

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre le Conseil oléicole international (COI), formée par M. F. L. le 7 décembre 2005 et régularisée le 16 décembre 2005, la réponse du Conseil datée du 20 mars 2006, la réplique du requérant du 22 juin, la duplique du COI en date du 23 septembre, les écritures supplémentaires déposées par le requérant le 12 octobre et les observations formulées par le Conseil à leur sujet le 27 octobre 2006;

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. La Communauté européenne est partie à l'Accord international sur l'huile d'olive et les olives de table et, par le biais de la Commission européenne, elle contribue pour plus de 75 pour cent au budget administratif du COI. Le requérant, ressortissant italien né en 1939, était fonctionnaire de la Commission européenne lorsqu'il fut décidé de le nommer, avec effet au 1^{er} octobre 1987, à la tête du Secrétariat exécutif du COI, c'est à dire de l'affecter au poste de directeur exécutif. Pendant la durée de son mandat au Conseil, dont le siège est à Madrid, il avait le statut de fonctionnaire détaché.

Lors de sa 86^e session, le COI donna mandat à un groupe d'experts d'effectuer un audit de son budget administratif pour la période 2000-2002, l'objectif étant de faire des recommandations au Comité financier «en matière de respect des principes de bonne gestion financière et de fonctionnement interne». L'audit eut lieu entre le 1^{er} et le 10 octobre 2002. Dans le rapport qu'il rendit, le groupe d'experts releva que plusieurs dépenses ne semblaient pas conformes auxdits principes. En outre, il formula de nombreuses observations concernant le Directeur exécutif, et notamment son «indemnité de logement», la majoration de sa rémunération ainsi que ses frais de voyage et de représentation.

Par courrier du 9 décembre 2002, la Direction générale Personnel et Administration de la Commission européenne fit savoir au requérant que, suite à ce rapport d'audit, il avait été décidé de mettre fin à son détachement avec effet au 1^{er} janvier 2003. L'intéressé demanda alors à être mis à la retraite de la Commission européenne à cette même date, ce qui lui fut accordé.

Le 19 décembre 2002, le Conseil apprit que le requérant avait fait virer du compte bancaire du COI à son propre compte bancaire une somme de 228 950 dollars des Etats Unis qu'il considérait lui être due au titre de la prime de rapatriement. A la demande du Conseil, l'intéressé procéda immédiatement à son remboursement. Le 20 décembre 2002, il présenta sa démission. Celle-ci fut acceptée le jour même, avec effet immédiat, par le COI qui décida également de «se réserver tous ses droits en la matière». Un audit complémentaire du budget administratif fut effectué entre le 20 janvier et le 1^{er} avril 2003. Le 14 mai 2003, le COI leva les immunités dont avait bénéficié le requérant pour permettre aux autorités espagnoles compétentes de mener une enquête complète sur les faits. En septembre 2004, le ministère public espagnol déposa devant les tribunaux correctionnels de Madrid une dénonciation contre l'intéressé, ce dernier y étant accusé d'avoir indûment perçu des milliers d'euros. A la date du dépôt de la requête, cette procédure était toujours pendante.

Entre temps, par lettre du 27 janvier 2003, le requérant avait réclamé 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 par des courriers datés des 14 mars, 30 avril, 3 juillet et 25 novembre 2003. Le Directeur exécutif par intérim lui répondit le 19 décembre 2003 que les chefs de délégation, réunis à l'occasion de la 89^e session du COI, avaient considéré que sa demande — qui tendait au paiement de la prime de rapatriement ainsi que

de ses frais de voyage et de déménagement — n'était pas fondée. Par un courrier en date du 20 janvier 2004, le requérant réitéra sa demande en s'appliquant à démontrer qu'elle était bien fondée. Le 12 février, le Directeur exécutif par intérim lui répondit que les chefs de délégation l'avaient transmise à un conseiller juridique externe et qu'il serait tenu informé de la décision qui serait prise finalement. Le requérant envoya des lettres de relance le 17 décembre 2004 ainsi que les 9 mars et 23 août 2005, mais il n'obtint pas de réponse. Il attaque la décision implicite de rejet de sa demande du 20 janvier 2004.

B. Considérant qu'en l'espèce le différend est survenu le 19 décembre 2003, le requérant se fonde sur l'article 64 du Statut du personnel et l'article 16 de l'Accord international tels qu'en vigueur à cette date pour affirmer que le Tribunal est bien compétent pour connaître de la requête qu'il forme en tant qu'ancien Directeur exécutif du COI. A cet égard, il invoque le jugement 2232 qui a trait à la situation de l'ancien Directeur général d'une autre organisation internationale et dans lequel le Tribunal avait reconnu sa compétence tant *ratione personae* que *ratione materiae*.

S'agissant de la recevabilité de sa requête, l'intéressé affirme que la décision du 19 décembre 2003 n'avait pas un caractère définitif. Il souligne que, malgré toutes ses lettres de relance, il n'a pas été en mesure d'obtenir une décision définitive dans un délai raisonnable et considère que, conformément à la jurisprudence du Tribunal, il pouvait donc être dérogé à la règle de l'épuisement des voies de recours interne. En outre, il fait observer qu'aux termes de l'annexe I au Règlement intérieur du COI, le Directeur exécutif peut faire recours directement au Tribunal de céans.

Sur le fond, le requérant soutient que son droit à la prime de rapatriement ainsi qu'au paiement de ses frais de voyage et de déménagement «ne saurait être sérieusement contesté». Il relève en effet que, dans une note que son prédécesseur lui avait adressée le 15 juillet 1986, le paiement de la prime en question, qui trouvait son fondement dans les dispositions du Statut du personnel en vigueur à l'époque, était expressément prévu. Il ajoute que le Règlement du personnel en vigueur au moment de la cessation de ses fonctions mentionnait le droit à une telle prime et que les budgets administratifs annuels comportent une provision pour la prime de rapatriement du Directeur exécutif.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision implicite de rejet de sa demande tendant au paiement des sommes dues au titre de la cessation de ses fonctions et d'ordonner le paiement de ces sommes. En outre, il réclame une indemnité au titre du préjudice moral subi ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, le COI indique qu'il admet expressément la compétence du Tribunal en l'espèce malgré les doutes qui peuvent exister sur la question de savoir s'il avait reconnu cette compétence au moment où le litige est survenu.

Sur la question de la recevabilité, la défenderesse soutient que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours interne, puisqu'il n'a même pas engagé la procédure interne prévue à l'article 64 du Statut du personnel pour contester la décision du 19 décembre 2003. Elle considère que les dispositions de l'annexe I au Règlement intérieur ne sauraient être applicables à l'intéressé dans la mesure où ce dernier avait déjà quitté le service du COI lorsqu'elles sont entrées en vigueur. En outre, selon la défenderesse, la référence au jugement 2232 n'est pas pertinente dès lors que la situation du requérant dans l'affaire ayant conduit à ce jugement est bien différente de celle du requérant en l'espèce, ce dernier ne contestant pas la décision de le démettre de ses fonctions. Elle précise que, si elle n'a pas répondu aux divers courriers que le requérant lui a adressés, c'était pour ne pas interférer dans la procédure pénale en cours.

Par ailleurs, le COI prétend que, même si le requérant considérait ne pas avoir à engager la procédure de recours interne pour contester la décision définitive du 19 décembre 2003, il devait néanmoins former sa requête dans le délai imparti par l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal, ce qu'il n'a pas fait. La défenderesse estime que la requête est par conséquent irrecevable.

Sur le fond, elle soutient qu'en l'espèce c'est la disposition 9.12 du Règlement du personnel applicable en 2002 qui régit la prime de rapatriement mais que le requérant, à qui incombe la charge de la preuve, n'a pas fourni le moindre élément tendant à démontrer qu'il satisfait aux critères d'octroi mentionnés dans cette disposition, ni chiffré le montant qu'il réclame à ce titre. Elle considère que l'argument relatif à l'existence d'une provision budgétaire ne saurait prospérer car la constitution d'une telle provision ne peut en aucun cas laisser entendre que tous les membres du Secrétariat exécutif, «indépendamment de leurs circonstances personnelles», doivent avoir le

droit de percevoir une telle prime en raison de la cessation de leurs fonctions. Bien au contraire, un examen au cas par cas tendant à vérifier si les conditions d'octroi sont remplies s'avère nécessaire.

S'agissant des frais de voyage et de déménagement, le COI relève que l'argumentation du requérant est inexistante et que ce dernier n'a ni mentionné la norme juridique sur laquelle il fonde sa prétention ni apporté le moindre élément de preuve.

Enfin, le COI reproche à l'intéressé de ne pas avoir fait la moindre référence, dans sa requête, au préjudice moral qu'il prétend avoir subi.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient que la décision du 19 décembre 2003 n'avait pas un caractère définitif étant donné que le Directeur exécutif par intérim l'a informé, par sa lettre du 12 février 2004, qu'une décision définitive serait prise ultérieurement, après avis du conseiller juridique externe. Il considère que, puisque ce courrier lui a été notifié avant que les délais impartis pour former un recours interne ou pour saisir le Tribunal n'aient expiré, le Tribunal ne pourra accueillir la thèse de la forclusion soutenue par le COI.

Sur le fond, le requérant rappelle qu'il a été recruté sur le plan international et qu'il doit donc être rapatrié dans ses foyers à Pantelleria (Italie). Il ajoute que, dans ses courriers des 25 novembre 2003 et 20 janvier 2004, il a communiqué des chiffres précis pour chacun de ses chefs de demande.

S'agissant de la question du préjudice moral, il affirme qu'il s'est retrouvé dans une «situation permanente de frustration voire d'accablement» à cause de l'image très négative que le Conseil ne cesse de donner de lui.

E. Dans sa duplique, le COI réitère sa position sur la recevabilité de la requête.

Sur le fond, la défenderesse fait valoir que le requérant n'a toujours pas fourni le moindre élément tendant à prouver qu'il remplissait les conditions requises pour prétendre au paiement des sommes qu'il réclame. Elle déduit d'une «série d'indices» que l'intéressé ne remplit pas la principale condition nécessaire au paiement de ces sommes — à savoir de revenir «effectivement» dans son pays d'origine — dès lors qu'il semble être devenu résident permanent en Espagne. De ce fait, en vertu de l'alinéa b) de la disposition 4.7 du Règlement du personnel applicable en 2002, le requérant aurait perdu son droit à la prime de rapatriement ainsi qu'au paiement de ses frais de voyage et de déménagement.

F. Dans ses écritures supplémentaires, le requérant réaffirme que sa résidence principale se trouve en Italie et, à l'appui de cette affirmation, il produit trois documents, au nombre desquels figure sa carte d'électeur.

G. Dans ses observations finales, la défenderesse soutient que les documents produits par le requérant dans le cadre de ses écritures supplémentaires n'apportent pas la preuve qu'il a effectivement encouru des frais de voyage et de déménagement. Bien au contraire, elle estime que, si le requérant n'a pu produire de justificatif, c'est parce qu'il n'a tout simplement pas exposé de tels frais. Elle maintient en effet que l'intéressé est devenu résident permanent en Espagne et qu'il a de ce fait perdu son droit à percevoir la prime de rapatriement. Elle souligne qu'il doit être considéré comme établi que le requérant possède une résidence dans ce pays puisqu'il n'a pas prétendu le contraire.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a exercé les fonctions de directeur exécutif du COI du 1^{er} octobre 1987 au 20 décembre 2002. Il était détaché de la Commission européenne et, à la suite d'un rapport d'audit relatif au budget administratif du COI, le service compétent de la Commission européenne décida de mettre fin à son détachement avec effet au 1^{er} janvier 2003. L'intéressé sollicita alors sa mise à la retraite de la Commission européenne. Avant de quitter le COI, il se crut autorisé à faire créditer son compte bancaire de la somme de 228 950 dollars des États Unis au titre de la prime de rapatriement qu'il estimait lui être due. C'est dans ces conditions que les chefs de délégation du COI, réunis à Madrid les 19 et 20 décembre 2002, lui demandèrent la restitution de cette somme — ce qui fut fait — et obtinrent de lui une démission qui mit immédiatement fin à sa relation d'emploi avec l'organisation.

2. Par la suite, le COI décida de lever les immunités de son ancien Directeur exécutif et de communiquer le rapport d'audit, faisant apparaître, selon lui, de graves irrégularités, au ministère public espagnol qui dénonça

l'affaire, sur le fondement du code pénal espagnol, devant les tribunaux correctionnels. L'existence d'une enquête pénale est sans relation directe avec le litige soumis au Tribunal de céans, mais elle éclaire, sans la justifier, la position de l'organisation qui a décidé de ne maintenir aucun contact, même purement administratif, avec l'intéressé et, en définitive, de laisser sans réponse les demandes que ce dernier avait présentées pour bénéficier de la prime de rapatriement et du paiement de ses frais de voyage et de déménagement.

3. C'est le 27 janvier 2003 que le requérant présenta pour la première fois une demande tendant à la liquidation de ses «indemnités de cessation de service», demande qui fut renouvelée les 14 mars, 30 avril, 3 juillet et 25 novembre 2003. Après plusieurs mois de silence, le Directeur exécutif par intérim lui répondit, le 19 décembre 2003, que les chefs de délégation réunis la veille à l'occasion de la 89^e session du COI avaient estimé que cette demande n'était pas fondée. L'intéressé réitéra sa demande et, par lettre du 12 février 2004, le Directeur exécutif par intérim lui répondit qu'avant de prendre une décision sur sa demande les chefs de délégation, réunis le 28 janvier 2004 à l'occasion de la XII^e session extraordinaire du COI, avaient donné des instructions au Secrétariat exécutif pour qu'il transmette cette demande au conseiller juridique externe du COI, afin que celui-ci étudie les arguments du requérant et les documents que ce dernier avait produits. Le signataire de la lettre ajoutait que l'intéressé serait «informé de la décision qui sera prise finalement par les Membres». Malgré des lettres de relance adressées au nouveau Directeur exécutif les 17 décembre 2004 et 9 mars 2005, l'intéressé ne reçut aucune réponse au sujet de la décision qui devait être prise et, le 23 août 2005, il écrivit une dernière lettre demandant la communication d'une décision définitive dans les deux mois, faute de quoi il considérerait «que le COI n'a[vait] pas été à même de statuer dans un délai raisonnable, et [...] exercera[nt] alors les voies de droit qui [lui] [étaie]nt ouvertes».

4. N'ayant reçu aucune réponse, l'intéressé a saisi le Tribunal de céans le 7 décembre 2005 d'une requête tendant à l'annulation de la décision implicite par laquelle il se voyait refuser le paiement de sa prime de rapatriement, de ses frais de voyage de retour dans son pays et de ses frais de déménagement, ainsi qu'au paiement de ces sommes et à l'allocation d'une indemnité en réparation du préjudice moral qu'il estime avoir subi.

5. L'organisation défenderesse, qui a reconnu la compétence du Tribunal de céans par une lettre du 19 septembre 2003 adressée au Directeur général du Bureau international du Travail (BIT), admet expressément la compétence du Tribunal pour connaître du litige. Bien que la fin de la relation d'emploi entre le requérant et le COI soit antérieure à cette reconnaissance approuvée par le Conseil d'administration du BIT lors de sa 288^e session de novembre 2003, le Tribunal estime que rien ne s'oppose à ce qu'il connaisse de la requête présentée par un ancien fonctionnaire du COI qui invoque, postérieurement à cette reconnaissance, la violation de dispositions statutaires.

6. La défenderesse oppose à la requête deux fins de non recevoir : d'une part, le requérant n'aurait pas épuisé les voies de recours interne mises à sa disposition et, d'autre part, sa requête serait en tout état de cause tardive.

7. Sur le premier point, il est exact que le requérant n'a pas fait appel auprès du Comité paritaire du COI alors qu'aux termes de l'article 64 du Statut du personnel en vigueur à la date du dépôt de sa requête — article que la défenderesse oppose au requérant —, les membres du Secrétariat exécutif qui forment des recours contre les décisions individuelles les concernant doivent «d'abord recourir auprès du Comité paritaire» avant de saisir le Tribunal de céans. Le requérant estime que cette disposition ne lui est pas opposable car le dernier point de l'annexe I au Règlement intérieur en vigueur prévoit que le Directeur exécutif peut recourir directement au Tribunal administratif, mais le Tribunal estime que la dispense de recours interne ainsi instituée ne concerne que le directeur exécutif en exercice. Par ailleurs, le requérant invoque la jurisprudence résultant du jugement 2232 par lequel le Tribunal a estimé que le chef exécutif d'une organisation internationale pouvait contester la décision mettant fin à ses fonctions sans saisir au préalable les instances de recours interne. Cette solution, explicable par le caractère inapproprié, dans un tel cas d'espèce, du contrôle d'un comité interne sur une décision de la Conférence des Etats parties, n'est pas transposable au cas présent où il s'agit simplement d'apprécier les droits indemnitaires d'un ancien fonctionnaire. Il reste que les dispositions réglementaires applicables n'ouvrent la voie des recours internes qu'aux membres du Secrétariat exécutif, c'est à dire aux fonctionnaires en activité. Comme l'a indiqué le Tribunal dans les jugements 1399 et 2461, lorsque le droit de former un recours interne est réservé aux fonctionnaires en activité, les anciens fonctionnaires ne peuvent accéder aux voies de recours interne et ont la possibilité de s'adresser directement au Tribunal de céans, dont la compétence «s'exerce à l'égard de tout fonctionnaire qui, "même si son emploi a cessé", ainsi que le relève l'article II, paragraphe 6 a), du Statut [du Tribunal], présente une requête invoquant l'inobservation des stipulations de son contrat ou des dispositions

statutaires qui lui sont applicables» (voir le jugement 1399, au considérant 7). Dès lors, le requérant, ancien fonctionnaire du COI, était recevable à saisir directement le Tribunal de céans.

8. La seconde fin de non recevoir opposée par la défenderesse est tirée de ce que le requérant ne disposait en tout état de cause que d'un délai de quatre-vingt-dix jours en application de l'article VII, paragraphe 2, du Statut pour saisir le Tribunal d'une demande d'annulation de la décision faisant l'objet de la lettre du 19 décembre 2003, qui doit être considérée comme la décision définitive rejetant sa demande. Cette argumentation ne peut être retenue car, même si, dans ses termes, la décision du 19 décembre 2003 pouvait être regardée comme définitive, la lettre du 12 février 2004 indiquant à l'intéressé que sa demande faisait l'objet d'un examen juridique et qu'il serait «informé de la décision qui sera prise finalement par les Membres» impliquait nécessairement un retrait de la décision négative du 19 décembre 2003. Le requérant était donc fondé à attendre la notification d'une décision expresse prise après examen de son cas, ce qu'il a fait en adressant, ainsi que cela a été indiqué précédemment, de nombreuses lettres de relance à l'administration sans obtenir de réponse. Le silence de l'organisation, qui avait précisé au requérant qu'il serait informé de la décision devant intervenir, ne pouvait néanmoins être interprété comme faisant naître une décision implicite de rejet à l'encontre de laquelle l'intéressé aurait dû se pourvoir dans les délais. Ce silence ne pouvait avoir pour effet de paralyser indéfiniment l'exercice par le requérant de son droit de saisir le Tribunal de céans. Les jugements 1528 et 2011 invoqués par la défenderesse concernent l'irrecevabilité de recours dirigés contre des décisions confirmant des décisions précédentes devenues définitives et sont sans portée dans la présente affaire. C'est donc à bon escient que l'intéressé a indiqué à la défenderesse le 23 août 2005 que, s'il n'obtenait pas de décision définitive dans les deux mois, il exercerait les voies de recours qui lui étaient ouvertes. La requête doit en conséquence être regardée comme dirigée contre la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par l'organisation à la suite de cette dernière démarche. Elle est recevable.

9. Sur le fond, le requérant soutient brièvement qu'il remplit les conditions pour obtenir le paiement des sommes qu'il réclame. La défenderesse affirme, tout aussi brièvement, que l'intéressé n'a jamais apporté la preuve qu'il remplissait les conditions prévues par les dispositions pertinentes du Règlement du personnel pour bénéficier de la prime de rapatriement ainsi que du paiement de ses frais de voyage et de déménagement. Elle reproche également au requérant de n'avoir même pas chiffré les paiements qu'il s'estime en droit de recevoir. Sur ce dernier point, elle admet dans sa duplique que le requérant a fait référence dans sa réplique à des correspondances, et notamment à sa lettre du 25 novembre 2003, par lesquelles il chiffrait de manière détaillée ses trois chefs de demande mais s'étonne, paradoxalement, qu'il lui ait fallu «attendre jusqu'au moment de la réplique pour avoir connaissance définitivement des sommes réclamées» par le requérant.

10. Le Tribunal estime que, même s'il incombe à l'intéressé de fournir au COI 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, c'est à l'administration qu'il revient d'apprécier, sur la base des dispositions réglementaires applicables et des informations dont elle dispose sur la situation de son ancien fonctionnaire, s'il a le droit de bénéficier des avantages qu'il sollicite et, dans l'affirmative, de les liquider. Le dossier soumis au Tribunal, comprenant notamment les dernières pièces produites par le requérant auxquelles la défenderesse dénie toute valeur probante, ne lui permet pas de se prononcer sur ce point en l'absence d'une instruction administrative à laquelle seule l'organisation est en mesure de procéder. C'est le silence prolongé de celle-ci qui a empêché le requérant de faire valoir ses droits éventuels alors qu'il avait été avisé le 12 février 2004 qu'une décision serait «prise finalement» et il revient à la défenderesse de rendre une décision motivée sur le bien fondé de sa réclamation. Le requérant est donc fondé à soutenir que le refus de se prononcer sur sa demande, contrairement aux engagements pris, est illégal et ne peut être maintenu. Le Tribunal prononcera donc l'annulation de la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par l'organisation sur la demande du requérant et renverra l'affaire devant le COI 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 sollicite le bénéfice.

11. Le requérant demande réparation au titre d'un préjudice moral qui résulte, selon lui, de l'incertitude dans laquelle il est maintenu sur le sort de sa demande et de la violation du principe de confiance légitime. Contrairement à ce que soutient la défenderesse, ces conclusions figuraient déjà, bien que non explicitées, dans le mémoire initial du requérant. Tenant compte de l'ensemble des circonstances de l'affaire, le Tribunal alloue au requérant la somme de 1 000 euros à titre de réparation du préjudice moral qui lui a été causé par l'attitude de l'organisation.

12. Obtenant partiellement satisfaction, le requérant a droit à des dépens, fixés à 2 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision implicite résultant du silence gardé par le COI sur la demande du requérant est annulée.
2. L'affaire est renvoyée devant le COI pour que les droits du requérant soient examinés dans les conditions prévues au considérant 10 du présent jugement.
3. Le COI versera au requérant la somme de 1 000 euros à titre de réparation du préjudice moral subi.
4. Il lui versera également 2 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 15 novembre 2006, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Vice Président, et M. Claude Rouiller, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 7 février 2007.

Michel Gentot

Seydou Ba

Claude Rouiller

Catherine Comtet