



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DU TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE

DE L'UNION EUROPÉENNE (juge unique)

3 juin 2015 *

« Fonction publique — Fonctionnaires — Procédure disciplinaire — Sanction disciplinaire — Rôles et pouvoirs respectifs du conseil de discipline et de l'AIPN — Appréciation de la réalité des faits incriminés »

Dans l'affaire F-128/14,

ayant pour objet un recours introduit au titre de l'article 270 TFUE, applicable au traité CEEA en vertu de son article 106 bis,

Luc Bedin, fonctionnaire de la Commission européenne, demeurant à Watermael-Boisfort (Belgique), représenté par M^e L. Vogel, avocat,

partie requérante,

contre

Commission européenne, représentée par M. J. Currall et M^{me} C. Ehrbar, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (juge unique),

juge : M. E. Perillo,

greffier : M^{me} X. Lopez Bancalari, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 24 mars 2015,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par requête parvenue au greffe du Tribunal le 3 novembre 2014, M. Bedin demande en substance l'annulation de la décision du 23 décembre 2013 par laquelle la Commission européenne lui a infligé la sanction de la suspension d'avancement d'échelon pendant une période de douze mois.

* Langue de procédure : le français.

Cadre juridique

- 2 Le cadre juridique est constitué des articles 21 et 86 du statut des fonctionnaires de l'Union européenne tel qu'en vigueur à la date de la décision susmentionnée du 23 décembre 2013 (ci-après le «statut»), ainsi que des articles 9, 10 et 18, de l'article 22, paragraphe 1, et de l'article 25 de l'annexe IX du statut.

Faits à l'origine du litige

- 3 Fonctionnaire à la Commission de grade AST 8, le requérant est affecté au service de permanence de l'unité «Protection et gestion de crises» de la direction «Sécurité» de la direction générale (DG) «Ressources humaines et sécurité», au siège de la Commission à Bruxelles (Belgique). Ce service, qui fonctionne sept jours sur sept et 24 heures sur 24, assure la réception d'un certain nombre d'appels téléphoniques urgents, comme les demandes d'obtenir une ambulance ou l'intervention des pompiers, et constitue un point de contact pour la plupart des systèmes d'alerte de la Commission. En outre, ce service intervient notamment dans les différents bâtiments de la Commission situés à Bruxelles en cas d'intrusions ou d'alertes.
- 4 Le 6 septembre 2012, sur la base d'informations transmises à l'Office d'investigation et de discipline de la Commission (IDOC) par le chef de l'unité «Protection et gestion de crises» concernant de prétendues absences irrégulières du requérant, l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après l'«AIPN») a mandaté l'IDOC pour conduire une enquête administrative au titre de l'article 3 de l'annexe IX du statut.
- 5 Après avoir entendu le requérant, le 16 octobre et le 27 novembre 2012 et procédé à des investigations, l'IDOC a remis son rapport d'enquête à l'AIPN le 12 juillet 2013, concluant que le requérant s'était absenté de son poste de manière récurrente entre le 11 novembre 2008 et le 4 juillet 2012, sans que ses absences n'aient été liées à une intervention pour le service, en violation en particulier de l'article 21 du statut.
- 6 Le même jour, le 12 juillet 2013, l'AIPN a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire à l'égard du requérant devant le conseil de discipline.
- 7 Après avoir entendu le requérant le 10 septembre 2013, le conseil de discipline a rendu un avis le 1^{er} octobre 2013 (ci-après l'«avis du conseil de discipline») dans lequel il a conclu, à l'unanimité, que «l'AIPN n'a[vait] pas apporté de preuves concluantes d'une quelconque violation statutaire par [le requérant], intentionnelle ou par négligence, et que, par conséquent, aucune des sanctions disciplinaires prévues à l'article 9 de l'annexe IX du statut ne [devait] lui être appliquée».
- 8 La conclusion susmentionnée, figurant à la fin de l'avis du conseil de discipline et en particulier de la partie de l'avis intitulée «Délibération et avis du [c]onseil de [d]iscipline», était précédée de deux séries de considérations, l'une concernant «[l]'incident du 4 juillet 2012» et l'autre «[l]es griefs concernant les absences récurrentes pendant plusieurs heures». S'agissant de «[l]'incident du 4 juillet 2012», le conseil de discipline a estimé qu'«il [était] incontestable que, le 4 juillet 2012, [le requérant] n'était pas présent au centre de permanence» et a constaté que le requérant, dans un courriel du même jour, avait déclaré à son chef d'unité qu'«[il] reconnais[sait] avoir commis une erreur».
- 9 Le 9 décembre 2013, le requérant a été entendu par l'AIPN tripartite composée du directeur général de la DG «Ressources humaines et sécurité», du directeur général adjoint de la DG «Agriculture et développement rural» et du directeur général adjoint de la DG «Concurrence».

- 10 Par décision du 23 décembre 2013 (ci-après la «décision attaquée»), l'AIPN tripartite a infligé au requérant la sanction de la suspension d'avancement d'échelon pendant douze mois, avec effet au 31 décembre 2013. Après avoir notamment indiqué pour quelles raisons elle estimait ne pas pouvoir partager l'avis du conseil de discipline, l'AIPN tripartite a conclu que le requérant avait été absent de manière irrégulière et qu'il avait manqué, de ce fait, à ses obligations au regard de l'article 21 du statut.
- 11 Le 21 mars 2014, le requérant a introduit une réclamation contre la décision attaquée au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut.
- 12 Le 22 juillet 2014, l'AIPN a rejeté la réclamation (ci-après la «décision de rejet de la réclamation»).

Conclusions des parties et procédure

- 13 Le requérant conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler la décision attaquée ;
 - pour autant que nécessaire, annuler la décision de rejet de la réclamation ;
 - condamner la Commission aux dépens.
- 14 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter le recours ;
 - condamner le requérant aux dépens.
- 15 En application de l'article 15, paragraphes 1 et 2, du règlement de procédure, la première chambre du Tribunal, à laquelle l'affaire avait été attribuée, a décidé à l'unanimité, les parties entendues, que l'affaire serait jugée par le juge rapporteur statuant en tant que juge unique.

En droit

Sur l'objet du recours

- 16 Selon une jurisprudence constante, des conclusions en annulation formellement dirigées contre la décision de rejet d'une réclamation ont pour effet, dans le cas où cette décision est dépourvue de contenu autonome, de saisir le Tribunal de l'acte contre lequel la réclamation a été présentée (voir, en ce sens, arrêt Vainker/Parlement, 293/87, EU:C:1989:8, point 8). En l'espèce, la décision de rejet de la réclamation confirme en tout point la décision attaquée. Le deuxième chef de conclusions se confond donc avec le premier.

Sur les conclusions en annulation de la décision attaquée

Arguments des parties

- 17 À l'appui de ses conclusions en annulation, le requérant soulève un moyen unique, tiré de la violation de l'article 18 de l'annexe IX du statut et des principes généraux applicables aux procédures disciplinaires, tels qu'ils auraient été établis par la Commission elle-même dans un document rédigé par l'IDOC et intitulé «Manuel de l'[IDOC]» (ci-après le «manuel de l'IDOC»).

- 18 Le requérant soutient, en substance, qu'il ressort de l'article 18 de l'annexe IX du statut et du point 187 du manuel de l'IDOC, dans sa version du 30 octobre 2011, aux termes duquel «[l']avis [du conseil de discipline] aura, s'agissant des faits incriminés, un caractère contraignant pour l'AIPN, étant entendu que celle-ci ne pourra pas estimer qu'un fait est établi lorsque le conseil de discipline aura considéré qu'il ne l'était pas [...]», ainsi que de la jurisprudence que l'avis du conseil de discipline a un caractère contraignant pour l'AIPN en ce qui concerne les faits et leur incrimination.
- 19 En particulier, l'article 18 de l'annexe IX du statut réserverait au seul conseil de discipline la compétence de décider de «la réalité des faits incriminés». L'AIPN ne pourrait donc pas considérer un fait comme étant établi lorsque le conseil de discipline a estimé qu'il ne l'était pas et ne pourrait donc pas, dans ce cas, poursuivre la procédure disciplinaire et imposer de sanction au fonctionnaire concerné.
- 20 Or, dans son avis concernant le requérant, le conseil de discipline aurait précisément considéré que les faits incriminés n'avaient pas été démontrés à suffisance de droit, alors que, dans la décision attaquée, l'AIPN aurait, à l'inverse, considéré de tels faits comme établis.
- 21 La Commission conclut au rejet du moyen comme non fondé.

Appréciation du Tribunal

- 22 À titre liminaire, il y a lieu de constater que, dans la décision attaquée, l'AIPN tripartite a effectivement considéré que les absences incriminées du requérant étaient établies, alors que le conseil de discipline, après avoir examiné les mêmes circonstances factuelles, n'était pas parvenu à cette même conclusion, sauf en ce qui concerne «[l']incident du 4 juillet 2012» (voir point 8 du présent arrêt). Il convient dès lors de vérifier si la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit.
- 23 À cet égard, il y a lieu de constater qu'aucune disposition du statut ne prévoit expressément que l'avis du conseil de discipline soit contraignant pour l'AIPN quant à la réalité des faits incriminés.
- 24 Il résulte, au contraire, d'une interprétation systématique du statut, et en particulier des articles 18, 22 et 25 de l'annexe IX du statut, que l'avis du conseil de discipline, qui est un organe de caractère consultatif, ne lie pas l'AIPN à cet égard (voir, en ce qui concerne les fonctions du conseil de discipline et son rôle en tant qu'organe à caractère consultatif, arrêt F./Commission, 228/83, EU:C:1985:28, point 16, et ordonnance Di Rocco/CES, T-8/92, EU:T:1992:122, point 28).
- 25 En effet, aux termes de l'article 18 de l'annexe IX du statut, le conseil de discipline «émet à la majorité un avis motivé quant à la réalité des faits incriminés et, le cas échéant, quant à la sanction que les faits reprochés devraient selon lui entraîner». Le libellé de cet article, notamment en ce qu'il ne précise pas en quoi il faudrait distinguer la «réalité des faits incriminés» des «faits reprochés» ni quelle conséquence devrait découler d'une telle distinction, ne permet pas de considérer que le législateur ait entendu affirmer que l'avis du conseil de discipline devait avoir, en ce qui concerne «la réalité des faits incriminés», une portée contraignante pour l'AIPN.
- 26 Le législateur n'a pas non plus prévu qu'à la suite d'un avis du conseil de discipline constatant qu'aucun fait ne pouvait être reproché à l'intéressé l'AIPN soit tenue d'interrompre la procédure disciplinaire en cause. Au contraire, l'article 22, paragraphe 1, de l'annexe IX du statut prévoit que, «[a]près avoir entendu le fonctionnaire, l'[AIPN] prend sa décision conformément aux articles 9 et 10 de l'[annexe IX du statut]», sans que cette disposition ne mentionne l'avis du conseil de discipline. En outre, aux termes de l'article 22, paragraphe 2, de l'annexe IX du statut, l'AIPN peut «décide[r] de classer l'affaire sans prononcer de sanction disciplinaire». Or, compte tenu de leur libellé et de leur interprétation systématique, force est de constater que ces dispositions ne prévoient pas que l'avis du conseil de discipline soit un avis conforme.

- 27 Enfin, l'article 25 de l'annexe IX du statut prévoit explicitement que «[l]orsque le fonctionnaire fait l'objet de poursuites pénales pour les mêmes faits, sa situation n'est définitivement réglée qu'après que la décision rendue par la juridiction saisie est devenue définitive». Il découle de cette disposition, qui consacre le principe selon lequel le pénal tient le disciplinaire en l'état, que l'AIPN est en droit de se fonder sur des constatations factuelles opérées dans une décision pénale devenue définitive, même si le fonctionnaire en question conteste la matérialité de ces faits au cours de la procédure disciplinaire (arrêt Stevens/Commission, T-277/01, EU:T:2002:302, point 76).
- 28 Autrement dit, le législateur a entendu restreindre les pouvoirs de l'AIPN quant à l'appréciation de la réalité des faits faisant l'objet d'une procédure disciplinaire dans le cas précis où des poursuites pénales sont engagées parallèlement pour les mêmes faits. En revanche, il n'a pas prévu que l'AIPN ne pourrait pas s'écarter de tout ou partie de l'avis du conseil de discipline.
- 29 Par ailleurs, comme le souligne à juste titre la Commission, même si l'AIPN n'est pas liée par l'avis du conseil de discipline, le conseil de discipline n'est pas pour autant privé de sa fonction essentielle d'organe consultatif et le fonctionnaire concerné bénéficie d'une garantie fondamentale, puisque l'AIPN a l'obligation de motiver tout choix de s'écarter de l'avis du conseil de discipline, y compris en matière d'appréciation des faits.
- 30 En conclusion, l'AIPN peut donc examiner et apprécier les faits faisant l'objet d'une procédure disciplinaire en des termes différents de ceux figurant dans l'avis du conseil de discipline, à condition de motiver de manière circonstanciée sa décision à cet égard.
- 31 Or, aucun des arguments avancés par le requérant ne permet d'infirmer cette conclusion.
- 32 En effet, premièrement, au point 16 de l'arrêt F./Commission (EU:C:1985:28) cité par le requérant au cours de l'audience, la Cour de justice de l'Union européenne a d'abord précisé que, bien que le conseil de discipline soit un organe consultatif, il doit mener son enquête en pleine indépendance et selon une procédure spéciale et distincte, qui présente un caractère contradictoire et qui doit respecter les principes fondamentaux des droits de la défense. La Cour a ensuite estimé qu'il serait contraire à ces caractéristiques de dénier au fonctionnaire concerné la possibilité d'attaquer séparément la procédure devant le conseil de discipline et d'obtenir, le cas échéant, l'annulation de l'avis rendu par celui-ci. Le point 16 de l'arrêt F./Commission (EU:C:1985:28) ne concernait que la question de la recevabilité d'un recours introduit contre un avis du conseil de discipline. Le requérant ne saurait donc tirer argument de cet arrêt pour soutenir que l'avis du conseil de discipline serait contraignant pour l'AIPN quant à la réalité des faits incriminés.
- 33 Deuxièmement, l'arrêt D/Commission (T-549/93, EU:T:1995:15, points 48 et 49) également cité par le requérant n'est pas pertinent, puisqu'il concerne un cas dans lequel des faits nouveaux avaient été mis en lumière postérieurement à la saisine du conseil de discipline. Il ne concerne pas l'hypothèse où, à périmètre de saisine du conseil de discipline constant, l'AIPN considère comme démontrés des faits que le conseil de discipline n'estime pas établis à suffisance de droit.
- 34 Troisièmement, le manuel de l'IDOC n'est, selon les propres termes de son auteur, destiné qu'«à faciliter la compréhension et l'application des règles en matière disciplinaire[s]eul le libellé des textes juridiques publiés fai[sant] foi». En toute hypothèse, ce texte ne saurait contredire les dispositions précitées du statut.
- 35 Il découle de tout ce qui précède que la décision attaquée n'est pas entachée d'erreur de droit, l'AIPN tripartite ayant pu légalement s'écarter de l'appréciation des faits figurant dans l'avis du conseil de discipline.
- 36 Il y a lieu, dès lors, de rejeter l'unique moyen soulevé et, partant, l'intégralité du recours.

Sur les dépens

- 37 Aux termes de l'article 101 du règlement de procédure, sous réserve des autres dispositions du chapitre huitième du titre deuxième dudit règlement, toute partie qui succombe supporte ses propres dépens et est condamnée aux dépens exposés par l'autre partie, s'il est conclu en ce sens. En vertu de l'article 102, paragraphe 1, du même règlement, le Tribunal peut décider, lorsque l'équité l'exige, qu'une partie qui succombe supporte ses propres dépens, mais n'est condamnée que partiellement aux dépens exposés par l'autre partie, voire qu'elle ne doit pas être condamnée à ce titre.
- 38 Il résulte des motifs énoncés dans le présent arrêt que le requérant est la partie qui succombe. En outre, la Commission a, dans ses conclusions, expressément demandé que le requérant soit condamné aux dépens. Les circonstances de l'espèce ne justifiant pas l'application des dispositions de l'article 102, paragraphe 1, du règlement de procédure, le requérant doit supporter ses propres dépens et est condamné à supporter les dépens exposés par la Commission.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (juge unique)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours est rejeté.**
- 2) **M. Bedin supporte ses propres dépens et est condamné à supporter les dépens exposés par la Commission européenne.**

Perillo

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 juin 2015.

Le greffier
W. Hakenberg

Le juge
E. Perillo