

E. E.

c.

Groupe ACP

132^e session

Jugement n° 4404

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Groupe des États d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Groupe ACP), formée par M^{me} D. E. E. le 26 avril 2019 et régularisée le 4 juin, la réponse du Groupe ACP du 19 juillet, régularisée le 12 août, la réplique de la requérante du 21 octobre et la duplique du Groupe ACP du 26 novembre 2019;

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 suivants:

La requérante demande le remboursement d’un montant indûment prélevé sur sa rémunération en raison d’une double imposition nationale de son revenu, ainsi qu’un dédommagement pour le tort moral prétendument subi de ce fait.

La requérante, citoyenne suisse, est entrée au service du Groupe ACP – dont le Secrétariat a son siège à Bruxelles (Belgique) – sur la base d’un contrat de durée déterminée allant du 1^{er} novembre 2016 au 30 avril 2017 stipulant que l’impôt sur le revenu serait déduit de son salaire, en l’espèce l’impôt belge. Son poste étant à Genève, une carte de légitimation suisse lui fut octroyée pour la durée de ses fonctions. Le 4 janvier 2017, la Mission permanente de la Suisse auprès de l’Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève

lui adressa une fiche d'information concernant sa situation à l'égard des assurances sociales et obligatoires suisses, de l'assurance-maladie et des impôts suisses sur le revenu – impôts auxquels elle était entièrement soumise. Inquiète quant au fait de payer des impôts en Belgique alors qu'elle était assujettie à une imposition en Suisse, la requérante demanda des explications à son employeur. Aucune réponse ne lui fut apportée.

Au mois de juillet 2017, alors qu'elle avait obtenu un deuxième contrat de durée déterminée pour la période allant du 1^{er} mai au 31 octobre 2017, elle fut informée que, dans le cadre de ce deuxième contrat, elle était considérée comme soumise à l'impôt sur le revenu suisse. En même temps, elle formula une opposition contre la décision de l'Office cantonal des assurances sociales de Genève lui enjoignant de payer ses cotisations. Elle demanda une réduction du montant exigé compte tenu de sa situation financière délicate, ce qui lui fut refusé. Elle saisit alors le Bureau de l'Amiable Compositeur, organe créé par le Gouvernement de la République et canton de Genève en 1995, avec l'appui des autorités fédérales suisses, dont la mission consiste à rechercher des solutions amiables dans les conflits qui peuvent opposer les institutions ou personnes disposant du statut diplomatique et leurs employés. Le 27 novembre 2017, la Présidente du Bureau s'adressa au Groupe ACP pour lui faire savoir que, en tant que citoyenne suisse au bénéfice d'une carte de légitimation, la requérante devait s'acquitter de ses impôts en Suisse et ne pouvait être imposée deux fois. Elle demanda la restitution à l'intéressée des sommes prélevées au titre de l'impôt sur le revenu belge entre les mois de novembre 2016 et d'avril 2017, correspondant à la durée de son premier contrat. Le 18 décembre 2017, il lui fut répondu que le Groupe n'estimait pas avoir un litige avec la requérante et que le premier contrat avait été exécuté selon les termes prévus.

Au mois d'octobre 2018 – alors qu'elle n'était plus au service du Groupe ACP –, la requérante, qui avait reçu son décompte des impôts à payer en Suisse, demanda à l'administration fiscale genevoise de l'exempter en indiquant avoir payé des impôts en Belgique. Sa demande fut rejetée et elle reçut une attestation datée du 6 novembre 2018 certifiant que ses revenus étaient entièrement imposables en Suisse.

Parallèlement, elle formula une nouvelle opposition contre la décision de l'Office cantonal des assurances sociales de Genève refusant une réduction du montant exigé et, voulant quitter définitivement la Suisse pour retourner vivre en Afrique avec sa famille, elle sollicita à plusieurs reprises de l'administration du Groupe ACP le remboursement des montants indûment prélevés sur sa rémunération pour la durée de son premier contrat afin de régulariser sa situation au regard des impôts suisses. Le 19 décembre 2018, il lui fut répondu que la procédure de remboursement avait été entamée. Faute de remboursement effectif avant son départ définitif le 24 décembre 2018, la requérante relança l'administration de nombreuses fois au courant du mois de janvier 2019 et se déplaça même à Genève dans l'espoir de régler sa situation.

Par un courriel du 6 février 2019, qui constitue la décision attaquée, elle fut informée que le contrôleur financier requérait les pièces justificatives de paiement ou des documents de l'administration fiscale pour pouvoir procéder au remboursement. La requérante fournit à nouveau l'attestation du 6 novembre 2018, ainsi que le bordereau des impôts sans indiquer les montants en cause car, selon elle, cela relevait de la sphère privée. Elle informa l'administration que, faute de remboursement avant le 4 mars 2019, elle allait saisir le Tribunal conformément à une recommandation de la Mission suisse.

Dans sa requête du 26 avril 2019, la requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner le remboursement de la somme totale indûment retenue sur sa rémunération, ainsi que des intérêts y afférents, depuis novembre 2016 jusqu'à ce jour. Par ailleurs, elle sollicite la réparation du tort moral qu'elle et sa famille estiment avoir subi, dont l'évaluation est laissée aux soins du Groupe ACP et du Tribunal en tenant compte de plusieurs éléments.

Pour sa part, le Secrétariat du Groupe ACP, qui a procédé à un premier remboursement en date du 18 avril 2019 – remboursement que la requérante affirme avoir reçu le jour du dépôt de sa requête –, maintient son engagement à régler définitivement l'affaire en versant, en signe de bonne volonté, le reliquat des sommes réclamées par l'intéressée dans la requête initiale.

CONSIDÈRE:

1. La requérante avait été recrutée par le Groupe ACP, dont le Secrétariat a son siège à Bruxelles, pour exercer les fonctions de secrétaire particulière du Chef de la Délégation permanente de cette organisation auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève. Pendant la durée de son contrat de travail initial, allant du 1^{er} novembre 2016 au 30 avril 2017, sa rémunération fit l'objet, conformément à la règle ordinairement appliquée aux fonctionnaires du Groupe ACP, de prélèvements mensuels au titre de l'impôt sur le revenu dû en Belgique, alors que l'intéressée, étant de nationalité suisse et occupant un emploi de membre du personnel administratif localisé à Genève, était en réalité assujettie à l'impôt sur le revenu en Suisse, et non en Belgique. S'il fut mis fin à ces prélèvements indus dans le cadre du nouveau contrat dont la requérante bénéficia à compter du 1^{er} mai 2017, l'intéressée se heurta cependant, en un premier temps, au refus du Groupe ACP de lui rembourser ceux qui avaient été opérés lors de l'exécution de son contrat initial.

2. À l'issue de nombreuses et fastidieuses démarches, la requérante fut informée par le Sous-secrétaire général chargé de l'administration, des finances et des ressources humaines, le 19 décembre 2018, que le Groupe ACP avait «entamé la procédure [de] remboursement» des prélèvements en cause. Dans un courriel du 6 février 2019, cette même autorité informa cependant la requérante que le contrôleur financier de l'organisation requérait, préalablement à l'éventuelle autorisation de ce remboursement, la production par l'intéressée de pièces justificatives concernant son imposition en Suisse. C'est ce courriel qui constitue la décision attaquée par la requérante.

3. Ainsi que le Tribunal l'a maintes fois relevé dans sa jurisprudence, «[d]'ordinaire, le processus décisionnel implique une série d'étapes ou de conclusions aboutissant à une décision définitive. Ces étapes ou conclusions ne constituent pas en elles-mêmes une décision, et moins encore une décision définitive. Elles peuvent être attaquées dans le cadre de la contestation de la décision définitive

mais ne peuvent pas faire elles-mêmes l'objet d'une requête devant le Tribunal» (voir le jugement 2366, au considérant 16, confirmé par les jugements 3433, au considérant 9, 3512, au considérant 3, 3700, au considérant 14, 3876, au considérant 5, ou 3961, au considérant 4).

En l'espèce, le courriel précité du 6 février 2019, qui avait pour seul objet d'inviter la requérante à produire des documents jugés nécessaires par les services de l'organisation pour pouvoir procéder au remboursement des prélèvements susmentionnés, relevait d'une simple démarche préparatoire à la décision qui serait finalement prise quant à la mise en paiement des sommes en cause. Ce courriel ne saurait donc s'analyser comme constituant une décision définitive au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal et ne pouvait, par suite, être attaqué devant ce dernier (voir, pour le cas analogue d'une demande de production de pièces justificatives requises en vue de l'examen de la revendication d'avantages pécuniaires, le jugement 3876, précité, aux considérants 4 et 5).

Il en résulte que la requête ne peut qu'être rejetée comme irrecevable.

4. Le Tribunal ne méconnaît cependant pas que, si elle s'impose ainsi sur le plan juridique, cette solution de rejet ne mettra nullement fin pour autant au litige qui oppose la requérante au Groupe ACP. Or, relevant que l'organisation se dit prête, dans ses écritures, à résoudre ce litige par voie de règlement amiable entre les parties, il constate que celle-ci ne trouve toutefois visiblement pas, par elle-même, les moyens de proposer à l'intéressée une réponse pertinente à ses prétentions. À titre tout à fait exceptionnel, le Tribunal exposera donc ci-après, de façon purement indicative, les termes d'un tel règlement qui lui paraîtraient les plus appropriés au regard des circonstances de l'espèce.

5. Il ressort clairement des pièces du dossier, et notamment d'une fiche d'information destinée à la requérante établie le 4 janvier 2017 par la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève ainsi que d'une attestation délivrée le 6 novembre 2018 par l'administration fiscale de la République et canton de Genève, que la requérante était

entièrement assujettie à l'imposition de ses revenus – de même, d'ailleurs, qu'au versement de cotisations sociales obligatoires – en Suisse.

Dès lors, c'est à tort que le Groupe ACP a opéré, pendant la durée du contrat de travail initial de l'intéressée, des prélèvements mensuels sur les salaires de celle-ci au titre de l'impôt sur le revenu applicable en Belgique, ce qui avait pour effet de soumettre sa rémunération à une double imposition. Le Tribunal relève, au demeurant, que l'organisation a elle-même manifestement pris conscience de cette anomalie à l'époque des faits puisque, comme il a déjà été dit plus haut, il fut mis fin à ces prélèvements dans le cadre du nouveau contrat de la requérante applicable à compter du 1^{er} mai 2017.

6. Il résulte de ce qui précède que la solution du litige doit logiquement reposer, comme le soutient à bon droit la requérante et ainsi, d'ailleurs, que la Présidente du Bureau de l'Amiable Compositeur l'avait indiqué au Groupe ACP dans une lettre du 27 novembre 2017, sur la restitution à l'intéressée des sommes indûment prélevées sur sa rémunération, de novembre 2016 à avril 2017, au titre de l'impôt sur le revenu belge.

Le Tribunal relève que l'organisation fait ainsi erreur en considérant, comme le montrent ses écritures et divers autres éléments du dossier, qu'il lui appartiendrait au contraire de rembourser à la requérante les impôts dont cette dernière devait s'acquitter en Suisse. À cet égard, c'est en particulier à tort que les services du Groupe ACP ont cru devoir demander à la requérante, par le courriel attaqué du 6 février 2019, de leur fournir de nouvelles pièces justificatives afférentes à son imposition en Suisse, en réclamant spécifiquement, qui plus est, dans un nouveau courriel adressé à celle-ci le lendemain, qu'elle produise notamment son dernier bordereau d'impôts suisse dans une version faisant apparaître le montant des impôts en cause. Comme le fait valoir à juste titre la requérante – et même si cette circonstance est sans incidence sur l'irrecevabilité, ci-dessus mise en évidence, de la requête dirigée contre ledit courriel du 6 février 2019 –, la demande de production de ces documents était en effet dénuée de pertinence, dès lors que le montant des impôts auxquels l'intéressée était assujettie en Suisse était, en

l'occurrence, sans incidence sur la détermination de l'obligation de remboursement incombant au Groupe ACP. Seule importait, en réalité, pour établir la légitimité de la restitution à la requérante des sommes prélevées sur ses salaires au titre de l'impôt sur le revenu belge, la justification du fait que l'intéressée était imposable en Suisse, ce que les pièces déjà en possession de l'organisation à cette époque, et notamment celles citées au considérant 5 ci-dessus, suffisaient en elles-mêmes à établir.

7. Le Tribunal estime qu'il appartiendrait ainsi au Groupe ACP, en vue d'apporter une solution équitable au litige, de restituer à la requérante le montant des prélèvements mensuels indûment opérés sur sa rémunération pendant la période considérée au titre de l'impôt sur le revenu belge, dont le montant global s'élève, au vu du dossier, à la somme non contestée de 9 750 francs suisses.

Il conviendrait bien entendu de déduire de cette somme le montant du remboursement partiel déjà effectué par l'organisation au profit de la requérante le 18 avril 2019, soit 4 288,10 francs suisses. S'il visait à compenser le versement d'une partie des impôts auxquels l'intéressée était assujettie en Suisse – à savoir les impôts cantonaux et communaux –, ce qui procédait ainsi, comme il a été dit plus haut, d'une logique erronée, ce remboursement n'en a en effet pas moins réduit, à due concurrence de son montant, la dette du Groupe ACP à l'égard de la requérante.

Conformément à la jurisprudence du Tribunal, les sommes correspondant au remboursement des prélèvements mensuels indûment opérés devraient être assorties d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an à compter de la date de chaque prélèvement jusqu'à celle de son remboursement.

8. En outre, le Tribunal estime que la requérante peut légitimement prétendre, au-delà du remboursement des prélèvements en cause eux-mêmes et du versement des intérêts y afférents, à l'indemnisation des divers autres préjudices ayant résulté pour elle de sa situation anormale de double imposition et du comportement fautif du Groupe ACP à son endroit.

À cet égard, il ressort du dossier que l'intéressée a connu de sérieuses difficultés, du fait du montant considérable que représentaient ses impôts cumulés au regard de sa rémunération, pour s'acquitter de ses obligations fiscales en Suisse ainsi que du versement des cotisations sociales dont elle était redevable dans cet État. Cette situation l'a contrainte à entreprendre de multiples démarches administratives et l'a soumise, en raison notamment du risque de poursuites à son encontre de la part des autorités concernées et de la difficulté à régulariser les conditions de son départ de Suisse, à une fatigue émotionnelle incontestable, tout en la conduisant à engager divers frais.

En outre, il ressort également du dossier que le Groupe ACP, qui n'a admis le bien-fondé de la contestation soulevée par la requérante qu'en décembre 2018, après avoir, en particulier, nié à tort auprès du Bureau de l'Amiable Compositeur l'existence d'un litige avec celle-ci et laissé sans réponse de nombreux courriels de l'intéressée, alors que cette dernière l'avait saisi de la question dès décembre 2016, a fait preuve d'une négligence fautive dans le traitement de sa réclamation et d'un manque de considération à son égard.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments d'appréciation, le Tribunal estime que l'organisation procéderait à une juste réparation des torts ainsi causés à la requérante en lui allouant à ce titre, en sus du remboursement avec intérêts des prélèvements susmentionnés, une indemnité de 12 000 francs suisses, toutes causes de préjudice confondues.

9. Mais, comme souligné plus haut, toutes ces indications ne sont fournies par le Tribunal qu'en vue d'assister les parties dans la recherche d'une solution amiable au litige, sachant que, pour les motifs exposés au considérant 3 ci-dessus, la présente requête ne peut, en ce qui la concerne, qu'être rejetée comme irrecevable.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 3 juin 2021, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Vice-présidente du Tribunal, et M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 juillet 2021 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

DOLORES M. HANSEN

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ