



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE
DE L'UNION EUROPÉENNE (deuxième chambre)
13 décembre 2012

Affaires jointes F-7/11 et F-60/11

AX
contre
Banque centrale européenne (BCE)

« Fonction publique — Personnel de la BCE — Procédure disciplinaire — Suspension d'un agent sans réduction de son salaire de base — Retrait d'une décision — Droits de la défense — Accès au dossier — Motivation — Motifs d'une décision — Allégation de manquement aux obligations professionnelles — Faute grave »

Objet : Recours, introduits au titre de l'article 36.2 du protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, annexé au traité UE et au traité FUE, par lesquels AX demande, dans le premier enregistré sous la référence F-7/11 et dans le second, sous la référence F-60/11, tendant, à titre principal, respectivement à l'annulation des décisions de la Banque centrale européenne (BCE) du 4 août 2010 et du 23 novembre 2010 le suspendant de ses fonctions.

Décision : Les recours dans les affaires jointes F-7/11 et F-60/11 sont rejetés. Le requérant supporte ses propres dépens et est condamné à supporter ceux exposés par la BCE.

Sommaire

1. *Recours des fonctionnaires — Intérêt à agir — Recours dirigé contre un acte abrogé — Effets respectifs de l'abrogation et du retrait*
(Statut des fonctionnaires, art. 90 et 91)

2. *Recours des fonctionnaires — Agents de la Banque centrale européenne — Recours spécial — Recours dirigé contre la décision de rejet de ce recours spécial — Recevabilité*
(Protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne, art. 36.2 ; conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, art. 42)

3. *Fonctionnaires — Agents de la Banque centrale européenne — Régime disciplinaire — Suspension d'un agent — Décision de l'administration adoptée sans audition préalable de l'intéressé — Absence d'audition imputable à l'intéressé — Légalité*
(Conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, art. 43)

4. *Fonctionnaires — Agents de la Banque centrale européenne — Régime disciplinaire — Suspension d'un agent — Obligation de réintégration — Limites*
(Conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, art. 43)

5. *Fonctionnaires — Agents de la Banque centrale européenne — Régime disciplinaire — Suspension d'un agent — Violation du principe de la présomption d'innocence — Absence (Conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, art. 43)*

6. *Fonctionnaires — Agents de la Banque centrale européenne — Régime disciplinaire — Suspension d'un agent — Droit d'accès au dossier de l'enquête relative aux activités de l'intéressé — Limites — Violation des droits fondamentaux — Absence [Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, art. 41, § 2, b), et 48, § 1 ; conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, art. 43]*

7. *Fonctionnaires — Agents de la Banque centrale européenne — Régime disciplinaire — Suspension d'un agent — Exigence d'allégations suffisamment vraisemblables d'un manquement grave aux obligations de celui-ci — Contrôle juridictionnel — Limites (Conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne, art. 43)*

8. *Procédure juridictionnelle — Dépens — Charge — Prise en compte des exigences de l'équité — Condamnation de la partie ayant succombé — Institution défenderesse ayant recouru aux services d'un avocat — Circonstance ne justifiant pas la mise à la charge de l'institution des honoraires dus (Statut de la Cour de justice, art. 19 ; règlement de procédure du Tribunal de la fonction publique, art. 87, § 2)*

1. Un requérant conserve un intérêt à agir à l'encontre d'un acte abrogé, car contrairement à un retrait, une abrogation laisse subsister, pour les destinataires de l'acte concerné, les effets produits par cet acte pendant la période durant laquelle cet acte a été en vigueur.

(voir point 77)

Référence à :

Cour : 12 février 1960, Geitling e.a./Haute Autorité, 16/59, 17/59 et 18/59

Tribunal de première instance : 13 décembre 1995, Exporteurs in Levende Varkens e.a./Commission, T-481/93 et T-484/93, points 46 à 48

2. Un recours spécial, fondé sur les articles 36.2 du protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne et 42 des conditions d'emploi du personnel de la Banque, fait partie intégrante d'une procédure complexe et ne constitue qu'une condition préalable à la saisie du juge. Dans ces conditions, des conclusions formellement dirigées contre le rejet du recours spécial doivent être regardées comme ayant pour effet de saisir le juge de l'acte faisant grief contre lequel le recours a été présenté, sauf dans l'hypothèse où le rejet du recours spécial a une portée différente de celle de l'acte contre lequel ce recours spécial a été formé.

(voir point 78)

Référence à :

Tribunal de première instance : 25 octobre 2006, Staboli/Commission, T-281/04, point 26

Tribunal de la fonction publique : 18 mai 2006, Corvoisier e.a./BCE, F-13/05, point 25

Tribunal de l'Union européenne : 21 septembre 2011, Adjemian e.a./Commission, T-325/09 P, point 32

3. Lorsque l'administration doit entendre une personne avant l'adoption d'une décision, celle-ci n'est pas tenue de repousser indéfiniment la date de l'audition jusqu'à ce que l'intéressé soit en mesure d'y participer.

Dès lors, en l'absence de règle obligeant l'administration à abroger une décision avant d'entamer une nouvelle procédure visant à la remplacer, un agent de la Banque centrale européenne ne peut refuser, en méconnaissance du devoir de loyauté qui pèse sur tout agent au service de l'Union européenne à l'égard de l'administration de cette dernière de prendre part à l'audition organisée par la Banque. Or, le fait de décliner une invitation à participer à une audition peut être assimilé à une circonstance exceptionnelle justifiant qu'une décision de suspension, au titre de l'article 43 des conditions d'emploi du personnel de la Banque, soit adoptée sans que l'intéressé n'ait été entendu. À cet égard, la Banque, lorsqu'elle adopte ladite décision, ne méconnaît ni l'article 43 des conditions d'emploi ni, par voie de conséquence, les droits de la défense selon lesquels toute personne à l'encontre de laquelle est ouverte une procédure susceptible d'aboutir à un acte faisant grief doit se voir offrir la possibilité d'être utilement entendue.

(voir points 90 et 91)

Référence à :

Tribunal de première instance : 5 décembre 2002, Stevens/Commission, T-277/01, point 41 ; 16 mars 2004, Afari/BCE, T-11/03, point 192

4. Tant que la décision par laquelle un agent de la Banque centrale européenne a été suspendu de ses fonctions, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, n'a pas été annulée par le juge de l'Union, l'administration n'a pas l'obligation de réintégrer ce dernier. Dès lors, sauf pour l'agent concerné à établir l'existence d'un détournement de procédure, aucune illégalité ne saurait être reprochée à l'administration du fait que celle-ci a agi de telle sorte que ledit agent reste suspendu de ses fonctions.

(voir point 92)

5. Une violation de la présomption d'innocence ne peut être constatée qu'en présence d'éléments de nature à démontrer que l'administration avait décidé, dès le début d'une procédure disciplinaire, d'infliger, en tout état de cause, une sanction à la personne concernée.

Tel n'est pas le cas d'un agent de la Banque centrale européenne suspendu de ses fonctions dans le cadre d'une procédure disciplinaire. En effet, la possibilité offerte par l'article 43 des conditions d'emploi du personnel de la Banque de suspendre une personne ne vise pas à sanctionner cette dernière, mais à permettre à l'administration d'adopter une mesure conservatoire afin de s'assurer que cette personne n'interfère pas dans l'enquête en cours.

(voir point 93)

Référence à :

Tribunal de première instance : 18 octobre 2001, X/BCE, T-333/99, point 151 ; 9 juillet 2002, Zavvos/Commission, T-21/01, point 341

6. Si l'administration a l'obligation de communiquer à la personne concernée les documents sur lesquels elle se fonde expressément pour adopter une décision faisant grief, le défaut de divulgation de ces documents n'est susceptible de conduire à l'annulation de la décision concernée que si les griefs formulés ne peuvent être prouvés que par référence à ces documents. S'agissant d'une décision de la Banque centrale européenne de suspendre un agent de ses fonctions, l'article 43 des conditions d'emploi du personnel de la Banque, qui fonde la compétence de cette dernière pour adopter une mesure de suspension, ne subordonne l'application de cette disposition qu'à l'existence, dans le chef de l'agent concerné, d'allégations de manquement grave à ses obligations professionnelles ayant un caractère de vraisemblance suffisant. À cet égard, dans l'hypothèse d'allégations portant sur l'achat d'articles dont l'utilité professionnelle est douteuse et dont la localisation n'a pu être clairement

établie, il ne saurait être fait grief à l'administration de ne pas avoir communiqué à l'intéressé les documents faisant respectivement état de l'avancement des travaux d'investigation sur les activités de celui-ci.

De même, la Banque ne viole pas l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ni même les droits de la défense d'un agent, en refusant à ce dernier l'accès au dossier d'enquête avant l'adoption de la décision de suspension.

Certes, eu égard aux dispositions dudit article 41, paragraphe 2, sous b), un membre du personnel de la Banque a droit à un accès aux informations détenues par la Banque susceptibles de lui permettre de comprendre la teneur des allégations de manquement grave à ses obligations professionnelles et ce afin que celui-ci puisse démontrer, notamment, que les agissements visés ne relèvent pas de sa responsabilité, qu'ils ne sont pas d'une gravité qui justifierait une décision de suspension, qu'ils ne présentent pas un caractère de vraisemblance suffisant ou qu'ils sont manifestement dénués de tout fondement, de sorte que la suspension du membre du personnel en cause serait illégale. Une telle interprétation de l'article 43 des conditions d'emploi du personnel de la Banque est d'ailleurs également cohérente avec le principe de la présomption d'innocence consacré, pour ce qui est des personnes accusées, à l'article 48, paragraphe 1, de la charte.

Cependant, aux termes mêmes de l'article 41, paragraphe 2, sous b), de la charte, le droit pour toute personne d'accéder au dossier qui la concerne ne s'exerce que dans le respect des intérêts légitimes de la confidentialité et du secret professionnel et des affaires. Or, parmi les intérêts légitimes susceptibles de justifier la confidentialité, figure la nécessité de protéger l'efficacité des enquêtes. En effet, l'efficacité d'une enquête peut être réduite si l'accès à tous les documents liés à celle-ci pouvait être donné aux personnes concernées tant que celle-ci n'est pas close.

(voir points 100 à 103 et 105)

Référence à :

Cour : 7 janvier 2004, Aalborg Portland e.a./Commission, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P et C-219/00 P, points 73 à 75

Tribunal de première instance : 3 juillet 2001, E/Commission, T-24/98 et T-241/99, point 92 ; 12 septembre 2007, Nikolaou/Commission, T-259/03, point 242 ; 8 juillet 2008, Franchet et Byk/Commission, T-48/05, point 255

Tribunal de la fonction publique : 30 novembre 2009, Wenig/Commission, F-80/08, point 67

7. Si l'article 43 des conditions d'emploi du personnel de la Banque centrale européenne ne subordonne l'application de cette disposition qu'à l'existence, dans le chef de l'agent concerné, d'allégations de manquement grave à ses obligations professionnelles, il est néanmoins nécessaire, afin de suspendre un agent, que les allégations formulées à son égard présentent un caractère de vraisemblance suffisant.

Eu égard au large pouvoir d'appréciation dont dispose la Banque aux termes dudit article 43 pour adopter une mesure de suspension, dès lors qu'un agent fait l'objet d'allégations suffisamment vraisemblables de manquement grave à ses obligations, il n'appartient pas au juge de l'Union de déterminer si d'autres mesures auraient été plus opportunes.

(voir points 137 et 149)

Référence à :

Tribunal de la fonction publique : Wenig/Commission, précité, point 67

8. Dans le cadre de la prise en compte des exigences de l'équité au titre de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal de la fonction publique, le fait d'admettre qu'un requérant ne devrait pas supporter les honoraires et les dépens de l'avocat de l'institution défenderesse au motif que cette dernière aurait pu se faire représenter par son service juridique aurait pour effet de réduire l'effet utile pour cette institution de l'article 19 du statut de la Cour de justice selon lequel les institutions - terme devant être compris comme visant plus largement également les organes et organismes de l'Union - ont la possibilité de se faire assister par un conseil ou par un avocat. En tout état de cause, un tel argument a trait au caractère indispensable des frais exposés par cette institution, question pouvant, le cas échéant, être soulevée lors d'une procédure de taxation des dépens, mais qui est sans incidence sur le point de savoir si une partie qui succombe doit être condamnée totalement ou partiellement aux dépens.

(voir point 164)

Référence à :

Tribunal de la fonction publique : 27 septembre 2011, De Nicola/BEI, F-55/08 DEP, point 26