

**M.**

**c.**

**Eurocontrol**

**121<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3572**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol), formée par M. V. T. M. le 29 août 2013, la réponse d'Eurocontrol du 20 décembre 2013, la réplique du requérant du 6 février 2014 et la duplique d'Eurocontrol du 16 mai 2014;

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 suivants :

Le requérant conteste sa non-inscription sur la liste du personnel éligible à la promotion pour l'exercice 2013.

Le 5 janvier 2009, le requérant est entré au service d'Eurocontrol en tant que fonctionnaire de grade B\*5, échelon 1. Le 1<sup>er</sup> juillet 2010, à l'issue de la période de transition ayant suivi l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> juillet 2008, d'une vaste réforme administrative qui a notamment été à l'origine d'une nouvelle structure de grades et dont les détails sont exposés dans le jugement 3189, son grade fut renommé AST5. Le 1<sup>er</sup> janvier 2011, le requérant accéda à l'échelon 2 de ce grade, en vertu de l'article 44 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol, lequel prévoit que l'accession à l'échelon supérieur se fait normalement tous les deux ans.

Après avoir réussi un concours, le requérant fut nommé, à compter du 1<sup>er</sup> mai 2012, au grade AD5, échelon 2, l'ancienneté dans cet échelon ayant été établie au 1<sup>er</sup> janvier 2011. Souhaitant déterminer son éligibilité à l'exercice de promotion 2013, il s'adressa à la Direction des ressources pour demander confirmation de son ancienneté dans ce nouveau grade. Il lui fut répondu que, ayant été nommé à un poste relevant du groupe de fonctions AD, il ne pourrait éventuellement bénéficier d'une promotion sur la base de l'article 45 du Statut qu'après avoir passé deux ans dans le grade qui lui avait été attribué dans ce nouveau groupe de fonctions, à savoir en 2014.

Le 7 février 2013 fut publiée la note de service n° 1/13 indiquant, en substance, qu'une «procédure de promotion de grade [était] organisée pour l'année 2013» et qu'à cet effet «ser[ai]ent portés sur la liste du personnel éligible à une promotion les fonctionnaires et agents totalisant en 2013 un minimum de deux ans d'ancienneté dans leur grade et n'ayant pas encore accédé au dernier grade de leur fourchette de grade[s] respective telle que fixée dans la description de leurs fonctions».

Le requérant ayant constaté que son nom ne figurait pas sur la liste du personnel éligible à une telle promotion, il introduisit une réclamation le 10 avril 2013. Il demandait, d'une part, la reconnaissance de son ancienneté dans le «grade 5» au 1<sup>er</sup> janvier 2009 et, d'autre part, l'ajout de son nom à la liste susmentionnée. Le 25 juin 2013, la liste du personnel promu fut publiée.

Lorsqu'il forma sa requête devant le Tribunal, le 29 août 2013, le requérant n'avait reçu qu'un mémorandum interne daté du 4 juillet accusant réception de sa réclamation et l'informant que celle-ci serait examinée par le service compétent. Estimant que ce mémorandum ne pouvait tenir lieu de réponse, il attaqua ce qui était, selon lui, une décision implicite de rejet de sa réclamation née en vertu du paragraphe 2 de l'article 92 du Statut. Il demanda que son ancienneté dans le «grade 5» soit reconnue au 1<sup>er</sup> janvier 2009, que son nom soit ajouté à la liste du personnel éligible à la promotion pour l'exercice 2013, que l'exercice de promotion soit recommencé «en ce qui [le] concerne» ou, à défaut, que lui soient versés une indemnité pour perte de revenu et des

dommages-intérêts pour tort moral et, enfin, que des dépens lui soient alloués.

Dans sa réponse, Eurocontrol demande au Tribunal de rejeter comme non fondées les trois premières conclusions du requérant et, à titre subsidiaire, de rejeter comme non fondées ses conclusions à caractère pécuniaire.

Le 4 février 2014, soit juste avant de soumettre sa réplique, dans laquelle il maintient ses conclusions, le requérant s'est enquis de l'état d'avancement du traitement de sa réclamation. Il lui a été répondu que cette dernière avait été examinée par la Commission paritaire des litiges mais que l'avis rendu par celle-ci le 20 décembre 2013 n'avait pas encore été transmis au Directeur général en vue de l'adoption de sa décision finale.

Dans sa duplique, Eurocontrol réitère ses conclusions. Elle signale au Tribunal que, par mémorandum interne du 11 mars 2014, le requérant a été informé du rejet de sa réclamation pour défaut de fondement, le Directeur général ayant décidé de suivre l'avis d'un des membres de la Commission paritaire des litiges qui avait notamment estimé qu'il ne pouvait prétendre à une promotion du fait de sa très faible ancienneté dans son grade.

#### CONSIDÈRE :

1. Les paragraphes 1 et 2 de l'article 5 du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol se lisent, dans leur version adoptée à l'occasion de la vaste réforme de la gestion des ressources humaines de l'Organisation entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2008, ainsi qu'il suit :

- «1. Les emplois relevant du présent Statut sont classés, suivant la nature et le niveau des fonctions auxquelles ils correspondent, en un groupe de fonctions des gestionnaires ou administrateurs (ci-après dénommés "AD") et un groupe de fonctions des assistants ou autres fonctions spécifiques mentionnées à l'Annexe I du présent Statut (ci-après dénommés "AST").
2. Le groupe de fonctions AD comporte douze grades correspondant à des fonctions de direction, de conception, d'étude, d'encadrement et

de gestion de tâches administratives, techniques et opérationnelles ainsi qu'à des fonctions linguistiques. Le groupe de fonctions AST comporte onze grades correspondant à des fonctions d'application, de supervision et d'exécution de tâches techniques, opérationnelles ou de bureau.»

Le paragraphe 3 du même article définit, pour sa part, les exigences en matière de niveaux d'enseignement, de formation professionnelle ou d'expérience professionnelle requises pour pouvoir accéder respectivement au «groupe de fonctions AST», aux «grades 5 et 6 du groupe de fonctions AD» et aux «grades 7 à 16 du groupe de fonctions AD», qui diffèrent selon les trois catégories d'emplois ainsi visées.

Enfin, le paragraphe 7 dudit article prévoit une classification, sur la base d'un tableau récapitulatif des différents emplois types figurant à l'Annexe I au Statut, de l'ensemble des postes existant au sein de l'Organisation, qui sont répartis en grades, au sein de chacun des groupes AD et AST, en fonction du contenu des attributions et du niveau des responsabilités qu'ils comportent. Ces postes sont ainsi classés des grades dits AD5 à AD16, d'une part, et AST1 à AST11, d'autre part, pour ce qui concerne respectivement chacun de ces deux groupes.

2. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que, s'ils sont certes affectés d'un chiffre, correspondant à un indice de traitement de base, qui, pour ce qui est des emplois classés des niveaux 5 à 11, se retrouve dans les deux catégories AD et AST, les grades visés par le Statut sont fondamentalement attachés au groupe de fonctions dont ils relèvent. Ils se définissent en effet, tant du point de vue des compétences requises pour y accéder que de la nature des fonctions confiées aux fonctionnaires qui en sont titulaires, par des caractéristiques différentes pour chacun de ces groupes. Ainsi, les grades dits AD5 et AST5 ne sauraient, par exemple, bien que leurs titulaires perçoivent un traitement de base identique, être regardés comme assimilables.

3. En ce qui concerne l'avancement de grade, l'article 45 du Statut dispose que «[l]a promotion [...] entraîne pour le fonctionnaire la nomination au grade supérieur du groupe de fonctions auquel [...] il

appartient» et «se fait exclusivement au choix, parmi les fonctionnaires justifiant d'un minimum de deux ans d'ancienneté dans leur grade».

Il ressort de ces dispositions que l'ancienneté minimale exigée pour pouvoir être promu à un nouveau grade dans un groupe de fonctions doit s'entendre comme étant exclusivement celle acquise dans le grade immédiatement inférieur au sein de ce même groupe. Outre que cette interprétation s'impose, de l'avis du Tribunal, au vu des termes mêmes de cet article, il convient de souligner que celle-ci est en parfaite cohérence avec la notion de grade, ci-dessus analysée, à laquelle se réfère le Statut. Il serait, en effet, difficilement concevable qu'une durée de service accomplie dans un emploi relevant de l'autre groupe de fonctions, dont les caractéristiques sont ainsi réputées être sensiblement différentes, puisse être prise en compte pour le calcul de l'ancienneté ouvrant droit à la promotion au nouveau grade en question.

4. C'est donc à tort que le requérant croit pouvoir se prévaloir, au motif qu'il avait été recruté à Eurocontrol en 2009 au grade B\*5, renommé ensuite AST5, d'une ancienneté dans un prétendu «grade 5» qui lui serait restée acquise lors de son accession ultérieure, par concours, au grade AD5.

5. Aucun des divers arguments articulés par l'intéressé pour infirmer cette conclusion ne saurait être retenu.

6. En premier lieu, le fait que le Statut et certains de ses règlements d'application désignent indifféremment les grades sous la forme, par exemple, du «grade 5 du groupe de fonctions AD» ou sous celle, synthétisée par commodité de langage, de «grade AD5», n'introduit pas, contrairement à ce qui est soutenu, de véritable confusion à cet égard. L'usage de ces désignations alternatives ne fait au contraire que souligner, précisément, que les grades sont fondamentalement attachés au groupe de fonctions dont ils relèvent. Si un certain purisme eût certes voulu que seule l'une de ces formules — et sans doute, de préférence, la première — fût utilisée dans la rédaction des textes en cause, leur dualité ne crée donc nulle ambiguïté de nature à gêner l'interprétation de ceux-ci. En outre, on observera qu'aucune de ces dénominations ne va, de

toute façon, dans le sens de la thèse du requérant selon laquelle un grade se définirait, indépendamment de tout rattachement à un groupe de fonctions, par son seul chiffre. Il n'y a donc manifestement pas matière, en l'espèce, à interpréter les dispositions statutaires pertinentes dans un sens favorable à l'intéressé en application de la règle *contra proferentem*.

7. Le requérant n'est pas davantage fondé à invoquer, en deuxième lieu, les dispositions de la Partie 2 de l'Annexe XIII au Statut qui avaient été adoptées à titre transitoire, lors de la réforme évoquée plus haut, en vue de reclasser l'ensemble des fonctionnaires dans des grades intermédiaires créés pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> juillet 2008 et le 30 juin 2010, puis dans les nouveaux grades institués à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2010. L'article 3 de cette Partie 2 avait certes alors prévu, s'agissant de l'attribution des grades intermédiaires, que celle-ci «ne modifie[rait] ni l'échelon atteint par le fonctionnaire, ni son ancienneté acquise dans le grade et l'échelon». Mais cette disposition visait des fonctionnaires qui continuaient à occuper leur emploi dans les mêmes conditions qu'auparavant et dont il était dès lors naturel de maintenir l'ancienneté dans leur grade antérieur. Elle s'inscrivait donc dans une problématique toute différente de celle du reclassement d'un fonctionnaire accédant par concours — fût-ce, là aussi, à niveau indiciaire inchangé — à un grade relevant, par rapport à celui qu'il détenait précédemment, d'un autre groupe de fonctions. C'est donc en vain que le requérant tente de se prévaloir, à l'appui de sa thèse, de la «logique suivie par l'[a]rticle 3 [précité]».

8. L'intéressé tire argument, en troisième lieu, des dispositions de l'article 45*bis* du Statut, relatives à la nomination dans un emploi du groupe de fonctions AD de fonctionnaires, issus notamment du groupe AST, ayant réussi un examen professionnel organisé par Eurocontrol. Le paragraphe 4 de cet article disposant que «[l]a nomination à un emploi du groupe de fonctions AD ne modifie ni le grade ni l'échelon atteints par le fonctionnaire au moment de sa nomination», le requérant estime que les fonctionnaires accédant au groupe AD par cette voie bénéficient ainsi du maintien de leur grade antérieur et, par suite, de

l'ancienneté qu'ils y ont acquise. Tout en admettant que l'article en cause n'est pas applicable aux fonctionnaires qui sont nommés dans ce groupe, comme lui, à l'issue d'un concours, il revendique, en vertu du principe d'égalité de traitement, le bénéfice des mêmes avantages.

Mais l'intéressé se méprend sur la portée des dispositions dudit paragraphe 4. Si l'on peut d'ailleurs regretter que le terme de «grade» y soit utilisé, de façon impropre, pour désigner le niveau indiciaire afférent à celui-ci, ces dispositions n'ont ni pour objet ni pour effet de conférer aux fonctionnaires concernés un droit au maintien de leur ancienneté dans leur grade d'origine. Ainsi que le fait observer à juste titre la défenderesse, elles visent en réalité seulement à leur garantir l'attribution d'une rémunération nette équivalente à celle qu'ils percevaient dans leurs fonctions antérieures.

Dès lors que les fonctionnaires visés à l'article 45*bis* ne bénéficient donc pas non plus du maintien d'ancienneté sollicité par le requérant, le moyen tiré par ce dernier d'une atteinte au principe d'égalité de traitement ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté comme manquant en fait.

9. En quatrième lieu, c'est à tort que l'intéressé croit déceler une anomalie dans le fait qu'il ne puisse se prévaloir, au titre de l'ancienneté acquise dans son grade, de celle, courant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011, qui lui a été reconnue dans son échelon lors de sa nomination au grade AD5. L'ancienneté dans l'échelon et l'ancienneté dans le grade sont en effet des notions distinctes, largement indépendantes l'une de l'autre, et relevant de dispositions substantiellement différentes. Contrairement à ce qu'a d'ailleurs paru considérer la majorité des membres de la Commission paritaire des litiges dans l'avis rendu par cet organe, il n'y a donc notamment rien d'anormal, en soi, à ce qu'un fonctionnaire puisse bénéficier, à l'occasion de sa nomination dans un grade, de l'octroi d'une ancienneté d'échelon ne s'accompagnant pas de celui d'une ancienneté équivalente dans ce grade lui-même. En outre, s'agissant de l'éligibilité à la promotion de grade en cause dans la présente espèce, il n'eût guère été envisageable, pour les raisons exposées au considérant 3 ci-dessus, que le requérant pût être dispensé, par l'effet

de l'attribution d'une quelconque reprise d'ancienneté lors de sa nomination dans le groupe de fonctions AD, de l'accomplissement effectif de deux ans de service dans le grade auquel il a été classé au sein de ce groupe.

10. En cinquième lieu, le requérant fait observer que la privation de l'ancienneté qu'il avait acquise dans le groupe de fonctions AST avant d'être nommé dans le groupe AD a paradoxalement pour effet de conférer un caractère pénalisant à son succès au concours ayant abouti à cette nomination, d'autant qu'il s'agissait d'un changement de fonctions à niveau de grade constant. Il en déduit que, dans son cas particulier, l'un des objectifs essentiels de la réforme de 2008 et, plus généralement, de la gestion des ressources humaines d'Eurocontrol, qui est de favoriser les promotions fondées sur la performance plutôt que les avancements automatiques, a été méconnu par l'Organisation. Mais, outre qu'il s'agit là d'une argumentation relevant davantage de l'opportunité que du droit, le requérant néglige abusivement, pour les besoins de celle-ci, le fait que son accession au groupe de fonctions AD lui a ouvert la possibilité de bénéficier de développements de carrière nettement plus favorables que ceux auxquels il aurait pu prétendre au sein du groupe AST. Au demeurant, il convient de relever que, si l'intéressé n'était ainsi pas promouvable dans le cadre de l'exercice 2013, il l'est cependant devenu dès l'année suivante, ce qui relativise les inconvénients de la situation qu'il dénonce.

11. Enfin, le requérant se plaint d'un manque de diligence de l'Organisation dans le traitement de ses demandes d'information et de sa réclamation. Mais, outre que cette critique n'est d'ailleurs, au vu du dossier, que partiellement justifiée, elle est, en elle-même, sans incidence sur la légalité de la décision administrative en litige.

12. Il résulte de ce qui précède que la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur sa recevabilité.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 10 novembre 2015, par M. Claude Rouiller, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Juge, et M<sup>me</sup> Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2016.

CLAUDE ROUILLER

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ