

# CONSEIL DE L'EUROPE

---

# COUNCIL OF EUROPE

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF

## ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

**Recours N° 284/2001 (Florence LOBIT-JACQUIN c/ Secrétaire Général)**

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Kurt HERNDL, Président,  
M. José da CRUZ RODRIGUES,  
M. Helmut KITSCHENBERG, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier, et de  
Mme Claudia WESTERDIEK, Greffière suppléante,

a rendu, après en avoir délibéré, la présente sentence.

### **PROCEDURE**

1. Mme Florence Lobit-Jacquín a introduit son recours le 2 juillet 2001. Le 19 juillet, ce recours a été enregistré sous le N° 284/2001.
2. Le 12 septembre 2001, la requérante, représentée par le Professeur M. Piquemal, a déposé un mémoire ampliatif.
3. Le 17 octobre 2001, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours. Le Secrétaire Général a été représenté par M. P. Titium, Administrateur au Service du Conseil juridique, à la Direction Générale I - Affaires Juridiques.
4. La requérante a soumis un mémoire en réplique le 3 décembre 2001.
5. Les parties ayant affirmé être prêts à renoncer à une procédure orale, le Tribunal a décidé qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience.

### **EN FAIT**

6. La requérante, née en 1969, est une agente permanente du Conseil de l'Europe de grade B2. Elle est entrée au service de l'Organisation le 24 juin 1996 en qualité d'agente temporaire et

a été affectée au Service Européen de la Qualité du Médicament. Le 1<sup>er</sup> juillet 1997, elle a été recrutée à titre permanent dans le même service, service auquel elle continue d'être affectée.

7. Lors de son recrutement sur la base d'un contrat temporaire de longue durée, l'indemnité de résidence ne lui a pas été accordée. Le 22 janvier 1997, la requérante a adressé au Chef de la Division (maintenant Direction) des Ressources Humaines une note dans laquelle elle demandait à l'Administration de « bien vouloir reconsidérer l'octroi de l'indemnité de résidence à son égard et de lui faire savoir si elle est en droit de la percevoir ».

8. Le 7 mars 1997, le Chef de la Division des Ressources Humaines, se fondant sur les termes de l'article 6 bis, par. 5 de l'Annexe IV au Statut du Personnel, portant règlement sur les traitements et indemnités des agents, lui a répondu qu'une indemnité de résidence ne pouvait lui être accordée au motif qu'elle avait pris la décision de « chercher du travail en Alsace (...) pour des raisons personnelles » et qu'elle avait « quitté [son] poste à Paris avant d'avoir reçu [notre] note officielle par écrit ».

9. Le 16 mai 1997, la requérante a adressé une nouvelle note au Chef de la Division des Ressources Humaines dans laquelle elle réitérait sa demande d'octroi de l'indemnité de résidence. Elle a notamment fait valoir que « le changement de résidence était purement administratif et non pas réel ».

10. Le 24 juin 1997, le Chef de la Division des Ressources Humaines a réaffirmé sa position négative en indiquant que son dossier faisait « apparaître le fait qu'elle avait changé son lieu de résidence en janvier 1996 bien avant l'offre d'emploi au Conseil de l'Europe datée du 7 juin 1996 ».

11. Fin mars 2001, la requérante a pris connaissance de son dossier administratif individuel et elle y a découvert une note non datée d'un administrateur concernant le refus d'octroi de l'indemnité de résidence.

12. Le 3 avril 2001, la requérante a introduit une réclamation administrative en se fondant sur l'article 59 du Statut du Personnel. Elle a affirmé que :

« [L]e 9 juin 1997 j'ai reçu une offre d'emploi relative à un poste d'assistante secrétaire relevant des Affaires sociales et économiques, Service de la qualité du médicament (grade B2, échelon 2). J'ai pris mes fonctions le 1<sup>er</sup> juillet 1997. A l'époque l'article 6bis, par. 5 du Règlement sur les traitements et indemnités des agents (annexe IV au Statut du personnel) prévoyait que les agents qui lors de leur engagement résidaient dans un lieu situé à plus de 300 km du lieu où ils sont appelés à exercer leurs fonctions, percevaient une indemnité de résidence.

L'Administration ne m'a pas accordé cette indemnité en dépit du fait qu'avant mon engagement au Conseil de l'Europe en qualité d'agent temporaire, le 24 juin 1996, j'habitais encore en région parisienne puisque je venais de terminer mon préavis chez mon précédent employeur ainsi que l'atteste le certificat de travail de mon employeur de l'époque (...)

De plus, après lecture de mon dossier personnel, je souhaiterais revenir sur les informations contenues dans la note (...) au sujet de ma motivation personnelle à venir en Alsace et qui semblent avoir largement contribué au rejet de ma demande.

Comme je n'ai découvert que récemment que l'on pouvait consulter son dossier personnel, je n'ai eu vent de l'existence de cette note que cette semaine, cette note ne m'ayant jamais été communiquée auparavant (et pour cause !). Il va sans dire que si j'en avais eu connaissance au moment de sa diffusion, j'aurais aussitôt engagé un recours au vu d'arguments aussi personnels, subjectifs et totalement erronés. A l'époque, je pensais réellement que le refus était justifié par des arguments essentiellement juridiques et non par des

considérations tendancieuses.

Je souhaite clarifier que la présente réclamation administrative concernant l'indemnité de résidence est contre la fiche de paie du mois d'avril puisque cette indemnité n'a pas été comptabilisée lors du calcul de mon salaire. (...) »

13. Le 3 mai 2001, le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique, agissant au nom du Secrétaire Général, rejetait la réclamation administrative. Il a fait valoir que la réclamation devait être considérée comme irrecevable car elle avait été présentée hors délai, dans la mesure où une première demande avait été présentée le 22 janvier 1997 et rejetée le 7 mars 1997, qu'une deuxième demande avait été présentée le 16 mai 1997 et rejetée le 24 juin 1997, et que dès lors, la réclamation présentée le 3 avril 2001, soit plus de trente jour après le rejet de la demande, était irrecevable.

## **EN DROIT**

14. Le présent recours est dirigé contre la décision du Secrétaire Général de ne pas accorder à la requérante l'indemnité de résidence prévue à l'article 6 bis du Règlement sur les traitements et indemnités des agents (Annexe IV au Statut du Personnel). La requérante demande au Tribunal d'annuler cette décision et de lui rembourser les frais de son recours.

15. Le Secrétaire Général prie le Tribunal de bien vouloir déclarer le recours irrecevable à titre principal, à titre subsidiaire non fondé et de le rejeter.

### **I. SUR LA RECEVABILITÉ DU RECOURS**

16. Le Secrétaire Général conteste la recevabilité du recours. Il fait valoir que la non-observation du délai d'introduction de la réclamation administrative entraîne l'irrecevabilité du recours contentieux. Selon lui, les décisions prises à l'encontre de la requérante lui ont été communiquées par notes du 7 mars et du 24 juin 1997, et elle aurait pu introduire une réclamation, dans le délai de trente jours prévu par l'article 59, par. 2 du Statut du Personnel, lorsque ces décisions lui ont été communiquées. Or la requérante n'a pas valablement contesté ces décisions.

Se référant à la sentence dans l'affaire Kakaviatos c/ Secrétaire Général du 12 octobre 2001 (N° 263/2000), il argue que rien dans la présente instance ne saurait relever la requérante des conséquences qui s'attachent à l'obligation de respecter les délais prescrits par l'article 59, par. 2 du Statut du Personnel.

17. La requérante affirme qu'une prise en considération plus approfondie des circonstances de fait et de droit propres à cette affaire permet d'écarter l'exception d'irrecevabilité.

18. A cet égard, la requérante rappelle que les décisions des 7 mars et 24 juin 1997 concernaient l'octroi d'une indemnité de résidence conformément à l'article 14 de l'Arrêté N° 821 sur les conditions d'emploi et de recrutement du personnel temporaire.

Selon la requérante, s'il est vrai que cette indemnité de résidence est attribuée aux agents temporaires « dans les mêmes conditions que celles fixées au règlement concernant les traitements et indemnités des agents (Annexe IV du Statut) », il s'agit là, du point de vue juridique, d'une indemnité distincte de celle prévue pour les agents permanents. Elle fait valoir

que sa réclamation administrative du 3 avril 2001 pourrait être aisément comprise comme une demande adressée au Secrétaire Général conformément à l'article 59, par. 1 du Statut du Personnel, l'invitant à prendre une décision concernant la question de l'octroi de l'indemnité de résidence prévue par l'Annexe IV du Statut du Personnel. L'Administration aurait eu tort de considérer que la demande de la requérante consistait en une réactivation des demandes présentées en janvier et mai 1997.

19. La requérante ajoute qu'elle aurait satisfait aux exigences de recevabilité même si l'on devait considérer que la réclamation administrative du 3 avril 2001 était une réclamation contre la fiche de paie du mois de mars 2001 à savoir la fiche de paie d'un agent permanent qui n'avait jamais demandé l'octroi de cette indemnité à la suite de sa nomination sur un poste permanent.

20. En voie subordonnée, la requérante fait valoir que la découverte dans son dossier administratif de la note non datée d'un administrateur (voir paragraphe 11 ci-dessus) constitue une circonstance exceptionnelle de nature à la dispenser de l'obligation de respecter les délais.

21. De la jurisprudence du Tribunal relative à l'interprétation des articles 59 et 60 du Statut du Personnel, et, en particulier, de la sentence Kakaviatos précitée (TACE, N° 263/2000, sentence du 12 octobre 2001, par. 27-28, 30, 34, 39) se dégagent les principes suivants :

a) La procédure contentieuse telle qu'elle est définie aux articles 59 et 60 du Statut du Personnel prévoit que les réclamations administratives et les recours que les agents peuvent exercer contre des actes d'ordre administratif leur faisant grief doivent répondre à des conditions de délai. Les formes et procédures exigées par le Statut visent à assurer le respect du principe de sécurité juridique inhérent à l'ordre du Conseil de l'Europe tant dans l'intérêt de l'Organisation que dans celui des agents. Le respect de ce principe de sécurité juridique exige que l'on sache à quelle date le contrôle par le Tribunal de la légalité d'un acte d'ordre administratif ne sera plus possible.

b) Selon l'article 60, par. 1 du Statut du Personnel, un recours contentieux ne peut être introduit qu'après le rejet de la réclamation administrative concernant le litige. Ainsi, les dispositions du Titre VII « Contentieux » se complètent l'une et l'autre. Or l'article 60, par. 1 n'exige pas seulement la saisine du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale, il oblige l'intéressé également à soulever, dans les conditions prévues à l'article 59, les griefs que l'on entend formuler par la suite devant le Tribunal.

c) La non-observation du délai d'introduction de la réclamation administrative entraîne l'irrecevabilité du recours contentieux.

d) Une demande invitant le Secrétaire Général à prendre une décision ou une mesure peut être présentée à tout moment, l'article 59, par. 1 du Statut du Personnel ne fixant aucun délai.

e) Les bulletins de rémunération constituent des actes pouvant faire grief et ils sont donc susceptibles de faire l'objet d'une réclamation et éventuellement d'un recours. Toutefois, les dispositions du Statut du Personnel et l'exigence de la sécurité juridique ne sauraient admettre la faculté d'introduire, après une décision définitive de l'Organisation, une réclamation contre un acte d'exécution ultérieur, même répétitif, en mettant indirectement en cause ladite décision qui n'avait pas été contestée dans les délais. Ceci vaut pareillement pour les bulletins de rémunération pour autant qu'ils reflètent une décision antérieure qui n'a pas été valablement contestée.

22. En l'espèce, le Secrétaire Général fait valoir que les décisions prises à l'encontre de la requérante lui ont été communiquées par notes du 7 mars et du 24 juin 1997. La requérante conteste la pertinence de ces décisions, affirmant le caractère distinct de l'indemnité de résidence prévue par l'Arrêté N° 821 et de celle prévue par l'article 6 bis, par. 5 de l'Annexe IV.

23. Le Tribunal note qu'en juin 1996, l'Administration du Conseil de l'Europe a offert à la requérante un contrat temporaire de longue durée qui ne prévoyait pas le paiement de l'indemnité de résidence. La requérante a déclenché la procédure administrative concernant la question de l'octroi de l'indemnité de résidence avec sa demande, en date du 22 janvier 1997, adressée au Chef de la Division des Ressources Humaines. Le 7 mars 1997, ce dernier a refusé la demande, au motif que la requérante avait pris la décision de « chercher du travail en Alsace (...) pour des raisons personnelles » et qu'elle avait « quitté [son] poste à Paris avant d'avoir reçu [notre] note officielle par écrit ». Il a réaffirmé sa position lors d'un autre échange de notes en mai/juin 1997.

24. Selon la requérante, ces décisions ne tranchaient que la question de l'octroi de l'indemnité de résidence au titre de l'article 14 de l'Arrêté N° 821, une question distincte se posant quant à l'octroi d'une telle indemnité après son recrutement en tant qu'agente permanente.

25. Le Tribunal ne saurait souscrire à pareille thèse. Il observe qu'aux termes de l'article 14 de l'Arrêté N° 821, la rémunération d'un agent engagé sur la base d'un contrat de longue durée comprend « un traitement de base et, le cas échéant, une ou plusieurs indemnités ou allocations suivantes dans les mêmes conditions que celles fixées au Règlement concernant les traitements et indemnités des agents (Annexe IV du Statut) : (...) indemnité d'expatriation ou de résidence ». Le Tribunal estime qu'ainsi la réglementation en question prévoit un droit unique à l'indemnité de résidence si les conditions prévues par l'article 6 bis de l'Annexe IV du Statut du Personnel sont remplies lors du premier recrutement de l'agent, soit sur la base d'un contrat temporaire de longue durée, soit après nomination à un emploi permanent.

26. Le changement de statut de la requérante suite à sa nomination à un emploi permanent ne pouvait donc pas donner lieu, pour l'Administration, à un nouvel examen de la cause et ainsi à une nouvelle appréciation des mêmes faits sur lesquelles était fondée son appréciation initiale en 1997.

27. Il résulte de ce qui précède que le refus du Chef du Service des Ressources Humaines du 7 mars 1997 de faire droit à la première demande de la requérante constitue l'acte faisant grief à cette dernière. La communication de cette décision dûment motivée a donc eu l'effet de faire courir le délai, prévu par l'article 59, par. 2 du Statut du Personnel, pour saisir le Secrétaire Général d'une réclamation administrative. La réclamation administrative introduite le 3 avril 2001 est donc tardive.

28. N'ayant pas valablement contesté la décision définitive, la requérante ne peut attaquer en justice le bulletin de paie du mois de mars 2001 pour autant qu'il reflète cette décision antérieure.

29. Enfin, il s'ensuit que même à supposer que la réclamation en date du 3 avril 2001 pourrait s'analyser en une demande aux termes de l'article 59, par. 1, deuxième phrase, du Statut du Personnel, une telle demande se heurterait à la décision définitive en date du 7 mars 1997. De toute manière, dans une telle hypothèse, le Tribunal devrait arriver à la conclusion d'un défaut d'épuisement des voies administratives, la requérante n'ayant pas introduit une véritable réclamation administrative.

30. Le Tribunal ne décèle aucune circonstance exceptionnelle de nature à relever la requérante des conséquences qui s'attachent à l'obligation de respecter les délais (article 59, par. 2 du Statut du Personnel). Si la découverte dans son dossier administratif, en mars 2001, d'une note concernant le refus de l'octroi de l'indemnité de résidence représentait un élément supplémentaire, l'on ne saurait tirer argument de ce fait pour en déduire que l'on est en présence d'une circonstance exceptionnelle (cf., *mutatis mutandis*, TACE, N° 217/1996, Ary c/ Secrétaire Général, sentence du 2 décembre 1996, par. 25-26).

31. De l'ensemble des considérations qui précèdent, il ressort que le présent recours est irrecevable. En conséquence, le Tribunal ne peut connaître du fond de l'affaire.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Déclare le recours irrecevable ;

Le rejette ;

Décide que chaque partie supportera les frais exposés par elle.

Prononcé à Strasbourg, le 27 mars 2002, le texte français de la sentence faisant foi.

Le Greffier du  
Tribunal Administratif

Le Président du  
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

K. HERNDL