

107^e session

Jugement n° 2828

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre le Conseil oléicole international (COI), formée par M. F. L. le 17 juillet 2008, la réponse du Conseil du 7 novembre 2008, la réplique du requérant du 21 janvier 2009 et la duplique du COI du 17 avril 2009;

Vu l'article II, paragraphe 5, 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. Les dispositions du Règlement du personnel du COI pertinentes à cette affaire prévoient notamment ce qui suit :

«Disposition 4.7 : Recrutement sur le plan international

a) [...] Les fonctionnaires recrutés sur le plan international bénéficieront normalement des indemnités et avantages suivants :

i) paiement des frais de voyage, pour eux-mêmes, leurs enfants à charge et leur conjoint, lors de l'engagement et de la cessation de service ;

ii) paiement des frais de déménagement ;

[...]

v) prime de rapatriement.

b) Si, à la suite d'un changement de ses conditions de résidence, un fonctionnaire peut, de l'avis du Directeur exécutif, être considéré comme résident permanent du pays du siège du Conseil, il perdra le bénéfice des indemnités et avantages suivants :

[...]

iii) prime de rapatriement ;

iv) paiement des frais de voyage pour lui-même, ses enfants à charge et son conjoint, lors de la cessation de service ;

v) paiement des frais de déménagement.

Disposition 7.2 : Voyages autorisés des membres de la famille

a) Sous réserve des conditions spécifiées par le présent Règlement, le Conseil paiera les frais de voyage des membres de la famille qui y ont droit, des fonctionnaires recrutés sur le plan international dans les cas suivants :

[...]

ii) lors de la cessation de service, à condition que le fonctionnaire ait accompli au moins un an de service continu au Conseil, ou moins si c'est le Conseil qui met fin à son engagement ;

[...].

Disposition 7.18 : Frais de déménagement

a) Le Conseil paiera les frais de déménagement du mobilier et des effets personnels d'un fonctionnaire recruté sur le plan international dans les cas suivants :

[...]

ii) lors de la cessation de service, à condition que l'intéressé ait accompli deux ans au moins de service continu, ou moins si c'est le Conseil qui met fin à ses services.

[...]

Disposition 9.12 : Prime de rapatriement

a) Tout fonctionnaire recruté sur le plan international et que le Conseil est tenu de rapatrier, qui quittera le Conseil après un an de service continu aura droit à une prime de rapatriement [...].

b) Un fonctionnaire qui abandonne son poste ou qui a été licencié sans préavis n'aura pas droit à la prime de rapatriement.

[...]

Disposition 9.13 : Prime de service

a) A leur cessation de service de leur propre initiative ou suite à une résiliation d'engagement, les fonctionnaires ne pouvant pas prétendre à la prime de rapatriement bénéficieront d'une prime de service égale :

i) au paiement d'une semaine par année de service, conformément à la catégorie du fonctionnaire et selon le barème soumis à pension en vigueur au sein des Nations Unies [...], s'ils n'ont pas de personnes à charge ;

ii) au paiement de deux semaines par année de service, conformément à la catégorie du fonctionnaire et selon le barème soumis à pension en vigueur au sein des Nations Unies [...], s'ils ont des personnes à charge, compte tenu des différentes périodes de service avec ou sans personnes à charge.

Les bases initiales de cette prime s'établissent à quatre ou à six semaines respectivement.

b) Un fonctionnaire qui abandonne son poste ou qui a été licencié sans préavis n'aura pas droit à la prime de service.

[...]»

Des faits pertinents au présent litige sont exposés dans les jugements 2582 et 2692 rendus dans les deux affaires que l'intéressé a précédemment soumises au Tribunal. Il convient de rappeler que le requérant, ressortissant italien, était fonctionnaire de la Commission européenne lorsqu'il fut décidé de l'affecter, avec effet au 1^{er} octobre 1987, au poste de directeur exécutif du COI, dont le Siège est à Madrid. Le 20 décembre 2002, à la suite d'un rapport d'audit relatif au budget administratif du COI et faisant apparaître, selon le Conseil, de graves irrégularités financières, l'intéressé présenta sa démission. Le 14 mai 2003, le Conseil leva les immunités dont ce dernier avait bénéficié. Les tribunaux correctionnels de Madrid furent saisis en septembre 2004.

Par lettre du 27 janvier 2003, le requérant réclama le versement de toutes les «indemnités de cessation de service» auxquelles il estimait avoir droit en vertu du Statut et du Règlement du personnel. Il renouvela cette demande à plusieurs reprises, notamment les 30 avril et 25 novembre 2003. Dans son jugement 2582, le Tribunal annula la décision implicite résultant du silence gardé par le COI sur la demande de l'intéressé et renvoya l'affaire devant le Conseil

pour que celui-ci, après examen du bien-fondé de cette demande «sur la base des textes applicables et des informations que l'intéressé lui aura fournies», prenne une décision expresse et motivée sur les avantages dont ce dernier sollicitait le bénéficiaire. En outre, il alloua au requérant 1 000 euros à titre de réparation du préjudice moral subi. L'intéressé ayant formé un recours en exécution, le Tribunal ordonna, dans son jugement 2692 prononcé le 6 février 2008, que le jugement 2582 soit exécuté dans son intégralité dans un délai de quatre-vingt-dix jours, sous astreinte de 500 euros par jour de retard.

Par une décision du 29 avril 2008, qui constitue la décision attaquée, le requérant fut informé que sa demande de paiement de la prime de rapatriement ainsi que de ses frais de voyage et de déménagement était rejetée au motif qu'il ne remplissait pas toutes les conditions d'octroi prévues par le Règlement du personnel. En premier lieu, s'il ne contestait pas que l'intéressé avait été recruté sur le plan international, le COI affirmait, en s'appuyant sur divers éléments de preuve, que celui-ci était devenu résident permanent en Espagne et qu'en vertu de l'alinéa b) de la disposition 4.7 il avait ainsi perdu le bénéficiaire des indemnités et avantages qu'il sollicitait. Sur ce point, le Conseil déclarait qu'il était «évident et logique» que le requérant n'avait pas entrepris de déménager puisqu'il avait lui-même reconnu devant le Tribunal qu'il continuait à résider de manière intermittente en Espagne. En outre, la défenderesse considérait que les documents que l'intéressé avait produits pour démontrer qu'il résidait en Italie — parmi lesquels figurait notamment sa carte d'électeur — n'avaient pas de force probante. En second lieu, le COI expliquait que, si la cessation de service du requérant avait pris la forme d'une démission, il s'agissait en réalité d'un licenciement sans préavis au sens de l'alinéa b) de la disposition 9.12, ce qui proscrivait le paiement de la prime de rapatriement. En effet, d'après la disposition 9.2, le terme «démission» s'entend de la «cessation de service dont un fonctionnaire prend l'initiative». Or, en l'espèce, c'est la Commission européenne puis le COI qui ont demandé qu'il soit mis fin aux fonctions du requérant en raison des irrégularités

financières constatées. Celles-ci constituaient un «manquement grave dans l'observation des normes de conduite attendue d'un fonctionnaire international», ce qui, en vertu de la disposition 10.6, justifiait un licenciement sans préavis. Le COI ajoutait que toute somme versée à un fonctionnaire lorsqu'il cesse ses fonctions est censée «récompenser» ce dernier pour le sérieux et le professionnalisme dont il a fait preuve et que, si l'intéressé est licencié pour des motifs disciplinaires liés à la méconnaissance de ses obligations, l'octroi des indemnités et avantages prévus par le Règlement du personnel est exclu. Dans la mesure où les irrégularités reprochées au requérant ont été à l'origine d'une procédure devant les tribunaux correctionnels de Madrid, le refus de lui payer les sommes qu'il réclamait était la seule décision possible. Par ailleurs, se fondant sur l'alinéa b) de la disposition 9.13, le COI indiquait qu'un fonctionnaire licencié sans préavis pour des motifs disciplinaires n'a pas droit à la prime de service.

B. Le requérant soutient qu'il avait droit au paiement de ses frais de voyage et de déménagement, ainsi qu'à celui de la prime de rapatriement (ou de la prime de service) en vertu des dispositions 7.2, 7.18, 9.12 et 9.13. A ses yeux, la décision attaquée est illégale en ce qu'elle repose sur trois erreurs de droit.

Premièrement, le requérant allègue que l'alinéa b) de la disposition 4.7 ne lui était pas applicable car il ne pouvait être considéré comme étant résident permanent en Espagne au moment de sa cessation de service. En effet, aux termes dudit alinéa, l'acquisition de ce statut doit être appréciée par le Directeur exécutif lui-même. Or, pendant son mandat, non seulement il n'a jamais considéré qu'il était résident permanent en Espagne, mais encore il jouissait du statut diplomatique, ce qui était incompatible avec le statut de résident permanent. Il précise que, depuis qu'il a cessé ses fonctions, il partage son temps entre l'Italie, où il possède une maison, et l'Espagne, où il réside dans la maison de son épouse. Néanmoins, il estime que de tels renseignements ne concernent pas le COI car son lieu de résidence est indifférent aux fins de la détermination de ses droits. Par ailleurs,

il prétend que le raisonnement tenu par le Conseil dans la décision du 29 avril 2008 était «vicié à sa base» dans la mesure où l'organisation s'est fondée sur des éléments postérieurs à la date de sa cessation de service pour prouver qu'il avait acquis le statut de résident permanent en Espagne. Ces éléments seraient en outre dénués d'intérêt car erronés du point de vue factuel. Le requérant fait ainsi valoir qu'en application de l'alinéa d) de la disposition 7.18 la liquidation des frais de déménagement ne pouvait intervenir qu'après que le Directeur exécutif eut déterminé les conditions «les plus satisfaisantes» sur présentation de trois devis. Puisque, par une lettre du 20 avril 2003, il a communiqué trois devis à l'organisation, il soutient que le COI est «malvenu» à évoquer une prétendue absence de déménagement pour lui refuser le paiement desdits frais. Enfin, il souligne qu'il n'a jamais cherché à établir qu'il réside en Italie toute l'année.

Deuxièmement, le requérant soutient que l'alinéa b) de la disposition 9.12 n'était pas applicable en l'espèce. Après avoir rappelé que sa démission a été acceptée par le Conseil le 20 décembre 2002, il affirme que la tentative du COI de requalifier celle-ci en licenciement sans préavis ou en révocation à caractère disciplinaire repose sur des arguments dénués de fondement en fait comme en droit. Il ajoute qu'une telle requalification reviendrait à le priver rétroactivement des garanties d'une procédure disciplinaire et constituerait une violation du «principe de non-rétroactivité des décisions administratives faisant grief». Selon lui, la défenderesse ne saurait se fonder sur la procédure pénale en cours pour ne pas lui verser la prime de rapatriement car ce serait là faire fi du principe de la présomption d'innocence. Le requérant allègue que ses méthodes de gestion ne sont pas en cause : toutes les mesures prétendent illégales identifiées dans le cadre de l'audit ont été soumises en leur temps aux procédures d'approbation et de contrôle applicables et, en ne faisant pas mention de ces mécanismes de contrôle tant internes qu'externes, le COI cherche à le «diaboliser».

Troisièmement, le requérant indique que, dès lors qu'il n'a fait l'objet ni d'une révocation à caractère disciplinaire ni d'un licenciement sans préavis, l'alinéa b) de la disposition 9.13 ne lui est pas applicable.

Le requérant estime que le montant de sa prime de rapatriement (ou de sa prime de service) s'élève à 232 159,23 dollars des Etats-Unis. En outre, en prenant comme référence le devis le moins cher, il évalue ses frais de déménagement à 17 734 dollars. Quant à ses frais de voyage, ils s'élèveraient à 2 482,80 dollars, sur la base des tarifs applicables en 2003. Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'en tirer toutes les conséquences de droit, c'est-à-dire d'ordonner à la défenderesse de lui payer 233 034 euros — soit la somme des montants susmentionnés convertie en euros au 27 janvier 2003 — avec des intérêts au taux de 8 pour cent l'an à compter de cette date, ainsi qu'une indemnité au titre du préjudice moral résultant de l'atteinte qui a été portée à sa réputation. Enfin, il sollicite l'octroi de dépens.

C. Dans sa réponse, le COI réitère la position qu'il avait développée dans la décision du 29 avril 2008. Il maintient qu'après avoir cessé son service le requérant ne s'est pas installé en Italie puisqu'il a acquis le statut de résident permanent en Espagne. La défenderesse conteste qu'en sa qualité de directeur exécutif l'intéressé ait eu la capacité de décider de la reconnaissance ou non de son statut de résident permanent et de son droit à la prime de rapatriement. Soulignant que, dans son jugement 2582, le Tribunal a déclaré que le requérant devait fournir des éléments concernant notamment «la réalité de son rapatriement dans son pays d'origine et des frais qu'il a éventuellement exposés à cette occasion», le COI affirme qu'il ne saurait être fait droit à sa demande dans la mesure où la «condition principale et élémentaire que constitue le fait d'avoir rejoint son pays d'origine» n'est pas remplie. Selon la défenderesse, c'est postérieurement à la cessation de fonctions de l'intéressé qu'elle devait examiner la question de savoir si ce dernier avait ou non droit à l'indemnité de rapatriement. Puisqu'il habite encore en Espagne,

dans la résidence qu'il occupait lorsqu'il était au service de l'organisation, le requérant n'a, par définition, pas le droit de percevoir les indemnités qu'il réclame. En outre, le COI s'étonne que la lettre du 20 avril 2003 n'ait été produite que dans le cadre de la présente procédure et conteste l'avoir reçue à l'époque.

De même, le COI maintient que le requérant n'a pas droit à la prime de rapatriement, et subsidiairement à la prime de service, puisqu'en réalité il a été licencié sans préavis pour avoir commis de graves irrégularités dans l'exercice de ses fonctions. La défenderesse considère que les déclarations de l'intéressé tendant à défendre ses méthodes de gestion lorsqu'il se trouvait à la tête du COI sont dénuées de tout crédit au regard du contenu des rapports d'audit. Elle ajoute que «la signification la plus élémentaire de la notion de justice serait bafouée» si un fonctionnaire percevait une prime importante pour les services qu'il a rendus alors même qu'il a commis «une série d'irrégularités [...] ayant provoqué la mise en œuvre de procédures pénales».

Dans la mesure où les sommes demandées par le requérant ne sont pas «liquides et exigibles», condition indispensable, aux dires du Conseil, au versement d'intérêts de retard, ce dernier soutient que la conclusion tendant au paiement de tels intérêts doit être rejetée. Le COI estime que les 1 000 euros alloués par le Tribunal dans le jugement 2582 suffisent à réparer le prétendu préjudice moral subi par l'intéressé dès lors que, depuis ce jugement, aucun préjudice moral supplémentaire ne lui a été causé.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses arguments. S'agissant de la lettre du 20 avril 2003, il affirme qu'il n'avait aucune raison de l'envoyer en recommandé. Il explique que son courrier du 25 novembre 2003 faisait référence à celui du 30 avril qui, lui-même, n'était qu'une «relance» de la demande contenue dans la lettre susmentionnée.

Par ailleurs, le requérant indique que le Conseil a commis une erreur de droit concernant «les conséquences de la localisation de la vie menée par les fonctionnaires internationaux retraités». Citant

l'exemple de deux anciens fonctionnaires de l'organisation — l'un est de nationalité tunisienne, l'autre est ressortissant marocain —, il allègue que ces derniers, qui ont perçu les sommes auxquelles ils avaient droit lorsqu'ils ont cessé leurs fonctions, sont dans une situation analogue à la sienne puisqu'ils ont conservé un appartement en Espagne. Aux yeux du requérant, le COI a en outre ignoré la pratique des organisations internationales qui consiste, lorsqu'un fonctionnaire est proche de l'âge de la retraite, à calculer toutes les sommes qui lui sont dues à l'occasion de sa cessation de service.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère sa position. Si elle soutient que la lettre du 20 avril 2003 ne constitue pas en l'espèce un élément essentiel, dans la mesure où il est indéniable que le requérant n'a pas déménagé, elle fait néanmoins observer qu'aucun des courriers mentionnés par ce dernier ne contient de référence à la lettre en question.

Le COI allègue qu'outre le fait que le requérant n'a pas apporté la preuve de l'existence de la pratique qu'il invoque, celle-ci est contraire aux règles écrites applicables, qui exigent qu'une série de conditions soient remplies et qu'une procédure spécifique soit mise en œuvre avant qu'il soit procédé au règlement de quelque somme que ce soit. Il estime que les exemples concernant les deux anciens fonctionnaires de l'organisation ne sont étayés par aucun élément de preuve.

Enfin, le Conseil considère que les droits de la défense du requérant n'ont à aucun moment été bafoués et que les garanties auxquelles ce dernier avait droit n'ont pas été violées.

CONSIDÈRE :

1. Les faits de la cause sont exposés dans le jugement 2582, prononcé le 7 février 2007, par lequel le Tribunal de céans a statué sur la première requête de l'intéressé, qui tendait à l'annulation de la décision implicite de rejet de sa demande de paiement de la prime de rapatriement, de ses frais de voyage de retour dans son pays d'origine

et de ses frais de déménagement, c'est-à-dire des sommes qu'il estimait lui être dues au titre de sa cessation de service. Le Tribunal a alors renvoyé l'affaire devant l'organisation pour que celle-ci, «après examen du bien-fondé de cette demande sur la base des textes applicables et des informations que l'intéressé lui aura fournies, prenne une décision expresse et motivée sur les avantages dont ce dernier sollicite le bénéficiaire». Saisi d'un recours en exécution du jugement susmentionné, le Tribunal ordonna l'exécution de ce jugement dans son intégralité dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter du 6 février 2008 (voir le jugement 2692).

2. Le requérant attaque la décision du 29 avril 2008 l'informant du rejet de sa demande tendant au paiement de la prime de rapatriement ainsi que de ses frais de voyage et de déménagement, et de ce qu'il n'avait pas droit à la prime de service. Il soutient que cette décision est illégale en ce qu'elle repose sur des erreurs de droit, la défenderesse s'étant, selon lui, fondée à tort sur l'alinéa b) des dispositions 4.7, 9.12 et 9.13 du Règlement du personnel pour ne pas faire droit à sa demande.

3. Les textes applicables en l'espèce sont cités, sous A, ci-dessus.

4. Il résulte des dispositions 4.7 et 9.12 que, pour bénéficier de la prime de rapatriement, le fonctionnaire doit, d'une part, avoir été recruté sur le plan international, d'autre part, ne pas être considéré comme résident permanent du pays du siège et, enfin, ne pas avoir abandonné son poste ou été licencié sans préavis. Les deux premières de ces conditions s'appliquent également au remboursement des frais de voyage et de déménagement.

En l'espèce, il n'est pas contesté que le requérant a été recruté sur le plan international. Mais, pour lui refuser le paiement de la prime de rapatriement, la défenderesse soutient qu'il n'est pas retourné dans son pays d'origine parce qu'il a acquis le statut de résident permanent en Espagne et que, «indépendamment du fait que l'extinction de

sa relation avec le COI aurait dû être qualifiée de démission, [le requérant] fut licencié sans préavis en conséquence des graves irrégularités observées durant l'exercice de ses fonctions à la tête du COI».

5. La prime de rapatriement prévue par le Règlement du personnel du COI a logiquement pour objet de permettre au fonctionnaire recruté sur le plan international, qui quitte son pays d'origine pour exercer ses fonctions, de pouvoir retourner dans ce pays à la cessation de son service, dans les meilleures conditions possibles et sans que son rapatriement lui occasionne aucune gêne. Le paiement de cette prime, de même que le remboursement des frais de voyage et de déménagement, suppose donc que le fonctionnaire doit retourner dans son pays d'origine pour s'y établir ou qu'il y est déjà retourné. C'est la raison pour laquelle le Tribunal, tenant compte des circonstances de l'espèce, a retenu dans son jugement 2582 qu'il incombait au requérant de fournir à l'organisation les différents éléments concernant notamment la réalité de son rapatriement dans son pays d'origine et des frais qu'il a éventuellement exposés à cette occasion.

6. S'agissant des frais de voyage et de déménagement, le requérant reconnaît lui-même dans ses écritures que leur remboursement ne peut se faire que sur preuve de leur réalité. Le Tribunal estime que cette preuve n'est pas apportée, la présentation de simples devis par l'intéressé ne pouvant constituer une telle preuve.

7. Le Tribunal est en désaccord avec le requérant lorsqu'il affirme que son lieu de résidence après sa cessation de service est indifférent aux fins de la détermination de ses droits. En effet, compte tenu de l'objet de la prime de rapatriement et de ce qui est dit ci-dessus concernant la réalité du rapatriement, l'intéressé avait l'obligation de fournir des éléments de nature à prouver cette réalité. Or ni le certificat de résidence en Italie, ni la déclaration fiscale de 2006, ni la carte d'électeur du requérant ne sauraient suffire, compte tenu des autres éléments du dossier, à prouver que l'intéressé

a quitté l'Espagne pour aller s'établir dans son pays d'origine après sa cessation de service.

Il résulte de ce qui précède que le requérant, qui n'a pas apporté la preuve de la réalité de son rapatriement dans son pays d'origine, ne peut prétendre à la prime de rapatriement ni au remboursement des frais de voyage et de déménagement.

8. Il reste cependant à se prononcer sur le droit de l'intéressé à la prime de service.

La défenderesse soutient qu'en raison des irrégularités qui ont entaché les méthodes de gestion du requérant, le départ de ce dernier doit être assimilé à un licenciement sans préavis ou requalifié comme tel. Dès lors, elle considère que l'intéressé ne remplit pas l'une des conditions requises pour percevoir la prime en question. Mais le Tribunal constate, à l'examen des pièces du dossier, que le requérant a présenté sa démission, laquelle a été acceptée avec effet immédiat par l'organisation. En conséquence, et sans qu'il soit utile de s'attarder outre mesure sur les longs développements des parties à ce sujet, il n'y a pas lieu d'assimiler cette démission à un licenciement sans préavis ou de la requalifier comme tel, la volonté des parties ayant été clairement exprimée. Il s'ensuit que, conformément à la disposition 9.13, le requérant, qui n'a ni abandonné son poste ni été licencié sans préavis, a droit à la prime de service calculée sur la base indiquée par ladite disposition.

Compte tenu des circonstances de la cause, la somme ainsi obtenue produira des intérêts au taux de 8 pour cent l'an à compter de la date de la demande, soit le 27 janvier 2003.

9. Le requérant réclame une indemnité au titre du préjudice moral subi. Le Tribunal estime avoir déjà accordé une réparation suffisante de ce préjudice moral dans son jugement 2582.

10. Obtenant partiellement satisfaction, le requérant a droit à la somme de 1 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du 29 avril 2008 est annulée.
2. Le COI versera au requérant la prime de service calculée comme il est dit au considérant 8 ci-dessus.
3. Il lui versera également la somme de 1 000 euros à titre de dépens.
4. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 30 avril 2009, par M. Seydou Ba, 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 8 juillet 2009.

SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET