

## SOIXANTE-HUITIEME SESSION

### Affaire MAUGIS (No 4)

#### Jugement No 997

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO), formée par M. Michel Maugis le 27 février 1989, la réponse de l'ESO datée du 17 avril, la réplique du requérant du 19 mai et la duplique de l'ESO en date du 28 juin 1989;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, les articles I 1.05, VI 1.01 et VI 1.04 du Règlement combiné du personnel et les articles R II 4.34, R VI 1.03 et R VI 1.04 du Statut du personnel de l'ESO;

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. L'article R II 4.34 du Statut du personnel de l'Organisation se lit comme suit : "Le congé dans les foyers est accordé aux membres du personnel non résident ayant un contrat d'au moins deux ans. Le congé est passé dans le pays des foyers. ...". (Traduction du greffe).

Le requérant, de nationalité française, est entré au service de l'ESO, au Chili, en 1979. En septembre 1988, il déposa une demande de congé dans les foyers en France pour décembre 1988, pour lui et les membres de sa famille, comme il ressort d'un télex du 15 septembre envoyé du bureau de l'ESO au Chili au siège en République fédérale d'Allemagne. Par un télex du 16 septembre, le siège répondit que, puisque son contrat se terminait le 31 octobre, le requérant devait être de retour de son congé dans les foyers à cette date. Le 21 septembre, il envoya au siège un autre télex pour solliciter un complément d'information et, par une lettre datée du 22 septembre, il demanda au Directeur général de prendre une décision sur ce point. Par un télex portant également la date du 22 septembre, le chef adjoint de l'administration lui répondit que la période au cours de laquelle il avait droit à un congé s'étendait du 1er octobre 1988 au 30 septembre 1989; il était donc libre de prendre son congé dans les foyers à compter du 1er octobre mais devait être de retour le 31 du même mois car, après cette date, il ne serait plus membre du personnel.

Par lettre du 28 septembre adressée au Directeur général, le requérant indiqua qu'il souhaitait consulter des dossiers au siège, afin de mieux contester la décision de licenciement dont il était alors menacé et qui fait l'objet de sa deuxième requête (voir le jugement No 996). Dans une lettre datée du 6 octobre, le chef de l'administration confirma, au nom du Directeur général, la décision formulée dans le télex du 22 septembre. Le 10 octobre, le requérant écrivit de nouveau en maintenant sa réclamation et en demandant que son déplacement fût considéré comme une mission officielle ou bien comme un congé dans les foyers. Le chef de l'administration envoya un télex en date du 11 octobre l'autorisant une fois de plus à prendre son congé dans les foyers jusqu'au 31 octobre. Malgré cela, par une lettre datée du 13 octobre, le requérant demanda au Directeur général de prendre une décision en la matière. Celui-ci lui répondit par lettre du 5 novembre que la décision, pour laquelle il avait délégué son pouvoir, figurait déjà dans le télex du 22 septembre émanant du chef adjoint de l'administration.

Le requérant quitta l'ESO en date du 31 octobre. Lui seul, sans sa femme et ses enfants, se rendit en France le 17 octobre puis retourna au Chili le 2 novembre. Par lettre du 18 novembre qu'il envoya de Santiago au Directeur général, il forma recours, aux termes de l'article R VI 1.03 du Statut du personnel de l'Organisation, contre la décision de ne pas l'autoriser ainsi que les membres de sa famille à prendre son congé dans les foyers après le 31 octobre. Par une lettre du 8 décembre 1988, qui est la décision attaquée, le Directeur général lui signala que la décision à cet égard était contenue dans le télex du 22 septembre et qu'il ne l'avait pas contestée dans le délai de trente jours prescrit à l'article R VI 1.04 du Statut du personnel, que, de toute façon, aux termes de l'article R VI 1.01, seul un membre du personnel pouvait interjeter appel et que son recours était donc irrecevable.

B. Le requérant fait valoir que l'article R II 4.34, s'il ne confère qu'aux membres du personnel le droit à un congé dans les foyers, n'exige pas que ceux-ci le prennent alors qu'ils sont encore sous contrat. En effet, il ressort clairement d'autres dispositions qu'un membre du personnel peut exercer certains droits même lorsqu'il a quitté le service. Par exemple, les articles VI 1.01 et VI 1.04 du Règlement combiné du personnel autorisent les membres du personnel à former recours devant le Directeur général et auprès du Tribunal; si les anciens membres du personnel n'avaient pas le droit d'interjeter appel, un agent pourrait être licencié sans possibilité de recours. D'autres dispositions encore confèrent des droits qui ne commencent à s'exercer qu'une fois que le membre du personnel a quitté le service.

Par ailleurs, un droit n'a de sens que si l'ayant droit dispose d'un délai suffisant pour l'exercer. Le requérant a été autorisé à exercer son droit au congé dans les foyers le 1er octobre 1988; or, ses enfants ne pouvaient pas partir en congé au milieu d'une période scolaire. Il était peu raisonnable d'interpréter les règles en vigueur dans un sens préjudiciable au requérant, et cela était également contraire à l'esprit de ces règles, car le congé dans les foyers a pour objet de permettre à l'agent expatrié de renouer les liens avec son pays d'origine : il devrait donc avoir la faculté de choisir les dates de ce congé.

Quoi qu'il en soit, l'Organisation a eu tort de ne pas autoriser le requérant à prendre son congé dans les foyers après le mois d'octobre, du moment que le Directeur général avait lui-même mis fin à son engagement pour des motifs autres que disciplinaires. Les circonstances étant exceptionnelles, le Directeur général aurait dû, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, autoriser le requérant à exercer son droit après le court délai proposé.

Le requérant demande l'annulation de la décision attaquée et l'octroi d'une indemnité s'élevant à 10.000 dollars des Etats-Unis.

C. Dans sa réponse, l'ESO soutient que la requête est irrecevable au titre de l'article VII(1) du Statut du Tribunal parce que le requérant n'a pas épuisé tous les moyens de recours internes mis à sa disposition. C'est par le télex du 22 septembre que l'administration lui a refusé l'autorisation de prendre son congé dans les foyers après le 31 octobre 1988 et, aux termes de l'article R VI 1.04, il avait trente jours pour former recours devant le Directeur général. Or, il ne l'a fait que le 18 novembre. Selon la thèse du requérant, ce n'est que par la lettre du 5 novembre qu'il a appris que la décision du 22 septembre avait été celle du Directeur général et il a donc introduit son recours dans les délais prescrits. Mais le chef exécutif d'une organisation internationale peut toujours déléguer son pouvoir et, en matière de congé, il le délègue souvent à des fonctionnaires même de rang inférieur à celui d'un chef adjoint de l'administration. L'article I 1.05 du Règlement combiné du personnel autorise le Directeur général à déléguer son pouvoir. La lettre du 6 octobre du chef de l'administration, laquelle a tout simplement confirmé la décision antérieure, n'a fait courir aucun nouveau délai.

L'ESO avance, à titre subsidiaire, des arguments sur le fond. Elle soutient que le texte des règles en vigueur donne à entendre sans équivoque que seuls les fonctionnaires en activité ont droit au congé dans les foyers. Il s'ensuit que le requérant n'avait plus droit à ce congé après le 31 octobre 1988. D'ailleurs, les propres frais de voyage du requérant ne peuvent constituer un point litigieux puisque l'ESO les lui a remboursés. En outre, en ce qui concerne sa femme et ses enfants, sa requête est sans fondement puisque leur droit à un congé dans les foyers s'est éteint avec le sien. Les dates d'une période scolaire ne constituent pas un motif valable pour prendre le congé dans les foyers en dehors de la période autorisée, même au cas où le requérant aurait encore été fonctionnaire en activité.

D. Dans sa réplique, le requérant reprend les arguments avancés par l'ESO pour contester la recevabilité de sa requête.

Selon sa thèse, les décisions prises par des fonctionnaires de rang inférieur ne devraient pas être considérées nécessairement comme les propres décisions du Directeur général. Le second paragraphe de R VI 1.04 prévoit que "lorsque le Directeur général ne répond pas dans les soixante jours suivant la demande écrite de réexamen" (traduction du greffe), un nouveau délai commence alors à courir. Le télex du 22 septembre n'étant pas clair, le requérant était tenu, avant d'introduire un recours, de demander au Directeur général de confirmer que la décision émanait bien de lui. Tel a été l'objectif de ses lettres du 22 septembre et du 13 octobre au Directeur général, qui faisaient office de "demandes écrites" au sens du second paragraphe de l'article R VI 1.04. La réponse du Directeur général figurant dans la lettre du 5 novembre, il a introduit son recours le 18 novembre, soit dans le délai requis par l'article R VI 1.04.

E. Dans sa duplique, l'Organisation défenderesse fait valoir que c'est le refus de l'autoriser à prendre son congé

dans les foyers en décembre que le requérant attaque : or, cette décision figurait déjà dans le télex du 22 septembre 1988, et il ne l'a pas contestée dans les délais prescrits par l'article R VI 1.04. Le second paragraphe de cet article n'a pas pour objet de faire redémarrer un délai qui est venu à expiration aux termes du premier paragraphe.

#### CONSIDERE :

1. En 1987, le requérant, ressortissant français qui est entré au service de l'ESO en 1979 à La Silla, au Chili, se heurta à des difficultés au sujet de son quatrième congé dans les foyers, qu'il souhaitait prendre pendant une période allant de décembre 1987 à mars 1988. Etant donné qu'il s'agissait d'une année de service impaire, l'ESO refusa sa demande. Après avoir épuisé les moyens de recours internes mis à sa disposition, le requérant introduisit auprès du Tribunal sa première requête; dans son jugement No 945, le Tribunal estima que, conformément aux dispositions du Statut du personnel de l'Organisation, le congé dans les foyers devait être pris au cours des années paires de service et en conséquence il rejeta sa requête. Le Tribunal rejeta également, dans son jugement No 980, son premier recours en révision du jugement No 945.
2. Au cours de l'échange de correspondance concernant le quatrième congé dans les foyers de M. Maugis, le chef de l'administration l'informa par une lettre du 5 novembre 1987 que son prochain congé dans les foyers - son cinquième - correspondait à la période allant du 1er octobre 1987 au 30 septembre 1989 et qu'il devrait prendre ce congé entre le 1er octobre 1988 et le 30 septembre 1989.
3. Le requérant, accompagné des membres de sa famille, prit à ses propres frais son congé dans les foyers en décembre 1987. Alors qu'il était en Europe, le chef de l'administration lui envoya une lettre datée du 28 décembre 1987 pour l'informer que la décision avait été prise de le transférer au siège à Garching, en République fédérale d'Allemagne, s'il donnait son accord. Au cas où il préférerait démissionner, avait-on précisé, il recevrait les indemnités de cessation de service qui lui étaient dues. Le requérant ayant refusé les deux options à la fois, le Directeur général décida, le 19 avril 1988, de le licencier à compter du 31 octobre 1988, et de le mettre en congé spécial avec traitement jusqu'à cette date. Le Directeur général rejeta son recours interne et confirma le licenciement par sa décision en date du 7 septembre 1988. Sa deuxième requête, qui attaque cette décision, a été admise par le Tribunal dans son jugement No 996.
4. Le requérant, apprenant que la décision de le licencier était confirmée, demanda par télex du 15 septembre 1988 au Service du personnel l'autorisation de prendre son cinquième congé dans les foyers en décembre 1988 avec sa famille. Le chef adjoint de l'administration lui répondit par télex du 22 septembre que, du moment que son contrat prenait fin le 31 octobre 1988, il ne pouvait pas prendre de congé dans les foyers après cette date.
5. A ce moment-là, le requérant préparait sa requête devant le Tribunal contre son licenciement et souhaitait consulter des dossiers au siège de l'ESO. Dans sa correspondance avec le siège, la première question qu'il a posée à propos de son congé dans les foyers était de savoir si c'était bien le Directeur général lui-même qui avait pris la décision. Le chef de l'administration lui répondit au nom du Directeur général par une lettre en date du 6 octobre 1988 que le télex du 22 septembre 1988 était à la fois "parfaitement clair et régulier" mais qu'il était "certes fondé à formuler [son] opinion sur cette décision".
6. Dans une lettre du 13 octobre 1988, le requérant demanda au Directeur général de prendre une décision "en premier lieu" au sujet de son congé dans les foyers. Par lettre du 5 novembre 1988, le Directeur général lui répondit que la décision qu'il sollicitait figurait déjà dans le télex du 22 septembre 1988. Le 8 décembre 1988, le Directeur général rejeta son recours interne au motif que ce recours, n'ayant pas été introduit avant le 23 octobre 1988, était irrecevable. Telle est la décision que le requérant attaque.
7. La décision contenue dans le télex du 22 septembre 1988 était une décision administrative. Certes, le requérant s'est efforcé de savoir si cette décision était entérinée par le Directeur général. Mais, même si la décision avait été envoyée par un organe non compétent, c'était quand même une décision; comme le Tribunal l'a affirmé dans son jugement No 647 (affaire Andres), dès lors qu'une communication se présente sous la forme d'une décision, peu importe pour faire partir le délai de recours que cette décision soit illégale.
8. Par conséquent, le recours dirigé contre la décision contenue dans le télex était irrecevable et la requête l'est également, les moyens de recours internes n'ayant pas été épuisés. Mais la question est sans intérêt en l'espèce. En application du jugement No 996, le requérant a droit à sa réintégration, avec le rappel de salaire et les indemnités réglementaires qui lui sont dus. Les prestations auxquelles il aurait pu prétendre s'il n'avait pas fait l'objet d'une

décision de licenciement comprenaient le congé dans les foyers pour lui-même et les membres de sa famille à prendre dans la période comprise entre le 1er octobre 1988 et le 30 septembre 1989. Comme il a dû, par suite des circonstances, prendre son congé dans les foyers durant la période d'un mois imposée par l'ESO, les membres de sa famille n'ont pas effectué ce voyage. Le coût de leur congé dans les foyers, au cas où ils voudraient faire le voyage en tout autre temps, devra leur être remboursé, conformément au jugement No 996.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et Mme Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 23 janvier 1990.

(Signé)

Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
Mella Carroll  
A.B. Gardner