

Le Tribunal administratif,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. J. G. B. le 22 octobre 2004, la réponse de l'Agence du 11 février 2005, la réplique du requérant du 13 mai, la duplique d'Eurocontrol du 19 août, les questions du Tribunal transmises aux parties par la greffière le 13 septembre ainsi que les réponses fournies par la défenderesse et le requérant les 23 et 26 septembre 2005 respectivement;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant belge né en 1951, est affecté à la Direction des ressources humaines mais exerce, à plein temps, les fonctions de président de la section Eurocontrol de la Fédération de la fonction publique européenne (ci après «la FFPE Eurocontrol»).

Par lettre du 7 mars 2003, il informa le Directeur général que la FFPE Eurocontrol, déplorant que la direction «refuse tout dialogue», avait décidé de poursuivre, à compter du 10 mars, la grève touchant l'Organisme central de gestion des courants de trafic aérien (CFMU, selon son sigle anglais) qui avait été entamée le 4 janvier 2003 et suspendue le 6 janvier (voir le jugement 2387, sous A). Le 10 mars, vers 15 h 30, l'action syndicale annoncée débuta parmi le personnel des deux unités du Système intégré de traitement initial des plans de vol (IFPU, selon leur sigle anglais) à Bruxelles Haren (Belgique) ainsi qu'à Brétigny-sur-Orge, près de Paris (France). A 15 h 56, le requérant téléphona au service d'assistance de la Section des systèmes d'opération du CFMU (CSO, selon son sigle anglais) pour demander qu'il n'y ait pas de «basculement» du travail de l'IFPU 1 de Bruxelles Haren vers l'IFPU 2 de Brétigny sur Orge. Par memorandum envoyé par courriel vers 17 h 40, le Directeur général informa le personnel du CFMU qu'il s'agissait de la reprise d'une grève illégale et que des sanctions disciplinaires seraient prises à l'encontre des grévistes puisque le personnel opérationnel — c'est à dire celui des IFPU — n'était pas autorisé à abandonner son poste sans l'autorisation d'un supérieur hiérarchique.

Le 8 avril, le Directeur général fit savoir au requérant qu'il lui était reproché d'avoir violé les dispositions du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence et qu'il serait entendu à ce sujet le 11 avril par le directeur des ressources humaines qui avait reçu une délégation de pouvoir à cet effet. Le 11 avril, le requérant répondit que la convocation ne respectait pas les formes prescrites par le Statut et demanda la communication des griefs précis qui lui étaient reprochés, la fixation d'une nouvelle date pour l'audition et l'engagement de la part d'Eurocontrol que le respect des conventions n^{os} 87, 135 et 151 de l'Organisation internationale du Travail serait garanti. Un échange de correspondance s'ensuivit, notamment pour essayer de trouver une date d'audition convenant au requérant. Finalement, le 5 mai, celui ci, en accord avec le Conseil de la FFPE Eurocontrol, fit savoir au Directeur général que, contestant le fondement même de la procédure et craignant que l'impartialité ne soit pas garantie, il refusait de se rendre à cette audition.

Le 13 juin, le Directeur général saisit le Conseil de discipline d'un rapport sur le cas du requérant. Dans un avis daté du 19 décembre 2003, transmis à l'intéressé le 6 janvier 2004, le Conseil de discipline recommanda d'infliger un blâme à ce dernier. Le 14 janvier, le directeur des ressources humaines, agissant au nom du Directeur général, convoqua pour le lendemain le requérant à un entretien préalable à l'adoption d'une sanction disciplinaire. Le lendemain, l'avocat de l'intéressé fit observer que, selon les règles en vigueur, c'était au Directeur général d'entendre son client et demanda le report de l'audition. Le 16 janvier, le directeur des ressources humaines proposa d'entendre le requérant le 19 janvier à 9 heures ou à 17 heures, indiquant qu'il n'était pas disposé à remettre cette audition à une date ultérieure. L'avocat du requérant répondit, le 18 janvier, qu'il n'était pas libre le lendemain et demanda qu'une date soit fixée d'un commun accord. Mais, le 19 janvier, le directeur des ressources humaines, agissant au nom du Directeur général, infligea au requérant une sanction consistant en un abaissement d'échelon à compter du 1^{er} février 2004.

Le requérant fit recours contre cette décision le 13 avril et la Commission paritaire des litiges rendit un avis le 21 juin. Elle relevait que le Directeur général avait imposé une sanction plus sévère que celle recommandée par le Conseil de discipline sans donner de motivation, même succincte, pour sa décision. Elle concluait, à l'unanimité, que le comportement du requérant avait été répréhensible et que le Conseil de discipline avait procédé à un examen attentif de l'affaire et proposé une sanction justifiée (le blâme) et, à la majorité, que le motif invoqué devant elle par le représentant du Directeur général pour justifier l'aggravation de la sanction — à savoir la responsabilité de l'action illicite entreprise — «pourrait s'appliquer» aux membres du personnel qui avaient accepté de suivre les instructions émises mais pas au requérant. Par conséquent, elle considérait que la décision du 19 janvier 2004 infligeant un abaissement d'échelon devait être annulée. Le 16 juillet 2004, le directeur des ressources humaines, agissant par délégation du Directeur général, rejeta la réclamation et confirma la sanction imposée. Telle est la décision attaquée.

B. A l'appui de sa requête, le requérant avance sept moyens, certains divisés en plusieurs branches.

Il soutient, premièrement, qu'il y a eu des irrégularités de procédure, tout d'abord en ce que le Directeur général a fait pression sur le Conseil de discipline, portant ainsi atteinte à son indépendance, ensuite en ce que la procédure devant ledit conseil est entachée de plusieurs vices (refus non motivé d'entendre des témoins qu'il avait cités, erreurs dans un procès verbal, attitude et rôle joué par la secrétaire du Conseil et intervention du directeur du CFMU qui, cité en tant que témoin, se comporta en tant que représentant du Directeur général et déposa à charge), puis en ce qu'il n'a pas été entendu avant que la sanction ne soit adoptée (le directeur des ressources humaines l'ayant empêché d'assurer sa défense, ce qui représente à ses yeux une atteinte grave aux droits de la défense ainsi qu'au devoir de sollicitude incombant à l'Agence) et, enfin, en ce que les délais de procédure n'ont pas été respectés puisque le Conseil de discipline aurait dû rendre un avis motivé dans un délai d'un mois à compter de sa saisine (il précise que le retard ne peut lui être imputé).

Deuxièmement, il fait valoir que le directeur des ressources humaines n'a pas apporté la preuve de la délégation de pouvoir qu'il tenait du Directeur général en vue d'adopter la sanction disciplinaire litigieuse ou la réponse à sa réclamation. Il ajoute qu'il est «contraire aux principes d'une bonne administration, aux garanties d'impartialité et au devoir de sollicitude», que ce soit la même personne qui adopte la sanction disciplinaire et réponde à la réclamation dirigée contre cette sanction.

Troisièmement, il accuse le Directeur général d'avoir commis un abus de pouvoir en qualifiant l'appel à la grève d'illicite car il ne lui appartient pas de faire une telle déclaration. Ce faisant, le Directeur général a violé l'article 24bis du Statut administratif qui consacre le droit d'association à Eurocontrol et s'est rendu coupable de harcèlement moral à son encontre. Tels sont les quatrième et cinquième moyens du requérant.

Dans un sixième moyen, le requérant prétend qu'il n'a pas violé ses obligations professionnelles. Il revient sur les faits qui lui sont reprochés et, l'Agence ayant produit un enregistrement de son appel téléphonique au CSO, accuse cette dernière d'avoir violé la confidentialité des relations entre syndicat et personnel. Il précise qu'il s'agissait d'un appel à la grève et non d'un ordre, chaque fonctionnaire restant libre de le suivre ou non, et déplore l'accusation «extrêmement grave» et non prouvée selon laquelle il aurait «cherché à porter gravement atteinte au fonctionnement du service». Enfin, il nie avoir commis une infraction au Statut ou à ses règlements, relevant que l'atteinte à la sécurité aérienne n'a pas été prouvée et que le Directeur général a fait «usage de critères farfelus ou inexistant» pour justifier l'aggravation de la sanction et a commis des erreurs de droit.

Septièmement, il affirme que les dispositions de l'article 25 du Statut administratif ont été violées puisque la décision litigieuse n'était pas motivée alors qu'elle aggravait la sanction recommandée par le Conseil de discipline.

Le requérant demande, outre la tenue d'une procédure orale, l'annulation de la décision attaquée ainsi que, pour autant que de besoin, de celle lui infligeant une sanction disciplinaire. Il demande également 40 000 euros de dommages intérêts pour le préjudice moral subi et 10 000 euros à titre de dépens pour les procédures disciplinaire et de recours.

C. Dans sa réponse, Eurocontrol traite point par point des moyens avancés par le requérant.

Premièrement, elle nie avoir commis des irrégularités graves et manifestes dans la conduite de la procédure disciplinaire. Le Conseil de discipline, dont la composition est paritaire (administration et Comité du personnel) a souligné à l'unanimité dans son avis n'avoir subi aucune pression. Il a estimé que l'audition de douze témoins

demandée par le requérant risquait d'être redondante, hors sujet ou dilatoire; ses membres ont eu connaissance du procès-verbal «réécrit» par l'avocat du requérant; son président a exprimé la confiance qu'il avait dans la secrétaire du Conseil et a précisé qu'il veillerait au «respect mutuel maximal des parties»; quant à l'audition du directeur du CFMU, c'est le requérant lui-même qui l'a sollicitée. Par ailleurs, si le requérant n'a pas été entendu avant l'adoption de la sanction, c'est parce qu'il a refusé trois rendez-vous et que le Directeur général en a conclu qu'il usait des mêmes manœuvres dilatoires que pour l'audition prévue en avril 2003. L'Agence affirme en outre que le requérant n'a pas prouvé avoir subi un préjudice du fait de l'allongement de la procédure auquel il a fortement contribué.

Deuxièmement, Eurocontrol produit les délégations de pouvoir et de signature pertinentes, qui avaient, rappelle-t-elle, été diffusées à tous les services et pouvaient être consultées sur le site Intranet du Directeur général.

Troisièmement, la défenderesse soutient que le directeur du CFMU et le Directeur général ont agi dans les limites fixées par la jurisprudence du Tribunal de céans — qui précise que la grève légitime doit être «un mouvement collectif et concerté de cessation du travail» — en indiquant que, pour le personnel opérationnel, le droit de grève ne pouvait se concrétiser que par «une absence de prise de poste et non un abandon de poste en cours de service». En donnant «une consigne de désobéissance aux conséquences potentielles graves» pour la sécurité dans l'espace aérien européen, le requérant a violé ses obligations et il ne peut exciper de son mandat syndical pour s'affranchir de sa responsabilité.

Quatrièmement, l'Agence précise que la sanction disciplinaire ne remet pas en cause le droit d'association consacré à l'article 24bis du Statut et, cinquièmement, elle juge «particulièrement ridicule» le moyen relatif au harcèlement moral dont aucune composante n'est présente dans cette affaire.

En réponse au sixième moyen du requérant, Eurocontrol dénonce la mauvaise foi de ce dernier et explique que le grief qui lui est fait est double : avoir utilisé une ligne téléphonique opérationnelle réservée à un usage strictement professionnel pour lancer des consignes syndicales et avoir gravement interféré dans le fonctionnement d'un service opérationnel, ce qui aurait pu avoir des conséquences sur la sécurité de la navigation aérienne. Elle insiste sur les conséquences potentiellement graves de ces actes et fait valoir que le requérant a violé les dispositions de l'article 11 du Statut qui précise que, «[d]ès le moment où il accepte de servir l'Agence, [le fonctionnaire] prend l'engagement inconditionnel de ne jamais porter atteinte par ses actes à la sécurité de la navigation aérienne». Dans un tel environnement, l'exercice pratique du droit de grève suppose des limites qui lui semblent être évidentes. S'agissant de l'enregistrement de sa conversation, le requérant ne saurait invoquer la confidentialité dès lors qu'il utilisait une ligne opérationnelle qui, pour des raisons de sécurité, est enregistrée en permanence.

Enfin, sur le prétendu défaut de motivation, septième moyen du requérant, l'Agence fait valoir que le Directeur général a motivé, «certes de façon succincte mais valablement au regard de la jurisprudence du Tribunal», la sanction infligée et qu'il a explicité très en détail la validité et la gravité des reproches formulés à l'encontre du requérant dans sa réponse à la réclamation.

Eurocontrol soutient qu'il n'y a pas lieu d'octroyer au requérant une indemnisation pour préjudice moral et qu'en tout état de cause la somme demandée à ce titre est disproportionnée. Elle estime la procédure orale inutile mais s'en remet à la sagesse du Tribunal.

D. Dans sa réplique, le requérant accuse la défenderesse de constamment chercher à dramatiser les faits qui lui sont reprochés et à le caricaturer. Il estime que son appel téléphonique, qui n'a été suivi d'aucun effet, n'a jamais porté atteinte à la sécurité de la navigation aérienne. Il précise que les membres du Conseil de discipline n'ont pas tenu compte de la version corrigée du procès-verbal qu'il avait soumise. Il ne voit pas comment l'indisponibilité de son avocat pour la journée du 19 janvier 2004 a pu être assimilée à une manœuvre dilatoire. Il prend note des délégations de pouvoir produites par Eurocontrol mais réitère ses critiques quant au fait que c'est la même personne qui a adopté la sanction et répondu à sa réclamation.

Il maintient que l'Agence refuse de facto le principe du droit de grève et estime que les poursuites disciplinaires engagées contre lui relèvent de la tentative d'intimidation. Il nie avoir donné une «consigne de désobéissance» ou avoir eu l'intention de porter atteinte au fonctionnement du service et affirme que la ligne téléphonique qu'il a utilisée n'est absolument pas réservée aux besoins opérationnels puisqu'il s'agit de la seule ligne permettant d'atteindre le personnel du CSO. Il en veut pour preuve le fait que le numéro qu'il a composé se trouve, dans le

répertoire téléphonique de l'Agence, en regard du nom du collègue, membre du Conseil de la FFPE Eurocontrol, qu'il cherchait à joindre. Le reproche de la défenderesse à cet égard n'est donc pas fondé. Quant au fait que les appels sur cette ligne sont systématiquement enregistrés, cela ne signifie pas que les conversations sont systématiquement écoutées et retranscrites, comme cela a été fait en l'espèce. Il maintient en outre que, contrairement à ce qu'affirme la défenderesse, la jurisprudence du Tribunal de céans exige que la décision du chef exécutif d'une organisation de ne pas suivre une recommandation de l'organe de recours interne favorable au membre du personnel soit «pleinement et correctement motivée» (voir le jugement 2339, au considérant 5, et la jurisprudence citée).

Le requérant insiste sur sa demande de procédure orale étant donné l'importance de l'affaire qui porte sur une question de principe.

E. Dans sa duplique, Eurocontrol fait valoir que les demandes de report d'audition de janvier 2004 lui ont paru dilatoires car elles lui rappelaient les procédés utilisés en avril et mai 2003 au sujet de l'audition avant saisine du Conseil de discipline. Elle fait valoir que le requérant «joue sur les mots» lorsqu'il nie avoir donné une consigne de désobéissance : sa demande de non basculement d'un IFPU vers l'autre était bien une consigne qui allait à l'encontre du Manuel opérationnel du CFMU. Elle considère qu'il a largement outrepassé la liberté d'activité que lui donnait son mandat syndical et que, ayant appelé à commettre des actes illicites, il doit assumer sa part de responsabilité, sans qu'il soit nécessaire de rechercher si l'appel a été suivi ou si des conséquences dommageables en ont résulté. Enfin, Eurocontrol fait valoir que la décision du 19 janvier 2004 doit être appréciée au regard de la procédure qui l'a précédée, de sorte que sa motivation, même succincte, est suffisamment explicite.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est assistant de première classe à la Direction des ressources humaines d'Eurocontrol mais n'exerce pas d'autres fonctions que celles de président de la FFPE Eurocontrol, syndicat reconnu par l'Agence.

Le 7 mars 2003, il informa, en cette qualité, le Directeur général d'un préavis de grève concernant le personnel opérationnel du CFMU. Selon une brochure produite par la défenderesse, cet organisme doit «répondre aux objectifs consistant à équilibrer la demande et la capacité, réduire au maximum les retards et éviter les encombrements, les goulets d'étranglement et la surcharge». Il dispose pour cela d'une base de données «contenant des informations de plan de vol sur chaque aéronef prévoyant d'effectuer un vol dans [l']espace aérien» européen. La principale source de cette base de données est le Système intégré de traitement initial des plans de vol (IFPS, selon son sigle anglais). Ce système est la seule source de distribution des messages de plan de vol et des messages connexes à tous les organismes de contrôle de la circulation aérienne des Etats européens constituant la «zone IFPS». L'IFPS comporte deux unités désignées par le sigle IFPU. L'une d'elles se trouve à Bruxelles Haren et l'autre à Brétigny sur Orge, au sud de Paris. Ces deux unités, vitales l'une pour l'autre, constituent un dispositif de secours d'urgence; elles sont responsables de régions géographiques complémentaires. Pour les vols qui empruntent l'espace aérien de la zone IFPS, les exploitants d'aéronefs envoient le plan de vol à l'IFPS, qui en accuse réception, traite les informations, les intègre à la base de données du CFMU et les envoie aux différents organismes de contrôle du trafic aérien responsables du vol.

La grève annoncée dans le préavis du 7 mars 2003 devait être engagée le 10 mars pour une période indéterminée et revêtir la forme d'arrêts de travail temporaires concernant toutes les catégories de personnel opérationnel du CFMU. Il était indiqué dans le préavis que le personnel en activité refuserait de rattraper le retard causé par les interruptions de service et de reprendre le travail des personnels en grève. Le Directeur général était vivement encouragé à porter le préavis de grève à la connaissance des compagnies aériennes.

2. La grève débuta comme prévu le 10 mars 2003, vers 15 h 30. Elle engendra des arrêts de travail du personnel alors en poste.

Une demi heure après le début de la grève (plus précisément à 15 h 56), le requérant appela, sur une ligne opérationnelle, un opérateur du CSO, le priant de le mettre en communication avec trois fonctionnaires concernés par la grève. Ces personnes étaient absentes. Le requérant invita dès lors son interlocuteur à transmettre la consigne de ne pas procéder à un basculement du travail de l'IFPU 1 de Bruxelles Haren à l'IFPU 2 de Brétigny; il le fit dans les termes suivants :

«Ce que nous vous demandons [...] pour le moment c'est de ne rien transférer à Brétigny. Ça n'a aucune importance parce qu'ils ne sont pas sur place pour prendre le relais. Mais aucun transfert à Brétigny. C'est la seule chose que nous vous demandons pour l'instant. Pouvez-vous transmettre le message aux autres ?»*

L'interlocuteur répondit par ces mots :

«Je passerai le message aux autres.»*

Par un mémorandum envoyé par courriel vers 17 h 40 le même jour, le Directeur général informa le personnel du CFMU qu'il considérait la grève comme illégale parce qu'elle avait pour conséquence l'abandon de postes en cours de service dans un environnement opérationnel, ou l'acceptation de consignes données par un organisme extérieur au CFMU. Il se référait au deuxième alinéa de l'article 11 du Statut administratif du personnel dont la teneur est la suivante :

«Dès le moment où il accepte de servir l'Agence, [le fonctionnaire] prend l'engagement inconditionnel de ne jamais porter atteinte par ses actes à la sécurité de la navigation aérienne ; il est tenu d'assurer la continuité du service et ne peut suspendre l'exercice de ses fonctions sans autorisation préalable.»

3. Le 8 avril 2003, le Directeur général avisa le requérant qu'il envisageait d'engager une procédure disciplinaire à son encontre du fait de cet appel téléphonique et que le directeur des ressources humaines avait reçu une délégation afin de l'entendre à ce sujet. Après un échange de correspondance, le Directeur général adressa le 13 juin 2003 un rapport au Conseil de discipline. Ce conseil procéda à une instruction contradictoire et rendit, le 19 décembre 2003, un avis motivé selon lequel il convenait d'infliger un blâme à l'intéressé, sanction prévue à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 88 du Statut administratif. Cette sanction disciplinaire lui paraissait correspondre à la gravité des faits, le requérant ayant, selon lui, «agi avec une légèreté irresponsable en donnant un mot d'ordre de grève qui impliquait une non exécution d'instructions de service, alors qu'il savait pertinemment qu'il n'avait aucune des connaissances techniques pour lui permettre d'évaluer les conséquences possibles de son acte».

Le directeur des ressources humaines, agissant par délégation du Directeur général, rendit sa décision le 19 janvier 2004. Il s'écarta de la proposition du Conseil de discipline pour prononcer un abaissement d'échelon, sanction prévue à l'alinéa d) du paragraphe 2 de l'article 88 du Statut. Cette sanction devait prendre effet le 1^{er} février 2004 et entraîner le passage à l'échelon 4 du grade B2 avec une ancienneté de seize mois. Il considérait que l'action reprochée au requérant devait être qualifiée de «faute grave portant atteinte à l'intégrité, à la réputation et aux intérêts d'Eurocontrol et que cette faute a[vait] été commise de manière intentionnelle, dans le but de perturber au maximum la circulation aérienne, et [aurait pu] avoir un effet négatif sur la sécurité de la navigation aérienne».

Le 13 avril 2004, le requérant forma une réclamation contre cette décision auprès de la Commission paritaire des litiges, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 92 du Statut administratif. La Commission paritaire rendit son avis le 21 juin 2004; elle constata que le comportement du requérant avait été répréhensible, que le Conseil de discipline avait procédé à un examen attentif de l'affaire et que le blâme qu'il avait proposé était une sanction justifiée. Elle estima à la majorité que le motif d'aggravation de la sanction retenu par le Directeur général «pourrait s'appliquer aux personnels qui suivent l'action illicite» mais non au requérant, et qu'il convenait d'annuler la décision du 19 janvier 2004 infligeant un abaissement d'échelon.

Par une décision du 16 juillet 2004, qui constitue la décision attaquée, le directeur des ressources humaines, agissant toujours par délégation du Directeur général, confirma néanmoins la sanction prononcée le 19 janvier 2004. Il estimait que les organes paritaires consultés n'avaient pas tiré toutes les conséquences de la gravité des faits constatés.

4. Les parties se sont exprimées abondamment par écrit, de telle sorte qu'un débat oral n'est pas nécessaire et que la demande présentée à cette fin par le requérant doit être rejetée.

5. Le requérant soutient que la procédure «a été émaillée de nombreuses irrégularités».

a) Il prétend tout d'abord que le Comité de discipline n'avait pas l'indépendance requise, d'une part, à cause de la teneur du rapport par lequel le Directeur général l'a saisi et, d'autre part, à cause de l'influence indue que le directeur du CFMU aurait exercée lors des débats. De plus, la position manifestement hostile au requérant adoptée par la secrétaire de cet organe aurait vicié l'instruction.

Ces critiques sont sans fondement.

Selon l'article premier du Règlement d'application n° 12 du Statut administratif du personnel, relatif à la procédure disciplinaire, le Directeur général, lorsqu'il saisit le Conseil de discipline, indique les faits reprochés au fonctionnaire concerné et, s'il y a lieu, les circonstances dans lesquelles ces faits ont été commis. Il lui est naturellement loisible de donner d'emblée son appréciation sur la gravité des fautes qui lui paraissent justifier l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

Le Règlement n° 12 précise les droits du fonctionnaire et ceux de l'Agence au cours de la procédure devant le Conseil de discipline, notamment celui de citer des témoins. En l'espèce, le directeur du CFMU a été cité à la demande du requérant. Celui-ci était présent lors de son audition et y a pleinement participé. Rien, dans le procès-verbal de cette audition, ne laisse apparaître que le Conseil de discipline aurait poursuivi d'autres buts que celui de faire toute la lumière sur des questions techniques qu'il n'était pas à même de maîtriser en l'absence des renseignements donnés par ce témoin.

Enfin, le requérant n'avance aucun élément propre à démontrer que la secrétaire dudit conseil lui aurait été hostile au point d'orienter contre lui la procédure suivie.

b) Le requérant critique le refus non motivé du Conseil de discipline d'entendre certains des témoins dont il avait requis l'audition; il soutient aussi que le procès-verbal d'une des réunions du Conseil ne reflète pas la réalité des débats.

Ces critiques sont elles aussi dénuées de pertinence.

L'admission ou le rejet d'une offre de preuves relève du pouvoir d'appréciation de l'organe administratif appelé à donner un avis ou à rendre une décision. Dans son avis du 19 décembre 2003, le Conseil de discipline a donné les raisons pour lesquelles il avait renoncé à entendre six des douze témoins dont le requérant avait demandé l'audition. Le requérant ne présente aucun indice propre à établir que ce choix relève de l'abus du pouvoir d'appréciation. Il ne dit pas non plus en quoi serait inexacte l'affirmation du Conseil de discipline selon laquelle aucune règle de procédure applicable en l'occurrence n'exigerait que les raisons de ce choix soient communiquées aux parties avant que ne soit émis l'avis motivé, conformément au premier alinéa de l'article 7 du Règlement n° 12.

Quant aux inexactitudes éventuelles du procès-verbal d'une réunion, le requérant ne saurait s'en plaindre puisqu'il a communiqué ses rectifications au président du Conseil de discipline et que celui-ci les a transmises aux membres du Conseil qui ont pu les examiner.

c) Le requérant reproche enfin au Conseil de discipline de ne pas avoir respecté les délais qui lui étaient impartis par les textes en vigueur; cela entraînerait la nullité de la sanction prise contre lui.

En vertu de l'article 7 du Règlement n° 12, le Conseil de discipline doit transmettre son avis au Directeur général et à l'intéressé dans le délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi; ce délai est porté à trois mois lorsque le Conseil de discipline a fait procéder à une enquête (premier alinéa). Le Directeur général prend sa décision dans le délai d'un mois au plus (troisième alinéa). Il est constant que le second de ces délais a été respecté alors que le premier ne l'a pas été : le Directeur général a rendu son rapport au Conseil de discipline le 13 juin 2003 et celui-ci a émis, le 19 décembre 2003, son avis qui a été communiqué au requérant le 6 janvier 2004.

Mais les délais invoqués sont des délais d'ordre dont le non-respect n'entraîne pas dans tous les cas la nullité de la sanction disciplinaire. Ces délais ont pour but d'éviter que le fonctionnaire ne soit maintenu trop longtemps sous la menace d'une sanction disciplinaire. Le Conseil de discipline n'est pas tenu de les respecter rigoureusement lorsqu'il ne peut le faire sans bâcler la procédure au mépris des droits de la défense. C'est ce qui se serait passé en l'espèce si ledit conseil avait rendu sa décision dans le mois suivant la réception du rapport du Directeur général.

6. Le requérant conteste la régularité formelle de la décision du 19 janvier 2004 en raison de son défaut de motivation. Ce grief est mal fondé car tant cette décision que celle du 16 juillet 2004 comportent une motivation qui respecte pleinement les exigences posées par la jurisprudence du Tribunal de céans (voir le jugement 2339, au considérant 5).

Quant au grief de violation du droit d'être entendu, il est également sans fondement puisque le requérant a plusieurs fois été invité à s'exprimer devant le représentant du Directeur général, comme l'exige le troisième alinéa de l'article 7 du Règlement n° 12, et qu'au regard de l'ensemble des circonstances le Directeur général pouvait estimer objectivement que les demandes successives de report de l'audition avaient un caractère dilatoire.

7. Le requérant soutient que le directeur des ressources humaines n'était pas compétent pour lui infliger une sanction d'abaissement d'échelon.

Cette critique est assez singulière de la part d'un fonctionnaire qui, depuis de longues années, exerce au sein de l'Agence des tâches étroitement liées à l'organisation de celle-ci et impliquant une bonne connaissance du statut de son personnel. Les décisions des 19 janvier et 16 juillet 2004 indiquent en effet toutes deux expressément que le directeur des ressources humaines agissait par délégation du Directeur général. Or cette délégation se base sur deux décisions de portée générale prises le 1^{er} mars 2000, qui ont été dûment publiées et répertoriées dans un recueil accessible à tout le personnel. Il est patent que l'objet des décisions individuelles des 19 janvier et 16 juillet 2004 entre dans le champ d'application des décisions de portée générale du 1^{er} mars 2000.

Le requérant affirme encore, à ce propos, qu'il serait «contraire aux principes d'une bonne administration, aux garanties d'impartialité et au devoir de sollicitude, que ce soit la même personne, à savoir le directeur des ressources humaines, qui ait adopté la sanction contestée et la réponse à la réclamation contestant cette sanction». Mais c'est là une simple déclaration qui n'est étayée ni par une référence réglementaire ni par une démonstration de ce que les principes fondamentaux invoqués prohiberaient une pratique généralement admise en procédure administrative.

8. Quant au fond, le requérant reproche au Directeur général d'avoir commis un abus de pouvoir. Il dénonce en outre le harcèlement moral dont il a été victime et la violation de la liberté syndicale reconnue notamment par l'article 24bis du Statut administratif.

La décision attaquée du 16 juillet 2004 confirme l'opinion de la Commission paritaire des litiges — confirmant elle-même l'avis du Conseil de discipline — pour qui le requérant avait violé ses obligations professionnelles telles que définies à l'article 11 du Statut. Le Directeur général a considéré essentiellement que la consigne que le requérant avait donnée par téléphone le 10 mars 2003 sortait du cadre du préavis de grève du 7 mars 2003 et constituait un appel à une action illégale portant gravement atteinte au fonctionnement du service. La consigne de ne pas opérer le basculement de l'IFPU 1 vers l'IFPU 2 était une interférence extérieure dans un service opérationnel pouvant, selon lui, mettre en péril la sécurité de la navigation aérienne. Cet acte illégal visait l'objet même des responsabilités de l'Agence vis-à-vis des usagers de l'espace aérien.

Le requérant ne présente aucun argument propre à démontrer la fausseté de ces appréciations concordantes du Conseil de discipline, de la Commission paritaire des litiges et du directeur des ressources humaines, agissant par délégation du Directeur général, au sujet de l'impact qu'était en soi susceptible d'avoir la consigne qu'il avait donnée par téléphone sur l'accomplissement des tâches d'Eurocontrol relatives à la sécurité du trafic aérien dans la zone IFPS. Dans ces circonstances, une intervention du Tribunal de céans restreindrait indûment la liberté d'appréciation qui doit être reconnue à l'administration dans un domaine hautement technique. Il en va naturellement de même de la qualification de base, concordante, que les organes susmentionnés ont donnée au comportement du requérant apprécié à la lumière des devoirs qui étaient les siens en vertu du deuxième alinéa de l'article 11 du Statut.

L'adoption d'une sanction disciplinaire ne constitue donc pas un harcèlement moral et ne heurte pas la liberté d'action syndicale, dont la défenderesse reconnaît, au demeurant, qu'elle doit pouvoir être exercée de manière conflictuelle.

9. Il reste à déterminer si la sanction infligée au requérant viole le principe de la proportionnalité.

a) Le directeur des ressources humaines n'a suivi ni l'avis du Conseil de discipline ni celui de la Commission paritaire des litiges sur la question de la gravité de la faute commise par le requérant. Le Conseil de discipline avait considéré que le requérant n'avait pas voulu mettre en danger la vie des usagers de l'espace aérien dont s'occupe Eurocontrol mais qu'il avait souhaité provoquer un arrêt du traitement des plans de vol en Europe pour renforcer l'effet de la grève dont il avait donné le préavis le 7 mars 2003. En agissant ainsi, il avait fait preuve d'une «légèreté irresponsable» puisqu'il n'avait pas les connaissances techniques lui permettant d'évaluer les

conséquences possibles de son acte au regard des particularités du domaine de la navigation aérienne. Le blâme était donc, selon le Conseil de discipline, une sanction appropriée et suffisante. La Commission paritaire des litiges a fait le même constat en jugeant répréhensible le comportement du requérant qui avait donné la consigne de ne pas se conformer aux instructions du Manuel opérationnel du CFMU. Elle est cependant arrivée à la conclusion que la responsabilité de l'action illicite, à laquelle la consigne du requérant appelait, ne pouvait être imputée à ce dernier mais aux fonctionnaires ayant accepté de suivre cette consigne.

Cette dernière motivation semble faire peu de cas du rôle et des responsabilités assumés délibérément par l'organisateur d'une grève, mais il n'y a pas lieu de s'y attarder. Ce qui est ici décisif c'est que le directeur des ressources humaines s'est écarté des avis des organes paritaires consultés au motif que la connaissance, même fragmentaire, que le requérant devait avoir des dispositions opérationnelles aurait dû le conduire à se rendre compte du «caractère dramatique» des actions qu'il recommandait. A ses yeux, l'impact de la consigne donnée par téléphone était disproportionné aux revendications sociales présentées et le requérant aurait violé les dispositions du Statut intentionnellement et non par négligence. Le blâme, préconisé par le Conseil de discipline, aurait donc été une sanction insuffisante et il aurait été justifié de prononcer un abaissement d'échelon.

b) Le Directeur général, appelé à statuer au terme d'une procédure disciplinaire, n'est lié ni par les recommandations du Conseil de discipline ni par l'avis de la Commission paritaire des litiges. Il peut donc s'en écarter si les circonstances le conduisent à considérer qu'une solution autre que celle proposée par ces organes est plus appropriée pour garantir le bon fonctionnement de l'Agence. Le Tribunal de céans ne peut substituer son appréciation à celle du Directeur général. Il ne peut censurer cette dernière que s'il constate une disproportion manifeste entre la gravité de la faute commise et celle de la sanction infligée. C'est ce qu'il y a lieu d'examiner en l'espèce.

c) L'abaissement d'échelon est, après l'avertissement par écrit, le blâme et la suspension temporaire de l'avancement d'échelon, la quatrième sanction disciplinaire énumérée au paragraphe 2 de l'article 88 du Statut; il s'inscrit juste avant la rétrogradation et la révocation qui est la sanction disciplinaire la plus sévère pour un fonctionnaire en activité. Le directeur des ressources humaines a opté pour l'abaissement d'échelon après avoir considéré que le requérant avait agi en pleine connaissance du «caractère dramatique» des actions qu'il recommandait dans l'intention de «nuire gravement et de manière irrévocable au bon fonctionnement et au bon renom de l'Organisation».

Cette appréciation, qui laisse à penser que le requérant aurait délibérément accepté que la sécurité des passagers d'aéronefs de la zone IFPS soit compromise, ne repose sur aucun élément de fait révélé au cours de l'administration des preuves. Il ressort du dossier que la consigne que le requérant a donnée par téléphone avait essentiellement pour but de doter d'une efficacité maximale la grève dont celui-ci avait déposé le préavis trois jours plus tôt. Il résulte de l'instruction conduite tant par le Conseil de discipline que par la Commission paritaire des litiges qu'en agissant ainsi le requérant n'entendait pas mettre sciemment en danger la sécurité des usagers de l'espace aérien. Il a même exprimé son souci de ne pas créer une situation dangereuse pour ces usagers lorsqu'il a remis son préavis au Directeur général; il l'a en effet vivement invité à prévenir les compagnies aériennes de l'action projetée par le syndicat. On peut en déduire que, aux yeux du requérant, l'effet de sa consigne tendant à éviter un basculement de l'IFPU 1 de Bruxelles Haren à l'IFPU 2 de Brétigny sur Orge ne devait pas avoir, du point de vue de sa dangerosité, un effet différent de celui qu'aurait eu un ordre de grève suivi simultanément dans ces deux unités; or il ne ressort nullement du dossier qu'une éventuelle action concertée de blocage des deux unités eût été illégale au vu du principe général fondant le deuxième alinéa de l'article 11 du Statut.

Les informations complémentaires fournies à la demande du Tribunal — tant par la défenderesse le 23 septembre 2005 que par le requérant lui-même le 26 septembre 2005 — sur les conséquences personnelles concrètes de l'abaissement d'échelon infligé en l'espèce montrent que cette sanction est excessive au regard de la faute commise par le requérant. Force est donc de constater que la décision attaquée viole le principe de la proportionnalité dans la mesure où elle s'écarte de la recommandation du Conseil de discipline.

10. Dans ces conditions, il y a lieu d'annuler la décision attaquée. L'affaire doit être renvoyée devant l'Agence, à charge pour elle de reprendre la procédure disciplinaire et de prononcer à l'encontre du requérant l'une des sanctions inférieures à l'abaissement d'échelon prévues au paragraphe 2 de l'article 88 du Statut administratif.

11. Le requérant réclame 40 000 euros en réparation du préjudice moral qu'il dit avoir subi. Le Tribunal n'estime pas cette demande justifiée dès lors que seule la proportionnalité de la sanction peut être mise en cause et

non le caractère répréhensible de son comportement (voir le jugement 2391, au considérant 9).

12. Ayant obtenu partiellement gain de cause, le requérant a droit à l'allocation de la somme de 2 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision infligeant au requérant un abaissement d'échelon ainsi que la décision portant rejet de sa réclamation sont annulées.
2. L'affaire est renvoyée devant l'Agence pour que celle-ci reprenne, conformément au considérant 10 du présent jugement, la procédure disciplinaire engagée contre le requérant.
3. L'Agence versera au requérant 2 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 9 novembre 2005, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M. Claude Rouiller, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 2006.

Michel Gentot

Seydou Ba

Claude Rouiller

Catherine Comtet

*Traduction du greffe.