



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2017/094
Jugement n° : UNDT/2019/053
Date : 11 avril 2019
Original : français

Devant : Juge Teresa Bravo
Greffe : Genève
Greffier : René M. Vargas M.

FORTIS

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Afshi Salamian

Conseil du défendeur :

Jérôme Blanchard, ONUG

Requête

1. Par requête reçue au Greffe du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies en date du 6 novembre 2017, le requérant, un ancien fonctionnaire à l'Office des Nations Unies à Genève, conteste la demande de remboursement de CHF11,996.49 que lui a adressée l'Administration par lettre du 24 avril 2017, suite à un prétendu trop-perçu sur ses émoluments finaux.

Faits

2. L'Organisation a versé au requérant des allocations familiales pour son épouse jusqu'en mars 2016 et pour sa fille jusqu'en mai 2016.

3. Pendant la période pertinente, à savoir après le 1^{er} janvier 2015, le requérant était séparé de son épouse et cette dernière avait la garde de leur fille. Le requérant était alors débiteur d'une pension alimentaire en faveur de son épouse et de sa fille, fixée par ordonnance du 28 août 2014 du Tribunal de Grande Instance de Thonon les Bains et révisée par la suite à quelques reprises.

4. À compter de février 2015, l'épouse du requérant a informé l'Administration que le requérant ne respectait pas pleinement les décisions judiciaires ordonnant le versement d'une pension alimentaire. Depuis lors, et jusqu'à la cessation de service du requérant, l'Administration a demandé à plusieurs reprises au requérant de lui fournir la preuve du paiement de ses obligations alimentaires envers son épouse et sa fille.

5. En outre, par courriel du 21 juin 2016, l'Administration a informé le requérant que les pièces justificatives présentées pour le paiement des allocations pour sa fille pour les années 2015 et 2016 étaient insuffisantes eu égard à la circulaire ST/IC/2016/12 (Information sur l'examen des demandes d'indemnités pur charges de famille) et lui a demandé de présenter les preuves requises au plus tard le 1^{er} juillet 2016.

6. Le requérant n'a pas été en mesure de présenter toutes les justifications demandées, ce qui a donné lieu à la cessation du paiement de ses allocations familiales en avril 2016 pour son épouse et en juin 2016 pour sa fille, ainsi qu'à des demandes de recouvrement de l'Administration pour les allocations versées depuis le 1^{er} janvier 2015. En outre, par courriel du 9 août 2016, la Chef du Service de la gestion des ressources humaines à Genève a informé le requérant qu'à défaut pour lui de remplir ses obligations alimentaires envers son épouse et sa fille pour les années 2015 et 2016 et d'en fournir la preuve, les allocations familiales qui lui avaient été versées seraient recouvrées par l'Organisation.

7. Le requérant a été séparé de l'Organisation en septembre 2016 pour cause d'invalidité.

8. Une entente est intervenue entre l'Administration et le requérant en octobre 2016, suivant laquelle l'Administration s'engageait à :

a. Payer à l'épouse du requérant la somme de EUR7,000 pour les arrérages de pension alimentaire pour l'année 2016, somme à être déduite des émoluments finaux à être versés au requérant ;

b. Verser au requérant les allocations pour sa fille et son épouse pour l'année 2016 ; et

c. Déduire le trop-perçu des allocations familiales versé au requérant pour l'année 2015, somme aussi à être déduite des émoluments finaux à être versés au requérant.

9. Sur la base de cette entente, l'Administration a versé au requérant la somme de CHF16,800 et à son épouse la somme de EUR7,000 en novembre 2016, en avance des émoluments finaux dus au requérant, lesquels étaient essentiellement composés d'une indemnité de licenciement pour cause d'invalidité basée sur des estimations de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies « CCPPNU »).

10. En décembre 2016, la CCPNU a communiqué à l'Administration le montant réel de la pension d'invalidité du requérant, lequel était supérieur à l'estimation précédemment transmise. Ceci avait pour effet de réduire l'indemnité de licenciement due par l'Organisation, puisque les montants de pension d'invalidité versées par la CCPNU sont déduits de l'indemnité.

11. Par communications du 9 décembre 2016, 19 janvier 2017 et 10 avril 2017, le conseil du requérant a demandé à l'Administration de lui faire parvenir le calcul définitif des émoluments finaux dus au requérant.

12. Par lettre du 24 avril 2017, la Chef du Service de la gestion des ressources humaines à Genève a informé le conseil du requérant que ce dernier « a[vait] reçu le solde de ses émoluments finaux en date du 30 janvier 2017 » et que, après réception des calculs définitifs de la CCPNU pour établir l'indemnité de licenciement du requérant, il s'avérait qu'un surplus de CHF11,996.46 lui avait été versé. La Chef du Service de la gestion des ressources humaines à Genève a également informé le conseil du requérant que le Service des finances se chargerait d'aviser le requérant que cette somme lui serait réclamée. À cette lettre était joint un relevé des émoluments et retenues en date du 30 janvier 2017 qui indiquait un solde dû au requérant de CHF4,803.51. Ce montant était ensuite compensé par une déduction du même montant à titre d'avance de salaire, de sorte qu'aucun montant n'a été versé au requérant à titre d'émoluments finaux le 30 janvier 2017. Le montant réclamé à titre de trop-perçu représente la différence entre l'avance de CHF16,800—versée au requérant en novembre 2016—et les CHF4,803.51 récupérés de ses émoluments finaux.

Rappel de la procédure

13. Par courriel du 23 juin 2017 au Groupe de contrôle hiérarchique à New York, le conseil du requérant a présenté une demande de contrôle hiérarchique de la demande de remboursement du 24 avril 2017. Il a également envoyé une copie par courrier le 24 juin 2017. Après avoir été informé qu'il devait remplir un formulaire, le conseil du requérant a rempli ledit formulaire et l'a retourné signé le 30 juin 2017. Le contenu de sa demande de contrôle hiérarchique est demeuré inchangé.

14. Le 18 août 2017, le Groupe de contrôle hiérarchique a informé le Conseil du requérant qu'il considérait sa demande irrecevable.

15. Le requérant a déposé sa requête au Tribunal le 6 novembre 2017 et le défendeur y a répondu le 7 décembre 2017.

16. Le 13 mars 2019, le requérant a éclairci certains points relatifs au dépôt de sa demande de contrôle hiérarchique, conformément à l'ordonnance n° 14 (GVA/2019) du 7 mars 2019.

17. Le 3 avril 2019, le Tribunal a tenu une audience de gestion de l'instance en présence des représentants des parties pour éclaircir certains points relatifs au paiement des émoluments finaux dus au requérant et à la demande de remboursement du 24 avril 2017. Le Tribunal a également consulté les parties quant à la possibilité de disposer de la requête sur la base des soumissions écrites et des documents déposés, ce à quoi elles ont consenti.

Arguments des parties

18. Les arguments du requérant sont les suivants :

a. L'Administration a erré en déduisant de ses émoluments finaux le trop-perçu pour les allocations versées pour son épouse en 2015, puisque les règles applicables ne requièrent pas de preuves justificatives des montants versés à celle-ci. Cette exigence ne s'applique que pour les enfants à charge, et non pour les époux ;

b. L'Administration a erré en retenant un montant de EUR7,000 sur ses émoluments finaux à titre de paiement des arrérages de pension alimentaire dus à son épouse pour l'année 2016, puisque ces arrérages n'ont jamais été établis par une décision judiciaire des autorités compétentes. Ce montant a été établi sur la base d'un accord entre le requérant et l'Administration, lequel ne saurait être valide puisqu'intervenu sous la contrainte ;

c. Les avances de traitement ne peuvent être recouvrées puisqu'elles ne pouvaient représenter plus de 80 pourcent du montant final dû au requérant, en application de la disposition 3.16 du Règlement du personnel ;

d. Le requérant demande au Tribunal de :

i. Constater que l'Administration n'a pas le droit de lui réclamer la somme de CHF11,996.49 ; et

ii. De lui octroyer des dommages pour le préjudice qu'il a subi au montant de CHF120,000.

19. Les arguments du défendeur sont les suivants :

a. La requête est irrecevable *rationae temporis* en ce qu'elle conteste les actions prises par l'Administration pour demander au requérant de justifier le paiement des pensions alimentaires pour son épouse et sa fille pour les années 2015 et 2016 ou, à défaut, de rembourser les allocations familiales qui lui ont été versées par l'Organisation. Le requérant n'a soumis aucune demande de contrôle hiérarchique dans les délais impartis ;

b. La requête est également irrecevable *rationae temporis* et *rationae materiae* en ce qu'elle conteste la proposition de règlement faite au requérant et acceptée par celui-ci pour clore la question de ses allocations familiales et des arriérés de pension alimentaire dus à son épouse. Cette proposition n'a fait l'objet d'aucune demande de contrôle hiérarchique dans les délais impartis et ne constitue pas une décision administrative défavorable susceptible d'appel puisqu'elle a servi les intérêts du requérant ;

c. De même, la requête est irrecevable *rationae materiae* en ce qu'elle conteste une demande de remboursement de trop-perçu présentée par l'Organisation. Le requérant a été payé la totalité de ses émoluments finaux et le seul moyen dont l'Organisation dispose pour recouvrer le trop-perçu est de demander au requérant de rembourser cette somme de bonne foi. Il ne s'agit donc pas d'une décision qui affecte les conditions d'emploi du requérant, désormais séparé de l'Organisation ;

d. L'Administration, dès lors qu'elle versait des prestations familiales au requérant, était en droit d'exiger de ce dernier des preuves suffisantes que ces sommes étaient intégralement versées au bénéfice des personnes à sa charge. Or, il s'est avéré que le requérant ne remplissait pas pleinement ses obligations au terme des ordonnances judiciaires lui imposant de verser une pension alimentaire, de telle sorte que l'Administration était en droit de recouvrer du requérant les allocations familiales qui lui ont été versées ;

e. L'avance sur indemnités de licenciement versée au requérant était basée sur un estimé de la CPPNU du montant de sa pension d'invalidité, lequel s'est par la suite révélé inexact. L'Organisation a donc versé en trop un montant de CHF11,996.4 au requérant à titre d'avance, dont elle peut légitimement demander au requérant le remboursement ; et

f. Par conséquent, le requérant demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

Jugement

Recevabilité

20. La disposition 11.2 du Règlement du personnel impose aux fonctionnaires, comme première étape du processus de contestation formel, de soumettre la décision mise en cause à un contrôle hiérarchique dans les 60 jours suivant sa notification. Aussi, l'article 8.1(c) du Statut du Tribunal et l'article 7.1(a) de ses Règles de procédure, prévoient que le contrôle hiérarchique des décisions administratives est une condition *sine qua non* de la recevabilité des requêtes auprès du Tribunal. Enfin, l'article 8.1(d)(i)(b) du Statut du Tribunal prévoit que la requête doit être déposée au Tribunal dans les 90 jours suivant la réponse à la demande de contrôle hiérarchique ou de l'expiration du délai imparti à l'Administration pour y répondre.

21. Par sa requête, le requérant remet notamment en cause la déduction d'un montant de EUR7,000 sur ses émoluments finaux en recouvrement d'un paiement du même montant effectué par l'Administration à son épouse pour des arriérés de pension alimentaire qui lui était dus par le requérant. Ce paiement a été effectué par l'Administration à l'épouse du requérant en novembre 2016, conformément à une entente intervenue avec ce dernier en octobre 2016, laquelle prévoyait que ce montant serait déduit des émoluments finaux du requérant. Le requérant a été informé du paiement effectué à son épouse le 28 novembre 2016, par lettre de la Chef du Service de la gestion des ressources humaines à son avocat.

22. Le requérant n'a pris aucune action pour contester le paiement effectué à son épouse, et le recouvrement qui allait nécessairement en découler, dans le délai de 60 jours, comptés à partir du 28 novembre 2016, prévu à l'article 11.2 du Règlement du personnel. Au moment de présenter sa demande de contrôle hiérarchique le 23 juin 2017, ledit délai avait expiré depuis plusieurs mois.

23. La requête est donc irrecevable *rationae materiae* (Eggesfield 2014-UNAT-402) en ce qu'elle conteste le recouvrement par l'Administration du paiement de EUR7,000 effectué à l'épouse du requérant.

24. Le requérant remet également en cause le recouvrement par l'Administration des allocations familiales qui lui ont été versées en 2015 et pour lequel il n'a pas soumis de preuves justificatives suffisantes. Les demandes de preuves justificatives ont été présentées au requérant à compter de mars 2015 et notamment par une lettre du 21 juin 2016 en ce qui concerne les allocations versées pour sa fille. Le requérant a été informée par courriel du 9 août 2016 de la Chef du Service de gestion des ressources humaines à Genève, que les sommes versées à titre d'allocations familiales pour les années 2015 et 2016 seraient recouvrées. Plusieurs échanges entre l'Administration et le requérant s'en sont suivis, pour enfin arriver à une entente en octobre 2016, laquelle a été exécutée par l'Administration en novembre 2016 par le paiement d'un montant de EUR7,000 à l'épouse du requérant et d'une avance au requérant sur ses émoluments finaux, lequel tenait en compte les termes de l'accord intervenu. Même en considérant comme point de départ pour contester le recouvrement des allocations familiales versées en trop pour l'année 2015, le

moment où le requérant a été informé que l'Organisation avait mis en œuvre l'accord intervenu entre eux, à savoir le 28 novembre 2016, le délai pour présenter une demande de contrôle hiérarchique avait aussi expiré depuis plusieurs mois lorsque le requérant a présenté sa demande de contrôle hiérarchique le 23 juin 2017.

25. La requête est donc également irrecevable *rationae materiae* en ce qu'elle conteste le recouvrement par l'Administration des allocations familiales versées au requérant pour l'année 2015 et pour lesquelles il n'a pas présenté de preuves justificatives suffisantes.

26. Le requérant conteste enfin le droit de l'Administration de recouvrer les avances qu'elle lui a versées en trop à titre d'émoluments finaux. Il prétend que puisque l'Administration ne pouvait, suivant les règles applicables, lui verser plus de 80 pourcent du montant à lui être versé à titre d'émoluments finaux, elle ne peut désormais lui en réclamer le remboursement.

27. Le Tribunal note que la lettre du 24 avril 2017 de la Chef du Service de la gestion des ressources humaines à Genève, à laquelle était joint le relevé des émoluments finaux du requérant en date du 30 janvier 2017, indique que le requérant a reçu un trop-perçu d'un montant de CHF11,996.49 « qui devra être recouvré ». La lettre mentionne également que « [l]e Service des finances se chargera d'envoyer un courrier [au requérant] à cet effet ».

28. Le Tribunal considère que bien que la lettre du 24 avril 2017 ne constitue pas en soi une demande formelle de remboursement, elle contient néanmoins une décision sur le calcul des émoluments finaux du requérant et établit de façon claire le montant du trop-perçu qui allait lui être réclamé. La réclamation à être effectuée par le Service des finances ne sera qu'une formalité visant à exécuter la décision de la Chef du Service de la gestion des ressources humaines contenue dans la lettre du 24 avril 2017.

29. La décision de réclamer au requérant la somme de CHF11,996.49 à titre de trop-perçu sur ses émoluments finaux découle du calcul de ses bénéfices aux termes de son contrat d'emploi avec l'Organisation et constitue, par conséquent, une décision administrative susceptible de recours suivant l'article 2 du Statut du Tribunal.

30. Puisque la décision de réclamer le trop-perçu a été notifiée au requérant le 24 avril 2017 par l'intermédiaire de son conseil, la demande de contrôle hiérarchique du requérant, en date du 23 juin 2017, a été présentée dans le délai de 60 jours prévu à l'article 11.2 du Règlement du personnel. De même, la requête a été déposée au Tribunal dans le délai de 90 jours suivant la notification de la réponse à la demande de contrôle hiérarchique prévu à l'article 8.1(d)(i)(b) du Statut du Tribunal. La requête est donc recevable à cet égard.

31. Le Tribunal précise, cependant, que la décision de l'Administration de réclamer au requérant un trop-perçu sur ses émoluments finaux découle d'une différence entre le montant estimé par la CCPPNU de la pension d'invalidité du requérant et le montant final de cette prestation. Il s'agit d'une décision relative aux indemnités de licenciement du requérant qui n'est en rien liée au règlement des allocations familiales versées au requérant ou de ses obligations alimentaires à l'égard de son épouse, questions qui ont été réglées de façon définitive en novembre 2016 et qui, tel que décidé précédemment, ne peuvent désormais faire l'objet de contestation devant ce Tribunal.

32. Le Tribunal relève également que le requérant ne remet pas en cause les calculs effectués par la CCPPNU ou par l'Administration. Il ne conteste que le droit de l'Administration de procéder au recouvrement d'un trop-perçu.

33. Dès lors, la seule question dont le Tribunal est valablement saisi est celle de savoir si l'Administration peut, au vu des règles applicables, réclamer au requérant le trop-perçu qui lui a été versé à titre d'émoluments finaux.

Examen de l'affaire au fond

34. La disposition 3.16(a)(iii) du Règlement du personnel prévoit qu'il peut être accordé des avances de traitement dans les circonstances et conditions ci-après :

[A]u moment où le fonctionnaire quitte le service de l'Organisation, lorsqu'il n'est pas possible d'arrêter définitivement le compte de ce qui lui est dû, le montant de l'avance ne peut dépasser 80 % du montant final net auquel on présume que l'intéressé aura droit[.]

35. En l'espèce, il apparaît que l'Organisation a versé une avance au requérant qui non seulement dépassait le seuil de 80% du montant final net auquel il était présumé avoir droit, mais qu'elle lui a aussi versé un montant supérieur à ce qui lui était effectivement dû en raison d'une erreur de calcul de son indemnité de licenciement.

36. Il s'agit dès lors d'une erreur administrative de l'Organisation qui donne lieu à un trop-perçu, suivant la définition énoncée à la section 1a) de l'Instruction administrative ST/AI/2009/1 (Recouvrement des trop-perçus) :

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)[.]

37. Suivant la section 2.2 de l'Instruction administrative ST/AI/2009/1, « [u]n trop-perçu donne naissance à une créance sur le fonctionnaire ». Suivant la section 2.3, celui-ci donne lieu à recouvrement sur avis écrit du bureau responsable du calcul et de l'administration de la prestation.

38. Il ressort de ce qui précède, que l'Organisation est en droit de réclamer du requérant la somme de CHF11,996.49 qu'elle lui a versée par erreur. Contrairement aux prétentions du requérant, le fait que l'Administration lui ait versé une avance supérieure à celle à laquelle il avait droit suivant la disposition 3.16(a)(iii) du

Règlement du personnel, ne fait aucunement obstacle à une demande de remboursement. La notion même de trop-perçu repose sur le versement par l'Organisation d'une somme supérieure à celle à laquelle le fonctionnaire avait droit.

39. Le Tribunal d'appel a par ailleurs confirmé que l'Organisation était en droit de corriger des décisions erronées (*Cranfield* UNAT-2013-367) et de recouvrer des sommes versées à des fonctionnaires par erreur (voir notamment *Aliko* 2015-UNAT-539, para. 37).

40. Au vu de ce qui précède, le Tribunal considère que la décision de réclamer au requérant la somme de CHF11,996.49 à titre de trop-perçu n'est pas illégale. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu d'examiner la demande de compensation du requérant.

Décision

41. Par ces motifs, le Tribunal DECIDE :

- a. La requête est rejetée comme étant irrecevable en ce qu'elle conteste le recouvrement par l'Administration du paiement fait à l'épouse du requérant pour un montant de EUR7,000 et du paiement des allocations familiales versées au requérant pour l'année 2015 pour lesquelles il n'a pas présenté de preuve justificative suffisante ; et
- b. La requête est rejetée sur le fond quant au surplus.

(Signed)

Juge Teresa Bravo

Ainsi jugé le 11 avril 2019

Enregistré au greffe le 11 avril 2019

(Signed)

René M. Vargas M., greffier, Genève