

113^e session

Jugement n° 3121

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. David Alexander Macfarlane le 10 mai 2010, la réponse de la FAO du 13 août, la réplique du requérant du 23 septembre et la duplique de l'Organisation du 3 décembre 2010;

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. Le requérant, ressortissant canadien né en 1951, est entré au service de la FAO en 1985 en qualité de comptable, au grade P-3, au sein de la Division des finances. Il fut muté et promu à plusieurs reprises, accédant au grade P-5 en décembre 2002. Le 26 avril 2010, il présenta sa démission avec effet au 27 juillet 2010.

Pour l'année scolaire 1999-2000, le requérant fut admis au bénéfice d'une indemnité pour les frais d'études de ses trois enfants. Il reçut trois avances en 1999 puis, sur présentation du montant exact demandé à ce titre pour chaque enfant, des sommes supplémentaires lui furent versées en décembre 2000 et janvier 2001.

Sept ans plus tard, en janvier 2008, il reçut son «relevé de compte [périodique] au 31 décembre [2007]», sur lequel était indiqué que 7 500 dollars des États-Unis seraient prélevés sur son traitement en remboursement d'un trop-payé au titre de l'indemnité pour frais d'études correspondant à l'année scolaire 1999-2000. Le requérant adressa un mémorandum à l'administration pour lui demander en particulier de ne pas recouvrer le montant excédentaire versé. Il invoquait l'article 302.3.172 du Règlement du personnel, qui prévoit que le droit de la FAO à réclamer la restitution d'un trop-payé se prescrit par deux ans à compter de la date du trop-payé. Le directeur de la Division des finances demanda néanmoins à l'intéressé, par mémorandum du 16 mai 2008, de restituer 7 500 dollars, faisant observer que le trop-payé était «important». Il demandait à être informé une fois le versement effectué et invitait le requérant à prendre contact avec lui dans les meilleurs délais s'il souhaitait faire d'autres propositions de remboursement.

Par mémorandum du 23 juillet 2008, le directeur de la Division des finances notifia au requérant qu'en l'absence d'accord quant aux modalités de remboursement le recouvrement du trop-payé allait s'effectuer par prélèvement de six mensualités sur son traitement à compter de septembre. Il ajoutait que le délai de prescription de deux ans prévu à l'article 302.3.172 du Règlement du personnel pour l'action en répétition de l'indu n'était pas applicable en l'espèce étant donné la disproportion flagrante entre le montant de l'indemnité pour frais d'études demandé et le montant versé à l'intéressé. Le jour même, ce dernier saisit le Directeur général d'un recours interne contre la décision du 16 mai, mais ce recours fut rejeté le 8 septembre. Dans l'intervalle, le 12 août, le directeur de la Division des finances informa le requérant que le recouvrement du trop-payé s'effectuerait en douze mensualités à compter de septembre.

Le 6 octobre 2008, le requérant saisit le Comité de recours pour contester la validité de la décision du 16 mai. Il soutenait que l'Organisation avait agi en violation de l'article 302.3.172 du Règlement du personnel en recouvrant une somme indûment versée sept ans auparavant, et attestait qu'il n'avait pas remarqué le trop-payé. Dans

son rapport daté du 6 août 2009, le Comité estima que rien ne permettait de conclure que le requérant n'avait pas reçu le trop-payé en toute bonne foi. Il relevait notamment que les paiements avaient été effectués sur deux années civiles, 2000 et 2001, et que le requérant devait aussi prendre en considération les avances versées en 1999. Le Comité conclut qu'à la lumière de l'article susmentionné du Règlement du personnel la FAO n'était pas en droit de recouvrer le montant indûment versé et il recommanda donc que la décision du 16 mai soit annulée et que la FAO s'abstienne de procéder au recouvrement du trop-payé.

Par une lettre du 12 février 2010, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général informa le requérant qu'il avait décidé de ne pas suivre la recommandation du Comité de recours. De son point de vue, la somme excédentaire versée était trop importante pour être passée inaperçue et le requérant ne pouvait pas avoir accepté le trop-payé de bonne foi. Par conséquent, l'Organisation n'était pas liée par le délai de prescription énoncé à l'article 302.3.172 du Règlement du personnel.

B. Le requérant affirme qu'en 2008 la FAO n'était plus en droit de recouvrer la somme excédentaire versée au titre de l'indemnité pour frais d'études pour l'année scolaire 1999-2000. De fait, conformément à l'article 302.3.172 du Règlement du personnel, son droit de réclamer la restitution d'un trop-payé qui avait été fait et reçu en toute bonne foi par un fonctionnaire était frappé de forclusion deux ans après la date du versement de l'indu. Il ajoute que, selon la jurisprudence du Tribunal de céans, les actions en répétition de l'indu ne sont pas imprescriptibles et doivent être intentées — même en l'absence d'une disposition écrite en ce sens — dans un délai raisonnable. Il affirme qu'il a reçu la somme excédentaire en toute bonne foi et qu'il ne s'est rendu compte de l'erreur que des années plus tard, lorsque celle-ci lui a été signalée. Il souligne que l'indemnité pour frais d'études a été payée en cinq versements répartis sur une période de dix-huit mois, ce qui rendait la vérification difficile.

Le requérant affirme également que la décision de recouvrer le trop-payé en opérant des déductions sur son traitement était entachée d'abus de pouvoir, et il reproche à l'Organisation de ne pas avoir pris en considération sa demande de suspension de tout prélèvement sur salaire jusqu'à ce qu'une décision concernant son recours interne soit rendue.

De plus, le requérant allègue un retard injustifié dans la procédure de recours interne, faisant observer que près de deux ans se sont écoulés entre le dépôt de son recours et la décision finale et que, durant tout ce temps, il a été privé d'une partie de son traitement. Il note en particulier que le Directeur général a mis six mois, à compter de la réception du rapport du Comité de recours, pour rendre sa décision finale.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner le remboursement des 7 500 dollars, assortis d'intérêts calculés, au taux de 8 pour cent l'an, depuis la date de recouvrement jusqu'à la date de remboursement du montant considéré. Il réclame en outre 10 000 dollars d'indemnités pour retard injustifié, 10 000 dollars de dommages-intérêts pour tort moral et 10 000 dollars supplémentaires pour les dépens, y compris ceux afférents à son recours interne.

C. Dans sa réponse, la FAO fait valoir qu'elle était en droit de recouvrer une somme versée par erreur et que, dans la mesure où le requérant n'avait pas agi de bonne foi, le délai de prescription prévu à l'article 302.3.172 du Règlement du personnel n'était pas applicable. Elle souligne que l'écart entre le montant des indemnités pour frais d'études demandé par le requérant et le montant qui lui a été versé était manifeste : l'excédent représentait en effet le tiers du montant total qu'il avait demandé, ce qui ne saurait lui avoir échappé. Selon l'Organisation, le requérant aurait dû faire preuve de prudence et vérifier la concordance des sommes perçues avec les montants demandés. Elle appelle l'attention sur le fait que le requérant a de l'expérience dans le domaine de la comptabilité et des finances.

Selon la défenderesse, la demande de dommages-intérêts pour tort moral est irrecevable pour cause de non-épuisement des voies de

recours interne et elle est sans fondement car le requérant n'a pas démontré que l'Organisation a agi de manière illégale. Celle-ci nie qu'il y ait eu abus de pouvoir, affirmant qu'une décision de recouvrement relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général. De plus, des discussions ont eu lieu avec le requérant pour tenter de définir par accord mutuel un plan de restitution de l'indu et il a été décidé que le montant total serait recouvré en douze mensualités à compter de septembre 2008.

L'Organisation oppose également une exception d'irrecevabilité à la demande d'indemnisation pour retard injustifié au motif que les voies de recours interne n'ont pas été épuisées. Elle affirme, par ailleurs, que la procédure de recours interne a été menée avec diligence et que la décision finale a été rendue dans un délai raisonnable. Elle souligne que l'article 303.1.38 du Règlement du personnel ne fixe pas de délai précis dans lequel le Directeur général doit rendre une décision finale à compter de la réception du rapport du Comité de recours.

D. Dans sa réplique, le requérant admet que sa demande de dommages-intérêts pour tort moral n'est pas recevable et, en conséquence, il la retire. Toutefois, il soutient que sa demande d'indemnisation pour retard excessif dans la procédure de recours interne est recevable, puisqu'il ne pouvait pas la soumettre avant d'être informé de la décision finale concernant son recours.

E. Dans sa duplique, l'Organisation maintient sa position.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est entré au service de la FAO en 1985 en qualité de comptable, au grade P-3, au sein de la Division des finances. Il était au bénéfice d'un contrat de durée déterminée de trois ans. Au moment où il quitta l'Organisation, le 27 juillet 2010, il occupait le poste d'administrateur principal, de grade P-5, au sein de la Division des opérations d'urgence et de la réhabilitation.

Du 12 juillet 1999 au 24 janvier 2001, il reçut de l'Organisation plusieurs avances sur l'indemnité pour frais d'études de ses trois filles au titre de l'année scolaire 1999-2000. Le montant de ces avances s'élevait à 31 557,90 dollars des États-Unis, alors que, selon les demandes d'indemnités présentées par le requérant, leur montant total n'eût pas dû excéder 24 057,90 dollars.

L'Organisation a fait état de ce paiement indu pour la première fois dans le décompte de salaire remis à l'intéressé en janvier 2008. Ce document porte recouvrement du montant de 7 500 dollars. Le requérant ayant demandé des explications à ce sujet, il lui fut répondu que ce montant était celui d'une avance faite le 18 août 1999 pour la scolarité d'une de ses filles et qu'il avait été omis de le déduire des indemnités versées au titre de l'année scolaire concernée.

Le requérant se prévalut alors de la prescription réglementaire de deux ans applicable, selon lui, à la répétition de l'indu, ce qui fut contesté par l'Organisation. Estimant qu'il n'avait pu accepter de bonne foi un montant excédentaire aussi important, l'Organisation déclara qu'il ne pouvait se prévaloir de ce délai de prescription. Elle lui proposa un remboursement par déductions périodiques de son traitement. La somme de 7 500 dollars fut ainsi prélevée sur le traitement de l'intéressé pour les années 2008 et 2009.

2. Le requérant porta le différend devant le Comité de recours, qui recommanda au Directeur général d'admettre son recours et d'annuler la décision de recouvrer le montant de 7 500 dollars. Le Comité estima que le droit incontestable de réclamer le remboursement d'un paiement fait par erreur se heurtait ici à l'avènement de la prescription réglementaire de deux ans. Les circonstances de l'espèce ne permettaient en effet pas, à son avis, d'opposer au fonctionnaire sa mauvaise foi, eu égard notamment à l'échelonnement dans le temps du paiement des indemnités concernées, dont le montant était en outre variable.

Par décision du 12 février 2010, le Directeur général refusa de suivre cette recommandation. Telle est la décision déferée devant le Tribunal de céans.

3. Il est constant que la FAO a versé par erreur le montant litigieux et que, partant, elle est fondée à en réclamer le remboursement. Le requérant soutient cependant que cette créance est prescrite. La défenderesse rétorque que la prescription n'a pu intervenir du fait de la mauvaise foi de l'intéressé. Vu la formation et les fonctions de comptable de ce dernier ainsi que l'importance du montant litigieux, il n'aurait, selon elle, pas pu lui échapper que le versement avait été fait par erreur.

4. Il sied tout d'abord de rappeler que la mauvaise foi d'un débiteur, quelle que soit la cause de son obligation, ne fait pas en principe obstacle à l'avènement de la prescription.

Tel n'est le cas que si le débiteur a, par des moyens trompeurs, empêché le créancier d'agir avant l'expiration du délai de prescription. D'autre part, un délai ordinaire de prescription, fixé de manière formelle, ne s'applique généralement pas lorsque la créance a pour cause un acte délictueux, le délai de prescription de l'action pénale étant alors applicable.

On ne se trouve pas ici en présence de l'une de ces hypothèses. La défenderesse invoque la mauvaise foi du requérant dans le seul contexte de l'article 302.3.172 du Règlement du personnel, dont la teneur est la suivante :

«Le droit de l'Organisation à réclamer aux fonctionnaires la restitution d'un trop-payé qui a été fait et reçu en toute bonne foi se prescrit par deux ans à compter de la date du trop-payé.»

5. Le texte de cette disposition est clair. Il signifie que le délai de prescription de deux ans auquel est soumis le recouvrement d'une somme versée par erreur n'est pas applicable lorsque celui qui l'a perçue a fait preuve de mauvaise foi. Cela ne saurait se présumer (voir notamment le jugement 2282, au considérant 6). Il y a lieu de préciser que le délai réglementaire prévu est largement suffisant pour permettre à l'Organisation de demander la répétition de l'indu. La question de savoir si, en l'espèce, le délai dans lequel l'Organisation a formulé cette demande était ou non raisonnable peut rester indécis dès lors

que celle-ci n'a pas apporté la preuve que l'intéressé était de mauvaise foi, comme le Comité de recours l'a fait observer.

6. La requête doit donc être admise et la décision attaquée doit être annulée.

7. L'Organisation remboursera au requérant la somme de 7 500 dollars prélevée sur son traitement pour les années 2008 et 2009, assortie d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an. Elle lui versera une indemnité de 800 euros en réparation du préjudice subi.

8. Obtenant gain de cause, le requérant a également droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 500 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La requête est admise et la décision attaquée est annulée.
2. L'Organisation remboursera au requérant la somme de 7 500 dollars des États-Unis prélevée sur son traitement pour les années 2008 et 2009, assortie d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an.
3. La FAO versera à l'intéressé une indemnité de 800 euros en réparation du préjudice subi.
4. Elle lui versera également la somme de 500 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 1^{er} mai 2012, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Giuseppe Barbagallo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juillet 2012.

SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
GIUSEPPE BARBAGALLO
CATHERINE COMTET