



**UNITED NATIONS APPEALS TRIBUNAL
TRIBUNAL D'APPEL DES NATIONS UNIES**

Arrêt n° 2019-UNAT-968

**Fortis
(Appelant)
contre
Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies
(Intimé)**

ARRÊT

Juges : M^{me} Sabine Knierim (Présidente)
M^{me} Martha Halfeld
M^{me} Kanwaldeep Sandhu

Affaire n° : 2019-1268

Date : 25 octobre 2019

Greffier : M. Weicheng Lin

Conseil de l'appelant : M. Afshin Salamian

Conseil de l'intimé : M^{me} Nathalie Defrasne

M^{ME} SABINE KNIERIM (PRÉSIDENTE)

1. Cette affaire porte sur une avance versée à M. Didier Michel Fortis sur ses émoluments finals, qui s'est avérée nettement supérieure au montant auquel M. Fortis avait effectivement droit, et sur la demande consécutive de l'Administration de récupérer le trop-perçu. M. Fortis a contesté à la fois le calcul du trop-perçu en rapport avec le versement de la prestation pour charges de famille à son ex-femme et à sa fille, ainsi que la demande de l'Administration de le recouvrer. Le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies a rejeté la demande, en partie sur la recevabilité et en partie sur le fond. Nous confirmons.

Faits et procédure

2. Au moment des événements relatifs à la présente affaire, M. Fortis occupait le poste d'agent de sécurité et était basé à l'Office des Nations Unies à Genève.

3. Par ordonnance du 28 août 2014, une juridiction française, le Tribunal de Grande Instance de Thonon-Les-Bains, a déterminé que M. Fortis devait à son épouse et à sa fille une pension alimentaire. Le TGI a par la suite révisé sa décision à plusieurs reprises. En février 2015, l'épouse de M. Fortis a informé l'Administration que M. Fortis ne respectait pas pleinement les ordonnances du tribunal concernant le versement de la pension alimentaire. Après avoir tenté à plusieurs reprises d'obtenir de M. Fortis la preuve qu'il s'acquittait de ses obligations alimentaires envers sa femme et sa fille, l'Administration a cessé de lui verser la prestation pour charges de famille pour sa femme en avril 2016 et pour sa fille en juin 2016. En août 2016, le chef du Service de la gestion des ressources humaines a informé M. Fortis que s'il ne s'acquittait pas de ses obligations alimentaires envers sa femme et sa fille pour 2015 et 2016, et s'il ne fournissait pas la preuve qu'il l'avait fait, l'Organisation recouvrerait les prestations familiales qui lui avaient été versées. En septembre 2016, M. Fortis a quitté le service de l'Organisation pour cause d'invalidité.

4. Entre septembre et octobre 2016, M. Fortis et l'Administration ont échangé une multitude de courriels concernant les formalités liées à sa cessation de service qui ne pouvaient pas être accomplies tant que la question des prestations familiales n'était pas résolue. Le 10 octobre 2016, l'Administration a proposé deux options à M. Fortis. Option 1 : l'Organisation verserait 7 000 euros à l'épouse de M. Fortis, au nom de ce dernier, afin de régler la pension alimentaire qu'il lui devait, et déduirait cette somme de ses émoluments finals. En outre,

l'Organisation verserait à M. Fortis le montant des prestations pour charges de famille qu'il n'avait pas perçu en 2016 mais déduirait de ses émoluments finals le montant qu'il avait perçu en 2015 au titre de ces prestations. M. Fortis a répondu le 11 octobre 2016 et a accepté que l'Organisation lui verse le montant des prestations familiales pour 2016 et verse 7 000 euros à son ex-femme. Il s'est cependant expressément opposé à ce que le montant des prestations familiales pour 2015 soit déduit de ses émoluments finals. Le même jour, l'Administration l'a informé qu'elle allait appliquer l'option 1.

5. En novembre 2016, l'Administration a versé la somme de 7 000 euros à l'épouse de M. Fortis. Elle a également versé à M. Fortis la somme de 16 800 francs suisses à titre d'avance sur ses émoluments finals, qui consistaient principalement en une indemnité de licenciement pour cause d'invalidité calculée sur la base d'estimations fournies par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (Caisse des pensions). Par lettre datée du 28 novembre 2016, M. Fortis a été informé que ces montants lui avaient été versés le 18 novembre 2016 et le 1^{er} novembre 2016 respectivement.

6. En décembre 2016, la Caisse des pensions a informé l'Administration du montant réel de la prestation d'invalidité de M. Fortis, qui était supérieur à l'estimation qui avait été fournie initialement. Par lettre datée du 10 avril 2017 adressée au Service de la gestion des ressources humaines, M. Fortis a demandé que l'Administration procède au paiement du solde de ses émoluments finals ou, à titre subsidiaire, prenne une décision administrative susceptible de recours. Par lettre datée du 24 avril 2017, l'Administration a informé M. Fortis qu'il avait reçu le solde de ses émoluments finals le 30 janvier 2017 et que, une fois que les calculs définitifs reçus de la Caisse des pensions avaient été utilisés pour déterminer son indemnité de licenciement, il avait été constaté qu'il avait bénéficié d'un trop-perçu de 11 996,46 francs suisses, qui lui était maintenant réclamé.

7. Le 23 juin 2017, M. Fortis a présenté une demande de contrôle hiérarchique de la demande de remboursement datée du 24 avril 2017. Le 18 août 2017, le Groupe du contrôle hiérarchique a informé l'appelant que sa demande n'était pas recevable. M. Fortis a déposé une requête datée du 6 novembre 2017 devant le Tribunal du contentieux administratif pour contester la déduction des 7 000 euros versés à son ex-femme et du montant des prestations familiales de 2015 de ses émoluments finals, ainsi que la demande de recouvrement du trop-perçu.

8. Le 11 avril 2019, le Tribunal du contentieux administratif a rendu le jugement N° UNDT/2019/053, par lequel il a rejeté la demande M. Fortis. Le Tribunal du contentieux administratif a conclu que la demande n'était pas recevable *ratione materiae*, tant en ce qui concernait la déduction du montant de 7 000 euros que la déduction du montant des prestations pour charges de famille pour l'année 2015, parce que M. Fortis n'avait pas demandé un contrôle hiérarchique dans les 60 jours suivant le 28 novembre 2016, date à laquelle les paiements lui ont été notifiés. Le Tribunal du contentieux administratif a jugé recevable la demande relative au recouvrement du trop-perçu mais l'a rejetée sur le fond, estimant qu'en vertu de l'instruction administrative ST/AI/2009/1 (Recouvrement des trop-perçus), l'Organisation était en droit de réclamer à M. Fortis le montant de 11 996,49 francs suisses qu'elle lui avait versé par erreur.

9. M. Fortis a interjeté appel devant le Tribunal d'appel des Nations Unies (Tribunal d'appel) le 6 juin 2019, et le Secrétaire général a déposé sa réponse le 13 août 2019.

Argumentation des parties

Appel de M. Fortis

10. Le Tribunal du contentieux administratif a commis des erreurs de fait et de droit. Il n'a pas pris en considération le fait que l'Organisation n'avait versé aucun revenu à M. Fortis en septembre et en octobre 2016, ni pour la majeure partie du mois de novembre 2016, ce qui lui a causé un préjudice matériel et moral, et l'a mis dans une situation financière précaire. Par la seule faute de l'Organisation, M. Fortis n'avait plus le minimum pour faire face à ses besoins. Le Tribunal du contentieux administratif n'a pas tenu compte du fait que M. Fortis, qui souffrait de sclérose en plaques et nécessitait des soins quotidiens et des médicaments, n'avait plus les moyens de payer ses cotisations d'assurance-maladie et que le stress résultant de la situation dans laquelle il avait été placé contribuait à dégrader encore davantage sa santé.

11. M. Fortis soutient en outre que le Tribunal du contentieux administratif n'a pas tenu compte de l'abus de pouvoir et de la coercition dont l'Organisation avait fait preuve à son égard en bloquant illégalement le versement de son salaire ou son placement en invalidité, prévu pour septembre 2016, le contraignant ainsi à accepter « l'accord » proposé par l'Organisation concernant les prestations familiales pour 2015-2016. En outre, le Tribunal du contentieux administratif n'a pas tenu compte du grave manque de diligence et de la lenteur de

l'Organisation dans la gestion du dossier de M. Fortis, ce qui a considérablement retardé son placement en invalidité et le paiement de ses émoluments finals, en dépit de « l'accord » conclu en octobre 2016.

12. Le Tribunal du contentieux administratif a commis une erreur de droit en concluant que la demande de M. Fortis concernant le recouvrement des 7 000 euros versés à son épouse n'était pas recevable *ratione materiae*. M. Fortis avait été contraint d'accepter « l'accord » conclu en octobre 2016 concernant le paiement de 7 000 euros à son épouse et les prestations pour charges de famille de 2015, ce qui rendait « l'accord » nul de plein droit. En outre, le versement de 7 000 euros à l'épouse de M. Fortis, en novembre 2016, ou plus précisément la lettre de l'Organisation du 28 novembre 2016 informant M. Fortis que cette somme avait été versée à son épouse, ne constituait pas une décision administrative soumise au contrôle hiérarchique au sens de la disposition 11.2 du Règlement du personnel. Cette lettre a été envoyée à M. Fortis simplement en réponse à sa lettre datée du 9 novembre 2016, dans laquelle il demandait à l'Organisation de régler sa situation et de lui verser ses émoluments finals. Par ailleurs, M. Fortis n'était pas en mesure de contester le paiement de 7 000 euros avant de recevoir la décision finale de l'Organisation sur ses émoluments en date du 24 avril 2017, car il n'y avait pas eu d'autres décisions de l'Organisation à cet égard. La demande de M. Fortis concernant la déduction de ses émoluments finals d'un montant de 7 000 euros et des prestations pour charges de famille versées en 2015 était donc recevable et aurait dû être examinée par le Tribunal du contentieux administratif.

13. M. Fortis soutient en outre que le Tribunal du contentieux administratif a commis une erreur de droit en déterminant que l'Organisation était en droit de recouvrer le trop-perçu d'un montant de 11 996,46 francs suisses. À cet égard, il convient de noter que le Tribunal a déterminé à juste titre que l'Organisation avait commis une erreur administrative en versant à M. Fortis une avance qui dépassait le seuil de 80 % autorisé par la disposition 3.16 a) iii) du Règlement du personnel et même le montant auquel il avait droit. En examinant la question, le Tribunal n'a pas tenu compte du « manque cruel de diligence et de considération, voire d'humanité » dont l'Organisation a fait preuve dans la gestion de son dossier.

14. En particulier, en obligeant M. Fortis à rembourser une somme importante qu'il n'avait plus car il l'avait dépensée dès sa réception en novembre 2016 après n'avoir reçu ni salaire ni prestation d'invalidité depuis août 2016 pour subvenir à ses besoins quotidiens et se soigner,

M. Fortis s'est de nouveau retrouvé dans une situation financière difficile du fait de la mauvaise gestion de l'Organisation. Enfin, l'Organisation ne l'avait pas averti que l'avance versée en novembre 2016 était sujette à recouvrement par l'Organisation. M. Fortis souligne qu'en tout état de cause, il conteste également que l'Organisation ait eu le droit de déduire de ses émoluments finals 7 000 euros ainsi que le montant des prestations pour charges de famille qui lui avait été versé en 2015, et fait valoir qu'elle n'avait pas le droit de recouvrer le trop-perçu de 11 996,49 francs suisses.

15. Enfin, M. Fortis soutient que le Tribunal du contentieux administratif a commis une erreur en refusant sa demande de dommages-intérêts. Il est clair que l'Organisation s'est livrée à des brimades et a abusé de son pouvoir dans la gestion du cas de M. Fortis, notamment en le forçant à accepter un « accord », en octobre 2016, et en le menaçant de bloquer son placement en invalidité pour une période indéterminée et de ne lui verser ni salaire ni émoluments finals en cas de refus de sa part. L'abus de pouvoir et le manque de diligence dont a fait preuve l'Organisation ont laissé M. Fortis sans salaire ni pension d'invalidité pendant les mois de septembre, octobre et novembre 2016, de sorte qu'il ne pouvait plus subvenir à ses besoins quotidiens ni même acheter les médicaments nécessaires pour traiter sa maladie. L'état de santé général de M. Fortis s'est détérioré en raison du manque de ressources financières et du stress important résultant de cette situation. Il a également été mis dans l'impossibilité de payer la pension alimentaire due à sa famille, ce qui a conduit sa femme à déposer plusieurs plaintes pénales contre lui devant les tribunaux français.

16. M. Fortis demande que le Tribunal d'appel annule le jugement du Tribunal du contentieux administratif, reconnaisse que « l'accord » conclu avec l'Organisation était nul et que, par conséquent, celle-ci n'avait pas le droit de déduire de ses émoluments finals la somme de 7 000 euros ni le montant des prestations pour charges de famille qu'il avait perçu en 2015, reconnaisse que l'Organisation n'est pas en droit de recouvrer le trop-perçu d'un montant de 11 996,46 francs suisses, lui accorde à titre de réparation la somme de 120 000 francs suisses (100 000 francs suisses pour les retards administratifs, le harcèlement et l'abus de pouvoir, et 20 000 francs suisses pour frais de justice) ordonne que l'Organisation prenne à sa charge les frais de justice pour l'ensemble de la procédure (première et deuxième instances). À titre subsidiaire, M. Fortis réitère les demandes susmentionnées et demande l'autorisation de rembourser par tranches le trop-perçu d'un montant de 11 996,46 francs suisses selon un plan de paiement échelonné qu'il a accepté. À défaut, M. Fortis demande que le Tribunal d'appel

annule l'arrêt du Tribunal du contentieux administratif, renvoie l'affaire au Tribunal du contentieux administratif pour qu'il prenne une nouvelle décision et ordonne que l'Organisation prenne à sa charge tous les frais de justice de la procédure en première et deuxième instances.

Réponse du Secrétaire général

17. Le Tribunal du contentieux administratif n'a commis aucune erreur en rejetant la demande de M. Fortis. M. Fortis a manqué à ses obligations alimentaires envers sa femme et sa fille. Afin de pouvoir effectuer les formalités liées à la cessation de service de M. Fortis, l'Administration lui a proposé différentes options pour s'assurer qu'il respectait ses obligations alimentaires. En octobre 2016, M. Fortis a opté pour une proposition aux termes de laquelle l'Administration verserait directement à son épouse les prestations familiales qu'il ne lui avait pas versées en 2016, soit une somme de 7 000 euros. Cette option indiquait clairement que ce montant serait ensuite déduit de ses émoluments finals. M. Fortis ayant été informé le 28 novembre 2016 que l'Administration avait versé la somme de 7 000 euros à son épouse, il aurait dû demander le contrôle hiérarchique dans le délai de 60 jours prévu par la disposition 11.2 du Règlement du personnel. Il n'a toutefois contesté le paiement effectué à son épouse et le recouvrement qui en découlerait inévitablement que le 23 juin 2017, plusieurs mois après l'expiration du délai de 60 jours. Le Tribunal du contentieux administratif a donc conclu à juste titre que la demande n'était pas recevable *ratione materiae* à cet égard.

18. Le Tribunal du contentieux administratif a également estimé à juste titre que la contestation du recouvrement du montant des prestations pour charges de famille en 2015 n'était pas recevable *ratione materiae*. Malgré les demandes répétées de l'Administration, M. Fortis n'a fourni aucun justificatif prouvant qu'il avait versé à sa femme le montant de la prestation pour charges de famille qui lui avait été versé pour sa femme et sa fille pour 2015 et 2016. Les échanges entre l'Administration et M. Fortis sur la question ont amené ce dernier à choisir une option aux termes de laquelle il acceptait que l'Administration recouvre le montant des prestations pour charges de famille qui lui avaient été versées pour 2015 et pour lesquelles il n'avait pas fourni de preuves suffisantes. Le 28 novembre 2016, l'Administration l'a informé que l'option qu'il avait choisie avait été mise en œuvre. Étant donné que M. Fortis n'a demandé le contrôle hiérarchique qu'en juin 2017, soit plusieurs mois après avoir été informé du

recouvrement, le Tribunal du contentieux administratif a estimé à juste titre que sa demande à cet égard n'était pas recevable *ratione materiae*.

19. Par ailleurs, l'affirmation de M. Fortis selon laquelle ni le versement de la somme de 7 000 euros à son épouse, ni le recouvrement, en novembre 2016, du montant des prestations pour charges de famille versées en 2015, ni la lettre du 28 novembre 2016 l'informant de la mise en œuvre de « l'accord » d'octobre 2016 portant sur le versement et le recouvrement précités ne sont des décisions administratives, n'est pas fondée. Le 28 novembre 2016, M. Fortis a été informé que l'Administration avait versé la somme de 7 000 euros à son épouse et lui avait versé la somme de 16 800 francs suisses à titre d'avance sur ses émoluments finals, desquels devaient être déduits la somme versée à son épouse et le trop-perçu des prestations pour charges de famille en 2015. Il s'agit clairement d'une décision administrative ayant des conséquences juridiques directes sur les conditions d'emploi de M. Fortis. En l'absence d'une demande de contrôle hiérarchique concernant cette décision administrative en temps voulu, la demande ne peut être recevable dans la mesure où elle concerne le paiement de la somme de 7 000 euros et le recouvrement des prestations pour charges de famille de 2015.

20. Le Tribunal du contentieux administratif a estimé à juste titre que l'Administration était en droit de demander le remboursement du trop-perçu versé à titre d'avance sur les émoluments finals de M. Fortis. Lorsque M. Fortis a reçu une avance sur ses émoluments finals, l'Administration a mal calculé son indemnité de licenciement, ce qui a entraîné un versement excédentaire de 11 996,46 francs suisses. Conformément à l'instruction administrative ST/AI/2009/1, les paiements effectués par l'Administration à un fonctionnaire en sus de ses droits créent une dette de la part du fonctionnaire, rendant nécessaire le recouvrement des paiements concernés. La somme de 11 996,46 francs suisses constituait un trop-perçu que l'Administration était en droit de recouvrer auprès de M. Fortis.

21. En outre, M. Fortis n'a pas prouvé d'erreur justifiant l'annulation du jugement. Premièrement, M. Fortis n'a pas démontré que le Tribunal du contentieux administratif avait commis une erreur en ne concluant pas qu'il avait agi sous la contrainte lorsqu'il a choisi l'une des options proposées par l'Administration. Après de nombreux échanges avec M. Fortis, l'Administration lui a proposé différentes options afin de s'assurer qu'il remplissait ses obligations alimentaires et de pouvoir effectuer les formalités liées à sa cessation de service, en septembre 2016. M. Fortis a choisi l'une de ces options et l'Administration en a pris note le

11 octobre 2016. M. Fortis n'a pas contesté le fait que l'Administration avait procédé sur la base de l'option qu'il avait choisie.

22. De plus, la contrainte ne s'appliquerait que si le consentement de M. Fortis était requis. Conformément à la disposition 3.18 du Règlement du personnel, à la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/1999/4 (Obligations d'entretien et d'éducation et autres obligations alimentaires des fonctionnaires) et à l'instruction administrative ST/AI/2000/12 (Obligations juridiques privées des fonctionnaires), l'Administration a le droit d'opérer des déductions sur le traitement d'un fonctionnaire qui n'a pas produit la preuve qu'il s'acquitte de ses obligations alimentaires envers sa famille. Ainsi, le fait que M. Fortis se soit vu offrir des options pour s'assurer qu'il respectait ses obligations alimentaires envers sa femme et sa fille n'a créé aucune obligation d'obtenir son consentement avant de recouvrer la dette envers sa femme et sa fille, qui a été établie judiciairement et n'a pas été réglée. M. Fortis n'a pas contesté la mise en œuvre de l'option choisie et n'a pas fourni la preuve qu'en octobre 2016, il avait choisi l'option sous la contrainte ou même que son consentement était requis. Par conséquent, M. Fortis n'a pas démontré que le Tribunal du contentieux administratif avait commis une erreur en ne concluant pas qu'il avait agi sous la contrainte lorsqu'il a choisi l'une des options proposées par l'Administration.

23. Le Secrétaire général rejette également l'affirmation de M. Fortis selon laquelle le Tribunal du contentieux administratif n'a pas tenu compte de l'attitude de l'Organisation à son égard, notamment du fait que l'Organisation l'a mis dans une situation financière difficile. M. Fortis ne fournit aucune explication démontrant en quoi le fait de ne pas avoir tenu compte de ces questions constitue une erreur de droit ou de fait de la part du Tribunal du contentieux administratif, ou comment leur prise en compte aurait conduit à une décision différente. Sur cette seule base, ce moyen de recours devrait être rejeté. En outre, M. Fortis a contesté le calcul définitif de ses émoluments finals, ce qui a conduit à la demande de remboursement d'un trop-perçu, présentée le 24 avril 2017. Il n'a pas contesté le non-paiement de son salaire, qui est maintenant allégué dans son appel. Il n'établit pas non plus de lien entre le prétendu non-paiement de son salaire et le calcul définitif de ses émoluments finals. En ce qui concerne le prétendu manque de diligence ou la lenteur de la réaction de l'Administration, comme le montre la série d'échanges entre M. Fortis et l'Administration, cette dernière a pleinement coopéré avec M. Fortis entre février 2015 et octobre 2016 afin de parvenir à un accord lui permettant de remplir ses obligations alimentaires.

24. En ce qui concerne l'argument de M. Fortis selon lequel il n'a jamais été informé que ses émoluments finals pouvaient faire l'objet d'un recouvrement, il n'indique pas comment cela a pu avoir une incidence sur la décision du Tribunal du contentieux administratif selon laquelle la demande de remboursement du trop-perçu était légale. Conformément à l'instruction administrative ST/AI/2009/1, les paiements effectués par l'Administration à un fonctionnaire en sus de ses droits créent une dette de la part du fonctionnaire, rendant nécessaire le recouvrement des paiements concernés. L'instruction administrative ST/AI/2009/1 ne prévoit pas la possibilité de prendre en compte la situation personnelle d'un fonctionnaire dans le cadre d'une demande de recouvrement d'un trop-perçu et M. Fortis ne fournit aucune autre base juridique pour étayer son argument, selon lequel sa situation personnelle aurait dû être prise en compte par l'Administration et le Tribunal du contentieux administratif dans leurs décisions respectives. Il n'a donc démontré aucune erreur de droit ou de fait dans la conclusion du Tribunal du contentieux administratif concernant la légalité du recouvrement du trop-perçu.

25. Enfin, M. Fortis n'a pas démontré d'erreur de droit dans le refus du Tribunal du contentieux administratif d'examiner sa demande de dommages-intérêts. Il ne fournit aucune preuve qu'il a choisi sous la contrainte l'une des options proposées par l'Administration, ni que l'Organisation a abusé de son pouvoir ou fait preuve d'un manque de diligence. En outre, étant donné que le Tribunal du contentieux administratif a conclu à juste titre que la demande de M. Fortis n'était pas recevable s'agissant du paiement de 7 000 euros à son épouse et du recouvrement des prestations pour charges de famille versées en 2015, et que la demande de recouvrement du trop-perçu était légale, il n'y a pas de fondement juridique pour accorder des dommages-intérêts à M. Fortis. M. Fortis n'a donc pas démontré qu'il y avait une erreur de droit dans le refus du Tribunal du contentieux administratif d'examiner sa demande de dommages-intérêts.

26. Le Secrétaire général demande au Tribunal d'appel de rejeter l'appel et de confirmer le jugement du Tribunal du contentieux administratif.

Examen

Déduction des émoluments finals de M. Fortis d'une somme de 7 000 euros versée à son ex-femme

27. Le Tribunal du contentieux administratif a estimé que la demande de M. Fortis à cet égard était irrecevable *ratione materiae*. La décision administrative pertinente, de l'avis du Tribunal du contentieux administratif, était le versement de 7 000 euros à l'ex-femme de M. Fortis. Comme M. Fortis a été avisé le 28 novembre 2016 que ce paiement avait été effectué, le Tribunal du contentieux administratif a conclu que M. Fortis aurait dû demander un contrôle hiérarchique dans les 60 jours suivant cette date.

28. Nous sommes d'accord, bien que pour des raisons différentes de celles présentées par le Tribunal du contentieux administratif, avec la conclusion que la demande de M. Fortis était irrecevable *ratione materiae*. Le cadre juridique pertinent, à savoir l'article 8 du Statut du Tribunal du contentieux administratif et la disposition 11.2 du Règlement du personnel, se lit comme suit :

Article 8 du Statut du Tribunal du contentieux administratif

1. Toute requête est recevable si :

c) Le requérant a préalablement demandé le contrôle hiérarchique de la décision administrative contestée dans les cas où ce contrôle est requis, et

Disposition 11.2 du Règlement du personnel

Contrôle hiérarchique

a) Tout fonctionnaire qui souhaite contester formellement une décision administrative pour inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail, y compris toutes dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel ainsi qu'il est dit au paragraphe a) de la disposition 11.1 ci-dessus, doit d'abord demander par écrit au Secrétaire général de soumettre la décision en cause à un contrôle hiérarchique.

[...]

c) Pour être recevable, toute demande de contrôle hiérarchique doit être adressée au Secrétaire général dans les 60 jours qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a été informé de la décision administrative qu'il entend contester. Le Secrétaire général peut proroger ce délai, dans les conditions fixées par lui, en attendant l'issue de toutes tentatives de règlement amiable menées par le Bureau de l'Ombudsman.

29. À notre avis, la décision administrative pertinente est le courriel daté du 11 octobre 2016, par lequel l'Organisation a informé M. Fortis qu'elle mettrait en œuvre l'option 1. Comme cela avait été expliqué en détail à M. Fortis un jour auparavant, par courriel daté du 10 octobre 2016, cette option prévoyait notamment le versement de 7 000 euros à son ex-femme par l'Organisation et la déduction de ce montant de ses émoluments finals. Ainsi, le courriel du 11 octobre 2016 qui l'informait que l'Organisation mettrait en œuvre l'option 1 était une notification de la décision de l'Organisation de verser 7 000 euros à son ex-femme et que cette somme serait déduite de ses émoluments finals. Par conséquent, le délai pour déposer une demande de contrôle hiérarchique a commencé à courir le 11 octobre 2016 et M. Fortis était donc tenu de déposer sa demande dans les 60 jours suivant cette date. Comme il n'a déposé sa demande de contrôle hiérarchique que le 23 juin 2017, il était manifestement en dehors du délai prévu par la disposition 11.2 c) du Règlement du personnel et sa demande n'était donc pas recevable *ratione materiae*.

30. Nous constatons par ailleurs que, par courriel daté du 11 octobre 2016, M. Fortis a expressément accepté le versement de 7 000 euros à son ex-femme et que son conseil, après avoir été informé par lettre datée du 28 novembre 2016 que le paiement avait été effectué, a envoyé un courriel le 29 novembre 2016, dans lequel il prenait acte du fait que le montant de 7 000 euros serait déduit des émoluments finals de M. Fortis. Il est clair que M. Fortis savait et avait expressément accepté que les 7 000 euros versés à son ex-femme seraient déduits de ses émoluments finals.

Déduction du montant des prestations pour charges de famille pour 2015 des émoluments finals de M. Fortis

31. Nous ne trouvons aucune erreur dans la conclusion du Tribunal du contentieux administratif selon laquelle la demande de M. Fortis qui visait à contester la déduction du montant des prestations pour charges de famille pour 2015 était irrecevable *ratione materiae* et nous nous référons au raisonnement ci-dessus : comme la déduction du montant des prestations pour charges de famille pour 2015 faisait partie de l'option 1, M. Fortis a été notifié par courriel daté du 11 octobre 2016 que l'Organisation avait non seulement décidé de verser la somme de 7 000 euros à son ex-femme, mais aussi qu'elle déduirait le montant des prestations familiales de 2015 de ses émoluments finals. Le fait que M. Fortis se soit expressément opposé à une telle déduction n'a pas empêché l'Organisation de prendre une décision administrative à cet effet. Par courriel daté du 10 octobre 2016, l'Organisation a

présenté à M. Fortis l'option 1, qui prévoyait la déduction des prestations familiales de 2015 de ses émoluments finals. Le courriel daté du 11 octobre 2016, par lequel M. Fortis a été informé que l'Organisation mettrait en œuvre l'option 1, contenait donc la notification de la déduction des prestations pour charges de famille de 2015 des émoluments finals de M. Fortis, et ce dernier aurait dû déposer une demande de contrôle hiérarchique dans les 60 jours suivant cette date.

Recouvrement de 11 996,49 francs suisses

32. Le Tribunal du contentieux administratif n'a pas commis d'erreur en concluant que cette partie de la demande était recevable mais qu'elle était sans succès sur le fond. L'Organisation a légalement réclamé le trop-perçu à M. Fortis. Selon la jurisprudence constante du Tribunal, l'Administration a le droit et le devoir de corriger ses propres erreurs¹.

33. Concernant le recouvrement des trop-perçus, l'instruction administrative ST/AI/2009/1 dispose notamment ce qui suit :

Section 1 : Définitions

Les définitions ci-après s'appliquent aux fins de la présente instruction :

a) Un « trop-perçu » est un montant que l'Organisation a versé à un fonctionnaire en sus de la somme qui lui était effectivement due en application du Statut et du Règlement du personnel et des textes administratifs pertinents. Il peut y avoir trop-perçu à l'occasion du paiement d'une prestation périodique (traitement, indemnité de poste, indemnité pour charges de famille, allocation-logement ou, par exemple, prime de mobilité et de sujétion), y compris l'élément non-déménagement, ou du règlement d'une demande d'indemnité ou de remboursement (indemnité pour frais d'études, remboursement d'impôt ou de frais de voyage, par exemple) ;

[...]

Section 2 : Dispositions générales

[...]

2.2 Un trop-perçu donne naissance à une créance sur le fonctionnaire ; normalement, celle-ci est recouvrée par retenue sur son traitement, son salaire ou autres émoluments, conformément à l'alinéa c) ii) de la disposition 3.17 du Règlement du personnel. Néanmoins, le Directeur de la Division de la comptabilité, pour les fonctionnaires qui figurent dans les états de paie de New York, ou le Chef de

¹ *Kellie contre le Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient*, jugement n° 2018-UNAT-875, par. 30.

l'administration ou administrateur en chef du personnel civil, pour ceux qui figurent dans les états de paie d'un autre lieu d'affectation, peut convenir avec le fonctionnaire d'autres modalités de remboursement du trop-perçu, par exemple par chèque de banque ou par chèque personnel.

2.3 Lorsque l'Organisation s'aperçoit qu'il y a eu trop-perçu, le bureau responsable du calcul et de l'administration de la prestation en avise immédiatement le fonctionnaire, en conservant une trace écrite de l'avis.

Section 3 : Montant à recouvrer

3.1 Normalement, un trop-perçu est recouvré dans sa totalité. Néanmoins, si le Contrôleur établit que le trop-perçu est le résultat d'une erreur administrative de la part de l'Organisation et que le fonctionnaire ne savait pas qu'il avait eu lieu ou ne pouvait pas raisonnablement être censé le savoir, le recouvrement ne porte que sur les montants versés pendant la période de deux ans ayant précédé l'avis notifié conformément soit au paragraphe 2.3 soit au paragraphe 2.4 de la présente instruction, la date de ce dernier étant à retenir si elle est antérieure à l'autre. Si les circonstances le justifient, le trop-perçu peut être remboursé en plusieurs fois selon les modalités déterminées par les responsables mentionnés au paragraphe 2.2 de la présente instruction. Tout trop-perçu portant sur la même prestation et ayant lieu après la date de l'avis en question est recouvré dans sa totalité.

34. Dans le cas de M. Fortis, le trop-perçu résultait clairement d'une erreur administrative de la part de l'Organisation. M. Fortis n'a pas causé le trop-perçu, n'y a pas contribué et n'en avait pas connaissance. En conséquence, en faveur de M. Fortis, le recouvrement d'un trop-perçu est limité aux montants versés pendant la période de deux ans précédant la notification effectuée au titre de la section 2.3 de l'instruction administrative ST/AI/2009/1. Toutefois, cela n'aide pas M. Fortis dans la mesure où le trop-perçu date du 18 novembre 2016, soit moins de deux ans avant la notification du trop-perçu, qui a eu lieu (au plus tard) le 24 avril 2017.

35. Nous estimons qu'il est possible que les circonstances de l'affaire justifient que M. Fortis soit autorisé à rembourser le trop-perçu par versements échelonnés en vertu du paragraphe 3.1 de l'instruction administrative ST/AI/2009/1. Toutefois, comme une telle décision est discrétionnaire et ne découle pas automatiquement de l'erreur administrative commise par l'Organisation, mais qu'elle nécessiterait également un examen de la situation financière et des besoins personnels de M. Fortis, le Tribunal d'appel ne peut pas rendre d'ordonnance à cet effet. Nous recommandons vivement à l'Administration d'évaluer la situation et de déterminer si M. Fortis peut rembourser le trop-perçu en plusieurs versements et le montant de ces versements.

Arrêt

36. L'appel est rejeté et le jugement n° UNDT/2019/053 est confirmé.

Version originale faisant foi : anglais

Ainsi jugé le 25 octobre 2019, à New York (États-Unis).

(Signé)

M^{me} Knierim (Présidente)

(Signé)

M^{me} Halfeld

(Signé)

M^{me} Sandhu

Enregistré au Greffe le 20 décembre 2019, à New York (États-Unis).

(Signé)

M. Weicheng Lin (greffier)