1998. Le Directeur général, suivant l'avis unanime des membres de la Commission paritaire des litiges, rejeta la réclamation par décision du 23 février 1999 qui fait l'objet de la présente requête.

5. Le requérant demande au Tribunal de céans d'annuler les décisions des 20 août 1998 et 23 février 1999 et de condamner la défenderesse à lui rembourser les sommes retenues ou à retenir sur sa rémunération, celles-ci devant être majorées d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an «à dater du jour où ces rémunérations étaient ou seront dues et jusqu'à complet paiement». Il réclame 100 000 francs belges de dommages-intérêts provisionnels au titre des préjudices matériel et moral subis ainsi que des dépens.

Il invoque à l'appui de sa requête une violation des articles 59 et 60 du Statut et soutient que la défenderesse a commis une erreur de fait manifeste en ce que la convocation du 23 juin 1998 n'avait pas pour objet de contrôler la validité des certificats médicaux, que les décisions litigieuses n'ont pas été adoptées conformément aux conclusions d'une visite de contrôle et que l'Agence a elle-même statué de manière prématurée, sans lui laisser la possibilité de prouver la réalité de sa maladie.

6. Il ressort des articles 59 et 60 du Statut administratif reproduits au paragraphe A ci-dessus qu'un fonctionnaire d'Eurocontrol ne peut être considéré comme irrégulièrement absent lorsqu'il justifie que son absence a pour cause une maladie ou un accident. En revanche, la simple production d'un certificat médical ne constitue pas la preuve irréfragable que le fonctionnaire ne peut exercer ses fonctions pour cause de maladie. En effet, l'administration garde la possibilité de soumettre un agent à un contrôle médical pour s'assurer de la réalité de la maladie et, pour permettre ce contrôle, le fonctionnaire qui prétend se trouver dans une situation d'indisponibilité doit en aviser l'administration et préciser le lieu où il se trouve, une autorisation préalable du Directeur général étant requise s'il désire passer son congé de maladie hors de son lieu d'affectation.

7. Il n'est pas contesté que le requérant, qui a produit un certificat médical tendant à prouver son indisponibilité pour cause de maladie, a quitté son lieu d'affectation -- Bruxelles -- pour se rendre au Portugal sans avoir obtenu

l'autorisation préalable du Directeur général et n'a pas communiqué son adresse au Portugal, ce qui aurait permis de le joindre à temps au cas où un contrôle médical se serait avéré nécessaire.

Il est constant que, lorsque le requérant a reçu la lettre du 23 juin 1998 par laquelle le médecin-conseil lui demandait de prendre contact avec son service afin que lui soit fixé un rendez-vous auquel il devrait se présenter muni de tous les documents médicaux en sa possession, il s'est contenté d'un seul appel téléphonique infructueux, préférant attendre la fin de son congé de maladie pour se présenter au médecin-conseil, et qu'en agissant ainsi il a rendu impossible un contrôle médical avant la fin de son congé de maladie.

8. Le requérant admet qu'en rendant impossible un contrôle médical destiné à vérifier la réalité d'une incapacité de travail un fonctionnaire peut être considéré par l'administration comme étant en situation d'absence irrégulière, mais estime que tel n'était pas son cas. En effet, il soutient que la lettre du 23 juin 1998 n'avait pas pour objet de le convoquer à une visite médicale de contrôle et qu'à supposer donc qu'il n'ait pas donné à cette lettre les suites requises cela ne permettait pas de considérer son absence comme irrégulière. Selon lui, cette lettre faisait suite au mémorandum interne du 19 mai 1998 de son supérieur hiérarchique et ne pouvait avoir d'autre objet que celui indiqué dans ce mémorandum qui demandait essentiellement d'effectuer des recherches aux fins de savoir s'il fallait s'attendre à une absence prolongée du requérant.

9. Le Tribunal relève que, quelle que soit la teneur du mémorandum du 19 mai 1998, les éléments du dossier laissent apparaître que l'Agence -- peu importe qu'elle l'ait fait par l'intermédiaire de son médecin-conseil -- a informé le requérant, en des termes qui ne souffrent aucune ambiguïté, de son intention d'user de la faculté offerte par l'article 59 du Statut de le soumettre à un contrôle médical.

En quittant son lieu d'affectation sans autorisation préalable -- en violation des dispositions de l'article 60 du Statut --, en ne précisant pas le lieu où il se trouvait -- comme l'y obligeait l'article 59 susvisé -- et en ne donnant pas la suite requise à la lettre du 23 juin 1998 -- qui lui était bien parvenue le 7 juillet 1998 et par laquelle il lui était demandé de prendre rendez-vous avec le médecin-conseil --, le requérant a mis l'Agence dans l'impossibilité de procéder au contrôle envisagé en temps opportun. Dès lors, celle-ci s'est estimée fondée à considérer l'absence du requérant pendant la période du 8 juillet au 3 août 1998 comme une absence irrégulière.

La référence au jugement 652 (affaire Toti) n'est pas pertinente. En effet, contrairement à ce qui s'est produit dans le cas d'espèce, où l'intention de faire procéder à un contrôle s'est manifestée au cours du congé de maladie, dans l'affaire objet du jugement 652 susvisé, le Tribunal avait bien précisé que l'Organisation défenderesse n'avait «pris contact avec son médecin-conseil que ... à la fin du congé ... [et que] le requérant n'a[vait] pas, par son fait, empêché l'intervention du médecin-conseil».

10. Le requérant soutient que, à supposer qu'il n'ait pas donné suite à une convocation à une visite de contrôle, il ne pouvait toutefois pas être considéré comme irrégulièrement absent sans qu'une nouvelle visite de contrôle ait conclu à l'impossibilité de vérifier a posteriori la réalité de son incapacité de travail et que, en considérant que ses manquements réels ou supposés au Statut suffisaient à permettre d'aboutir à cette conclusion, l'Agence commettait une erreur de droit.

Le Tribunal ne relève aucune erreur à la charge de la défenderesse. L'examen des pièces du dossier révèle que le requérant ne s'est présenté devant le médecin-conseil que le 3 août 1998. La défenderesse, qui entendait user de sa faculté de faire pratiquer un contrôle pendant le congé de maladie du requérant et qui, depuis le 25 mai 1998, avait tout mis en œuvre pour y parvenir -- comme l'attestent les pièces versées au dossier --, mais qui en avait été empêchée par le requérant en violation des dispositions du Statut, était en droit de considérer comme non probant le certificat médical dont il se prévalait et de regarder l'intéressé comme étant en situation d'absence irrégulière à partir de la date où la lettre du médecin-conseil lui était parvenue.

11. Le fait que le médecin-conseil ait accepté que le médecin traitant du requérant lui envoie un rapport sans l'avoir sollicité et qu'il ait donné son avis sans attendre la réception de ce rapport, ne saurait entacher d'irrégularité la décision attaquée qui a été prise sur le fondement des dispositions du Statut et de la jurisprudence.

12. C'est donc à bon droit que l'Agence a fait application à l'intéressé de l'article 60 du Statut. Il y a lieu en conséquence de rejeter toutes les conclusions de la requête, observation faite que le Tribunal n'a constaté en l'espèce aucun manquement par l'Agence à son devoir de sollicitude vis-à-vis de son agent.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 19 mai 2000, 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, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 12 juillet 2000.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 25 juillet 2000.