

111^e session

Jugement n° 3009

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Union postale universelle (UPU), formée par M. B. H. le 22 juillet 2009 et régularisée le 5 août, la réponse de l'Union datée du 18 septembre, la réplique du requérant du 9 octobre, la duplique de l'UPU du 23 novembre 2009, les écritures supplémentaires déposées par le requérant le 29 novembre 2010 et la lettre de l'Union du 15 décembre 2010 indiquant à la greffière du Tribunal qu'elle n'avait pas de commentaires à formuler;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VI 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. Des renseignements concernant la carrière du requérant au Bureau international de l'UPU sont exposés sous A dans les jugements 2203 et 2389, rendus respectivement sur ses première et deuxième requêtes. Il suffira de mentionner que l'intéressé, de nationalité allemande, est né en 1948 et qu'il a été au service de l'Union entre 1994 et 2010. En 2002, il avait demandé que son nom soit ajouté à la liste des fonctionnaires pouvant prétendre au congé dans les foyers. Le 10 juin 2003, le Directeur général avait rejeté sa demande au motif qu'étant domicilié en Suisse il ne remplissait pas, avant sa nomination, les

conditions fixées par le paragraphe 2 de la disposition 105.3 du Règlement du personnel. Dans le jugement 2389 prononcé le 2 février 2005, le Tribunal confirma cette décision et rejeta sa requête.

Le requérant acquit la nationalité française le 19 mars 2008 et, le 30 mai, il sollicita, en se fondant sur le jugement 2389, l'octroi du congé dans les foyers en France, ou, à défaut, en Inde — pays d'origine de ses enfants adoptifs — ou encore en Allemagne, auprès du Directeur général. Ce dernier lui fit savoir le 15 juillet qu'il rejetait sa demande. Le 25 juillet, l'intéressé présenta une demande de nouvel examen de cette décision, mais celle-ci fut confirmée le 15 août. Le 18 août 2008, il forma un recours contre cette décision devant le Comité paritaire de recours.

Dans son rapport du 12 janvier 2009, le Comité rappela que la requête qui avait abouti au jugement 2389 concernait le droit du requérant au congé dans les foyers en Allemagne. Dans sa recommandation, il exprima l'avis que le Directeur général pourrait autoriser l'intéressé à prendre le congé en question dans un pays autre que celui dont il était ressortissant. Le 16 février, le Directeur général enjoignit au Comité de lui fournir un rapport «clarifié», le premier ne lui permettant pas de prendre une décision. Dans son rapport révisé du 15 avril 2009, le Comité tint compte d'une note de la cheffe des affaires juridiques en date du 27 juin 2008 et recommanda au Directeur général de maintenir sa décision refusant l'octroi du congé. Par lettre du 29 avril 2009, ce dernier informa le requérant qu'il maintenait sa décision du 15 août 2008. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que des «éléments nouveaux d'importance» ont motivé sa requête et que sa demande est différente de celle qui avait fait l'objet du jugement 2389 puisqu'il désire non plus obtenir le congé dans les foyers en Allemagne, mais en France ou en Inde. Se fondant sur le considérant 7 dudit jugement, il fait valoir que le pays d'origine du conjoint ou celui des enfants adoptifs peut être pris en compte dans l'évaluation du droit au congé dans les foyers. En raison des liens qu'il entretient avec la France, pays d'origine de son épouse, et de son souhait que ses enfants adoptifs maintiennent des contacts

avec l'Inde, leur pays d'origine, il estime avoir donc droit au congé dans les foyers dans l'un ou l'autre de ces pays.

Il se plaint de n'avoir pas eu accès au premier rapport du Comité ainsi qu'à plusieurs documents contenus dans certaines des annexes au rapport révisé, alors qu'il avait formellement demandé ces documents au Directeur général par lettre du 5 mai 2009. Cette «obstruction flagrante» est, selon lui, une politique délibérée de l'Union visant à lui nuire et à l'empêcher de défendre ses intérêts en toute connaissance de cause. Il prie le Tribunal de bien vouloir intervenir pour que lui soient remis tous les documents demandés.

Le requérant fait observer qu'un membre du Comité, M. G., a refusé de signer le rapport révisé et il produit les observations de ce dernier, datées du 15 avril 2009, par lesquelles il motive son refus, affirmant que rien ne permet de justifier le changement de conclusions opéré dans le rapport révisé. M. G. y révèle par ailleurs que la présidente du Comité a fait, avant de rendre le rapport révisé, une demande tendant à obtenir une interprétation du jugement 2389 auprès du Tribunal de céans, ce qui, selon le requérant, signifie qu'elle avait un doute «par rapport à la problématique». À la lumière de ces observations, l'intéressé affirme que le fait que l'Union ait dissimulé le premier rapport est «des plus troublants». Il souligne que la procédure devant le Comité a été étonnement longue et que le revirement de deux de ses membres, suite à des entretiens oraux et écrits avec le Directeur général, est étrange. Il soumet à l'appréciation du Tribunal la constatation éventuelle d'une irrégularité en ce qui concerne le changement des conclusions du Comité.

Il relève qu'il ressort d'une note du directeur des ressources humaines et relations sociales en date du 13 juin 2008 que l'Union devrait se conformer aux principes énoncés dans le jugement 2389. Il prétend, en outre, que la note de la cheffe des affaires juridiques du 27 juin 2008 sur laquelle s'est fondé le Directeur général pour rejeter sa demande est entachée de diverses irrégularités, en ce qu'elle contient des affirmations manifestement fausses et des interprétations erronées et révèle des manœuvres dilatoires.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision du 15 juillet 2008 et d'ordonner l'application de son droit au congé dans les foyers en France ou en Inde. Il réclame également l'octroi d'une indemnité correspondant au montant qu'il aurait dû recevoir pour au moins un congé dans les foyers soit en France, soit en Inde, d'une indemnité équitable pour tort moral et de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Union affirme qu'il existe une identité de parties, d'objet et de cause entre le cas tranché par le jugement 2389 et celui dont le Tribunal est saisi en l'espèce. La requête méconnaît donc l'autorité de la chose jugée qui s'attache à ce jugement et, de ce fait, est irrecevable en vertu de l'article VI, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

La défenderesse explique que le premier rapport du Comité était entaché de contradiction et d'incohérence, ce qui a amené le Directeur général à demander à cet organe un rapport «clarifié». Un rapport révisé, définitif et officiel a été adopté par le Comité et transmis au requérant conformément au Règlement du personnel; le premier rapport ayant ainsi été «remplacé», il n'a pas été jugé nécessaire de le porter à la connaissance de l'intéressé. L'UPU fait valoir que les autres pièces non communiquées ne contenaient aucune information pertinente et n'auraient pas été utiles au requérant pour défendre ses intérêts. Elle nie avoir voulu dissimuler ces documents, les produit en annexe à sa réponse et prétend que la procédure interne n'était ni viciée ni entachée de détournement de pouvoir.

L'Union indique que l'argumentation du requérant selon laquelle il aurait droit au congé en France ou en Inde ne suit pas la «logique» des dispositions pertinentes des Statut et Règlement du personnel. Elle explique que le droit au congé dans les foyers n'est octroyé qu'à condition que le fonctionnaire soit domicilié, au moment de sa nomination, hors du territoire sur lequel il est affecté. Ce n'est qu'ensuite que l'Union recherchera le pays avec lequel l'intéressé entretient les liens les plus étroits. Rappelant que le Tribunal a conforté cette position dans le jugement 2389, elle soutient que son refus est

régulier, puisque, lors de son engagement, le requérant habitait depuis des décennies en Suisse, pays qui abrite le Siège de l'UPU.

La défenderesse estime que la démarche tardive et l'indifférence de l'intéressé quant à la détermination du lieu de ses foyers prouvent que son seul objectif est l'obtention d'un avantage financier. Or cette attitude est absolument contraire au but et à l'esprit du congé dans les foyers.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que l'Union n'avait pas à décider unilatéralement de la pertinence de certains documents et qu'elle a outrepassé ses droits en refusant de lui communiquer les pièces qu'il avait demandées. Ce refus est, selon lui, révélateur d'une pratique systématique qui vise à gêner les fonctionnaires dans leurs démarches devant le Tribunal.

Mentionnant sa double nationalité franco-allemande, il fait valoir que, dans son jugement 551, le Tribunal a reconnu aux fonctionnaires d'une nationalité autre que celle du pays du Siège de l'organisation qui les emploie un droit à des avantages par rapport aux ressortissants de ce pays afin de rétablir l'égalité de traitement entre ces personnes.

E. Dans sa duplique, la défenderesse maintient qu'elle n'avait aucun intérêt à dissimuler des pièces qu'elle estimait confidentielles ou non pertinentes et rappelle qu'elle a fourni les pièces demandées en cours de procédure. À son avis, le requérant avance sans fondement de graves accusations dans le but de la discréditer.

En outre, celui-ci, bien que n'ayant pas la nationalité suisse, entretient avec ce pays des liens étroits, puisqu'il y réside depuis des décennies et y a fondé un foyer. Concernant les allégations relatives à la primauté des intérêts financiers, il est légitime que la cheffe des affaires juridiques signale au Directeur général les implications pratiques qu'entraînent certaines décisions.

F. Dans ses écritures supplémentaires, le requérant présente des pièces relatives au déménagement définitif et à l'installation de sa famille en

France à compter du 8 juillet 2010, afin de prouver que c'est avec ce pays qu'il entretient les liens les plus étroits.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, né en 1948, vivait en Suisse depuis 1963 lorsqu'il est entré au service de l'UPU à Berne en 1994. Étant de nationalité allemande, il a été recruté sur le plan international et non sur le plan local. Ayant épousé en 1992 une ressortissante française, il a, par la suite, acquis la nationalité française en vertu d'une déclaration souscrite le 19 mars 2008. Les époux ont adopté trois enfants d'origine indienne. Après avoir pris sa retraite en 2010, le requérant a élu domicile en France avec sa famille.

Par le jugement 2389, le Tribunal avait rejeté sa deuxième requête tendant à voir reconnaître son droit au congé dans les foyers en Allemagne en vertu de l'article 4.5 du Statut du personnel et la disposition 105.3 du Règlement du personnel. Il avait considéré que le requérant ne remplissait pas les conditions posées par ces textes dès lors qu'il n'avait habité que dans sa prime enfance en Allemagne, pays dans lequel il prétendait avoir ses foyers, et qu'au moment de sa nomination il résidait depuis plusieurs décennies, sans discontinuité notable, en Suisse, pays dans lequel il allait exercer ses fonctions.

2. Le 30 mai 2008, le requérant déposa auprès de l'organisation une nouvelle demande de congé dans les foyers en France ou en Inde, ou encore en Allemagne. Il fondait sa demande sur un passage du jugement 2389 indiquant que le pays des foyers n'est pas nécessairement celui de la nationalité du fonctionnaire mais peut être celui avec lequel l'intéressé a les liens les plus étroits en dehors du pays où il travaille, par exemple celui dont son épouse est originaire ou celui d'enfants qu'il a adoptés ou recueillis en décidant qu'ils doivent maintenir des contacts avec leur pays d'origine (considérant 7).

Le 15 juillet, le Directeur général déclara qu'il s'en tenait à sa décision qui avait fait l'objet du jugement 2389 et rejeta cette nouvelle demande. Invité à procéder à un nouvel examen de cette décision, il la

confirma le 15 août 2008. L'intéressé contesta cette décision devant le Comité paritaire de recours, insistant sur le fait que sa demande tendait à l'octroi d'un congé dans les foyers non pas dans son pays d'origine mais, au choix, dans l'un des deux pays dont son épouse et ses enfants sont originaires. Il se fondait sur le fait que le jugement 2389 avait mis en évidence que le pays du congé dans les foyers n'est pas nécessairement le pays de la nationalité du fonctionnaire. Le 15 avril 2009, le Comité paritaire de recours remit son rapport révisé au Directeur général. Ce rapport, adopté à la majorité, concluait que «le Directeur général pou[v]ait maintenir sa décision». Le 29 avril 2009, celui-ci communiqua ce rapport au requérant en l'informant que, sur la base de cette conclusion, il maintenait sa décision du 15 août 2008. Telle est la décision déférée devant le Tribunal de céans.

3. Le requérant reproche à la défenderesse d'avoir dissimulé des documents nécessaires à sa défense devant le Tribunal, à savoir la première version du rapport du Comité paritaire de recours, ainsi que les annexes à ce rapport et au rapport définitif de cet organe. En dépit d'une demande faite par l'intéressé à réception de la décision attaquée, certaines de ces pièces n'ont été portées à sa connaissance qu'avec la réponse à sa requête. Tel que formulé, ce grief est celui d'une violation du droit d'être entendu, et donc du droit des parties de prendre connaissance des pièces pertinentes constituant le dossier de la procédure et de les consulter (voir le jugement 2927, au considérant 11).

Il sied de constater, préalablement à l'examen de ce grief, que le rapport sur lequel se fonde la décision attaquée a été établi de manière quelque peu insolite. Le Comité paritaire de recours avait en effet remis au Directeur général un premier rapport concluant que celui-ci «pourrait autoriser le requérant à prendre le congé dans les foyers dans un pays autre que celui dont il est ressortissant», étant donné que «sa demande concernant le congé dans les foyers en France ou en Inde pourrait être considérée comme étant un nouvel élément». Estimant que ce rapport était entaché de contradiction entre les motifs et la conclusion, ce qui l'empêchait de prendre une décision en toute connaissance de cause, le Directeur général invita le Comité à le

clarifier. Celui-ci procéda ainsi à de nouvelles délibérations et réexamina le rapport initial. Dans sa recommandation adoptée à la majorité, il estima qu'il y avait lieu de modifier son premier avis dans un sens défavorable à l'intéressé. Les pièces du dossier n'indiquent nullement que le Directeur général aurait exercé des pressions sur le Comité pour que celui-ci change d'avis.

Aucune règle n'obligeait la défenderesse à notifier au requérant le premier rapport du Comité, qui ne contient pas la motivation de la décision attaquée. Il eût peut-être été opportun que le Directeur général en remît une copie au requérant, qui le lui demandait. Mais la procédure de réexamen du rapport n'a pas été dissimulée à celui-ci. Le rapport définitif qui lui a été communiqué est en effet intitulé «Rapport révisé» et un paragraphe de son introduction est consacré à l'exposé de la procédure de réexamen. Pour le surplus, les documents réclamés par l'intéressé se rapportent à la formation de la conviction des membres du Comité. De tels renseignements sont purement internes et n'ont pas, en principe, à être portés à la connaissance du fonctionnaire.

Il résulte de ce qui précède que l'exercice des droits de la défense du requérant n'a nullement été entravé, contrairement à ce qu'il affirme, et que le grief relatif à la violation du droit d'être entendu, constitué par la dissimulation injustifiée de pièces pertinentes, est dénué de fondement.

4. Le requérant fonde essentiellement sa demande de congé dans les foyers dans le pays d'origine de son épouse ou de ses enfants adoptifs sur le considérant 7 du jugement 2389, dans lequel il voit une évolution ou une extension de la jurisprudence du Tribunal.

Soulignant les objectifs du congé dans les foyers, le Tribunal rappelait dans ce jugement que le pays des foyers n'est pas nécessairement celui dont le fonctionnaire concerné a la nationalité et qu'il peut s'agir d'un autre pays avec lequel l'intéressé a les liens les plus étroits en dehors du pays où il travaille (voir le jugement 1985, au considérant 9). Il constatait que cette jurisprudence est mise en œuvre par l'alinéa c) du paragraphe 4 de la disposition 105.3 du Règlement du personnel, qui donne au Directeur général de l'Union le droit

d'autoriser, à titre exceptionnel, un fonctionnaire à prendre un congé dans les foyers dans un autre pays que celui dont il est ressortissant. Dans le jugement 2389, le Tribunal donnait à ce propos les exemples du pays d'origine de l'épouse du fonctionnaire ou des enfants qu'il aurait recueillis ou adoptés. Mais, à l'instar de la disposition précitée, il mettait l'accent, d'une part, sur le devoir du requérant de fournir la preuve qu'il avait eu sa résidence habituelle dans ce pays pendant une période prolongée avant sa nomination et, d'autre part, sur l'existence, entre l'intéressé et ce pays, de liens d'une continuité et d'une intensité suffisantes pour donner droit au congé dans les foyers (considérant 7 *in fine*).

Le requérant fait une lecture tronquée de ce jugement en oubliant ces conditions, notamment la première, dont l'absence a d'ailleurs conduit au rejet de sa deuxième requête. Il ne lui suffit pas d'avoir épousé une ressortissante française et d'avoir adopté des enfants indiens pour prétendre à un congé dans les foyers en France ou en Inde. Encore faudrait-il qu'il ait eu sa résidence habituelle pendant une période prolongée dans l'un de ces pays avant sa nomination, ce qui n'est pas le cas.

La requête doit en conséquence être rejetée sans qu'il y ait lieu pour le Tribunal de se prononcer sur l'exception de chose jugée soulevée par la défenderesse.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 6 mai 2011, par M. Seydou Ba, Vice-Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 2011.

SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET