

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), formée par M. J. H. F. J. L. le 6 juillet 2001 et régularisée le 2 octobre 2001, la réponse du CERN datée du 14 janvier 2002, la réplique du requérant du 17 avril et la duplique de l'Organisation du 24 juin 2002;

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 est un ressortissant belge né en 1965. Il entra au service du CERN le 1^{er} juin 1992, en qualité d'ingénieur-technicien en électronique, au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de trois ans prévoyant le versement d'une indemnité de non-résidence correspondant à 9 pour cent de son traitement de base. Courant 1994, il postula à un emploi similaire. Ayant retenu sa candidature, le CERN lui accorda, à partir du 1^{er} juin 1995, un autre contrat de durée déterminée de trois ans prévoyant, lui aussi, le versement d'une indemnité de non-résidence au taux de 9 pour cent. A la suite du mariage du requérant, l'Organisation lui octroya une allocation de famille avec effet au 1^{er} août 1996, ce qui entraîna le relèvement du taux de l'indemnité en question à 12 pour cent.

Au CERN, un examen des «conditions financières des membres du personnel» a lieu tous les cinq ans. Lors de l'examen des conditions financières applicables à compter du 1^{er} janvier 1996, certaines questions donnèrent lieu à des discussions approfondies au sein du Groupe tripartite restreint. Dans son rapport du 13 décembre 1995, ce groupe proposa notamment la réduction progressive, de 12 à 6 pour cent, du taux de l'indemnité de non-résidence des fonctionnaires «nouvellement recrutés», moyennant une baisse de 0,5 point par an à compter de l'octroi d'un contrat de durée indéterminée. Le 15 décembre, le Conseil du CERN entérina cette proposition. Le Directeur général en informa tous les membres du personnel par une lettre datée du même jour dont les termes furent repris dans le Bulletin du CERN du 18 décembre 1995. En décembre 1997, l'Organisation publia la circulaire administrative n° 31 qui indiquait que la réduction de l'indemnité de non-résidence ne concernait pas les fonctionnaires ayant obtenu un contrat de durée indéterminée avant le 1^{er} janvier 1996, ni ceux ayant obtenu ce type de contrat après le 31 décembre 1995 mais ayant été engagés au titre d'un contrat à terme fixe avant cette date. Cette circulaire portait également modification d'une partie de l'annexe R A 5 du Règlement du personnel. Le nouvel article R A 5.03 dispose que :

«A compter de l'attribution d'un contrat de durée indéterminée, les modalités suivantes s'appliquent à l'indemnité de non-résidence des titulaires jusqu'à ce que celle-ci atteigne la valeur minimale indiquée au paragraphe c) ci-dessous :

a) Pour les bénéficiaires de l'allocation de famille, l'indemnité de non-résidence [...] subit une réduction annuelle de 0,5 point de pour cent.

[...]

c) Le montant de l'indemnité de non-résidence ne peut en aucun cas être inférieur à 6 % [...] du traitement de base de l'intéressé [...].»

Le 20 mars 1998, le requérant postula à un emploi similaire au sien. Ayant été sélectionné, il obtint un contrat à

terme fixe de trois ans à partir du 1^{er} juin 1998. Le 15 juin 1999, le directeur de l'administration lui écrivit pour l'informer qu'il avait été décidé de lui octroyer un contrat de durée indéterminée. Cette décision prit effet le 1^{er} juillet 1999. L'avenant au contrat, qui fut établi le 21 juin, précisait que l'indemnité de non-résidence serait soumise aux modalités d'application définies à l'article R A 5.03. Lorsqu'il reçut son bulletin de paie du mois de juillet 2000, le requérant constata une réduction du taux de l'indemnité en question, celui-ci étant passé de 12 à 11,5 pour cent de son traitement de base mensuel.

Le 20 septembre 2000, il forma un recours interne auprès du Directeur général. Ayant été saisie de l'affaire, la Commission paritaire consultative des recours fit rapport le 21 mars 2001, recommandant le rejet du recours. Par une lettre datée du 11 avril 2001, qui constitue la décision attaquée, le directeur de l'administration fit savoir au requérant que le Directeur général avait décidé de rejeter son recours pour forclusion et, subsidiairement, pour absence de fondement.

B. Le requérant soutient que sa requête est recevable. Conformément à l'article R VI 1.03 du Règlement du personnel, son recours interne a été introduit dans les soixante jours qui ont suivi la notification de la décision contestée, à savoir son bulletin de paie pour le mois de juillet 2000. Selon lui, la thèse de l'Organisation, qui consiste à affirmer qu'il aurait dû faire recours contre la décision du 21 juin 1999, est contraire au principe de la bonne foi : puisque l'avenant à son contrat ne faisait pas référence à la circulaire administrative n° 31, il avait de sérieuses raisons de penser que la réduction de l'indemnité de non-résidence ne le concernait pas. En outre, la décision du Conseil et la lettre du Directeur général datées du 15 décembre 1995, de même que le Bulletin du 18 décembre 1995, indiquaient que ladite réduction ne s'appliquait qu'aux membres du personnel nouvellement recrutés, faisant ainsi croire aux membres du personnel en place qu'ils n'étaient pas concernés.

Sur le fond, le requérant invoque une erreur de droit. Il considère que la décision de lui appliquer la réduction de l'indemnité de non-résidence ne constitue pas une mise en œuvre de la décision du 15 décembre 1995 qui tendait à appliquer la réduction aux membres du personnel «à recruter dans l'avenir», c'est-à-dire après le 31 décembre 1995. En effet, à cette date, il était déjà membre du personnel du CERN puisqu'il avait été continuellement sous contrat avec l'Organisation depuis le 1^{er} juin 1992, ses contrats successifs n'ayant été, à ses yeux, que des renouvellements de contrat. En outre, à la différence de la décision du 15 décembre, la circulaire administrative n° 31 a établi une distinction entre les membres du personnel sur la base de leur contrat. Elle serait donc illégale dans la mesure où elle ne s'est pas limitée à préciser les modalités d'application du Règlement du personnel.

Invoquant la jurisprudence du Tribunal de céans, le requérant allègue que la décision attaquée viole ses droits acquis au versement de l'indemnité de non-résidence dans son intégralité.

Enfin, il considère que le système de réduction progressive de cette indemnité porte une atteinte injustifiée à un élément essentiel de sa rémunération. En effet, l'indemnité en question a pour but de permettre, d'une part, à l'Organisation de recruter un personnel de la plus haute compétence sur la base d'une répartition géographique aussi équitable que possible et, d'autre part, au fonctionnaire de maintenir les liens avec son pays d'origine. Il en résulte que le CERN ne saurait en réduire le montant sans raisons valables.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision attaquée et d'en tirer toutes les conséquences de droit. Ainsi, il sollicite, à titre principal, le paiement de l'intégralité du montant de l'indemnité de non-résidence et le remboursement des sommes non versées par suite de l'application de la réduction à compter de juillet 2000. A titre subsidiaire, il réclame le versement de la valeur de transfert de ses droits à pension, calculée au 30 juin 1999, conformément à l'article II 1.12 des Statuts de la Caisse de pensions du CERN. Il demande également des dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse objecte à la recevabilité de la requête pour cause de non-épuisement des moyens de recours internes. Le requérant aurait dû recourir contre les décisions du 15 ou du 21 juin 1999 mais, bien au contraire, il a signé l'avenant à son contrat sans émettre la moindre réserve. Le CERN estime que l'intéressé était conscient des implications de l'octroi d'un contrat de durée indéterminée. Celles-ci ont été portées à sa connaissance par un document daté du 1^{er} janvier 1998 que l'Organisation lui avait fait parvenir lorsqu'il avait soumis sa candidature en mars 1998. De plus, la circulaire administrative n° 31, dont chaque membre du personnel est censé avoir pris connaissance, a été publiée en décembre 1997. Elle prévoyait que le mécanisme de réduction de l'indemnité s'appliquait dans son cas. La défenderesse ajoute que la conclusion présentée à titre subsidiaire est nouvelle et donc irrecevable.

L'Organisation soutient que le contrat qu'elle a conclu avec le requérant avec effet au 1^{er} juin 1998 était le résultat d'une nouvelle procédure de recrutement entamée bien après la décision du Conseil du 15 décembre 1995. La réduction de l'indemnité de non-résidence des fonctionnaires recrutés après le 1^{er} janvier 1996 lui est donc manifestement applicable. Le CERN considère que la circulaire administrative n^o 31 ne fait que préciser la décision du Conseil susmentionnée et que le requérant n'a pas bénéficié d'un seul contrat, mais de contrats successifs et distincts. Son affiliation à la Caisse de pensions n'ayant cependant pas été interrompue, il n'a pas droit au paiement d'une valeur de transfert.

La défenderesse estime par ailleurs qu'il n'a pas été porté atteinte aux droits acquis du requérant puisque la décision de réduire l'indemnité de non-résidence est entrée en vigueur avant son recrutement au titre de son contrat actuel. Dans son cas, la réduction de l'indemnité résulte des termes de son nouveau contrat qu'il a signé en toute connaissance de cause. Il ne saurait donc y avoir atteinte injustifiée à sa rémunération.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient que sa requête est recevable. Selon lui, la conclusion formulée à titre subsidiaire ne constitue pas une nouvelle conclusion mais une «simple précision».

Il souligne que, depuis 1992, il exerce les mêmes fonctions et a bénéficié des augmentations d'échelon liées à son ancienneté dans le poste : il est ainsi manifeste qu'il n'y a pas eu de nouvelle procédure de recrutement. Il estime que la défenderesse n'a pas contesté avoir reconnu valeur de droit acquis au bénéfice du versement intégral de l'indemnité de non-résidence.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère ses objections à la recevabilité. Elle dit avoir explicitement, et par divers moyens, informé le requérant de la réduction de son indemnité de non-résidence, y compris dans l'avenant à son contrat. Elle ne comprend pas comment une conclusion relative aux droits à pension, jamais évoquée auparavant, peut constituer une simple précision d'une demande de versement de l'intégralité de l'indemnité de non-résidence. Sur le fond, elle renvoie aux arguments qu'elle a développés dans le cadre de sa réponse.

CONSIDÈRE :

1. Le 15 décembre 1995, le Conseil du CERN approuva une proposition tendant à réduire le taux de l'indemnité de non-résidence pour les fonctionnaires «à recruter dans l'avenir». Le Directeur général en informa les membres du personnel par une lettre du même jour, dont les termes furent repris dans le Bulletin du CERN du 18 décembre 1995 ainsi que dans un document d'information intitulé «Principales modifications apportées aux Statut et Règlement du personnel» porté à la connaissance du personnel début 1996. Dans ce document, il était notamment indiqué que :

«Pour les titulaires nouvellement recrutés et ne bénéficiant pas déjà d'un contrat à terme fixe ou de durée indéterminée, diminue progressivement, à compter de l'attribution d'un contrat de durée indéterminée, l'indemnité de non-résidence jusqu'à ce que son pourcentage initial soit réduit de moitié en 12 ans, comme exposé à l'Annexe R A 5.»

Le nouvel article R A 5.03 du Règlement du personnel est cité plus haut, sous A.

2. Par lettre du 10 octobre 1997, il fut rappelé au requérant que son contrat de durée déterminée expirerait le 31 mai 1998.

Le 20 mars 1998, le requérant se porta candidat à un emploi similaire au sien. Sa candidature ayant été retenue, il se vit offrir un contrat à terme fixe de trois ans avec effet au 1^{er} juin 1998. Ce contrat, qui entrait dans la catégorie des contrats à long terme, pouvait être converti en contrat de durée indéterminée, conformément à l'article R II 1.19 du Règlement du personnel et à la circulaire administrative n^o 9. C'est pourquoi il y était notamment précisé que :

«Ce contrat à terme fixe est offert pour une durée de 3 ans. Il peut être renouvelé ou prolongé pour atteindre une période totale maximale de 6 ans. Un contrat à terme fixe peut permettre l'attribution d'un contrat de durée indéterminée.»

Par lettre du 15 juin 1999, le requérant fut informé qu'il avait été décidé de lui octroyer un contrat de durée indéterminée avec effet au 1^{er} juillet 1999. L'avenant au contrat, qui fut établi le 21 juin et signé par le requérant le 11 août 1999, indiquait notamment que l'indemnité de non-résidence était «soumise aux modalités d'application définies à l'Article R A 5.03 du Règlement du Personnel» et que la «réduction annuelle de l'indemnité de non-résidence ne fai[sai]t pas l'objet d'un avenant au contrat». Il y était en outre précisé qu'en cas de désaccord, l'intéressé devait le notifier dans les soixante jours suivant sa réception.

3. Lorsque le 24 juillet 2000 le requérant reçut son bulletin de paie pour ce même mois de juillet, il constata que son indemnité de non-résidence était passée de 12 à 11,5 pour cent de son traitement de base.

Le 20 septembre 2000, il forma un recours interne auprès du Directeur général. Saisie de l'affaire, la Commission paritaire consultative des recours rendit son rapport le 21 mars 2001, recommandant le rejet du recours. Par lettre du 11 avril 2001, le requérant fut informé que le Directeur général avait décidé de rejeter son recours pour forclusion et, subsidiairement, pour absence de fondement. C'est cette décision qui fait l'objet de la présente requête.

4. Les conclusions du requérant, présentées tant à titre principal qu'à titre subsidiaire, sont exposées plus haut, sous B.

Au soutien de sa requête, le requérant invoque l'illégalité de la décision attaquée en ce qu'elle est entachée d'une erreur de droit, qu'elle ne respecte pas ses droits acquis et que le système de réduction progressive de l'indemnité de non-résidence porte une atteinte injustifiée à un élément essentiel de sa rémunération.

5. La défenderesse, pour sa part, soutient à titre principal que la requête est irrecevable et, subsidiairement, qu'elle n'est pas fondée. En ce qui concerne l'irrecevabilité, l'Organisation estime que le requérant n'a pas épuisé les moyens de recours internes mis à sa disposition. En effet, elle prétend que la réduction de son indemnité de non-résidence découle de la décision du 15 juin 1999 de lui octroyer un contrat de durée indéterminée, ainsi que de l'avenant du 21 juin 1999. Le requérant aurait donc dû recourir contre ces deux décisions dans les délais requis. Or tel n'a pas été le cas. En ce qui concerne la conclusion qu'il a présentée à titre subsidiaire, la défenderesse souligne qu'elle est nouvelle, et par conséquent irrecevable.

6. Le requérant considère que la défenderesse ne saurait de bonne foi soutenir que son recours est irrecevable pour forclusion. En effet, il prétend qu'il n'y a jamais eu de doute quant à son intention de contester une éventuelle réduction de son indemnité de non-résidence, ce que l'Organisation n'ignorait pas. Dans ces conditions, celle-ci aurait dû l'éclairer sur sa position afin de lui permettre d'exercer son droit de recours sans craindre de se voir opposer une fin de non-recevoir.

Quant à sa demande subsidiaire, le requérant affirme qu'elle ne constitue pas une conclusion nouvelle mais une simple précision.

7. Le Tribunal estime que la fin de non-recevoir opposée par la défenderesse doit être retenue, le requérant ayant introduit son recours interne à la réception de son bulletin de paie de juillet 2000, soit la première décision individuelle d'application de la réduction de l'indemnité de non-résidence, alors qu'il aurait dû contester les clauses de l'avenant du 21 juin 1999.

En effet, selon la jurisprudence constante du Tribunal, l'acte ouvrant droit à recours, avec pour conséquence le déclenchement du délai de forclusion, doit normalement être recherché dans la décision individuelle adressée au fonctionnaire. En effet, seule cette décision constitue, pour le fonctionnaire, le signal indubitable et définitif que le délai de recours est déclenché et que le temps d'agir est venu s'il désire sauvegarder ses droits (voir notamment le jugement 1393, au considérant 8, et la jurisprudence citée).

En l'espèce, l'avenant du 21 juin 1999, qui se référait aux dispositions relatives à l'indemnité de non-résidence désormais applicables et où il était expressément indiqué que la réduction annuelle de ladite indemnité ne ferait pas l'objet d'un avenant, présentait tous les caractères de l'acte individuel ouvrant droit à recours. Compte tenu de toutes les informations données sur les modifications approuvées par le Conseil du CERN concernant l'indemnité de non-résidence, le requérant ne pouvait ignorer que la référence, dans l'avenant au contrat, à cette indemnité ainsi qu'aux modalités de réduction définies à l'article R A 5.03 du Règlement du personnel devait nécessairement entraîner la réduction annuelle de son indemnité de non-résidence, un an après l'octroi de son contrat de

durée indéterminée, comme indiqué dans la circulaire administrative n° 31 publiée en décembre 1997.

Le requérant n'avait dès lors aucune raison d'attendre l'application effective, un an plus tard, de la réduction de son indemnité de non-résidence pour introduire un recours interne.

L'article R VI 1.03 du Règlement du personnel prévoit notamment que le «recours interne doit être introduit dans les soixante jours civils suivant la notification de la décision contestée»; le recours du requérant, introduit le 20 septembre 2000 alors que l'avenant avait été établi le 21 juin 1999, a donc été formé hors délai.

Contrairement à ce que prétend le requérant, les communications qui lui ont été adressées par l'Organisation étaient claires et ne nécessitaient aucune précision complémentaire. L'Organisation n'a dès lors pas violé le principe de la bonne foi.

8. Il résulte de ce qui précède que le recours interne était irrecevable et qu'en conséquence la requête doit être rejetée.

9. La conclusion subsidiaire du requérant -- tendant au versement de la «valeur de transfert de ses droits à pension» -- est totalement étrangère à la décision attaquée. Elle est irrecevable faute d'épuisement des moyens de recours internes.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 8 novembre 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2003.

Michel Gentot

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet