

SOIXANTE-QUINZIEME SESSION

Jugement No 1275

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la sixième requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité aérienne (Agence Eurocontrol), formée par M. G. F. J. le 12 août 1992, la réponse d'Eurocontrol du 19 novembre 1992, la réplique du requérant du 2 février 1993 et la duplique de l'Organisation du 7 avril 1993;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 87 et 92(2) du Statut administratif du personnel permanent de l'Agence et les articles 2 et 3 du Règlement No 7 relatif à la rémunération;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant pas été ordonnée;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant britannique né en 1944, est assistant principal, de grade B1, affecté à l'Institut de la navigation aérienne d'Eurocontrol, à Luxembourg. Sa fille, née en 1968, s'est installée en 1988 à Bruxelles pour y suivre des études.

Pour bénéficier d'allocations pour enfant à charge et pour frais d'études, conformément aux articles 2 et 3 du Règlement No 7 relatif à la rémunération, le requérant a rempli, le 18 septembre 1990 et le 15 octobre 1991, des formules de demande d'attribution de l'allocation scolaire. En novembre 1990, la Division du personnel a fait savoir au requérant qu'elle n'avait

pas reçu le certificat d'inscription de sa fille dans un établissement d'enseignement. Elle lui a rappelé en novembre 1991 que le certificat pour 1990 ne lui était toujours pas parvenu et elle a demandé en outre la production d'un certificat pour 1991. Le 18 novembre 1991, le requérant a téléphoné à la division pour lui dire que sa fille avait interrompu ses études à la fin de l'année scolaire 1989-90. Par fax du 22 novembre 1991, le chef du personnel lui a proposé d'interrompre tous les versements au titre de sa fille et de fixer d'un commun accord les modalités de la répétition de l'indu lors de sa prochaine visite à Bruxelles, le 26 novembre.

Par lettre du 19 décembre 1991, le directeur du personnel et des finances a informé le requérant que l'Organisation procéderait à la récupération des allocations indûment versées depuis le 1er septembre 1990. Elle lui a adressé, le 29 janvier 1992, le décompte des sommes versées et un calendrier d'échelonnement des remboursements.

Le 28 février, le requérant a introduit une réclamation contre cette décision, au sens de l'article 92(2) du Statut administratif, assortie, en cas de rejet, d'une demande d'assimilation rétroactive de sa fille à un enfant à charge du 1er septembre 1990 au 6 janvier 1992. Par lettre du 14 mai 1992, qui est la décision attaquée, il a été informé au nom du Directeur général du rejet de sa réclamation et de sa demande d'assimilation.

B. Le requérant déclare qu'en novembre 1990, lorsque la Division du personnel lui a fait savoir qu'elle n'avait pas reçu l'attestation scolaire de sa fille, il a immédiatement demandé à celle-ci de faire le nécessaire pour réparer cette omission. Il était persuadé que sa fille avait régularisé sa situation, d'autant que la division ne lui a envoyé aucun rappel et a continué de lui verser les allocations scolaires. En novembre 1991, la division lui a réclamé deux attestations d'inscription dans un établissement d'enseignement, l'une pour 1990 et l'autre pour 1991; ce n'est qu'alors que le requérant a appris qu'à son insu, sa fille avait

interrompu ses études à Bruxelles. Dès qu'il a été au courant de ce fait, il en a avisé la division en lui demandant de cesser de lui verser l'allocation scolaire pour sa fille.

Le requérant invoque l'article 87 du Statut administratif, qui se lit comme suit :

"Toute somme indûment perçue donne lieu à répétition si le bénéficiaire a eu connaissance de l'irrégularité du versement ou si celle-ci était si évidente qu'il ne pouvait manquer d'en avoir connaissance."

Il affirme n'avoir pas eu connaissance de l'irrégularité du versement en question et n'avoir pas pu soupçonner que sa fille n'avait pas envoyé de certificat d'inscription pour 1990-91 puisque la Division du personnel ne le lui a réclamé qu'en novembre 1991. Sa bonne foi ne saurait être mise en doute, l'Organisation ayant publié le 17 août 1990 une note de service, No 11/90, sur les allocations scolaires, qui précise :

"Les demandes d'attribution devront parvenir à la [Division du personnel], au plus tard le 22 octobre 1990.

A défaut, le paiement des allocations pour enfant à charge et scolaire sera automatiquement et sans avertissement suspendu à compter du 1er janvier 1991. La répétition de l'indu se fera simultanément avec effet rétroactif."

Une note de service, No 15/91, datée du 20 août 1991 et conçue en termes semblables, prévoit le 15 octobre 1991 comme dernier délai et le 1er janvier 1992 comme date de suspension automatique.

La division n'a ni avisé le requérant de l'absence de certificat pour 1990-91, ni suspendu automatiquement, le 1er janvier 1991,

le paiement des allocations pour sa fille : il ne pouvait donc qu'être convaincu de la régularité de la situation.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision d'Eurocontrol de procéder au recouvrement de la somme de 434 554 francs belges et de lui allouer des dépens.

C. Dans son mémoire en réponse, Eurocontrol s'emploie à démontrer que la prétendue ignorance du requérant n'est pas de nature à empêcher la répétition de l'indu. Elle relève le manque de diligence du requérant qui s'est déchargé sur sa fille du soin de produire le certificat de scolarité au lieu de s'acquitter lui-même de ses obligations.

Les notes de service sur les allocations scolaires publiées chaque année par Eurocontrol rappellent les conditions d'attribution et les formalités à accomplir pour en bénéficier. Elles avertissent les agents que, faute de produire les justificatifs avant une date précise, ils s'exposent à ne pas recevoir les allocations demandées. L'Organisation a toutefois pour pratique d'appliquer ces dispositions avec souplesse, les inscriptions se faisant parfois tardivement dans certains pays, et le requérant est malvenu de lui reprocher la compréhension dont elle fait preuve à l'égard de son personnel. De toute manière, l'agent s'engage explicitement à signaler toute modification susceptible d'entraîner un changement dans le droit à allocation, et la demande d'allocation qu'il signe indique que "les sommes indûment perçues à ce titre ... seront retenues".

En l'espèce, les conditions de répétition de l'indu sont réunies et, cela étant, la défenderesse ne saurait accepter que le requérant conserve à son profit des sommes qui lui ont été indûment versées.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient que la répétition de l'indu n'est autorisée qu'au cas où le bénéficiaire a eu

connaissance de l'irrégularité du versement. Or, tel n'est pas son cas. Si sa fille a effectivement trompé sa bonne foi, il n'en reste pas moins que le paiement des allocations scolaires a été poursuivi après le 1er janvier 1991 en raison de la seule négligence de l'Agence, qui a omis de l'avertir de l'irrégularité de sa situation. Il ne se serait jamais permis de demander l'allocation pour 1991-92 en octobre 1991 s'il avait su - ce qu'il n'a appris qu'un mois plus tard - que le certificat de scolarité pour 1990-91 n'avait pas été présenté.

Le requérant considère que la défenderesse n'a pas apporté la preuve qu'il avait eu connaissance de l'irrégularité du versement des allocations pour sa fille et que, par sa décision, elle a enfreint l'article 87 du Statut du personnel.

E. Dans son mémoire en duplique, Eurocontrol maintient que le requérant n'a pas apporté la preuve de sa diligence et se prévaut à tort de la négligence de l'administration. Il s'est enrichi sans cause, et il ne parvient pas à établir qu'il a pu être trompé aussi longtemps par sa fille.

L'Organisation fait remarquer que les allocations ont été versées au requérant, et non à sa fille, avec laquelle elle n'a aucun lien. Il reconnaît d'ailleurs s'être déchargé sur sa fille de l'obligation qui lui incombait envers l'Organisation; il a manqué de vigilance en ne s'assurant pas que sa fille poursuivait ses études et que l'administration avait reçu le certificat de scolarité. Il ne peut exciper d'une erreur administrative pour mettre en cause la répétition de l'indu.

La défenderesse a fait preuve de tolérance en n'exigeant pas d'intérêts sur les sommes indûment perçues et en étalant les remboursements sur près de deux ans.

CONSIDERE :

1. Le requérant, fonctionnaire d'Eurocontrol, est affecté à son Institut de la navigation aérienne, à Luxembourg. Il demande l'annulation d'une décision ordonnant la récupération, en vertu de l'article 87 du Statut administratif du personnel, de sommes qu'il aurait indûment perçues au titre d'allocations familiales et scolaires accordées en vertu des articles 2 et 3 du Règlement No 7 relatif à la rémunération.

2. Il résulte du dossier que, pendant la période allant de septembre 1990 à décembre 1991, le requérant a perçu des allocations pour frais d'études que sa fille était censée poursuivre à Bruxelles. Le requérant remplit le formulaire ad hoc au début de l'année scolaire 1990-91 en informant l'administration que le certificat d'inscription lui serait fourni ultérieurement. Le requérant prétend qu'il aurait été convenu à cette époque avec l'administration que sa fille remettrait le certificat directement à la Division du personnel, à Bruxelles.

3. Lorsque, en vue de l'année scolaire 1991-92, le requérant fit une demande visant à obtenir les mêmes allocations, en déclarant une fois de plus que le certificat serait fourni ultérieurement, l'administration attira son attention sur le fait que le certificat n'avait toujours pas été déposé pour l'année précédente. C'est à ce moment que, selon ses déclarations, le requérant aurait découvert que sa fille avait abandonné ses études dès la fin de l'année scolaire 1989-90.

4. A la suite d'une conversation téléphonique, le chef du personnel informa le requérant, par note du 22 novembre 1991, de la suppression des allocations à partir de la prochaine échéance salariale, en janvier 1992, et de l'intention de l'administration de récupérer le trop-perçu pour la période antérieure. Par note du 9 décembre 1991, le requérant confirma par écrit l'abandon de ses études par sa fille, en proposant de limiter la récupération au début de l'année scolaire 1991-92. En réponse à cette communication, le directeur du personnel et des

finances lui fit savoir, par lettre du 19 décembre 1991, qu'il n'avait pas d'autre option que d'exiger la restitution des allocations indûment versées à partir du 1er septembre 1990. Le 29 janvier 1992, l'administration communiqua au requérant le décompte des sommes à restituer, au total de 434 554 francs belges.

5. Au reçu de ce décompte, le requérant adressa à l'Organisation, le 28 février 1992, une réclamation en conclusion de laquelle il demande l'application rétroactive de l'article 2, paragraphe 4, du Règlement No 7, qui permet d'accorder à titre exceptionnel des allocations au fonctionnaire qui assume de "lourdes charges" au titre d'une obligation alimentaire légale. Cette réclamation fut rejetée le 14 mai 1992 par une décision longuement motivée du directeur du personnel et des finances, agissant par délégation du Directeur général.

6. C'est cette décision qui forme l'objet de la requête, introduite dans les délais, le 12 août 1992. Dans ses conclusions, le requérant demande l'annulation de la décision litigieuse, en d'autres termes sa libération de toute obligation de restitution. Il fait valoir qu'il ignorait les agissements de sa fille et que la responsabilité du paiement indu incombe à l'administration, du fait que celle-ci a omis de l'avertir en temps utile de ce que les certificats d'inscription n'avaient pas été présentés par sa fille. Pour ce qui est de la répétition de l'indu, il invoque l'article 87 du Statut administratif du personnel, aux termes duquel : "Toute somme indûment perçue donne lieu à répétition si le bénéficiaire a eu connaissance de l'irrégularité du versement ou si celle-ci était si évidente qu'il ne pouvait manquer d'en avoir connaissance". Le requérant estime que, compte tenu du comportement de sa fille, c'est de bonne foi qu'il ignorait le caractère indu des prestations qu'il avait reçues.

7. L'Organisation fait valoir pour sa défense qu'elle exerce une certaine tolérance en matière de présentation des certificats

d'inscription scolaire pour les enfants de ses agents admis au bénéfice des allocations prévues aux articles 2 et 3 du Règlement No 7, compte tenu de la différence des dates de rentrée scolaire dans les divers pays et de la lenteur de nombreux établissements scolaires dans la délivrance des certificats. Elle estime cependant que cette tolérance doit trouver sa contrepartie dans une diligence accrue des fonctionnaires, qui ne sauraient éluder leur responsabilité en se déchargeant sur l'administration d'une obligation qui leur incombe à son égard. L'Organisation dénie formellement l'existence de tout arrangement avec le requérant à l'effet de lui substituer sa fille pour le soin de présenter le certificat.

8. La position de l'Organisation défenderesse est entièrement justifiée. Il est à remarquer, en effet, que l'obligation d'établir les conditions de l'octroi des diverses prestations pour personnes à charge incombe au fonctionnaire qui en demande le bénéficiaire. C'est donc au requérant, et à lui seul, qu'incombait l'obligation d'établir, dans les délais les plus brefs, la réalité de la scolarité de sa fille. En aucun cas il ne saurait se libérer de cette obligation en plaidant les écarts de sa fille.

9. Il apparaît ainsi que le requérant se trouvait en situation irrégulière dès le début de l'année scolaire 1990-91. Le fait qu'il ait, à la rentrée de l'année 1991-92, tenté une fois de plus d'obtenir l'allocation scolaire sans présenter le certificat requis, après s'être notoirement désintéressé des études de sa fille pendant l'année précédente, permet de douter de sa bonne foi en la matière. La circonstance que, dans un contexte de confiance à l'égard de ses agents, l'Organisation ait provisoirement versé les allocations demandées par le requérant ne saurait en aucun cas être qualifiée de "faute" ou de "négligence" de sa part; bien au contraire, le fait d'être mis au bénéfice des allocations scolaires avant même d'avoir présenté un dossier complet imposait au requérant une obligation toute particulière de diligence, qu'il a grossièrement violée par son comportement irresponsable.

10. Enfin, le requérant ne saurait échapper à la récupération des sommes indûment versées en invoquant les conditions posées à la répétition de l'indu par l'article 87 du Statut administratif du personnel. En effet, il savait parfaitement que le versement des allocations scolaires était subordonné à la présentation d'un certificat de scolarité. Il devait savoir aussi qu'en introduisant sa demande sans être en mesure d'y joindre la preuve essentielle, il avait assumé l'obligation de compléter son dossier dans les plus brefs délais. En se désintéressant de la régularisation de sa demande et en laissant, selon ce qu'il dit, ce soin à sa fille, il assumait le risque que les certificats ne soient jamais présentés. Le requérant ne saurait donc se prévaloir de son ignorance du caractère indu des paiements qu'il a obtenus. Il en résulte que l'administration est en droit de récupérer intégralement les sommes indûment versées à partir du 1er septembre 1990.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. José Maria Ruda, Président du Tribunal, Sir William Douglas, Vice-Président, et M. Pierre Pescatore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 1993.

José Maria Ruda
William Douglas
P. Pescatore
A.B. Gardner