

Le Tribunal administratif,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Union postale universelle (UPU), formée par M. T. B. le 15 janvier 2002 et régularisée le 4 février, la réponse de l'Union du 15 mai régularisée le 21 mai, la réplique du requérant du 23 juillet et la duplique de l'UPU du 5 septembre 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, ressortissant suisse né en 1952, est entré au service du Bureau international de l'UPU en 1993. Au moment des faits, il était conseiller de grade P.5.

Par communication de service n° 20/1999, datée du 12 mars 1999, le Vice-directeur général informa les membres du personnel que le système de contrôle électronique des présences -- testé depuis le 15 février 1999 -- serait étendu à l'ensemble des agents à compter du 15 mars. Tous les fonctionnaires bénéficiaient désormais de l'horaire souple autorisant des heures d'arrivée et de départ variables pourvu qu'ils respectent des plages horaires fixes (de 9 heures à 11 h 45 et de 14 h 15 à 16 h 30) pendant lesquelles leur présence au Bureau était obligatoire. Ils devaient enregistrer leurs heures d'arrivée et de départ à l'aide d'une carte à présenter devant l'un des terminaux situés aux entrées du bâtiment et de la cafétéria. Par communication de service n° 32/1999 du 30 avril 1999, le Directeur général dispensa les chefs de division, de section et d'unité d'utiliser le système au motif qu'ils ne pouvaient se prévaloir des règles de compensation du temps de travail. Par une note du 12 avril 2000, l'Association du personnel protesta contre ce qu'elle considérait être une inégalité de traitement. Le Directeur général, par instruction administrative n° 22/Rev. I du 26 mai 2000, confirma, notamment, que les chefs de division, de section et d'unité étaient dispensés de pointer.

Le 26 juin 2000, le requérant, qui était assujéti au système en question, demanda au Directeur général «de bien vouloir procéder à un nouvel examen de la décision administrative faisant l'objet de l'Instruction administrative n° 22». Le 13 juillet, le Sous-directeur général lui répondit que la décision du Directeur général lui serait communiquée ainsi qu'au président de l'Association du personnel. En l'absence de réponse du Directeur général, le requérant saisit le Comité paritaire de recours le 22 août. Par courrier électronique, le président de ce comité fit savoir au requérant, le 2 octobre 2000, qu'il avait égaré son recours et le pria de lui en fournir une copie, ce que le requérant fit courant octobre. Le 29 mars 2001, le nouveau président du Comité indiqua au requérant qu'il avait constaté que son recours n'avait pas pu être traité par le Comité précédent et l'invita à préciser sa «position sur la suite à [y] donner». Le requérant répondit le 18 avril qu'il maintenait son recours mais que, vu le délai écoulé depuis le dépôt de celui-ci, le Directeur général pourrait prendre une décision finale sans attendre l'avis du Comité. Par note interne relative à un autre recours et adressée au Directeur général le 16 novembre, le requérant dénonça les dysfonctionnements affectant le Comité et demanda l'autorisation de saisir directement le Tribunal de céans. Le 19 novembre, le président du Comité lui répondit par courrier électronique que son recours n'avait pas encore été traité mais qu'un effort serait fait pour qu'il le soit «très prochainement». Le même jour, il lui communiqua par lettre la composition du Comité et indiqua que ce dernier se prononcerait en premier lieu sur la recevabilité du recours. Suite à une lettre de rappel du 7 décembre, le requérant répondit, le 10 décembre, que, du fait qu'il était en mission puis en congé, il n'avait pas reçu la lettre du 19 novembre. Il demandait qu'elle lui soit envoyée à son adresse électronique privée, ce que le président du Comité fit le jour même. Par courrier du 12 décembre 2001, le requérant répondit au président du Comité qu'étant donné le retard dans le traitement du

recours introduit en août 2000, sa proposition de constitution du Comité était «irrecevable». Le 18 décembre 2001, le président du Comité accusa réception du refus du requérant relatif à la formation du Comité proposée, essaya de justifier le retard pris dans l'examen du recours et proposa une nouvelle formation dudit comité.

Le requérant déposa sa requête le 15 janvier 2002 contestant le rejet implicite de son recours en date du 22 août 2000. Par instruction administrative n° 22/Rev. II du 24 avril 2002, le Directeur général modifia le système de contrôle électronique des présences. Seuls les directeurs étaient désormais dispensés de pointer.

B. Citant la jurisprudence du Tribunal de céans, le requérant fait valoir qu'il était parfaitement fondé à saisir directement celui-ci étant donné les graves dysfonctionnements de la procédure de recours interne à l'UPU. En effet, au mois de novembre 2001 il n'avait toujours pas été donné suite à sa demande de nouvel examen introduite le 26 juin 2000 et à son recours formé le 22 août 2000. Bien que le requérant ait pris toutes les mesures que l'on pouvait attendre de lui, le Comité paritaire de recours n'avait pas été à même de statuer dans un délai raisonnable. Il accuse l'UPU d'avoir usé de manœuvres dilatoires afin d'empêcher la remise en cause des dispositions contestées, créant ainsi une situation de fait.

Le requérant avance quatre moyens. Premièrement, la mesure contestée constitue une inégalité de traitement. Tenant compte de ce que l'instruction administrative n° 22/Rev. I «annule et remplace tous les textes concernant les horaires normaux de travail au Bureau international», le requérant soutient que, contrairement à ce qu'affirme la défenderesse, aucune disposition ne prive les chefs de division et de section du droit de se prévaloir des règles de compensation du temps de travail. La dispense d'utilisation du système de contrôle électronique des présences ne peut donc résulter que d'un engagement personnel de ces agents de ne pas demander à bénéficier desdites règles. Aux yeux du requérant, c'est le fait que ce «droit de renonciation au bénéfice des règles de compensation» ne soit offert qu'à une certaine catégorie de personnel qui constitue l'inégalité de traitement. Il dénonce le «caractère inquisitorial» de l'objectif poursuivi par la mise en place du système de contrôle des présences.

Deuxièmement, l'instauration d'un tel système faisait obligation à l'organisation de fournir à ses agents des moyens de preuve (par exemple, un ticket délivré à chaque enregistrement par les terminaux) permettant éventuellement de contester les informations générées par le système. Le déséquilibre au regard de la charge de la preuve qui résulte de l'absence de tout récépissé peut être qualifié, selon le requérant, d'abus de pouvoir.

Troisièmement, le requérant dénonce les liens établis entre le système de sécurité et le système de contrôle électronique des présences. En effet, avant que ce dernier n'entre en vigueur, un système de sécurité avait été mis en place, consistant en l'installation de caméras dans les parties communes du bâtiment (dont les enregistrements sont archivés) et de mécanismes de blocage électromagnétique des portes d'accès au bâtiment ainsi qu'à chaque étage. Ces portes doivent être ouvertes à l'aide de la même carte que celle utilisée pour le système de contrôle des présences, laquelle contient, à cet effet, des informations relatives au titulaire de chaque carte. Or l'instruction administrative contestée autorise l'administration à utiliser les informations enregistrées par ce système de sécurité afin de contrôler les horaires (notamment au cas où un fonctionnaire aurait oublié de pointer). Le requérant soutient que cela constitue également un abus de pouvoir.

Quatrièmement, le requérant s'inquiète du manque de confidentialité des informations enregistrées par le système de contrôle électronique des présences car il s'agit d'informations personnelles et confidentielles. Or l'UPU n'a pas mis en place une procédure écrite claire et précise permettant d'assurer le plus haut niveau de protection des informations enregistrées.

Le requérant demande au Tribunal de déclarer sa requête recevable, de reconnaître le bien-fondé de ses moyens et d'annuler l'instruction administrative n° 22/Rev. I. Il demande également 20 000 francs suisses à titre de compensation des dommages subis du fait des dysfonctionnements ayant affecté la procédure de recours interne, 50 000 francs en compensation des dommages subis suite à l'obligation qui lui a été faite de se soumettre aux dispositions de l'instruction administrative précitée du 26 mai 2000 au 31 décembre 2001, la condamnation de la défenderesse, à compter du 1^{er} janvier 2002, à une astreinte de 2 000 francs pour chaque mois pendant lequel le requérant continue d'être soumis à ces dispositions et, enfin, 10 000 francs de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Union conteste la recevabilité de la requête. Tout d'abord, le requérant n'a pas épuisé les voies de recours internes. Si la défenderesse reconnaît «un certain retard» dans le traitement du recours, celui-ci n'est pas dû à un manque de diligence de sa part mais à un ensemble de circonstances qui ne lui sont pas imputables, telles

que des changements dans la composition du Comité paritaire de recours, les absences de certains de ses membres et l'existence d'autres recours. En revanche, elle reproche au requérant, d'une part, son manque de diligence et, d'autre part, d'avoir laissé entendre à son supérieur hiérarchique que son affaire était de peu d'importance et pouvait être close. Elle accuse le requérant de n'avoir saisi le Tribunal que dans le but de nuire à l'organisation. Par ailleurs, la requête est également irrecevable en ce qu'elle attaque une instruction administrative, c'est-à-dire une mesure de caractère général. Selon la défenderesse, si le requérant n'a pas sollicité une décision individuelle c'est qu'il n'y avait aucun intérêt étant donné qu'il profite largement du système d'horaire souple et des règles de compensation. De plus, l'instruction administrative n° 22/Rev. I contestée ne faisait que confirmer les dispositions introduites à titre d'essai par l'instruction administrative n° 22 du 10 février 1999, puis par la communication de service 20/1999; or une décision confirmative ne rouvre pas les délais de recours. L'UPU ajoute que la conclusion relative à la confidentialité est irrecevable «faute d'intérêt actuel» étant donné que l'instruction administrative n° 22/Rev. II du 24 avril 2002 règle ces questions. La requête est également irrecevable en ce qu'elle vise la défense d'intérêts collectifs en reprenant l'argumentation précédemment développée par l'Association du personnel.

L'Union estime que le comportement du requérant relève de la «quérulence» et saisit cette occasion pour contester la pratique du Tribunal tendant à systématiquement mettre les frais de la procédure à la charge des organisations défenderesses.

C'est à titre subsidiaire que la défenderesse répond aux quatre moyens avancés par le requérant. Premièrement, il n'y a pas d'inégalité de traitement étant donné que les chefs de division, de section et d'unité se trouvent dans une situation de fait et de droit distincte. Étant les seuls cadres dirigeants de l'organisation, leur statut est différent. Deuxièmement, le fait que les terminaux ne délivrent pas de tickets ne constitue aucunement un abus de pouvoir. Même en l'absence de tels récépissés, le système permet au fonctionnaire d'exercer un certain contrôle. Troisièmement, l'utilisation des informations recueillies au moyen du système de sécurité est régie par une réglementation claire et suffisante : l'instruction administrative n° 22 et ses deux versions révisées. Quatrièmement, l'organisation déclare ne pas disposer de règles générales en matière de protection des données personnelles. Mais elle affirme que les données enregistrées par le système sont traitées de la manière la plus confidentielle possible. Elle note, toutefois, qu'une «éventuelle atteinte à la dignité des fonctionnaires serait largement justifiée par l'intérêt général de l'organisation».

D. Dans sa réplique, le requérant prend note qu'une nouvelle version de l'instruction administrative n° 22 relative au système électronique de contrôle des présences a été publiée le 24 avril 2002. Il fait observer que la publication de cette nouvelle version est intervenue huit semaines après le dépôt de sa requête devant le Tribunal et y voit une manœuvre tactique de l'UPU.

Sur la recevabilité, le requérant soutient, citant la jurisprudence, que les dysfonctionnements de la procédure de recours interne constituent une faute imputable à l'organisation, lui-même ayant fait tout ce que l'on pouvait raisonnablement attendre de lui pour que la procédure suive son cours. Il nie avoir entretenu la moindre équivoque quant à sa détermination de voir son recours examiné. Il accuse le Comité paritaire de recours d'avoir traité en priorité un recours introduit postérieurement au sien et d'énoncer une «contre-vérité notoire» quant à ses déclarations. Il prétend que les dispositions réglementaires contenues dans l'instruction administrative contestée ne nécessitent pas de mesures d'application individuelles et que sa requête satisfait aux conditions posées par la jurisprudence du Tribunal de céans. En réponse à l'argument de l'UPU selon lequel la requête est irrecevable car l'instruction administrative n° 22/Rev. I ne faisait que confirmer des dispositions antérieures, le requérant fait valoir que tant le Comité paritaire de recours que le Directeur général ont accepté d'entrer en matière. Il conteste que les dispositions réglementaires applicables aient été publiées dès le 10 février 1999 comme l'Union l'affirme. Elles ne devaient être mises en œuvre qu'à titre d'essai. Il accuse la défenderesse de produire un faux document afin d'exciper du caractère confirmatif de la décision attaquée. Le requérant fait observer que la publication, le 24 avril 2002, de l'instruction administrative n° 22/Rev. II n'annule pas les préjudices subis jusqu'à cette date et qu'il conserve donc un intérêt pour agir. Quant à la défense d'intérêts collectifs, le requérant fait simplement observer qu'il a introduit sa requête en son nom propre. Il accuse l'UPU de violation du principe de bonne foi.

Sur le fond, il fait valoir, premièrement, que tous les membres du personnel de l'UPU, quels que soient leur grade ou leur fonction, se trouvent dans une situation de fait et de droit identique au regard du nombre d'heures de travail à effectuer. Or la finalité du système mis en place est bien de contrôler les temps de présence d'une certaine

catégorie d'agents. Il y a donc inégalité de traitement. Deuxièmement, le requérant se demande comment les membres du personnel peuvent contrôler l'exactitude des données enregistrées par le système alors que les relevés sont envoyés entre un et quatre mois après leur date d'enregistrement. Contrairement à ce qu'affirme la défenderesse, la fiabilité du système doit être mise en doute étant donné les dysfonctionnements continus du système. En outre, selon lui, le fait qu'aucun reçu n'est délivré lors des opérations d'enregistrement entraîne un renversement de la charge de la preuve puisque les informations fournies par le système sont réputées exactes jusqu'à ce que l'agent concerné produise la preuve du contraire, ce que, bien évidemment, il ne peut faire. Troisièmement, en ce qui concerne les liens entre le système de contrôle électronique des présences et le système de sécurité, le requérant fait observer que la modification introduite dans la deuxième révision de l'instruction administrative prouve que son moyen est fondé. La violation des conditions d'emploi a perduré jusqu'à la publication de cette révision. Quatrièmement, il soutient que l'ajout d'un chapitre relatif à la protection des données personnelles dans l'instruction administrative n° 22/Rev. II ne remet pas en cause la validité de son moyen et prouve le bien-fondé de sa requête qui, loin de relever de la «querulence», a permis à l'UPU de se rendre compte des défauts de ce texte. A cet égard, l'argument tiré de l'absence de règles en matière de protection des données personnelles est inopérant : l'Union avait l'obligation de mettre en place les mesures nécessaires pour assurer la protection de ces données. Afin de prouver que cela n'est pas le cas, le requérant produit onze relevés mensuels des horaires de divers agents. Il ajoute que l'intérêt général de l'organisation ne saurait primer sur la protection des données personnelles et confidentielles relatives aux membres du personnel.

Le requérant modifie la formulation de ses conclusions, demandant notamment au Tribunal de fixer les directives applicables à toute version ultérieure de l'instruction administrative contestée. Il réclame 20 000 francs suisses de dommages-intérêts supplémentaires du fait du caractère diffamatoire des documents produits par la défenderesse et porte sa demande de dépens à 15 000 francs étant donné que l'UPU a enfreint le principe de bonne foi en produisant des témoignages de complaisance et de faux documents.

E. Dans sa duplique, l'UPU fait valoir que le requérant ne peut élargir devant le Tribunal la portée des conclusions formulées au cours de la procédure de recours interne. Aucune demande n'ayant été présentée dans le cadre de son recours interne, les conclusions introduites ultérieurement, que ce soit au stade de la requête ou de la réplique, sont irrecevables.

L'Union soutient que les accusations du requérant sont sans fondement et démontrent sa volonté de nuire. Elle maintient que l'instruction administrative n° 22 a bien été diffusée à l'ensemble du personnel début 1999. Quant aux relevés mensuels d'horaires produits par le requérant, elle reconnaît que des documents disparaissent lors de l'impression sur les imprimantes situées à chaque étage du bâtiment du Bureau international. Elle soupçonne le requérant de les avoir dérobés au moment de leur impression. Faisant référence aux procédures de recours postérieures introduites par le requérant, l'organisation forme une demande reconventionnelle tendant à mettre à la charge de ce dernier les frais de l'instance.

CONSIDÈRE :

1. L'Union fait valoir, à titre principal, que les voies de recours internes n'ont pas été épuisées, au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal de céans, de sorte que la requête serait irrecevable. En effet, le requérant a saisi le Tribunal alors que la cause était pendante devant le Comité paritaire de recours.

Le requérant prétend au contraire que, puisque aucune décision concernant son recours n'avait été rendue dans un délai raisonnable, il pouvait saisir directement le Tribunal.

2. Selon la jurisprudence, l'exigence de l'épuisement des voies de recours internes ne saurait avoir pour effet de paralyser l'exercice des droits d'un requérant. Celui-ci a donc la possibilité de s'adresser directement au Tribunal lorsque les organes compétents ne sont pas à même de statuer dans un délai raisonnable, celui-ci étant apprécié en fonction des circonstances. Un requérant ne saurait toutefois se prévaloir de cette possibilité que si, au niveau interne, il a entrepris en vain ce qu'on pouvait attendre de sa part pour accélérer la procédure et si les circonstances démontrent que l'organe de recours n'était pas à même de statuer dans un délai raisonnable (voir le jugement 2039 et la jurisprudence qui y est citée).

En l'occurrence, le requérant ne peut se prévaloir de la jurisprudence rappelée ci-dessus, attendu qu'il n'a point

entrepris de démarche sérieuse en vue de faire accélérer la procédure. Les seuls contacts entre lui et le Comité paritaire de recours ont été noués par ce dernier; ils consistaient en une demande d'informations, à laquelle le requérant n'établit pas qu'il a répondu. Il a au contraire écrit au président de ce comité, le 12 décembre 2001, l'informant que, compte tenu du retard pris dans le traitement de son recours, il considérait que la proposition de constitution du Comité était «irrecevable».

Faute d'épuisement des voies de recours internes, la requête n'est pas recevable.

3. Cela étant, il n'est point besoin d'examiner les autres moyens concernant la recevabilité et le bien-fondé de la requête.

Celle-ci doit donc être rejetée.

L'Organisation a demandé que les dépens soient mis à la charge du requérant. Le Tribunal estime qu'une telle demande ne peut être acceptée que dans des circonstances exceptionnelles qui ne sont pas réunies en l'espèce.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête et la demande reconventionnelle de l'UPU sont rejetées.

Ainsi jugé, le 8 novembre 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M^{me} Hildegard Rondón de Sansó, 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

Hildegard Rondón de Sansó

Catherine Comtet