



Recueil de la jurisprudence

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

17 juillet 2012*

« Fonction publique — Procédure disciplinaire — Sanction disciplinaire — Révocation — Existence d'une enquête préliminaire devant les juridictions pénales nationales au moment de l'adoption de la décision de révocation — Égalité de traitement entre hommes et femmes — Interdiction de licenciement d'une travailleuse enceinte pendant la période allant du début de sa grossesse jusqu'au terme de son congé de maternité »

Dans l'affaire F-54/11,

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

BG, ancienne fonctionnaire du Médiateur européen, demeurant à Strasbourg (France) représentée par M^{es} L. Levi et A. Blot, avocats,

partie requérante,

contre

Médiateur européen, représenté par M. J. Sant'Anna, en qualité d'agent, assisté de M^{es} D. Waelbroeck et A. Duron, avocats,

partie défenderesse,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (deuxième chambre),

composé de M^{me} M. I. Rofes i Pujol, président, M^{me} I. Boruta et M. K. Bradley (rapporteur), juges,
greffier : M^{me} X. Lopez Bancalari, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 13 mars 2012,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par requête parvenue au greffe du Tribunal le 4 mai 2011, BG a introduit le présent recours tendant, d'une part, à l'annulation de la décision du Médiateur européen de lui appliquer la sanction de la révocation sans perte de droits à pension et, d'autre part, à la réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait de cette décision.

* Langue de procédure : le français.

Cadre juridique

- 2 L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est rédigé ainsi :

«[...]

Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter.

[...]»

- 3 L'article 23 de la Charte, intitulé «Égalité entre femmes et hommes» statue ainsi :

«L'égalité entre les femmes et les hommes doit être assurée dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération.

[...]»

- 4 L'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut des fonctionnaires de l'Union européenne (ci-après le «statut») dispose ainsi :

«Les fonctionnaires en activité bénéficient de conditions de travail qui respectent les normes de santé et de sécurité appropriées, au moins équivalentes aux prescriptions minimales applicables en vertu des mesures arrêtées dans ces domaines en application des traités.»

- 5 L'article 12 du statut établit :

«Le fonctionnaire s'abstient de tout acte et de tout comportement qui puissent porter atteinte à la dignité de sa fonction.»

- 6 Selon l'article 86, paragraphe 3, du statut :

«Les règles, procédures, et sanctions disciplinaires, ainsi que les règles et procédures régissant les enquêtes administratives, sont établies à l'annexe IX.»

- 7 L'annexe IX du statut concerne la procédure disciplinaire. Son article 5 est rédigé ainsi :

«1. Un conseil de discipline, ci-après dénommé 'conseil', est mis en place dans chaque institution. Un membre du conseil au moins, qui peut être le président, est choisi en dehors de l'institution.

2. Le conseil est composé d'un président et de quatre membres permanents, qui peuvent être remplacés par des suppléants ; pour les cas mettant en cause un fonctionnaire d'un grade jusqu'à AD 13, le conseil siège avec deux membres supplémentaires appartenant au même groupe de fonctions et au même grade que le fonctionnaire faisant l'objet de la procédure disciplinaire.

3. Les membres permanents du conseil et leurs suppléants sont désignés parmi les fonctionnaires en activité qui ont au moins le grade AD 14 pour tous les cas autres que ceux concernant les fonctionnaires de grade AD 16 ou AD 15.

[...]»

8 Aux termes de l'article 6 de l'annexe IX du statut :

«1. L'autorité investie du pouvoir de nomination et le comité du personnel désignent chacun, en même temps, deux membres permanents et deux suppléants.

2. Le président et son suppléant sont désignés par l'autorité investie du pouvoir de nomination.

[...]

5. Dans les cinq jours qui suivent la constitution du conseil, le fonctionnaire concerné a le droit de récuser un des membres du conseil. L'institution a également le droit de récuser un des membres du conseil.

[...]»

9 L'article 10 de l'annexe IX du statut dispose :

«La sanction disciplinaire infligée est proportionnelle à la gravité de la faute commise. Pour déterminer la gravité de la faute et décider de la sanction disciplinaire à infliger, il est tenu compte notamment :

- a) de la nature de la faute et des circonstances dans lesquelles elle a été commise ;
- b) de l'importance du préjudice porté à l'intégrité, à la réputation ou aux intérêts des institutions en raison de la faute commise ;
- c) du degré d'intentionnalité ou de négligence dans la faute commise ;
- d) des motifs ayant amené le fonctionnaire à commettre la faute ;
- e) du grade et de l'ancienneté du fonctionnaire ;
- f) du degré de responsabilité personnelle du fonctionnaire ;
- g) du niveau des fonctions et responsabilités du fonctionnaire ;
- h) de la récidive de l'acte ou du comportement fautif ;
- i) de la conduite du fonctionnaire tout au long de sa carrière.»

10 L'article 18 de l'annexe IX du statut est rédigé ainsi :

«Au vu des pièces produites devant le conseil [de discipline] et compte tenu des déclarations écrites ou verbales éventuelles, ainsi que des résultats de l'enquête à laquelle il a pu être procédé, le conseil 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. Cet avis est signé par tous les membres du conseil. Chaque membre du conseil peut joindre à l'avis une opinion divergente. Le conseil transmet l'avis à l'autorité investie du pouvoir de nomination et au fonctionnaire concerné dans un délai de deux mois à compter de la date de réception du rapport de l'autorité investie du pouvoir de nomination, pour autant que ce délai soit adapté à la complexité du dossier. Lorsqu'une enquête a été effectuée à l'initiative du conseil, le délai est de quatre mois pour autant qu'il soit adapté à la complexité du dossier.»

11 L'article 23 de l'annexe IX du statut établit que :

«1. En cas de faute grave alléguée à l'encontre d'un fonctionnaire par l'autorité investie du pouvoir de nomination, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, celle-ci peut à tout moment suspendre l'auteur de cette faute pour une période déterminée ou indéterminée.

2. L'autorité investie du pouvoir de nomination prend cette décision après avoir entendu le fonctionnaire concerné, sauf circonstances exceptionnelles.»

12 Aux termes de l'article 25 de l'annexe IX du statut :

«Lorsque 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.»

13 L'article 2, paragraphe 3, de la directive 76/207/CEE du Conseil, du 9 février 1976, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en ce qui concerne l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelles, et les conditions de travail (JO L 39, p. 40) est rédigé ainsi :

«La présente directive ne fait pas obstacle aux dispositions relatives à la protection de la femme, notamment en ce qui concerne la grossesse et la maternité.»

14 La directive 76/207 a été abrogée, avec effet au 15 août 2009, par la directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5 juillet 2006, relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte) (JO L 204, p. 23), dont l'article premier, intitulé «Objet», prévoit :

«La présente directive vise à garantir la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.

À cette fin, elle contient des dispositions destinées à mettre en œuvre le principe de l'égalité de traitement en ce qui concerne :

- a) l'accès à l'emploi, y compris la promotion, et à la formation professionnelle ;
- b) les conditions de travail, y compris les rémunérations ;
- c) les régimes professionnels de sécurité sociale.

Elle comprend également des dispositions visant à faire en sorte que la mise en œuvre de ce principe soit rendue plus effective par l'établissement de procédures appropriées.»

15 L'article 2, paragraphe 2, de la directive 2006/54, dispose :

«Aux fins de la présente directive, la discrimination inclut :

[...]

- c) tout traitement moins favorable d'une femme lié à la grossesse ou au congé de maternité au sens de la directive 92/85/CEE.»

16 L'article 10, intitulé «Interdiction de licenciement», de la directive 92/85/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (dixième directive particulière au sens de l'article 16, paragraphe 1, de la directive 89/391/CEE) (JO L 348, p. 1), est formulé ainsi :

«En vue de garantir aux travailleuses, au sens de l'article 2, l'exercice des droits de protection de leur sécurité et de leur santé reconnus dans le présent article, il est prévu que :

- 1) les États membres prennent les mesures nécessaires pour interdire le licenciement des travailleuses, au sens de l'article 2, pendant la période allant du début de leur grossesse jusqu'au terme du congé de maternité visé à l'article 8, paragraphe 1, sauf dans les cas d'exception non liés à leur état, admis par les législations et/ou pratiques nationales et, le cas échéant, pour autant que l'autorité compétente ait donné son accord ;
- 2) lorsqu'une travailleuse, au sens de l'article 2, est licenciée pendant la période visée au point 1, l'employeur doit donner des motifs justifiés de licenciement par écrit ;

[...]»

Faits à l'origine du litige

- 17 Après avoir travaillé depuis 2002 auprès du Médiateur européen en tant qu'agent temporaire puis en tant que fonctionnaire dans le groupe de fonctions des assistants (AST), la requérante a exercé dans le groupe de fonctions des administrateurs (AD), entre le 1^{er} octobre 2008 et le 31 juillet 2010, les fonctions de responsable de communication au sein de l'unité «Communication» des services du Médiateur, avec le grade AD 5.
- 18 Lors de l'audience, la requérante a précisé que, au moment des faits, elle était propriétaire d'une maison à Kehl (Allemagne), que son conjoint et elle n'avaient jamais utilisée en tant que résidence principale, et qu'en 2006 elle avait réalisé l'achat d'un appartement à Strasbourg (France), appartement qui avait été depuis mis en vente.
- 19 À la fin du mois de février 2008, la requérante a ouvert un dossier auprès d'une société coopérative de promotion immobilière (ci-après, la «société coopérative») afin d'acquérir un logement à Strasbourg en bénéficiant d'aides publiques proposées en France à des ménages ayant des revenus modestes et étant considérés comme accédant pour la première fois au statut de propriétaire de leur résidence. Pour compléter son dossier, elle a transmis à la société coopérative deux attestations de revenus datées du 27 février 2008 et relatives aux années 2006 et 2007.
- 20 Par lettre du 24 mars 2009, la société coopérative a demandé à la requérante de préciser si elle confirmait son intérêt pour l'acquisition du logement et de lui transmettre certains renseignements.
- 21 Au cours du mois de juillet 2009, afin de pouvoir valider le dossier de la requérante, la société coopérative lui a demandé de transmettre ses bulletins de rémunération ainsi que ceux de son conjoint.
- 22 La requérante a alors transmis des bulletins de rémunération relatifs aux mois d'avril, mai, juin et juillet 2009 (ci-après les «bulletins de rémunération»), ainsi que les informations concernant les revenus de son conjoint.

- 23 Le 3 août 2009, la société coopérative a contacté le chef de l'unité «Administration et personnel» des services du Médiateur afin d'obtenir des clarifications au sujet, d'une part, de la prise en compte des traitements perçus par les fonctionnaires de l'Union européenne pour le besoin de l'octroi de prêts immobiliers au moyen d'aides publiques et, d'autre part, des bulletins de rémunération transmis par la requérante. Suite à une demande des services du Médiateur, la société coopérative a transmis le 7 août 2009 copie des bulletins de rémunération.
- 24 En prenant connaissance des bulletins de rémunération, l'unité «Administration et personnel» s'est aperçue que ceux-ci avaient été modifiés de telle sorte qu'ils minoraient le revenu réel de l'intéressée. Ainsi, les bulletins de rémunération d'avril, mai et juin 2009 faisaient apparaître un salaire net de 2 410,36 euros au lieu de 5 822,43 euros, et le bulletin de rémunération de juillet 2009, un salaire net de 5 711,32 euros au lieu de 9 123,39 euros.
- 25 Le 10 août 2009, le Chef de l'unité «Administration et personnel» a envoyé un courrier électronique à la société coopérative pour l'informer, d'une part, qu'il n'était pas en mesure de préciser quels étaient les montants à prendre en compte au regard de la loi française et, d'autre part, qu'il avait décelé d'importantes inexactitudes dans les bulletins de rémunération qui avaient été transmis par la requérante.
- 26 Le 11 août 2009, le Chef de l'unité «Administration et personnel» a proposé l'ouverture d'une enquête administrative ayant pour objet la «possible falsification de documents officiels du Médiateur [...] et [leur] utilisation vis-à-vis d'un tiers en vue d'en tirer un bénéfice personnel».
- 27 Le 17 août 2009, la société coopérative a informé le chef de l'unité «Administration et personnel» de son intention de demander à la requérante de lui transmettre une attestation concernant le revenu fiscal de référence pour l'année 2008.
- 28 Le 25 août 2009, la requérante a demandé aux services du Médiateur de lui fournir l'attestation requise par la société coopérative ainsi qu'une autre attestation en langue allemande. Le même jour, le chef de l'unité «Administration et personnel» a informé la requérante qu'il n'était pas possible de lui fournir immédiatement l'attestation pour l'année 2008, mais il lui a transmis l'attestation en langue allemande.
- 29 Le 26 août 2009, la requérante a soumis à la société coopérative un document intitulé «Attestation» concernant le revenu imposable pour l'année 2008 sur papier à en-tête du Médiateur européen de l'unité «Administration [et personnel]».
- 30 La société coopérative a envoyé cette attestation à l'unité «Administration et personnel» qui a constaté que le document en question n'avait pas été établi par cette unité. Sur ladite attestation figurait notamment le numéro de référence de l'attestation en langue allemande fournie à la requérante le 25 août 2009.
- 31 Le 2 septembre 2009, le Médiateur a décidé d'ouvrir une enquête administrative, d'informer le procureur de la République française des faits en question et de suspendre la requérante de ses fonctions pour une durée indéterminée, sans réduction de salaire. La requérante en a été informée le jour même.
- 32 Le 3 septembre 2009, la requérante a été invitée à une première audition dans le cadre de l'enquête administrative. Au cours de cette audition elle a reconnu avoir procédé elle-même à la falsification des quatre bulletins de rémunération et de l'attestation de revenus pour l'année 2008. En outre, elle a informé les enquêteurs du fait qu'elle était enceinte, a répondu aux questions qui lui ont été posées et a soumis aux enquêteurs une lettre manuscrite dans laquelle elle déclarait qu'elle ne niait en rien les faits que lui étaient reprochés mais qu'elle souhaitait donner des explications. Notamment, elle

affirmait avoir commis des actes «insensés» et avoir agi ainsi pour «en finir avec une situation familiale absolument insupportable», à savoir la difficulté de contracter un prêt immobilier due à la maladie grave de son conjoint.

- 33 Le 18 septembre 2009, les enquêteurs ont envoyé leurs conclusions sur les faits reprochés à la requérante. Celle-ci a fourni des commentaires additionnels le 22 septembre 2009, précisant, en particulier, que, début juillet 2009, elle s'était rendue compte qu'elle était enceinte et avait agi dans un état de panique en craignant que son dossier auprès de la société coopérative ne soit pas retenu.
- 34 Par courrier du 24 septembre 2009, les enquêteurs ont transmis au Médiateur le rapport d'enquête administrative dans lequel ils concluaient que la requérante avait falsifié des documents et qu'elle les avait transmis à la société coopérative en tant que documents de support d'une demande qui, si elle avait été accueillie, lui aurait permis de bénéficier d'un prêt immobilier à des conditions réservées, selon la loi française, à des ménages à revenus modestes. Par conséquent, les enquêteurs recommandaient l'ouverture d'une procédure disciplinaire.
- 35 Le 23 octobre 2009, la requérante a été entendue par le Médiateur dans le cadre de l'audition préalable prévue par l'article 3 de l'annexe IX du statut.
- 36 Le 20 novembre 2009, le Médiateur a décidé d'ouvrir une procédure disciplinaire. Toutefois, eu égard à la grossesse de la requérante et suite à l'avis du médecin-conseil de l'institution, il a décidé le 18 janvier 2010 de différer les actes liés à la procédure disciplinaire à une date postérieure à l'accouchement de la requérante.
- 37 Le 19 mai 2010, le Médiateur a saisi le conseil de discipline qui a entendu la requérante le 8 juillet 2010.
- 38 Le 9 juillet 2010, le conseil de discipline a rendu un avis motivé dans lequel il parvenait à la conclusion que les faits incriminés étaient avérés et reconnus par la requérante.
- 39 S'agissant de la sanction proposée, le conseil de discipline a expliqué sa position de la façon suivante :
- «— les faits reprochés portent atteinte à la dignité de la fonction exercée par [la requérante], particulièrement dans le contexte de la valeur d'intégrité associée à l'institution qui l'emploie, et constituent des infractions graves à l'article 12 du statut [...],
 - le caractère intentionnel des faits reprochés et la responsabilité [de la] fonctionnaire sont incontestables,
 - l[a] fonctionnaire exerce des tâches impliquant un haut niveau de responsabilité,
 - il n'y a pas de récidive dans les faits reprochés,
 - l[a] fonctionnaire a bénéficié de bons rapports de notation tout au long de sa carrière.»
- 40 Compte tenu de ces éléments, le conseil de discipline, dans sa majorité, a proposé comme sanction «le classement de l'intéressée dans un groupe de fonctions inférieur avec rétrogradation (AST 1, échelon 1)». Une partie non majoritaire du conseil de discipline était cependant d'avis que la révocation était la sanction la plus appropriée.
- 41 Dans sa décision du 20 juillet 2010, notifiée à la requérante le 22 juillet 2010, le Médiateur a décidé d'appliquer la sanction de la révocation sans perte de droits à pension avec effet au 31 juillet 2010 (ci-après la «décision litigieuse»).

- 42 Le 21 octobre 2010, la requérante a introduit une réclamation au titre de l'article 90, paragraphe 2, du statut, contre la décision du 20 juillet 2010.
- 43 Par décision datée du 18 janvier 2011, notifiée à l'intéressée le 24 janvier 2011, le Médiateur a rejeté la réclamation.

Conclusions des parties et procédure

- 44 La requérante conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- annuler la décision du 20 juillet 2010 ;
 - en tant que de besoin, annuler la décision, datée du 18 janvier 2011 et notifiée le 24 janvier 2011, rejetant expressément sa réclamation ;
- en conséquence :
- à titre principal, constater que l'annulation de la décision litigieuse emporte sa réintégration, à titre rétroactif, à la date de prise d'effet de ladite décision, à son poste d'administrateur de grade AD 5, échelon 2, ainsi que le paiement des droits financiers qui lui sont dus sur l'ensemble de cette période, à augmenter des intérêts de retard au taux de la Banque centrale européenne augmenté de 2 points ;
 - à titre subsidiaire, condamner le Médiateur au paiement d'une somme correspondant à la rémunération que la requérante aurait perçue depuis la date de prise d'effet de sa révocation jusqu'au mois où elle atteindra l'âge de la retraite, en juillet 2040, et la régularisation respective des droits à pension de la requérante ;
 - en toute hypothèse, condamner le Médiateur au paiement de la somme de 65 000 euros au titre du préjudice moral subi par la requérante ;
 - condamner le Médiateur à l'ensemble des dépens.
- 45 Le Médiateur conclut à ce qu'il plaise au Tribunal :
- rejeter la requête comme non fondée dans son ensemble ;
 - condamner la requérante aux dépens.

- 46 Par son rapport préparatoire d'audience, transmis par lettre du 15 décembre 2011, le Tribunal a invité les parties à répondre à des mesures d'organisation de la procédure, auxquelles elles ont déféré dans les délais impartis. Cependant, la requérante a informé le Tribunal qu'elle n'était pas en mesure de produire une copie de la fiche de renseignements annexée à la demande de la société coopérative du 24 mars 2009.

En droit

1. Sur l'objet du recours

- 47 Outre l'annulation de la décision du 20 juillet 2010, la requérante demande l'annulation, en tant que de besoin, de la décision du 18 janvier 2011 par laquelle l'autorité investie du pouvoir de nomination (ci-après l'«AIPN») a rejeté sa réclamation.

- 48 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 de la Cour du 17 janvier 1989, Vainker/Parlement, 293/87, point 8). La décision de rejet de la réclamation introduite à l'encontre de la décision litigieuse étant, en l'espèce, dépourvue de contenu autonome, le recours doit être regardé comme dirigé contre la seule décision litigieuse.
- 49 En outre, le Tribunal rappelle qu'il ne lui incombe pas, dans le cadre d'un recours introduit au titre de l'article 91 du statut, d'adresser des injonctions aux institutions de l'Union (voir, par exemple, arrêt du Tribunal du 24 février 2010, P/Parlement, F-89/08, point 120, et du 14 septembre 2010, Da Silva Pinto Branco/Cour de justice, F-52/09, point 31). Les conclusions visant à ce que le Tribunal constate que l'annulation de la décision litigieuse emporte la réintégration de la requérante, à titre rétroactif, à la date de prise d'effet de cette décision, à son poste d'administrateur de grade AD 5, échelon 2, doivent, en conséquence, être rejetées comme irrecevables.

2. Sur les conclusions en annulation

- 50 À l'appui de ses conclusions aux fins de l'annulation de la décision litigieuse, la requérante soulève cinq moyens tirés respectivement de la violation de la procédure disciplinaire prévue au statut, de la violation de l'obligation de motivation, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes et du droit au congé de maternité, ainsi que de la violation du devoir de sollicitude et du principe de bonne administration.
- 51 En outre, dans ses écrits, la requérante soulève une question tirée du rôle du Médiateur dans le contexte de la procédure disciplinaire eu égard aux principes de l'égalité des armes entre les parties et du procès équitable. Or, même à supposer que la requérante entende ainsi soulever un moyen au soutien de ses conclusions en annulation, force est de constater qu'un tel moyen, n'étant étayé par aucune argumentation, contrairement à la règle prévue à l'article 35, paragraphe 1, sous e), du règlement de procédure, devrait être rejeté comme irrecevable.

Sur le premier moyen, tiré de la violation de la procédure disciplinaire prévue au statut

- 52 Le moyen tiré de la violation de la procédure disciplinaire prévue au statut se fonde sur trois branches qui ont trait respectivement à la violation de l'article 25 de l'annexe IX du statut, à la violation de l'article 23 de l'annexe IX du statut et à la violation des articles 5 et 6 de l'annexe IX du statut.

Sur la première branche du premier moyen, relative à l'existence de poursuites pénales portant sur les mêmes faits

– Arguments des parties

- 53 La requérante fait valoir que le Médiateur aurait pris une décision définitive sans attendre la conclusion des poursuites pénales ouvertes à son encontre, en violation de l'article 25 de l'annexe IX du statut.
- 54 Selon le Médiateur, la notion de «poursuites pénales» prévue à l'article 25 de l'annexe IX du statut doit être appréciée à la lumière du droit national applicable au cas d'espèce et donc à la lumière du droit français. Le Médiateur soutient à cet égard que des «poursuites pénales», au sens du droit français, n'existaient pas au moment de l'adoption de la décision litigieuse et demande au Tribunal de rejeter cette branche du premier moyen.

55 À l'audience, la requérante a soutenu qu'il était nécessaire de donner à l'article 25 de l'annexe IX du statut une interprétation autonome et que la référence au droit français faite par le Médiateur dans son mémoire en défense n'était pas pertinente.

– Appréciation du Tribunal

56 À titre préliminaire, il y a lieu de constater que le grief tiré de la violation de l'article 25 de l'annexe IX du statut n'a pas été exposé dans le cadre de la procédure précontentieuse.

57 Certes, le Médiateur n'a pas opposé une fin de non-recevoir à la requérante. Toutefois, la concordance entre la réclamation et le recours, dont dépend la recevabilité de ce dernier, constitue une question d'ordre public qu'il appartient au juge d'examiner d'office (voir arrêt du Tribunal du 11 juillet 2007, B/Commission, F-7/06, point 26, et la jurisprudence citée).

58 Cette règle ne saurait intervenir qu'aux seuls cas où le recours contentieux modifie l'objet de la réclamation ou sa cause, cette dernière notion de «cause» étant à interpréter au sens large. Notamment, s'agissant de conclusions en annulation, par «cause du litige» il convient d'entendre la contestation par le requérant de la légalité interne de l'acte attaqué ou, alternativement, la contestation de sa légalité externe, distinction reconnue par la jurisprudence (voir arrêt du Tribunal du 1^{er} juillet 2010, Časta/Commission, F-40/09, point 83, et la jurisprudence citée).

59 En l'espèce, force est de constater que la requérante a invoqué au stade de la réclamation plusieurs arguments ayant trait tant à la légalité externe qu'à la légalité interne de la décision litigieuse, à savoir le caractère irrégulier de la procédure d'adoption de ladite décision, l'inexactitude matérielle des faits reprochés, la violation de l'obligation de motivation et la violation du principe de proportionnalité. Il s'ensuit que, en soulevant dans sa requête le moyen tiré de la violation de l'article 25 de l'annexe IX du statut, la requérante n'a pas méconnu la règle de concordance et que, par conséquent, le présent moyen est recevable.

60 Quant au fond, la suspension de la procédure disciplinaire dans l'attente de la clôture de la procédure pénale prévue à l'article 25 de l'annexe IX du statut, a une double raison d'être.

61 D'une part, elle répond au souci de ne pas affecter la position du fonctionnaire en cause dans le cadre de poursuites pénales qui seraient ouvertes contre lui en raison de faits qui font par ailleurs l'objet d'une procédure disciplinaire au sein de son institution (arrêt du Tribunal de première instance du 19 mars 1998, Tzoanos/Commission, T-74/96, point 34).

62 D'autre part, une telle suspension permet de prendre en considération, dans le cadre de la procédure disciplinaire, des constatations factuelles opérées par le juge pénal lorsque sa décision est devenue définitive. En effet, l'article 25 de l'annexe IX du statut consacre le principe selon lequel «le pénal tient le disciplinaire en l'état», ce qui se justifie notamment par le fait que les juridictions pénales nationales disposent de pouvoirs d'investigation plus importants que l'AIPN. Dès lors, dans le cas où les mêmes faits peuvent être constitutifs d'une infraction pénale et d'une violation des obligations statutaires du fonctionnaire, l'administration est liée par les constatations factuelles réalisées par la juridiction pénale dans le cadre de la procédure répressive. Une fois que cette dernière a constaté l'existence des faits de l'espèce, l'administration peut procéder ensuite à leur qualification juridique au regard de la notion de faute disciplinaire, en vérifiant notamment si ceux-ci constituent des manquements aux obligations statutaires (arrêt du Tribunal de première instance du 10 juin 2004, François/Commission, T-307/01, point 75 ; arrêt du Tribunal du 13 janvier 2010, A et G/Commission, F-124/05 et F-96/06, point 323).

- 63 En outre, il ressort de la jurisprudence pertinente qu'il appartient au fonctionnaire en cause de fournir à l'AIPN les éléments permettant d'apprécier si les faits mis à sa charge dans le cadre de la procédure disciplinaire font parallèlement l'objet de poursuites pénales ouvertes à son égard. Pour satisfaire à cette obligation, le fonctionnaire en cause doit en principe démontrer que des poursuites pénales ont été ouvertes à son égard alors qu'il faisait l'objet d'une procédure disciplinaire. En effet, c'est uniquement lorsque de telles poursuites pénales ont été ouvertes que les faits sur lesquels elles portent peuvent être identifiés et comparés aux faits pour lesquels la procédure disciplinaire a été entamée, afin de déterminer leur éventuelle identité (voir arrêt du Tribunal de première instance du 30 mai 2002, Onidi/Commission, T-197/00, point 81).
- 64 Il appartient dès lors au Tribunal de décider, tout d'abord si, dans les circonstances de l'espèce, la requérante a démontré que des «poursuites pénales pour les mêmes faits» avaient été ouvertes au moment de l'adoption de la décision litigieuse.
- 65 Le Tribunal rappelle d'emblée que, selon une jurisprudence constante, les termes d'une disposition de droit de l'Union qui ne comporte aucun renvoi exprès au droit des États membres pour déterminer son sens et sa portée, doivent normalement trouver une interprétation autonome, qui doit être recherchée en tenant compte du contexte de la disposition et de l'objectif poursuivi par la réglementation en cause (arrêts du Tribunal de première instance du 5 octobre 2009, Commission/Roodhuijzen, T-58/08, point 70, et du Tribunal de l'Union européenne du 13 septembre 2011, Zangerl-Posselt/Commission, T-62/10 P, point 41, et la jurisprudence citée). Ce n'est que lorsqu'il ne peut déceler dans le droit de l'Union, ou dans les principes généraux du droit de l'Union, les éléments lui permettant de préciser le contenu et la portée d'une disposition par une interprétation autonome que le juge de l'Union peut, même en l'absence d'un renvoi exprès, être amené à se référer au droit des États membres pour l'application du droit de l'Union.
- 66 Il résulte de cette jurisprudence qu'il convient en premier lieu d'examiner les dispositions pertinentes du statut (arrêt Commission/Roodhuijzen, précité, point 71). Or, les seules références à la notion de «poursuites pénales» dans le statut se trouvent aux articles 24 et 25 de l'annexe IX, donc dans le contexte de la procédure disciplinaire, lesquels ne fournissent aucune indication utile quant au contenu de cette notion. Il y a donc lieu de constater que le statut ne précise pas le contenu de la notion de «poursuites pénales» contrairement, par exemple, à la notion de «partenaire stable non matrimonial d'un fonctionnaire» pour l'octroi de l'allocation de foyer dans l'affaire Commission/Roodhuijzen, notion qui était définie à l'article 1^{er}, paragraphe 2, sous c), de l'annexe VII du statut.
- 67 Quant au droit de l'Union, il convient de noter que le législateur a adopté plusieurs actes qui renvoient soit explicitement, soit implicitement, au droit national pour la définition de la notion de «procédure pénale» ou de celle plus spécifique de «poursuites pénales». Ainsi, par exemple, à l'article 1^{er}, sous c), de la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, le terme «procédure pénale» est défini comme «la procédure pénale conformément à la loi nationale applicable» (JO L 82, p. 1). De même, l'article 2 de la directive 2012/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 mars 2012 relative au droit d'information dans le cadre des procédures pénales donne des droits aux «suspects et [aux] personnes poursuivies», sans établir de définitions autonomes de ces notions (JO L 142, p. 1).
- 68 Le Tribunal en conclut qu'il n'est pas possible de déceler dans le droit de l'Union les éléments lui permettant de préciser le contenu et la portée des termes «poursuites pénales» utilisés à l'article 25 de l'annexe IX du statut par une interprétation autonome. Dans ces circonstances, le Tribunal ne peut que se référer pour l'application de cette disposition au droit des États membres, en l'occurrence celui de la République française, dont les autorités pénales s'estiment compétentes pour les faits reprochés à la requérante.

- 69 À cet égard, il ressort du dossier que, au moment où la décision litigieuse est intervenue, une enquête préliminaire sur des faits qualifiés de «falsification de documents officiels du Médiateur [...] et utilisation vis[...]-à-vis de tiers en vue d'en tirer un bénéfice personnel» était en cours mais qu'aucune information judiciaire n'avait été ouverte et confiée à un juge d'instruction.
- 70 En second lieu, le Tribunal observe qu'en droit français, la notion de «poursuites pénales», du fait qu'elle implique la mise en mouvement de l'action publique pour l'application des peines, ne saurait inclure l'existence d'une simple enquête préliminaire. Il s'ensuit que, au regard du droit français, des poursuites pénales n'étaient pas ouvertes en l'espèce au moment de l'adoption de la décision litigieuse.
- 71 Toutefois, même en l'absence de poursuites pénales au sens du droit national, lorsque le fonctionnaire fait l'objet, comme dans le cas d'espèce, d'une enquête susceptible de déboucher sur des poursuites pénales, il convient de lui permettre de démontrer de façon spécifique et au vu de la double ratio de l'article 25 de l'annexe IX du statut, d'une part, que la décision disciplinaire peut affecter sa position dans d'éventuelles poursuites pénales ultérieures auxquelles pourrait mener ladite enquête (voir arrêt Tzoanos/Commission, précité, point 38) et, d'autre part, que, dans le cadre de la procédure disciplinaire, l'administration a pris en considération des faits contestés par le requérant avant que le juge pénal ne les ait constatés de façon définitive.
- 72 Tel n'est pas le cas dans la présente affaire.
- 73 En effet, d'une part, force est de constater que la requérante s'est limitée à indiquer, dans son recours, que la condition prévue à l'article 25 de l'annexe IX du statut n'avait pas été respectée, sans même essayer de démontrer qu'une décision réglant définitivement sa situation était susceptible d'affecter sa position dans d'éventuelles poursuites pénales ultérieures auxquelles pouvait mener l'enquête en cours au moment de la procédure disciplinaire, poursuites qui porteraient sur des faits identiques.
- 74 D'autre part, quant au principe selon lequel «le pénal tient le disciplinaire en l'état», le Tribunal relève que lorsque ce principe doit être appliqué dans le cadre de simples enquêtes avant même que des poursuites pénales aient été ouvertes, il doit être interprété de façon restrictive sous peine de priver de tout effet utile les procédures disciplinaires. En particulier, un tel principe ne saurait empêcher l'administration d'adopter une sanction disciplinaire lorsqu'elle se base sur des faits qui, au moment de l'adoption de sa décision, n'étaient pas contestés par le fonctionnaire concerné.
- 75 Dans le cas d'espèce, il résulte du dossier que tous les faits qui sont à la base de la décision litigieuse – la modification de quatre bulletins de rémunération et d'une attestation de revenu, la présentation de ces documents modifiés à des tiers dans le cadre d'une demande d'obtention d'un prêt bancaire à taux avantageux – ont été admis par la requérante et confirmés à plusieurs reprises tout au long de la procédure ayant donné lieu à la décision litigieuse. En outre, la requérante ne cherche pas à démontrer qu'une juridiction pénale française qui pourrait être saisie à la fin de l'enquête préliminaire dont elle fait l'objet pourrait faire des constatations factuelles susceptibles de mettre en cause de quelque manière que ce soit l'exactitude matérielle des ces faits.
- 76 Interrogée sur cette question lors de l'audience, la requérante s'est limitée à déclarer qu'une éventuelle enquête pénale pourrait apporter des éclaircissements sur certaines «zones d'ombre», telles que les conditions dans lesquelles la modification de l'attestation de revenu de 2008 a été effectuée, l'existence d'un intérêt dans son chef à modifier les bulletins de rémunération et cette attestation, ainsi que l'existence d'un bénéfice personnel que la requérante tirerait des agissements qui lui sont reprochés.
- 77 Toutefois, il résulte du dossier que les questions relatives, d'une part, à son intérêt éventuel à modifier les bulletins de rémunération et l'attestation de revenu et, d'autre part, au bénéfice personnel qu'elle aurait pu tirer d'une telle modification, n'ont pas été des éléments décisifs dans la décision du Médiateur, qui s'est limité à prendre en considération, au titre de circonstance aggravante, la finalité

de la requérante d'utiliser ces documents «dans le cadre d'une demande d'obtention d'un prêt bancaire à un taux avantageux destiné aux familles ayant des revenus modestes», ce qui n'est pas contesté par la requérante, et à écarter les explications alternatives fournies par la requérante.

78 Il résulte de tout qui précède que, alors que des poursuites pénales à l'encontre de la requérante n'étaient pas encore ouvertes au moment de l'adoption de la décision litigieuse, la requérante n'a pas apporté la preuve spécifique de ce que, dans le cas où l'enquête en cours au moment de l'adoption de la décision litigieuse déboucherait sur des poursuites pénales pour les mêmes faits la décision disciplinaire risquerait d'affecter sa position dans une éventuelle procédure pénale ni de ce que l'administration a pris en considération des faits autres que ceux qui avaient été admis par la requérante.

79 Dès lors, la première branche du premier moyen doit être rejetée comme non fondée.

Sur la deuxième branche du premier moyen, relative à un vice de procédure dans l'adoption de la décision de suspension

– Arguments des parties

80 La requérante soutient que sa suspension aurait été décidée en violation de l'article 23 de l'annexe IX du statut puisqu'elle n'avait pas été entendue avant l'adoption de cette décision.

81 Le Médiateur rétorque, en premier lieu, que la décision de suspendre la requérante avait été adoptée sans l'entendre, mais dans le respect des dispositions de l'article 23 de l'annexe IX du statut, lequel prévoit une telle possibilité en cas de circonstances exceptionnelles. En second lieu, le Médiateur considère que même s'il y avait un vice de procédure dans l'adoption de la décision de suspension, celui-ci n'aurait aucune influence sur la décision litigieuse.

– Appréciation du Tribunal

82 Il est de jurisprudence constante qu'une décision ordonnant la suspension d'un fonctionnaire constitue un acte faisant grief, susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation dans les conditions prévues par les articles 90 et 91 du statut (arrêt du Tribunal de première instance du 19 mai 1999, Connolly/Commission, T-203/95, point 33).

83 Toutefois, une telle décision constitue non pas un acte de procédure indispensable, préparatoire de la décision finale prononçant la sanction à infliger, mais une décision autonome, que l'AIPN peut adopter et dont l'application est subordonnée à l'allégation d'une faute grave (voir arrêts Connolly/Commission, précité, point 36, et du Tribunal de première instance du 16 décembre 2004, De Nicola/BEI, T-120/01 et T-300/01, point 113). Il s'ensuit qu'une éventuelle illégalité de la décision de suspension n'aurait aucune influence sur la validité de la décision litigieuse.

84 Par conséquent, la deuxième branche du premier moyen est inopérante et doit, dès lors, être rejetée.

Sur la troisième branche du premier moyen, relative à la composition irrégulière du comité de discipline

– Arguments des parties

85 La requérante soutient qu'un conseil de discipline composé exclusivement de membres externes à l'institution, tel que le conseil de discipline saisi par le Médiateur, était constitué en violation des articles 5 et 6 de l'annexe IX du statut.

86 Le Médiateur demande au Tribunal de rejeter la troisième branche du premier moyen.

– Appréciation du Tribunal

87 Il y a lieu de constater que l'article 5, paragraphe 1, de l'annexe IX du statut, en se limitant à établir qu'un membre au moins du conseil de discipline doit être choisi en dehors de l'institution concernée, n'interdit aucunement que la plupart, voire tous les membres du conseil de discipline, puissent être choisis en dehors de l'institution.

88 Une interprétation de cette disposition qui conduirait à interdire de constituer des conseils de discipline composés exclusivement de membres externes à l'institution concernée, non seulement ne s'appuierait sur aucun élément textuel, mais, comme l'a soutenu à juste titre le Médiateur dans son mémoire en défense, aurait pour conséquence que, dans le cas d'institutions ou d'organismes ne disposant pas d'un nombre suffisant de fonctionnaires ayant le grade requis par les articles 5 et 6 de l'annexe IX du statut pour faire partie d'un conseil de discipline, il serait impossible d'en constituer valablement un.

89 Par conséquent, la troisième branche du premier moyen doit être écartée comme non fondée.

90 Il découle de ce qui précède que le premier moyen doit être rejeté dans son intégralité.

Sur le deuxième moyen, tiré de la violation de l'obligation de motivation

Arguments des parties

91 La requérante considère que ni l'avis du conseil de discipline ni la décision de révocation ne satisfont à l'exigence de motivation.

92 En premier lieu, la requérante invoque le laconisme de l'avis du conseil de discipline, lequel n'expliquerait pas de quelle manière ni pour quelle raison les faits qui lui sont reprochés portent atteinte à la dignité de la fonction exercée. En outre, la requérante conteste l'affirmation du conseil de discipline selon laquelle elle exerçait des tâches impliquant un haut niveau de responsabilité, en rappelant qu'elle était un fonctionnaire du grade le plus bas du groupe de fonctions AD.

93 En second lieu, la requérante considère que la décision de révocation n'est pas conforme aux exigences de motivation alors même qu'elle s'écarte de l'avis du conseil de discipline.

94 Selon la requérante, dans la décision litigieuse le Médiateur ne «vérifi[e pas] la matérialité des faits reprochés», se limiterait à dresser une liste des éléments aggravants ou atténuants qui ressemblerait à «une figure de style» et n'expliquerait nullement en quoi la sanction de la révocation serait davantage adaptée que la rétrogradation préconisée par le conseil de discipline.

95 Le Médiateur considère que le conseil de discipline et l'AIPN ont satisfait à l'obligation de motivation en exposant les éléments pertinents et conclut au rejet de ce moyen.

Appréciation du Tribunal

96 Selon une jurisprudence constante, la motivation d'une décision faisant grief doit permettre au juge d'exercer son contrôle sur la légalité de la décision et doit fournir à l'intéressé les indications nécessaires pour savoir si la décision est bien fondée (voir arrêt du Tribunal de première instance du 19 mai 1999, Connolly/Commission, T-34/96 et T-163/96, point 93, et la jurisprudence citée).

- 97 La question de savoir si la motivation de la décision de l'AIPN imposant une sanction satisfait à ces exigences doit être appréciée au regard non seulement de son libellé, mais également de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée. À cet égard, si le conseil de discipline et l'AIPN sont tenus de mentionner les éléments de fait et de droit dont dépend la justification légale de leurs décisions et les considérations qui les ont amenés à les prendre, il n'est pas pour autant exigé qu'ils discutent tous les points de fait et de droit qui ont été soulevés par l'intéressée au cours de la procédure (arrêt du Tribunal de première instance du 5 décembre 2002, Stevens/Commission, T-277/01, point 71, et la jurisprudence citée).
- 98 En outre, si, comme en l'espèce, la sanction infligée par l'AIPN est plus sévère que celle suggérée par le conseil de discipline, la décision doit préciser de façon circonstanciée les motifs qui ont conduit l'AIPN à s'écarter de l'avis émis par le conseil de discipline (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 29 janvier 1985, F./Commission, 228/83, point 35).
- 99 C'est à la lumière de ces principes qu'il convient d'examiner si l'avis du conseil de discipline et la décision litigieuse sont dûment motivés.
- 100 Premièrement, s'agissant du grief relatif au laconisme de l'avis du conseil de discipline, le Tribunal observe que cet avis est certes très synthétique. Toutefois, d'une part, le conseil de discipline constate que la réalité des faits incriminés est reconnue par la requérante et, d'autre part, l'avis ne manque pas de cerner les différents éléments aggravants et atténuants qui étayaient la proposition de rétrogradation de la requérante, de sorte qu'il permet le contrôle du juge et fournit à l'intéressée les indications nécessaires pour savoir si la décision est bien fondée. Par conséquent, ce grief doit être rejeté.
- 101 Quant à la contestation de la part de la requérante portant sur l'appréciation du conseil de discipline quant au haut niveau de responsabilité des tâches qu'elle exerçait, il s'agit d'une question qui relève de l'examen au fond et non de celui du caractère suffisant ou non de la motivation. Cette question sera donc examinée ci-après dans le cadre du troisième moyen relatif à l'erreur manifeste d'appréciation.
- 102 En ce qui concerne la motivation de la décision litigieuse, premièrement, elle fait état du statut professionnel de la requérante, de la «falsification de quatre bulletins [de rémunération]» et d'une attestation, ainsi que de «l'usage de ces documents falsifiés vis-à-vis de tiers» dans le cadre d'une demande d'obtention d'un prêt bancaire à taux avantageux. Deuxièmement, la décision prend en considération la circonstance que la requérante a reconnu la réalité de ces faits dès la première audition devant le conseil de discipline et ne les a jamais contestés tout au long de la procédure. Troisièmement, le Médiateur explique que les actes reprochés à la requérante et son comportement ultérieur «rendent impossible le maintien, ou même le rétablissement, du rapport de confiance institutionnelle, professionnelle et personnelle entre le Médiateur et [la requérante]» et que, au vu de la gravité de son comportement et de ses actes, son maintien dans la fonction publique ternirait gravement l'image de celle-ci et aurait des implications très négatives sur l'autorité morale du Médiateur.
- 103 Une telle motivation, loin d'être limitée à une clause de style, précise les faits concrets retenus à la charge de la requérante ainsi que les considérations qui ont amené l'AIPN à adopter la sanction de révocation plutôt que celle de rétrogradation. Ladite motivation est susceptible de fournir à l'intéressée les indications nécessaires pour savoir si la décision litigieuse est bien fondée et de permettre au Tribunal d'exercer son contrôle sur la légalité.
- 104 Au regard de ces éléments, la motivation de l'avis du conseil de discipline et celle de la décision litigieuse ne sauraient être considérées comme insuffisantes.
- 105 Par conséquent, le deuxième moyen doit être écarté comme non fondé.

Sur le troisième moyen, tiré d'une erreur manifeste d'appréciation

- 106 Le troisième moyen se compose de deux branches relatives respectivement à l'inexactitude matérielle des faits retenus et à la violation manifeste du principe de proportionnalité.

Sur la première branche du troisième moyen, relative à l'inexactitude matérielle des faits retenus

– Arguments des parties

- 107 La requérante considère que le Médiateur aurait commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant qu'elle avait l'intention de tirer de ses agissements un «bénéfice personnel à caractère social», selon les termes de la décision litigieuse. En outre, elle indique que, selon la jurisprudence française, il n'y a de faux punissable aux termes de l'article 441-1 du code pénal français qu'autant que la pièce contrefaite ou altérée est susceptible d'occasionner à autrui un préjudice actuel ou éventuel, et elle soutient que, en l'espèce, son geste n'a causé aucun préjudice.

- 108 Le Médiateur conclut au rejet de la première branche du présent moyen.

– Appréciation du Tribunal

- 109 Le Tribunal relève que la décision d'appliquer la sanction de révocation résulte du fait, non contesté par la requérante, qu'elle a modifié plusieurs documents officiels et qu'elle les a utilisés vis-à-vis des tiers. L'exactitude matérielle de ces faits n'est donc pas remise en cause par la requérante.
- 110 S'il est vrai que la décision litigieuse reproche à la requérante d'avoir utilisé «les documents falsifiés vis-à-vis d'un tiers en vue d'en tirer un bénéfice personnel à caractère social», cette décision est fondée sur le fait que des documents officiels avaient été modifiés et utilisés vis-à-vis de tiers. En effet, au titre de circonstance aggravante, la décision litigieuse retient l'intention de la requérante d'utiliser ces documents «dans le cadre d'une demande d'obtention d'un prêt bancaire à un taux avantageux destiné aux familles ayant des revenus modestes». Cette circonstance n'est pas contestée par la requérante, laquelle se limite à soutenir qu'elle n'aurait pas tiré de bénéfice à caractère social de ses agissements, sans toutefois avancer aucun argument pouvant démontrer que la décision litigieuse se fondait sur cette dernière finalité. Par ailleurs, force est de constater, à titre surabondant, que la décision litigieuse examine de façon détaillée les différentes explications avancées par la requérante, en les écartant, et que la requérante n'a fourni aucune autre explication satisfaisante de ses actes.
- 111 En second lieu, la qualification juridique des actes de la requérante à la lumière du droit pénal français n'est pas pertinente, puisque les faits contestés ont été examinés par le Médiateur sous l'angle d'une faute disciplinaire et non pas d'une infraction pénale.
- 112 Dans ces conditions, le Tribunal constate que la requérante n'a fourni aucun argument susceptible de démontrer que la décision litigieuse était entachée d'une erreur d'appréciation quant à la matérialité des faits qui lui sont reprochés. La première branche du troisième moyen doit, par conséquent, être rejetée.

Sur la seconde branche du troisième moyen, relative à la violation manifeste du principe de proportionnalité

– Arguments des parties

- 113 La requérante considère que le caractère définitif et irréversible de la sanction prononcée serait disproportionné au regard de la faute commise et des circonstances de l'espèce et que le Médiateur aurait apprécié de façon erronée les circonstances aggravantes et atténuantes.
- 114 Le Médiateur demande au Tribunal de rejeter cette branche du troisième moyen.

– Appréciation du Tribunal

- 115 Selon l'article 10 de l'annexe IX du statut, la sanction disciplinaire infligée doit être proportionnelle à la gravité de la faute commise. Ce même article énonce également des critères dont l'AIPN doit notamment tenir compte dans le choix de la sanction.
- 116 La détermination de la sanction est fondée sur une évaluation globale par l'AIPN de tous les faits concrets et circonstances propres à chaque cas individuel, le statut ne prévoyant pas de rapport fixe entre les sanctions qui y sont indiquées et les différentes sortes de manquements commis par les fonctionnaires et ne précisant pas dans quelle mesure l'existence de circonstances aggravantes ou atténuantes doit intervenir dans le choix de la sanction.
- 117 Il convient, en outre, de relever que le respect du principe de protection juridictionnelle effective qui est exprimé à l'article 47 de la Charte n'exclut pas que, dans une procédure de nature administrative, une sanction soit imposée d'abord par une autorité administrative. Il suppose cependant que la décision d'une autorité administrative ne remplissant pas elle-même les conditions de cet article, comme c'est le cas, en l'espèce, de l'AIPN, subisse le contrôle ultérieur d'un «organe judiciaire de pleine juridiction» (voir, en ce sens et par analogie, Cour eur. D. H., arrêt *Albert et Le Compte c. Belgique* du 10 février 1983, série A n° 58, § 29, arrêts *Schmautzer, Umlauf, Gradinger, Pramstaller, Palaoro et Pfarrmeier c. Autriche* du 23 octobre 1995, série A n° 328 A-C et 329 A-C, respectivement § 34, 37, 42, 39, 41 et 38, et arrêt *Mérigaud c. France*, n° 32976/04, du 24 septembre 2009, § 68). Un organe judiciaire doit, pour pouvoir être qualifié «d'organe judiciaire de pleine juridiction», notamment avoir compétence pour se pencher sur toutes les questions de fait et de droit pertinentes pour le litige dont il se trouve saisi (Cour eur. D. H., arrêt *Chevrol c. France*, n° 49636/99, du 3 février 2003, § 77 et la jurisprudence citée, et arrêt *Silvester's Horeca Service c. Belgique*, n° 47650/99, du 4 mars 2004, § 27), ce qui implique, dans le cas d'une sanction disciplinaire, qu'il ait notamment le pouvoir d'apprécier la proportionnalité entre la faute et la sanction, sans se limiter à la recherche d'erreurs manifestes d'appréciation ou d'un détournement de pouvoir (arrêt du Tribunal du 15 mai 2012, *Nijs/Cour des comptes*, T-184/11 P, points 85 et 86).
- 118 C'est dans le cadre juridique décrit aux points 115 à 117 du présent arrêt que le Tribunal se doit d'apprécier les arguments avancés par la requérante relatifs à une prétendue violation du principe de proportionnalité en examinant si la pondération par l'AIPN des circonstances aggravantes et atténuantes a été effectuée de façon proportionnée.
- 119 Dans le cas d'espèce il n'apparaît pas que la sanction litigieuse soit disproportionnée, dès lors qu'en modifiant des documents officiels la requérante a porté gravement atteinte à la dignité de sa fonction et a définitivement rompu le rapport de confiance avec le Médiateur. En outre, aucun élément avancé par la requérante ne permet de conclure que la sanction infligée est disproportionnée par rapport au comportement qui lui est reproché.

- 120 En particulier, la requérante reproche au Médiateur, en premier lieu, d'avoir retenu à tort, au titre des circonstances aggravantes, les importantes fonctions qu'elle exerçait en tant qu'administrateur responsable de communication, le caractère gravement fautif des faits reprochés, l'incapacité et le refus de la requérante de reconnaître les faits, l'important préjudice porté à la réputation du Médiateur et la préméditation.
- 121 En ce qui concerne les responsabilités exercées par la requérante, comme le rappelle à juste titre le Médiateur dans ses écrits, la requérante était l'unique administrateur au sein de l'unité «Communication». En outre, il résulte des rapports de notation annexés au recours, qu'elle était effectivement chargée d'importantes fonctions en matière de marchés publics et de gestion de deniers publics. L'expérience de la requérante au service du Médiateur et les tâches importantes qui lui ont été attribuées démontrent la confiance du Médiateur envers la requérante et justifient qu'il a pris en considération ces éléments en tant que circonstances aggravantes (voir, en ce sens, arrêt Onidi/Commission, précité, point 146).
- 122 Quant à la caractérisation des faits et la gravité de la faute, la requérante se limite à affirmer que celle-ci n'est pas d'une nature telle qu'elle l'aurait conduite à nier son rôle de fonctionnaire, mais elle n'avance aucun argument susceptible de remettre en cause l'appréciation du Médiateur selon laquelle le fait d'avoir modifié des documents officiels et de les avoir utilisés vis-à-vis de tiers est une faute très grave.
- 123 Sur le grief concernant «l'incapacité et le refus [de la requérante] de reconnaître les faits» et la circonstance qu'elle n'a jamais présenté d'excuses pour son comportement, le Tribunal observe que le Médiateur n'a jamais contesté que la requérante a reconnu les faits et que, en réalité, dans la décision litigieuse, il considère comme circonstance aggravante «l'incapacité et le refus de [la requérante] de reconnaître la gravité des faits commis». En outre, s'il est vrai que lors de l'entretien avec les enquêteurs la requérante avait immédiatement affirmé être «consciente de la gravité des faits», il ressort du dossier qu'elle a, à plusieurs reprises, cherché à la minimiser. Ainsi, lors de l'audition avec le Médiateur, elle soulignait que la société coopérative et le parquet accordaient peu d'importance au dossier ; de même, dans les commentaires additionnels du 3 novembre 2009, elle dénonçait la «volonté d'en faire trop» du Médiateur «pour finalement dépasser le principe de proportionnalité». Enfin, la requérante s'était limitée à présenter aux enquêteurs des excuses «pour ce moment détestable et pénible que [leur] impos[ait] cette situation et [ses] actes», mais à aucun moment elle n'a présenté des excuses pour ses agissements. Par conséquent, il ne saurait être reproché au Médiateur d'avoir constaté au titre des circonstances aggravantes que la requérante n'avait pas compris la gravité des faits qui lui étaient reprochés.
- 124 La requérante soutient que c'est à tort que le Médiateur a retenu à titre de circonstance aggravante le préjudice que ses actes ont porté à la réputation du Médiateur, puisque le dossier est resté confidentiel. Or, le Tribunal observe que la requérante elle-même se plaint de la publicité donnée à l'affaire et que, comme le rappelle le Médiateur, le dossier est certainement connu par la société coopérative et par les autorités publiques françaises auxquelles, en application de l'article 4, paragraphe 2, de la décision 94/262/CECA, CE, Euratom du Parlement européen du 9 mars 1994, concernant le statut et les conditions générales d'exercice des fonctions du Médiateur (JO L 113, p. 15), le Médiateur a rapporté les faits reprochés à la requérante, de sorte que ce grief ne saurait être retenu.
- 125 Enfin, la requérante conteste le grief de préméditation retenu par le Médiateur. Toutefois, il suffit de rappeler qu'il n'est pas contesté que les agissements de la requérante s'étaient étalés sur une période d'environ deux mois à compter du début du mois de juillet 2009 et jusqu'au 26 août 2009, date à laquelle la requérante a fait parvenir à la société coopérative l'attestation de revenus qu'elle avait elle-même confectionnée. En outre, les actes que cette dernière reconnaît avoir commis impliquent à l'évidence un niveau de préparation qui exclut un «acte irréfléchi» comme la requérante le prétend. Dès lors ce grief doit être rejeté.

- 126 En second lieu, en ce qui concerne l'appréciation des circonstances atténuantes, la requérante reproche au Médiateur de ne pas avoir pris en compte sa détresse personnelle et familiale. Toutefois, le fait que le Médiateur a écarté ces arguments ne démontre pas qu'il ne les ait pas pris en considération.
- 127 En outre, la requérante fait grief au Médiateur de ne pas avoir tiré les conséquences du fait qu'il n'y avait pas eu de récidive de sa part. À cet égard, l'article 10, sous h), de l'annexe IX du statut, indique que, pour déterminer la gravité de la faute, l'AIPN tient compte de la récidive de l'acte ou du comportement fautif, de sorte qu'une éventuelle récidive pourrait justifier un alourdissement de la sanction. En revanche, l'absence de récidive ne saurait constituer une circonstance atténuante dès lors que, par principe, un fonctionnaire est tenu de s'abstenir de tout acte et de tout comportement qui puisse porter atteinte à la dignité de sa fonction (voir, en ce sens, arrêt du Tribunal du 30 novembre 2011, Quinn Barlo e.a./Commission, T-208/06, points 255 et 264, selon lesquels, en matière de concurrence l'absence de récidive ne saurait constituer une circonstance atténuante, faisant l'objet d'un pourvoi pendant devant la Cour, affaire C-70/12 P).
- 128 La requérante reproche au Médiateur d'avoir fait un amalgame entre ses agissements privés et ses activités professionnelles, la faute commise étant strictement indépendante de ses tâches professionnelles. Toutefois, un tel grief doit être écarté, car le respect dû par le fonctionnaire à la dignité de sa fonction ne se limite pas au moment particulier où il exerce telle ou telle tâche spécifique, mais s'impose à lui en toute circonstance (arrêt de la Cour du 6 mars 2001, Connolly/Commission, C-274/99 P, points 79 à 93 et 130 ; arrêt du Tribunal de première instance du 7 mars 1996, Williams/Cour des comptes, T-146/94, point 68).
- 129 Enfin, la requérante fait grief au Médiateur de ne pas avoir considéré en tant que circonstances atténuantes ses rapports de notation dans lesquels le Médiateur considérait qu'elle avait un rendement excellent. Or, quelle que soit l'appréciation figurant dans les rapports de notation de la requérante et même si le Médiateur a considéré, dans la décision litigieuse, que l'efficacité et la compétence de la requérante étaient indéniables, l'AIPN pouvait néanmoins légitimement considérer que, eu égard à la gravité des faits retenus, au grade et aux responsabilités de la requérante, une telle circonstance n'était pas susceptible d'atténuer la sanction à infliger (voir arrêt Connolly/Commission, T-34/96 et T-163/96, précité, point 167).
- 130 Il résulte de ce qui précède que le présent moyen doit donc être rejeté dans son ensemble comme non fondé.

Sur le quatrième moyen, tiré de l'égalité de traitement entre hommes et femmes et du droit au congé de maternité

Arguments des parties

- 131 La requérante considère que, dans la mesure où la décision litigieuse a pris effet alors qu'elle était en congé de maternité, celle-ci viole l'article 2, paragraphe 3, de la directive 76/207 et l'article 10 de la directive 92/85.
- 132 Tout en acceptant que la directive 92/85 puisse s'appliquer en principe, le Médiateur rétorque que l'article 10 de celle-ci n'interdit le licenciement d'une travailleuse enceinte que dans la mesure où le licenciement est lié à l'état de cette dernière et conclut au rejet de ce moyen.

Appréciation du Tribunal

- 133 En ce qui concerne la prétendue violation de l'égalité de traitement entre hommes et femmes, il y a lieu de constater d'emblée que l'article 23 de la Charte impose le respect du principe de l'égalité entre hommes et femmes dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi et que le principe de la non-discrimination des travailleuses enceintes est prévu par l'article 2, paragraphe 2, sous c), de la directive 2006/54 et l'article 10 de la directive 92/85. Les écrits de la requérante doivent dès lors être compris comme se référant à ces dispositions.
- 134 Le Tribunal rappelle que la jurisprudence a reconnu la nécessité d'assurer l'égalité entre travailleurs féminins et travailleurs masculins employés par les institutions de l'Union (arrêt du Tribunal de première instance du 28 janvier 1992, Speybrouck/Parlement, T-45/90, point 48).
- 135 En l'espèce, la requérante n'a établi aucun fait permettant de déceler l'existence d'une discrimination directe ou indirecte, une telle discrimination ne pouvant être présumée par le seul fait que le Médiateur avait connaissance de l'état de grossesse de la requérante.
- 136 En l'absence de tout fait qui permette de présumer l'existence d'une discrimination directe ou indirecte établie par la requérante, il n'appartient pas au Médiateur de prouver qu'il n'y a pas eu violation du principe d'égalité de traitement entre hommes et femmes.
- 137 En ce qui concerne la prétendue violation de l'article 10 de la directive 92/85, l'article 1^{er} sexies, paragraphe 2, du statut dispose que les fonctionnaires en activité bénéficient de conditions de travail qui respectent les normes de santé et de sécurité appropriées, au moins équivalentes aux prescriptions minimales applicables en vertu des mesures arrêtées dans ces domaines en application des traités.
- 138 Or, la directive 92/85 a pour objet d'améliorer le milieu de travail en renforçant la protection de la santé et de la sécurité des travailleuses enceintes. Dès lors, cette directive lie les institutions dans la mesure où, dans le cadre de leur autonomie organisationnelle et dans les limites du statut, elles doivent assurer aux travailleuses enceintes une protection équivalente à la protection minimale offerte par la directive (voir arrêt du Tribunal du 30 avril 2009, Aayhan e.a./Parlement, F-65/07, point 116).
- 139 Toutefois, l'article 10 de la directive 92/85 ne saurait être interprété en ce sens qu'il interdit tout licenciement d'une travailleuse enceinte. En effet, une décision de révocation prise pendant la période allant du début de la grossesse jusqu'au terme du congé de maternité pour des motifs non liés à l'état de grossesse n'est pas contraire audit article 10, à condition que l'employeur donne par écrit des motifs justifiés de licenciement et que le licenciement de l'intéressée soit admis par la législation et/ou la pratique, conformément aux dispositions de l'article 10, points 1 et 2, de cette directive (voir arrêt de la Cour du 11 novembre 2010, Danosa, C-232/09, point 63).
- 140 Or, en premier lieu, il ressort clairement du dossier que la révocation de la requérante n'est nullement liée à sa grossesse. D'ailleurs, la requérante n'a jamais prétendu, ni dans ses écrits ni dans sa plaidoirie présentée à l'audience, que la décision de révocation était due au fait qu'elle était enceinte.
- 141 En deuxième lieu, le Médiateur a donné par écrit, dans la décision litigieuse, les motifs justifiés de licenciement.
- 142 En troisième lieu, bien que le statut ne prévoie pas une disposition spécifique qui établisse explicitement une exception à l'interdiction prévue par l'article 10 de la directive, il doit être interprété en ce sens qu'il admet une telle exception à son article 47, sous e), lequel prévoit la possibilité, tout à fait exceptionnelle, de cessation définitive des fonctions d'un fonctionnaire en cas de décision de révocation adoptée suite à une procédure disciplinaire.
- 143 Il résulte de ce qui précède que le présent moyen doit être rejeté comme non fondé.

Sur le cinquième moyen, tiré de la violation du devoir de sollicitude et du principe de bonne administration

Arguments des parties

144 La requérante reproche au Médiateur d'avoir décidé d'attendre le 19 mai 2010 pour ouvrir une procédure disciplinaire alors qu'elle avait, au contraire, demandé, par écrit et en produisant un certificat médical de son médecin traitant, que la procédure soit clôturée aussi rapidement que possible, compte tenu de effets du stress ainsi engendrés sur sa grossesse. En outre, la requérante observe que la procédure a été menée alors qu'elle était enceinte, puis jeune maman, ce qui témoignerait d'un manque de sollicitude de la part du Médiateur.

145 Le Médiateur conclut au rejet de ce moyen.

Appréciation du Tribunal

146 Il ressort du dossier que le 25 novembre 2009 la requérante a contacté le Médiateur pour l'informer de son état de stress lié à la procédure en cours et du fait que cet état pouvait avoir des effets négatifs sur le déroulement de sa grossesse. Par lettre du 27 novembre 2009, le Médiateur a informé la requérante de son intention de demander à son médecin-conseil de prendre connaissance de la situation médicale de la requérante afin de lui suggérer d'éventuelles mesures destinées à minimiser l'impact de la procédure disciplinaire sur sa santé et sur celle de son enfant à naître. Suite à l'avis du médecin-conseil de l'institution, selon lequel l'état de santé de la requérante était fragile et une procédure disciplinaire pouvait avoir des effets néfastes sur celui-ci, le Médiateur a adopté, le 18 janvier 2010, la décision de différer les actes liés à la procédure disciplinaire à une date postérieure à l'accouchement de la requérante.

147 Or, force est de constater que c'est précisément par sollicitude que le Médiateur a reporté l'ouverture de la procédure disciplinaire.

148 Par conséquent, ce cinquième moyen doit être rejeté comme non fondé.

3. Sur les conclusions indemnitaires

Arguments des parties

149 La requérante demande au Tribunal à titre principal de constater que l'annulation de la décision litigieuse emporte paiement des droits financiers qui lui sont dus pour la période comprise entre la date de prise d'effet de la révocation et la décision du Tribunal prononçant cette annulation, à augmenter des intérêts de retard à dater de ladite décision.

150 À titre subsidiaire, elle demande au Tribunal de condamner le Médiateur à réparer le préjudice matériel ainsi que le préjudice moral qu'elle aurait subis du fait de la décision litigieuse.

151 En toute hypothèse, elle demande que le Médiateur soit condamné à payer la somme de 65 000 euros au titre du préjudice moral subi.

152 Le Médiateur conclut au rejet de ces conclusions.

Appréciation du Tribunal

- 153 Selon une jurisprudence constante en matière de fonction publique, les conclusions tendant à la réparation d'un préjudice doivent être rejetées dans la mesure où elles présentent un lien étroit avec les conclusions en annulation qui ont elles-mêmes été rejetées comme non fondées (arrêt du Tribunal du 8 novembre 2007, *Andreasen/Commission*, F-40/05, point 277).
- 154 En l'espèce, il existe un lien étroit entre l'ensemble des conclusions indemnitaires et les conclusions en annulation qui ont été rejetées comme non fondées. Dans la mesure où l'examen des conclusions en annulation n'a révélé aucune illégalité de nature à engager la responsabilité du Médiateur, il y a lieu de rejeter les conclusions en indemnité.
- 155 Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu de rejeter le recours dans son ensemble.

Sur les dépens

- 156 Aux termes de l'article 87, paragraphe 1, du règlement de procédure, sous réserve des autres dispositions du chapitre huitième du titre deuxième dudit règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. En vertu du paragraphe 2 du même article, le Tribunal peut décider, lorsque l'équité l'exige, qu'une partie qui succombe n'est condamnée que partiellement aux dépens, voire qu'elle ne doit pas être condamnée à ce titre.
- 157 Il résulte des motifs énoncés ci-dessus que la requérante a succombé en son recours. En outre, le Médiateur a, dans ses conclusions, expressément demandé que la requérante soit condamnée aux dépens. Les circonstances de l'espèce ne justifiant pas l'application des dispositions de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, la requérante doit supporter ses propres dépens et est condamnée à supporter les dépens exposés par le Médiateur.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL DE LA FONCTION PUBLIQUE (deuxième chambre)

déclare et arrête :

- 1) **Le recours de BG est rejeté.**
- 2) **BG supporte ses propres dépens et est condamnée à supporter les dépens exposés par le Médiateur européen.**

Rofes i Pujol

Boruta

Bradley

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 juillet 2012.

Le greffier
W. Hakenberg

Le président
H. Kreppel