

Tribunal d'appel

Jugement n°15
Du 29 avril 2022

Affaire n° 2021/00/ X X X X X c/OIF



TRIBUNAL D'APPEL
Institué par le titre XVII, art. 221 du Statut du personnel

Le 21 avril de l'an deux mille vingt -deux, le Tribunal d'Appel composé de :

1. **Madame Louise OTIS**, Présidente
2. **Monsieur Joseph CHAOUL**, Assesseur
3. **Madame Alimata COULIBALY OUI**, Assesseure

Sur la requête de [REDACTED]
c/OIF

a rendu la décision suivante,

Vu le jugement n° 25 rendu le 24 juin 2021 par le Tribunal de première Instance de l'OIF (ci - après le « TPI ») ;

Vu la requête en appel du jugement du Tribunal de première instance présentée par Monsieur [REDACTED] (ci-après « l'appelant ») et enregistrée au Greffe le 23 septembre 2021 ;

Vu le Mémoire en réponse de l'OIF déposé au Greffe le 25 octobre 2021 ;

Vu les mémoires en réplique et duplique présentés par les parties ;

Vu le Statut du Personnel ;

Vu le règlement intérieur du Tribunal d'appel ;

Vu le plan d'instruction;

Vu l'ensemble des pièces produites au dossier, desquelles ressortent les faits, moyens et conclusions.

Vu les conclusions de l'appel visant à :

- Confirmer le jugement de première instance quant à la recevabilité,
- Infirmer le jugement de première instance sur la production de documents,

- Ordonner à l'OIF de mettre à la disposition de l'appelant et du Tribunal le tableau récapitulatif de restitution des titres de séjour des dix dernières années ainsi que les dossiers administratifs y afférents,
- Accorder à l'appelant, le cas échéant, le droit de présenter des écritures complémentaires après examen du tableau récapitulatif demandé et, sur le fond,
- Ordonner que les titres de séjour soient restitués conformément aux règles de droit applicables au sein de l'OIF et de la pratique,
- Ordonner le paiement de 10 000 euros à titre de préjudice matériel,
- Ordonner le paiement de 1 euro symbolique à titre de préjudice moral,
- Condamner l'OIF à payer les frais d'avocats de 8 000 euros directement à Me Tuendimbadi Kapumba.

LES FAITS DANS LE CONTEXTE PROCÉDURAL

1. Suivant un engagement à durée déterminée courant du 12 septembre 2015 au 11 septembre 2020 l'appelant, de nationalité malienne, a successivement occupé les postes de Sous-directeur chargé des ressources humaines à la Direction de l'Administration et des Finances, de Chef de service des ressources humaines et finalement de Sous-directeur des Affaires générales à la Direction de l'administration, des finances et des systèmes d'information.¹
2. Du 15 novembre 2019 jusqu'à la fin de son contrat, le 11 septembre 2020, l'appelant a été dispensé par l'OIF d'occuper son poste à la Direction de l'administration, des finances et des systèmes d'information et ce afin de pouvoir : «... *organiser votre retour au Mali et prévoir l'inscription de vos enfants pour la rentrée de septembre sur place...* »²,
3. La terminaison de son engagement n'a fait l'objet d'aucune contestation par l'appelant.
4. Le 07 septembre 2020, l'appelant a demandé à l'administratrice de l'OIF de pouvoir conserver ses titres de séjour spécial (ci-après « TSS ») en France et ce, jusqu'à la fin de l'année 2020. La demande visait également son épouse et ses trois (3) enfants.
5. Le 29 septembre 2020, la Directrice du Service des ressources humaines déclina la demande de l'appelant en précisant les engagements de l'OIF envers le pays hôte du siège soit d'assurer le retour au foyer des agents dans les meilleurs délais suivant la fin de leurs contrats.³

¹ Pièce R-1

² Pièce R-3

³ *idem*

6. Le 5 octobre 2020, l'OIF a informé l'appelant qu'elle avait signalé au ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères français (ci-après MEAE) que son engagement de durée déterminée avait pris fin le 11 septembre 2020 et que, malgré les demandes de l'OIF, il n'avait pas restitué son TSS ni ceux de ses ayants - droit à l'Organisation. Ceci étant, le MEAE français pouvaient annuler ces titres.
7. De plus, invoquant l'accomplissement des mesures administratives liées à la cessation de service, le versement de l'allocation de prévoyance⁴ a été suspendu par l'OIF jusqu'à ce que l'appelant restitue tous ses TSS à l'OIF afin qu'elle puisse les remettre aux autorités françaises.⁵
8. Le 14 octobre 2020, l'appelant a soumis au Tribunal de première instance une requête demandant l'annulation de la décision du 5 octobre 2020, le maintien des TSS, des dommages compensatoires ainsi que le palment de ses frais d'avocat.
9. Afin d'étayer ses demandes devant le TPI, l'appelant a requis des mesures d'instruction complémentaires qui lui ont été refusées.
10. Le 24 juin 2021, le Tribunal de première instance, après audition des parties, a conclu au rejet de la requête.

LE JUGEMENT DE PREMIÈRE INSTANCE

11. Le Tribunal de Première instance a rejeté la requête de l'appelant après l'avoir déclaré recevable en la forme.
12. Le tribunal a d'abord rejeté les mesures d'instruction complémentaires requises par l'appelant au motif que : *«... le tableau récapitulatif demandé par M. [redacted], contenant des informations confidentielles relatives à des membres de son personnel, l'OIF ne peut les communiquer à des tiers; que pour la même raison, les dossiers administratifs y afférents ne peuvent être communiqués à des tiers ; que cette obligation de confidentialité ressort des articles 44 et 44.1 du SP et de l'article 3.1 de la Politique de consolidation de la transparence de l'OIF ».*
13. Statuant sur le fond, le Tribunal de première instance a déterminé que la requête de l'appelant devait être déclarée irrecevable *ratione materiae* au motif que : *« l'OIF, se conformant aux obligations de l'Accord de siège la liant à l'Etat français, était tenu de transmettre au MAE le TSS que celui-ci avait délivré à sa demande à M. [redacted], que faute par celui-ci de remettre ce document afin de permettre à l'OIF de régulariser sa situation vis- à-vis de l'Etat-hôte, l'OIF a dû entreprendre une démarche afin que le*

⁴ Pièce R-9. Les frais de prévoyance s'élevaient à 72 444,96 euros.

⁵ Pièce R-5

TSS soit annulé; qu'en effet, force est de constater que, même si l'OIF n'a pas le pouvoir de solliciter l'annulation, prérogative relevant du seul pouvoir discrétionnaire du MAE, elle était dans l'obligation d'informer le MAE de l'absence de restitution du TSS par M. »

LES MOYENS D'APPEL

14. Dans un premier temps, l'appelant invoque la violation du principe du contradictoire qui commandait la communication des pièces utiles au débat à savoir les documents suivants : le tableau récapitulatif de restitution des titres de séjour des dix dernières années de tous les agents ayant cessé leurs fonctions à l'OIF ainsi que les dossiers administratifs y afférents. L'appelant réclame la communication de ces documents également en appel.
15. L'appelant allègue que ces documents étaient de nature à éclairer le Tribunal sur ses demandes et que la confidentialité des dossiers des anciens agents n'était pas un motif valable en droit pour en refuser l'accès.
16. Dans un second temps, l'appelant allègue l'existence d'un litige réel entre lui et l'OIF relativement à la restitution des TSS. Il précise que la gestion des effets liés à la fin d'un contrat relève de la compétence de l'Organisation.
17. De plus, selon l'appelant, la restitution des TSS ne peut intervenir qu'après le rapatriement. Finalement, l'OIF ne pouvait garder en gage les montants dus au titre d'allocation de prévoyance.

ANALYSE

LA RECEVABILITE DE LA REQUÊTE.

18. Les conditions de forme établies par le Statut du personnel de l'Organisation Internationale de la Francophonie (ci-après « le Statut ») ayant été remplies, la Tribunal de première instance a conclu à bon droit à la recevabilité de la requête.

LA VIOLATION DU PRINCIPE DU CONTRADICTOIRE

19. L'appelant fonde sa demande visant à obtenir le tableau récapitulatif de restitution des TSS des dix dernières années de tous les agents ayant cessé leurs fonctions à l'OIF ainsi que les dossiers administratifs y afférents sur les articles 212.4 et 212.5 du Statut qui se lisent comme suit :

212.4 Le président du tribunal de première instance procède à l'instruction de l'affaire pour qu'elle soit jugée dans les meilleurs délais. À cet effet, il convoque le tribunal chaque fois qu'il l'estime nécessaire, fixe les délais dans lesquels les parties doivent communiquer leurs pièces et ordonne toutes mesures d'instructions utiles. Il en notifie le résultat aux parties et à leurs conseils, le cas échéant.

212.5 Le président du tribunal de première instance peut obtenir communication de toute pièce qu'il estime utile à l'examen de la requête. Toute pièce communiquée au président du tribunal de première instance doit être communiquée également au Secrétaire général et au requérant. Le président du tribunal de première instance entend tous les témoins dont il estime la déposition utile aux débats. Tout membre du personnel cité en témoignage est tenu de comparaître et ne peut refuser de fournir les renseignements demandés.

20. Pour analyser la demande de mesures d'instruction demandées par l'appelant, il faut déterminer la nature des documents dont il cherche la production, le but de la demande et ses effets.

21. D'abord l'appelant ne demande pas une preuve déjà constituée qui serait entre les mains de l'OIF. En effet le tableau récapitulatif n'existe pas. Il faudrait qu'il soit créé par les membres du personnel de l'OIF qui auront à recenser - pour une période de 10 ans - tous les dossiers des anciens agents qui avaient leur domicile hors du siège de l'OIF et qui sont retournés dans leur pays d'origine à la cessation de leurs fonctions.

22. La tâche serait certes très laborieuse mais ne constitue pas, en soi, un motif de rejet si le caractère sérieux de la demande et la motivation qui la sous-tend mérite un tel examen.

23. Or, en l'espèce, il n'est pas question de contester un renvoi ou un non-engagement puisque l'appelant a accepté la terminaison de son engagement sans la contester. Son lien d'emploi avec l'OIF est terminé. De plus, l'appelant continue de vivre dans le pays hôte, la France, même si son engagement est terminé depuis le 11 septembre 2020.

24. Il est incontestable que l'appelant doit restituer les TSS dont il a bénéficié avec sa famille. A quel moment et selon quelles modalités sont les seules questions litigieuses.

25. Aucun affidavit n'a été produit ni aucun témoignage n'a été rendu par l'appelant, en première instance, qui viendrait établir le sérieux de la demande des mesures d'instruction.
26. Il s'agit plutôt de constituer une preuve qui viserait à démontrer que des anciens membres du personnel de l'OIF ont pu bénéficier d'une extension de délai pour la restitution des TSS. Si cela s'est produit, il faudra examiner chaque dossier des anciens membres du personnel pour identifier la raison d'un séjour prolongé. Il pourrait s'agir de maladie grave, d'enquêtes, de mesures humanitaires etc...
27. Évidemment, la constitution de cette preuve impliquerait la transmission des données personnelles figurant dans les dossiers administratifs des anciens membres du personnel tant à l'appelant qu'à son avocat et ce, contrairement à l'esprit des articles 44 et 44.1 du Statut et de l'article 3.1 de la Politique de consolidation de la transparence de l'Organisation internationale de la Francophonie qui prévoient, chacun à leur mesure, la confidentialité des informations y contenues.
28. L'appelant nous convie à autoriser une commission d'enquête visant la transmission de données protégées à l'appelant et ce, afin de justifier une simple demande administrative qui n'a aucun fondement légal et ce, sans qu'aucune preuve visant à établir une pratique passée commune n'ait été préalablement présentée. Une pratique passée ne peut en l'espèce constituer une coutume et ne pourrait certes justifier l'exercice d'une compétence qui n'aurait pas de fondement légal.
29. Le présent dossier ne revêt pas le caractère sérieux et prépondérant qui permettrait l'arbitrage entre la divulgation de données personnelles et l'intérêt public à la transparence.
30. La Tribunal de première instance a eu raison de refuser cette mesure d'instruction déraisonnable et non justifiée.

La COMPÉTENCE *RATIONE MATERIAE*

31. Le MEAE dans sa note No. 2020-0584969/PRO/PIDC adressée aux organisations internationales ayant leur siège ou un bureau en France précise que les fonctionnaires détenteurs d'un Titre de Séjour Spécial (TSS) qui atteste de la régularité de leur séjour en France et des immunités et privilèges dont ils bénéficient): « *doivent conserver leur titre de séjour spécial jusqu'à la fin de leur mission et devront le restituer à l'issue de celle-ci. Dans l'hypothèse où certains de ceux-ci (ou ayants droit) souhaiterait rester sur le territoire français à l'issue de la*

*mission, ils pourront solliciter un titre de séjour de droit commun dans les conditions habituelles appliquées aux ressortissants d'États tiers... ».*⁶

- 32.** Le MEAE a établi que le titre de séjour spécial ne peut être conservé par le fonctionnaire d'une organisation internationale après la fin de sa mission. En signalant au MEAE que l'engagement de l'appelant avait pris fin, l'OIF remplissait essentiellement son obligation. Le fait que le MEAE considère que le TSS ne peut être conservé par le fonctionnaire de l'organisation internationale après la fin de sa mission échappe à la compétence *ratione materiae* des Tribunaux administratifs de l'OIF.
- 33.** Conformément aux règles qui régissent le droit international, les privilèges et immunités sont accordés aux organisations internationales et à leurs agents. Ces privilèges sont promulgués par des textes officiels dans l'intérêt de l'organisation et non de leurs agents. Les immunités des fonctionnaires sont destinées à assurer la liberté et l'impartialité de l'exercice de leurs fonctions. Ces privilèges conférés n'autorisent pas les fonctionnaires internationaux à se soustraire aux lois et règlements dans le pays où ils séjournent.
- 34.** Les règles ou pratiques internes de l'OIF ne sont pas opposables au MEAE quant au séjour en France d'anciens membres du personnel, car les dispositions nationales relatives à l'entrée et au séjour sur le territoire à cet égard sont d'ordre public. Seules les autorités françaises peuvent autoriser et proroger les titres de séjours spéciaux des anciens membres du personnel ou leur accorder des titres de séjour de droit commun. D'ailleurs, une fois l'engagement terminé, la raison d'être même du titre de séjour spécial disparaît.
- 35.** Ceci explique également pourquoi les mesures d'instruction complémentaires demandées par l'appelant sont sans objet puisque, même si elles existaient, les pratiques internes de l'OIF ne sont pas opposables au MEAE.
- 36.** Conséquemment, le Tribunal de première instance a conclu à bon droit que : « ... *Attendu que le Tribunal administratif de l'OIT (TAOIT) dans son jugement 317 a décidé que si un agent veut contester une décision qui n'est pas du ressort de l'organisation dont il ou elle relève, mais d'un autre sujet de droit indépendant, distinct de l'organisation elle-même — comme ici les autorités françaises -, l'agent doit agir contre ce sujet de droit indépendant, distinct de l'organisation elle-même — comme ici les autorités françaises -, l'agent doit agir contre ce sujet de droit indépendant et non pas contre l'organisation dont il est question; qu'une requête dirigée contre l'organisation plutôt que contre ce sujet de droit indépendant est dès lors irrecevable; »*

⁶ Annexe 1.2 au mémoire en réponse

37. Finalement, le Tribunal souligne que la représentante du Comité du Personnel, Madame Paola Ionescu, qui travaille à OIF depuis 22 ans a souligné le caractère inusité de la demande formulée par l'appelant en précisant que les TSS sont restitués lorsque les agents quittent leurs fonctions.

38. L'appel est rejeté.

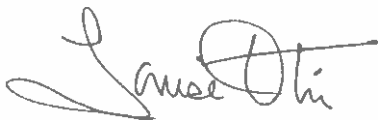
PAR CES MOTIFS

Le Tribunal d'appel, après en avoir délibéré, statuant contradictoirement et en dernier ressort

DÉCLARE recevable l'appel interjeté par l'appelant.

CONFIRME le jugement de première instance tant sur le rejet des mesures d'instruction complémentaires que sur la compétence matérielle.

REJETTE l'appel comme étant mal fondé.



Louise OTIS, Présidente



Joseph CHAOUL, Assesseur



Alimata COULIBALY OUI, Assesseure



Greffier