

QUATRE-VINGT-DIX-HUITIÈME SESSION

Jugement n° 2404

Le Tribunal administratif,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), formée par M. F. M. le 16 mars 2004 et régularisée le 6 avril, la réponse de l'Organisation du 26 mai, la réplique du requérant du 28 juillet et la duplique de l'OIAC du 18 août 2004;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. Le requérant, ressortissant italien né en 1966, est un ancien fonctionnaire de l'OIAC. Il a démissionné avec effet au 31 janvier 2003.

Dans une lettre datée du 18 février 2003 émanant du directeur de l'administration, le requérant a été informé que l'examen de ses états de présence et de ses entrées et sorties en 2001 et 2002 avait fait apparaître «des absences injustifiées dont le total s'élevait à soixante trois jours au moins»; ces jours allaient donc être considérés comme des jours de congé annuel et déduits de ses indemnités de départ. La contrepartie monétaire de ces jours d'absence s'élevait à 13 310,97 euros et, une fois portés à son crédit les 3 150,22 euros qui lui étaient dus pour les quatorze jours et demi de congé annuel qu'il n'avait pas pris, 10 160,74 euros allaient être retenus sur sa prime de rapatriement. Un montant de 6 612,06 euros a été versé sur son compte bancaire le 6 mars au titre du solde des indemnités de départ qui lui étaient dues.

Le 2 avril 2003, le requérant a demandé par écrit au Directeur général de réexaminer la décision du 18 février mais il a été informé le 28 avril que celui-ci avait rejeté sa demande. Le 26 mai 2003, il a saisi la Commission de recours pour contester cette décision. Dans son recours, il faisait notamment valoir que la décision avait été prise en violation des garanties d'une procédure régulière, qu'elle n'était pas conforme au principe de bonne foi et qu'elle était entachée de détournement de pouvoir.

Dans son rapport daté du 4 décembre 2003, la Commission de recours a estimé que rien dans le Statut, ni dans le Règlement provisoire du personnel, ni dans les directives administratives applicables ne justifiait la mesure prise pour sanctionner les absences non autorisées du requérant et que cette mesure constituait une inégalité de traitement. La Commission a recommandé que la décision de rejeter la demande du requérant soit réexaminée et que la valeur monétaire nette des journées déduites — qu'elle a fixée à 10 160,74 euros après avoir porté à son crédit les quatorze jours et demi de congé annuel — soit versée au requérant. Dans une lettre datée du 30 décembre 2003, le fonctionnaire chargé du Service des ressources humaines a informé le requérant, au nom du Directeur général, que celui-ci n'était pas d'accord avec la conclusion de la Commission de recours selon laquelle aucune disposition ne justifiait qu'une somme soit retenue sur le règlement final du requérant pour compenser ses absences non autorisées. Toutefois, il était dit dans cette lettre que le Directeur général avait accepté de porter au crédit du requérant la somme de 10 160,74 euros qui autrement aurait été retenue sur sa prime de rapatriement et qu'il était d'accord avec la Commission sur le fait qu'il n'y avait pas lieu de verser d'autre réparation. Telle est la décision attaquée.

Le 5 avril 2004, le requérant a écrit au Directeur général pour l'informer qu'il n'avait toujours pas reçu la somme annoncée dans la lettre du 30 décembre 2003. Dans une lettre du 19 mai 2004 émanant du chef du Service des ressources humaines, le requérant a été informé que les quatorze jours et demi de congé annuel accumulés lui seraient payés mais que la somme de 10 160,74 euros avait été réintégrée dans sa prime de rapatriement. Toutefois, pour percevoir cette prime, il était tenu de faire la preuve qu'il s'était réinstallé hors des Pays-Bas dans les deux ans suivant sa cessation de service.

B. Le requérant soutient que la décision attaquée est illégale parce qu'elle est entachée d'erreurs manifestes et que l'Organisation n'a pas respecté l'obligation qu'elle avait de réparer pleinement le tort qu'il avait subi. Il réitère les moyens avancés dans son recours interne contre la décision initiale prise par le directeur de l'administration, à savoir le non respect des garanties d'une procédure régulière, le manquement au principe de bonne foi et un détournement de pouvoir. Selon lui, l'Organisation ne lui a reproché ses horaires de travail pendant une période de deux ans qu'après sa cessation de service. Dans son rapport, la Commission de recours a souligné que les mesures prises par le directeur ne reposaient sur aucune base légale mais elle n'a pas tiré toutes les conséquences de l'illégalité de la décision attaquée car elle a recommandé de ne rembourser au requérant que 10 160,74 euros; elle a donc commis une erreur manifeste. La décision définitive du Directeur général reposant sur les recommandations de la Commission, elle est, par voie de conséquence, elle aussi entachée de la même erreur manifeste.

Le requérant fait également observer qu'au cours de la procédure de recours interne il avait demandé, entre autres, une réparation financière pour tort moral et les dépens mais que la Commission avait estimé qu'il n'avait pas droit à une telle réparation. Le requérant ne partage pas cet avis. Il souligne en outre que la Commission n'a pas conclu qu'il n'avait pas subi de tort moral; elle s'est bornée à considérer qu'il n'y avait pas lieu de réparer un tel tort.

Il réclame l'annulation de la décision attaquée dans la mesure où elle n'a pas fait droit à sa demande. Il prie le Tribunal d'ordonner à l'Organisation de lui verser 10 160,74 euros ainsi que 3 733,15 euros pour les quatorze jours et demi de congé annuel non utilisés et 3 187,92 euros qui avaient été «retenus sur sa prime de rapatriement». Il réclame des intérêts composés à 8 pour cent l'an sur toutes les sommes dues à compter du 31 janvier 2003, des dommages intérêts pour tort moral, ainsi que les dépens encourus pour son recours interne et sa requête devant le Tribunal.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que la décision attaquée n'était pas une décision par laquelle le requérant se voyait refuser une indemnité. En fait, on y rétablissait son droit à une indemnité qui avait été auparavant retenue. Mais le requérant n'a fourni aucune preuve du changement de résidence qui lui aurait donné droit à la prime de rapatriement. Lorsqu'il a formé sa requête, aucune décision n'avait été prise de ne pas verser la prime de rapatriement. Il n'a donc pas d'intérêt pour agir et la requête est irrecevable *ratione materiae*.

L'OIAC fait observer que le requérant a été informé que les quatorze jours et demi de congé annuel non utilisés lui seraient payés. Rien ne lui est donc dû à ce titre. En outre, le montant de la prime de rapatriement qu'il touchera «lorsqu'il y aura lieu» reste inchangé.

La défenderesse rejette les autres moyens du requérant ainsi que ses allégations quant à l'illégalité de la décision du directeur de l'administration, faisant valoir que l'argument tiré de la violation des garanties d'une procédure régulière est «mal fondé et sans objet». De plus, cette décision n'est pas celle attaquée dans la requête. L'OIAC ajoute qu'il n'est pas vrai que l'attention du requérant n'a été portée sur la question de ses horaires de travail qu'après qu'il a quitté l'Organisation. Elle nie que le requérant ait subi un quelconque préjudice.

D. Dans sa réplique, le requérant relève que, peu après avoir reçu sa requête, l'OIAC a modifié sa position et l'a informé dans une lettre datée du 19 mai 2004 que les quatorze jours et demi de congé annuel non utilisés lui seraient payés. Il se déclare satisfait de ce que l'Organisation a «finalement reconnu» l'illégalité de la décision initialement prise à son encontre. Toutefois, pendant la période où elle a été appliquée, cette décision lui a occasionné des préjudices matériel et moral pour lesquels il n'a pas encore reçu réparation. Il soutient qu'il a bel et bien subi un tort par suite d'une décision illégale. Il maintient les arguments qu'il a développés à la fois dans son recours interne et dans sa requête.

S'agissant de la teneur de la lettre du 19 mai 2004, le requérant substitue à ses conclusions concernant la prime de rapatriement une demande tendant à ce que le délai de deux ans dans lequel la prime doit être demandée commence à courir à la date de cette lettre. Il maintient ses autres conclusions.

E. Dans sa duplique, l'OIAC demande au Tribunal de déclarer la requête irrecevable ou dénuée de fondement en droit. Elle soutient que le Directeur général est revenu sur la décision initiale de déduire du montant versé au requérant lors de son départ les soixante trois jours d'absence sans autorisation parce que les supérieurs de ce dernier n'avaient pas appliqué strictement le règlement pendant les deux années en cause — ils n'avaient pas davantage tenu un relevé complet et exact de ses absences. La défenderesse soutient néanmoins que la décision initiale n'était pas illégale. Le requérant avait reçu plusieurs avertissements au sujet de ses absences non autorisées. Ses quatorze jours et demi de congé annuel non utilisés lui ont été payés, de sorte que sa demande sur ce point est

désormais sans objet.

La demande de paiement de la prime de rapatriement présentée par le requérant n'est pas recevable. Il n'a pas encore rempli les conditions réglementaires pour que cette indemnité lui soit versée. Aucune décision n'a été prise portant refus de ce versement. Il n'a donc pas épuisé les voies de recours interne contre le non paiement dont il se plaint.

Pour que sa demande soit fondée, le requérant doit démontrer qu'il a désormais droit au versement de cette prime. En vertu de l'article 9.4 du Statut du personnel et de la disposition 9.4.01 du Règlement provisoire du personnel, un fonctionnaire n'a droit à cette prime que s'il produit des pièces attestant qu'il s'est réinstallé hors des Pays Bas. Or l'OIAC affirme que le requérant réside toujours dans la zone métropolitaine de La Haye et qu'il n'a pas soumis de preuve du contraire.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a été au service de l'OIAC du 27 août 1998 au 31 janvier 2003, date à laquelle sa démission a pris effet. Toutefois, ni son traitement pour le mois de janvier ni les autres indemnités de départ auxquelles il avait droit n'ont été versés sur son compte bancaire à ce moment là. En réponse à sa demande d'information du 17 février 2003, le requérant a été informé par une lettre datée du lendemain que l'examen de ses états de présence et de ses entrées et sorties avait permis de constater qu'en 2001 et 2002 il avait été absent de son travail pendant «soixante trois jours au moins», lesquels jours seraient «considérés comme des jours de congé annuel et non pas de congé non rémunéré». D'autre part, cette lettre l'informait que 13 310,97 euros, représentant la valeur monétaire de ces «soixante trois jours au moins», seraient prélevés sur ses indemnités de départ : 3 150,22 euros seraient retenus sur son congé annuel non utilisé et les 10 160,74 euros restants seraient déduits de sa prime de rapatriement.

2. Bien que sa feuille de paie pour janvier 2003 indique qu'il recevrait 10 441,92 euros pour son traitement mensuel et ses jours de congé annuel non utilisés, le requérant a constaté que seuls 6 612,06 euros avaient été virés le 6 mars sur son compte bancaire.

3. Le 2 avril 2003, il a demandé au Directeur général de réexaminer la décision du 18 février de procéder à une retenue sur ses indemnités de départ. Il a également demandé des intérêts sur les retenues effectuées ainsi qu'une réparation pour la «procédure légale» qu'il était contraint d'engager. Sa demande de réexamen a été refusée le 28 avril et, le 26 mai 2003, il a saisi la Commission de recours de l'OIAC.

4. Dans son recours devant la Commission, le requérant demandait que lui soient versés les 17 181,52 euros qui, estimait il, lui étaient dus à sa cessation de service, ainsi que les intérêts composés au taux de 8 pour cent l'an à compter du 31 janvier 2003. Il demandait également une réparation pour le tort moral qu'il affirmait avoir subi ainsi que les dépens pour son recours interne.

5. La Commission de recours a reçu, jointe à une réponse de l'OIAC, une «étude des horaires de travail» tirée des états de présence signés par le requérant et du registre des services de sécurité. Il ressortait de ce document que «cinq cent sept heures et vingt six minutes (soit l'équivalent de soixante trois jours, trois heures et vingt six minutes) d'absence n'étaient pas justifiées». Toutefois, une note de bas de page indiquait qu'il pourrait «y avoir lieu de vérifier certaines absences auprès [d'un autre fonctionnaire] qui avait chargé [le requérant] de se rendre [...] dans d'autres organisations».

6. La Commission de recours a conclu que retenir de l'argent au requérant «pour compenser des absences non justifiées constitu[ait] une inégalité de traitement» et ne «semblait pas reposer sur des règles internes ni sur un précédent établi». Elle relevait également qu'il «avait été reconnu que l'étude des horaires de travail était incomplète» et que «son exactitude avait fait l'objet d'un déni de responsabilité». Finalement, la Commission recommandait que la contrepartie monétaire nette des jours déduits, qu'elle établissait à 10 160,74 euros après avoir porté à son crédit les quatorze jours et demi de congé annuel, soit versée au requérant. La Commission de recours recommandait de ne pas verser de réparation pour tort moral au motif que le requérant avait été informé, le 26 juin 2002, qu'il était tenu de respecter l'horaire de travail normal de quarante heures par semaine ou de soumettre des demandes de congé pour les périodes où il ne travaillait pas. Elle recommandait également de ne pas accorder les dépens au requérant, estimant que les droits de ce dernier avaient été correctement pris en compte dans sa

recommandation.

7. Le requérant a été informé par lettre du 30 décembre 2003 que le Directeur général ne souscrivait pas aux conclusions en sa faveur auxquelles la Commission de recours avait abouti mais que 10 160,74 euros, qui autrement auraient été retenus sur sa prime de rapatriement, seraient néanmoins versés à son crédit. C'est cette décision qui constitue l'objet de la deuxième requête du requérant dans laquelle celui-ci maintient les conclusions soumises à la Commission de recours et demande en outre des intérêts composés ainsi que les dépens encourus.

8. Le 19 mai 2004, deux mois environ après le dépôt de la requête, l'OIAC a informé le requérant qu'il recevrait, pour les quatorze jours et demi de congé annuel non utilisés, les 3 733,15 euros antérieurement déduits de son paiement final et qu'il n'aurait droit au montant total de la prime de rapatriement que lorsqu'il apporterait la preuve de sa réinstallation hors des Pays-Bas. Dans sa réponse à la requête, l'OIAC soutient que le requérant n'était toujours pas habilité à percevoir la prime de rapatriement et qu'il n'avait aucun intérêt pour agir sur ce point. Elle rejette également les arguments selon lesquels la décision de procéder à des retenues sur les indemnités de départ du requérant était entachée d'une violation des garanties d'une procédure régulière, était illégale, avait été prise de mauvaise foi ou impliquait un abus de pouvoir, comme l'intéressé le prétend dans sa requête. Elle demande le rejet intégral de la requête.

9. Dans sa réplique, le requérant reconnaît qu'il n'avait pas et n'aurait toujours pas droit au paiement d'une prime de rapatriement tant qu'il ne serait pas réinstallé hors des Pays-Bas. De ce fait, il demande, en lieu et place du paiement de cette prime de rapatriement, que le délai maximal requis pour réclamer celle-ci courre à compter du 19 mai 2004. Dans sa duplique, l'OIAC maintient la position adoptée dans sa réponse et demande que la requête soit déclarée irrecevable ou dénuée de fondement en droit.

10. La demande du requérant pour que le délai maximal applicable à la demande de paiement de la prime de rapatriement soit prorogé n'est pas recevable. Même si la décision de l'intéressé de repousser son départ des Pays-Bas a effectivement pu être le résultat de la décision de l'Organisation de procéder à une retenue sur ses indemnités de départ, la demande de prorogation de délai a été formulée pour la première fois devant le Tribunal de céans. De ce fait, il n'y a pas eu de décision définitive en la matière et la demande ne peut donc être accueillie.

11. En ce qui concerne les demandes de versement d'intérêts, de réparation pour tort moral et de dépens, il y a lieu de noter que la décision attaquée devant la Commission de recours consistait essentiellement à tenir le requérant pour redevable de 13 310,97 euros pour ce qui était considéré comme des absences non autorisées. Dans la mesure où cette décision n'a pas été revue et où les demandes qu'elle a fait naître n'avaient pas été satisfaites lors du dépôt de la requête, il existait bien une décision définitive ayant fait l'objet d'une procédure de recours interne et le requérant avait toujours un intérêt pour agir. Dans cette mesure, la requête est recevable.

12. Bien que l'OIAC soutienne le contraire, la décision de tenir le requérant responsable de ce que l'étude des horaires de travail avait considéré comme des absences injustifiées a manifestement été prise sans qu'il soit tenu compte de la nécessité de respecter les garanties d'une procédure régulière. La décision a été prise sans que le requérant soit avisé et il ne l'a été qu'après la cessation de son engagement. Ce n'est que lorsque l'OIAC a déposé sa réponse dans le cadre de la procédure de recours interne que des détails ont été fournis sur les absences injustifiées du requérant, soit plusieurs mois après son départ de l'Organisation. Il n'a donc pas eu de réelle possibilité de contester la décision, de mettre en question l'exactitude de l'étude des horaires de travail ni d'expliquer les absences qui lui étaient reprochées.

13. L'OIAC ne conteste, ni dans sa réponse ni dans sa duplique, la conclusion de la Commission de recours selon laquelle la démarche qu'elle avait adoptée à l'égard du requérant constituait une inégalité de traitement. La défenderesse soutient cependant que la décision a été prise en application du paragraphe 4 de l'annexe I du Statut du personnel et du sous-alinéa ii) de l'alinéa b) de la disposition 5.1.01 du Règlement provisoire du personnel.

14. Le paragraphe 4 de l'annexe I du Statut du personnel dispose que :

«Il n'est pas versé de traitement aux fonctionnaires pour les périodes d'absence sans autorisation, sauf si l'absence est imputable à des causes indépendantes de leur volonté ou à des raisons médicales dûment certifiées.»

Le sous-alinéa ii) de l'alinéa b) de la disposition 5.1.01 du Règlement provisoire du personnel se lit en partie comme suit :

«Tout congé doit être autorisé. Si un fonctionnaire s'absente sans autorisation, le traitement et les indemnités afférents à la période d'absence non autorisée ne lui sont pas versés.»

15. Les dispositions du Statut du personnel et du Règlement provisoire du personnel sur lesquelles l'OIAC s'appuie concernent le versement du traitement. Elles n'autorisent pas de retenue sur les indemnités de départ. De plus, un fonctionnaire dont le traitement a été intégralement versé est en droit de penser qu'il a été reconnu qu'il a effectué les heures auxquelles il était astreint. Il en est tout au moins ainsi tant que la question n'est pas soulevée dans un délai raisonnable après l'absence alléguée.

16. L'OIAC n'ayant pas donné au requérant la possibilité de contester l'exactitude de l'étude des horaires de travail ni d'expliquer aucune de ses absences avant de décider de procéder à une retenue sur ses indemnités de départ, la conclusion est que cette décision a été prise en violation des garanties d'une procédure régulière. Etant donné qu'aucune retenue sur traitement n'a été effectuée pendant les deux années au cours desquelles on a, par la suite, reproché au requérant d'avoir été fréquemment absent de son travail sans autorisation, que des détails n'ont été fournis que bien après le dépôt du recours interne et que, bien que la Commission de recours ait conclu à une inégalité de traitement, l'OIAC n'a pas soutenu que la démarche suivie en l'espèce correspondait à une pratique normale, on ne peut qu'en conclure que la décision de procéder à des retenues sur les indemnités de départ de l'intéressé a été prise par hostilité à son égard et qu'elle est donc entachée de mauvaise foi.

17. La décision du Directeur général du 30 décembre 2003, dans la mesure où elle n'a pas été rapportée depuis, doit être annulée. Le requérant a droit au versement d'intérêts sur les 3 150,22 euros qui correspondent au congé annuel non utilisé au taux de 8 pour cent l'an entre le 31 janvier 2003 et le 19 mai 2004. Etant donné le préjudice que peut occasionner, comme on peut s'y attendre, une retenue sur des indemnités de départ, l'OIAC devra verser au requérant des dommages intérêts pour tort moral d'un montant de 2 500 euros. De plus, elle devra prendre à sa charge les dépens qu'il a encourus devant la Commission de recours, fixés à 1 000 euros, et devant le Tribunal de céans, fixés à 2 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Directeur général du 30 décembre 2003 est en partie annulée, comme indiqué au considérant 17 ci dessus.
2. L'OIAC versera au requérant des intérêts sur la somme de 3 150,22 euros au taux de 8 pour cent l'an entre le 31 janvier 2003 et le 19 mai 2004.
3. Elle lui versera des dommages intérêts pour tort moral d'un montant de 2 500 euros.
4. Elle lui versera également 1 000 euros au titre des dépens devant la Commission de recours de l'OIAC et 2 000 euros au titre des dépens devant le Tribunal de céans.
5. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 5 novembre 2004, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, et M. Agustín Gordillo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 2 février 2005.

Michel Gentot

Mary G. Gaudron

Agustín Gordillo

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 17 février 2005.