

Le Tribunal administratif,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. J. B. R. le 24 mars 2006 et la réponse de l'Organisation du 10 juillet 2006;

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. Le requérant, ressortissant des Etats Unis d'Amérique né en 1944, est entré au service de l'UNESCO en 1974 à la classe P 1. Il a pris sa retraite de l'Organisation le 31 mars 2004 à la classe P 5. Dans une note du 26 février 2004, il a été informé que, conformément aux dispositions 107.9 et 107.10 du Règlement du personnel, il avait le droit de faire transporter une certaine quantité d'effets personnels et/ou de mobilier aux frais de l'Organisation dans les douze mois suivant son départ. Par un courriel daté du 18 août 2004, le requérant a demandé le transport de moins de cent kilogrammes d'effets personnels, y compris son chien qui, avec sa cage, pesait moins de cinquante kilogrammes, à Chennai en Inde où il devait élire domicile pour au moins sept mois. Le 9 septembre 2004, il a été informé par courriel que l'UNESCO ne prendrait pas à sa charge le coût du transport de son chien car cet animal ne constituait pas un effet personnel au sens de la définition de ces termes. Par une lettre adressée au Directeur général le 12 septembre 2004, il a introduit une réclamation contre cette décision en faisant valoir que la disposition 107.9 du Règlement du personnel ne précisait en rien si les effets personnels étaient inanimés ou vivants et donc que l'exclusion des «effets vivants» sans l'adoption préalable d'une décision administrative en ce sens était arbitraire et inéquitable. Dans une note du 29 novembre 2004, le directeur du Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant que le Directeur général avait confirmé la décision du 9 septembre 2004, indiquant que les règles pertinentes avaient été correctement appliquées en l'espèce.

Dans un avis d'appel, adressé au secrétaire du Conseil d'appel le 8 janvier 2005, le requérant a fait connaître son intention de faire appel de la décision du Directeur général. Il a soumis sa requête détaillée le 7 février. Dans son rapport du 7 décembre 2005, le Conseil d'appel a recommandé au Directeur général de déclarer que la décision attaquée était conforme aux règles pertinentes et à la pratique courante, de rejeter le recours pour défaut de fondement en fait et en droit et de proposer une modification des dispositions 107.9 et 107.10 du Règlement du personnel afin qu'il y soit précisé que les animaux ne faisaient partie ni des «effets personnels» ni du «mobilier». Le Directeur général a approuvé les recommandations du Conseil dans une lettre datée du 16 janvier 2006, qui constitue la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que l'expression «effets personnels» n'est pas définie dans les dispositions 107.9 et 107.10 du Règlement du personnel. Il renvoie aux définitions figurant dans un certain nombre de dictionnaires anglais selon lesquels l'expression «effets personnels» est synonyme d'«affaires personnelles», de «possessions personnelles (ou mobilières)» et de «biens personnels (ou mobiliers)», aucun de ces synonymes n'excluant explicitement ou implicitement les entités vivantes en général ou les animaux de compagnie en particulier». Il soutient également que dans le monde entier, tant au plan de la doctrine que de la pratique juridictionnelles, les animaux domestiques sont d'une manière générale considérés comme des biens personnels et sont donc des effets personnels. A l'appui de sa conclusion, il cite deux articles sur le statut juridique des animaux de compagnie d'où il ressort qu'aux Etats Unis «la loi range les animaux domestiques dans la catégorie des biens personnels» et que les dispositions du code civil français assimilent les animaux de compagnie à un bien.

Se référant aux écritures de l'Organisation devant le Conseil d'appel, il soutient que celle-ci n'a pas démontré, preuves documentaires à l'appui, qu'il existe une pratique constante tendant, comme elle l'affirme, à exclure les animaux domestiques des effets personnels. Il fait valoir qu'«[e]n l'absence de toute restriction expresse, la

disposition 107.9 du Règlement du personnel [...] ne peut raisonnablement être interprétée comme excluant les effets vivants, qu'ils soient végétaux ou animaux». En outre, il rejette l'argument selon lequel les animaux ne feraient pas partie des effets personnels parce que la disposition 107.9 fait référence à des quantités d'effets personnels ou que les frais de magasinage ne sont pas remboursables. Le requérant juge par ailleurs fallacieux l'argument selon lequel, si l'intention avait été d'intégrer les animaux dans la catégorie des effets personnels, la disposition 107.9 aurait contenu une clause comparable à celle que l'on trouve dans son alinéa f) où le transport d'automobiles est expressément prévu.

A son avis, l'alinéa c) de la disposition 107.21 du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies (ONU), d'après lequel les effets personnels n'incluent pas les animaux, doit être interprété en sa faveur. Le fait qu'une disposition explicite ait été insérée dans le Règlement du personnel de l'ONU amène à conclure que si le Règlement du personnel de l'UNESCO ne contient pas de clause similaire c'est que les effets personnels sont implicitement censés inclure les animaux. Il estime inapproprié et inéquitable que le président du Conseil d'appel ait invoqué un argument fondé sur le Règlement du personnel de l'ONU alors qu'il n'avait pas été présenté par l'administration. Il estime que ce dernier a appuyé aveuglément la position de l'administration et n'a donc pas respecté, dans sa conduite de la procédure interne, les principes d'équité et les droits de la défense.

Le requérant prie le Tribunal d'ordonner à l'UNESCO de lui rembourser le coût du transport de son chien jusqu'à Chennai en Inde en appliquant les tarifs normaux pratiqués pour les effets personnels tels que définis dans la disposition 107.9 et à l'annexe L du Règlement du personnel, ainsi que le prix de sa cage qui s'élevait à 169 euros. Il demande que lui soient versés des intérêts au taux de 5 pour cent l'an sur la somme susmentionnée entre le 18 août 2004, date de sa première demande, et la date de paiement par l'UNESCO, qu'il soit remboursé de tous les frais de photocopie, de poste et de communication en relation avec son recours et que les nouveaux calculs et les remboursements soient effectués dans un délai de quatre vingt dix jours à compter du prononcé du jugement du Tribunal. Il souhaite en outre que ce dernier déclare que la procédure devant le Conseil d'appel n'a été menée de manière ni régulière ni juste.

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait valoir que, d'après la règle générale d'interprétation qui veut qu'un texte doit être interprété de bonne foi en donnant aux termes utilisés le sens qui leur est d'ordinaire attribué et à la lumière de son objet, l'expression «effets personnels» au sens de la disposition 107.9 concerne les objets, articles et biens qui appartiennent à un individu pour satisfaire ses besoins personnels ou privés. Elle cite des définitions contenues dans des encyclopédies et des dictionnaires anglais et français qui, à son avis, corroborent la conclusion selon laquelle, «dans son sens ordinaire, l'expression “effets personnels” couvre les objets inanimés mais ne couvre en aucune façon les animaux de compagnie».

L'Organisation s'arrête également sur le contexte de la disposition 107.9. Elle soutient que les multiples références qui y sont faites aux «quantités» et le fait qu'y est exclue la possibilité de se faire rembourser le magasinage montrent que cette disposition vise des objets et non des animaux. Dans le même esprit, la défenderesse souligne que l'alinéa f) de la même disposition fait explicitement référence aux automobiles et elle estime que, si l'intention avait été que la disposition 107.9 couvre les animaux domestiques, une clause supplémentaire aurait été ajoutée à cet effet, comme cela avait été fait pour les automobiles.

En outre, l'UNESCO attire l'attention sur le jugement 296 dans lequel le Tribunal de céans a estimé que les effets personnels étaient des articles, c'est à dire des objets appartenant à une personne. Contrairement au requérant, elle ne pense pas que l'introduction par le Conseil d'appel d'un argument que l'administration n'avait pas avancé rende la procédure irrégulière et injuste. Elle fait valoir à ce propos que le Conseil d'appel a toute liberté, pour formuler ses recommandations au Directeur général, de s'appuyer sur des principes de droit, des règles ou des pratiques en vigueur dans le système des Nations Unies.

La défenderesse considère que la référence que fait le requérant au code civil français est sans rapport avec la question en cause, précisant que le droit français est inapplicable dans le cadre du système des Nations Unies. Elle souligne également que les décisions des tribunaux français sur cette question particulière divergent notablement.

Enfin, elle réaffirme que, selon sa propre pratique et celle suivie dans le système des Nations Unies, les animaux domestiques ne sont pas considérés comme des effets personnels et que leur transport ne peut donc s'effectuer aux frais de l'Organisation. Elle demande au Tribunal de considérer que la décision attaquée est conforme aux règles pertinentes et à la pratique courante et de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement en fait et en droit.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant soutient que l'Organisation est tenue de lui payer ou de lui rembourser, en tant que frais de rapatriement par suite de son départ à la retraite, les frais de transport de son chien entre Paris et Chennai (Inde). Il allègue que ce chien faisait partie de ses effets personnels et qu'il avait le droit de se voir rembourser le coût de son transport en vertu de l'alinéa a) de la disposition 107.9 du Règlement du personnel, dont le passage pertinent se lit comme suit :

«Un membre du personnel qui a droit au paiement de ses frais de voyage [...] peut faire transporter aux frais de l'Organisation une certaine quantité d'effets personnels :

- (i) [...]
- (ii) en cas de cessation de service, depuis le lieu d'affectation jusqu'à celui de ses foyers officiels ou à tout autre lieu pourvu que le coût n'en soit pas plus élevé.»

2. La disposition 107.9 ne donne pas de définition des termes «effets personnels» et le requérant soutient, comme il l'a fait devant le Conseil d'appel, que cette expression englobe les animaux domestiques «généralement considérés comme des biens personnels et donc des effets personnels». Le Conseil a conclu que «ni le contexte du Statut et Règlement du personnel ni la pratique au sein de l'UNESCO ne permettent de déduire que les animaux doivent s'entendre au sens d'«effets personnels» et a recommandé, entre autres, de rejeter le recours et d'envisager une modification du Règlement du personnel pour qu'il soit «clair que “les effets personnels” et “le mobilier” n'incluent pas les animaux». En formulant cette recommandation, le Conseil a fait référence à l'alinéa c) de la disposition 107.21 du Règlement du personnel de l'ONU qui exclut expressément les animaux de la définition des termes «les effets personnels et le mobilier».

3. Le Directeur général a suivi la recommandation du Conseil et, par une lettre datée du 16 janvier 2006, a informé le requérant que son recours était rejeté. Cette décision fait l'objet de la requête; le requérant demande le remboursement des frais de transport de son chien assortis d'intérêts ainsi que de toutes les dépenses liées à son recours. Il sollicite en outre une déclaration selon laquelle «le Conseil d'appel n'a pas en l'espèce conduit la procédure dans le respect des règles ni de l'équité». S'agissant de ce dernier point, le requérant fait valoir qu'il n'aurait pas dû invoquer l'alinéa c) de la disposition 107.21 du Règlement du personnel de l'ONU ou qu'il aurait dû l'interpréter en sa faveur. Or cela traduit une mauvaise compréhension du raisonnement suivi par le Conseil d'appel; celui-ci a invoqué l'alinéa c) de la disposition 107.21 à l'appui de sa recommandation tendant à ce que l'Organisation envisage de modifier les dispositions 107.9 et 107.10 du Règlement du personnel de l'UNESCO afin d'en clarifier le sens, et non pour étayer son interprétation qui prend en considération le contexte et la pratique.

4. Les dispositions du Règlement du personnel doivent être interprétées dans leur contexte et d'après le sens naturel et habituel des mots employés. Dans le langage courant, les termes «effets personnels» ne sont pas synonymes de «biens personnels»; cette dernière expression désigne tous les biens mobiliers par opposition aux biens immobiliers ou immeubles. L'expression «effets personnels» renvoie, dans la langue usuelle, à un type particulier et restreint de biens personnels, à savoir des objets personnels tels que vêtements, bijoux, articles de toilette et autres objets utilisés par les individus à qui ils appartiennent ou sont supposés appartenir, ou utilisés à leur profit. Cette expression est normalement employée pour opérer une distinction entre cette sorte d'objets et les biens personnels utilisés par les membres d'une famille ou d'un foyer, ou à leur profit, et que l'on appelle communément le «mobilier». Cette distinction, qui est faite dans le Règlement du personnel de l'UNESCO où la disposition 107.9 concerne les effets personnels et la disposition 107.10 le mobilier, montre que les termes «effets personnels» et «mobilier» doivent dans les deux cas être pris dans leur sens habituel et qu'aucun de ces termes n'est synonyme de l'expression «biens personnels». Par conséquent, l'argument du requérant selon lequel les animaux domestiques sont des biens personnels ne saurait conduire à la conclusion qu'ils sont par là même des effets personnels.

5. De même, on ne saurait accueillir l'argument du requérant selon lequel les termes «effets personnels» incluent les animaux domestiques, argument tiré de l'alinéa f) de la disposition 107.9 du Règlement du personnel qui se lit comme suit :

«En outre, l'Organisation peut rembourser, jusqu'à [un certain montant] du coût du transport de l'automobile privée

d'un membre du personnel [...].»

Cette mention particulière des véhicules à moteur privés montre bien que les termes «effets personnels» sont utilisés dans leur sens habituel et étroit, et non comme synonyme de «biens personnels», dont font normalement partie les véhicules à moteur.

6. Les effets personnels sont ordinairement des objets inanimés, comme il ressort des références faites dans la disposition 107.9 à l'«emballage et [au] déballage», au «poids», au «volume», aux «bagages», au «magasinage» ou aux «effets». Il n'y a pas lieu de décider si les effets personnels sont nécessairement inanimés. Il suffit de rappeler que l'expression «effets personnels» n'englobe pas, dans son acception usuelle, les animaux domestiques.

7. La pratique constante de l'UNESCO tendant à ne pas rembourser les frais de transport des animaux domestiques résulte d'une simple reconnaissance de ce que, dans son sens naturel et habituel, l'expression «effets personnels» n'englobe pas les animaux.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 4 mai 2007, par M. Seydou Ba, Vice-Président du Tribunal, M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, et M. Agustín Gordillo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 11 juillet 2007.

Seydou Ba

Mary G. Gaudron

Agustín Gordillo

Catherine Comtet