



Tribunal administratif

Distr.  
LIMITEE

AT/DEC/710  
28 juillet 1995

ORIGINAL : FRANÇAIS

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Jugement No 710

Affaire No 779 : KHALIDI  
ET CONSORTS

Contre : Le Commissaire général  
de l'Office de secours  
et de travaux des  
Nations Unies pour les  
réfugiés de Palestine  
dans le Proche-Orient

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Samar Sen, Vice-Président, assurant la  
présidence; M. Hubert Thierry; M. Francis Spain;

Attendu que, le 31 janvier 1994, Rasmiyeh Mahmoud Abu Gheida,  
Nariman Salim Khalidi, Nahla Ibrahim Khatib, Nadia Tewfiq Madi,  
Bedayah Bashir Murad et Muti'a Mohammed Saleh, toutes agents locaux  
de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les  
réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, ci-après dénommé UNRWA,  
ont introduit une requête dont les conclusions sont les suivantes :

"SECTION II CONCLUSIONS

Les requérantes prient respectueusement le Tribunal de  
bien vouloir se prononcer comme suit :

1. Annuler la décision du Commissaire général figurant  
dans...
2. Considérer la période de service des requérantes  
dans la catégorie X comme période de service ouvrant droit à  
une indemnité de licenciement.
3. Appliquer le taux de change opérationnel de l'ONU  
(d'après lequel 1 dollar des États-Unis = 11,20 livres  
syriennes) aux fins du paiement de l'indemnité de licenciement  
due aux requérantes pour les périodes antérieures au  
30 mai 1992.

4. Autoriser les requérantes à opter pour un départ volontaire à la retraite anticipée à l'âge de 50 ans, ou après avoir accompli les 25 ans de service minimum.

5. Appliquer le taux de change opérationnel de l'ONU en vigueur pendant chaque période de service minimum postérieure au 30 mai 1992, sur la base du traitement à la date du licenciement.

6. Allouer un montant de 2 000 dollars des États-Unis, qui correspond au coût estimatif des conseils juridiques et des frais de secrétariat."

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 23 juin 1994;

Attendu que les requérantes ont produit des observations écrites le 31 août 1994;

Attendu que le 24 juin 1995, les requérantes ont déposé une pièce supplémentaire;

Attendu que le 10 juillet 1995, le Tribunal a posé des questions au défendeur auxquelles celui-ci a répondu le 13 juillet 1995, et sur lesquelles les requérantes ont produit des commentaires les 15 et 17 juillet 1995;

Attendu que le 18 juillet 1995, le défendeur a soumis des commentaires supplémentaires;

Attendu que le 25 juillet 1995, les requérantes ont soumis des commentaires supplémentaires;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante Abu Gheida est entrée au service de l'UNRWA en qualité d'enseignante à la classe G-5 (catégorie X), le 23 septembre 1965, en vertu d'un engagement pour une durée limitée, qui est venu à expiration le 31 août 1967.

La requérante a été par la suite réengagée à titre temporaire comme enseignante du 10 au 31 octobre 1967. Le 1er novembre 1967, la requérante a obtenu un engagement pour une durée déterminée jusqu'au 31 août 1968.

La requérante a été engagée de nouveau comme enseignante pour une période d'une durée déterminée allant du 1er septembre 1968 au 31 août 1969. Son engagement a ensuite été prolongé jusqu'au 31 août 1970 et par la suite converti en un engagement pour une

durée temporaire indéfinie, assorti du passage de la catégorie X à la catégorie A, à compter du 1er septembre 1969, date considérée comme le point de départ pour le calcul de sa période de service.

La requérante Khalidi est entrée au service de l'UNRWA en qualité d'enseignante à la classe G-5 (catégorie X), le 13 octobre 1965, en vertu d'un engagement pour une durée limitée qui est venu à expiration le 31 août 1967.

La requérante a été par la suite réengagée à titre temporaire comme enseignante du 10 au 31 octobre 1967. Le 1er novembre 1967, la requérante a obtenu un engagement pour une durée déterminée jusqu'au 31 août 1968.

La requérante a été engagée de nouveau comme enseignante pour une période d'une durée déterminée allant du 1er septembre 1968 au 31 août 1969. Son engagement a ensuite été prolongé jusqu'au 31 août 1970 et par la suite converti en un engagement pour une durée temporaire indéfinie, assorti du passage de la catégorie X à la catégorie A, à compter du 1er septembre 1968 (1969?), date considérée comme le point de départ pour le calcul de sa période de service.

La requérante Khatib est entrée au service de l'UNRWA en qualité d'enseignante à la classe G-5 (catégorie X), le 21 septembre 1965, en vertu d'un engagement pour une durée limitée qui est venu à expiration le 31 août 1967.

La requérante a été par la suite réengagée à titre temporaire comme enseignante du 30 septembre au 31 octobre 1967. Le 1er novembre 1967, la requérante a obtenu un engagement pour une durée déterminée jusqu'au 31 août 1968.

La requérante a été engagée de nouveau comme enseignante pour une période d'une durée déterminée le 1er septembre 1968. Son engagement a par la suite été converti en un engagement pour une durée temporaire indéfinie avec passage de la catégorie X à la catégorie A, à compter du 1er septembre 1968, date considérée comme le point de départ pour le calcul de sa période de service.

La requérante Madi est entrée au service de l'UNRWA en qualité d'enseignante à la classe G-5 (catégorie X), le 28 septembre 1965, en vertu d'un engagement pour une durée limitée jusqu'au 31 août 1967.

La requérante a été par la suite réengagée à titre temporaire comme enseignante du 10 au 31 octobre 1967. Le 1er novembre 1967, la requérante a obtenu un engagement pour une durée déterminée jusqu'au 31 août 1968.

La requérante a été engagée de nouveau comme enseignante pour une période d'une durée déterminée allant du 1er septembre 1968 au 31 août 1969. Son engagement a ensuite été converti en un engagement pour une durée temporaire indéfinie assorti du passage de la catégorie X à la catégorie A, avec effet rétroactif au 1er septembre 1968, date considérée comme le point de départ pour le calcul de sa période de service.

La requérante Murad est entrée au service de l'UNRWA en qualité d'enseignante à la classe 05 (catégorie X), le 25 (21) septembre 1965, en vertu d'un engagement pour une durée limitée jusqu'au 31 août 1967.

La requérante a été par la suite réengagée à titre temporaire comme enseignante du 9 au 31 octobre 1967. Le 1er novembre 1967, la requérante a obtenu un engagement pour une durée déterminée. Elle a quitté le service de l'UNRWA le 31 août 1968.

La requérante a été engagée de nouveau comme enseignante pour une période d'une durée déterminée le 1er septembre 1968, date considérée comme le point de départ pour le calcul de sa période de service.

La requérante Saleh est entrée au service de l'UNRWA en qualité d'enseignante à la classe 05 (catégorie X), le 22 septembre 1965, en vertu d'un engagement pour une durée limitée jusqu'au 31 août 1967.

La requérante a été par la suite réengagée à titre temporaire comme enseignante du 13 septembre au 19 octobre 1967 et du 21 au

31 octobre 1967. Du 1er novembre 1967 au 31 août 1968, elle avait engagement pour une durée déterminée.

La requérante a été engagée de nouveau comme enseignante pour une période d'une durée déterminée le 1er septembre 1968. Son engagement a ensuite été converti en un engagement pour une durée temporaire indéfinie assortie du passage de la catégorie X à la catégorie A, avec effet rétroactif au 1er septembre 1968, date considérée comme le point de départ pour le calcul de sa période de service.

Le 18 février 1991, la requérante Khalid a écrit au Directeur régional demandant que le point de départ pour le calcul de sa période de service soit ramené du 1er septembre 1968 au 13 janvier 1965. Dans une réponse datée du 11 mars 1991, le Directeur régional par intérim a rejeté sa demande au motif qu'elle ne s'était pas prévalu de l'option que l'Administration avait offerte aux membres du personnel dans la circulaire datée du 30 juin 1980, en demandant que soit prise en compte sa période de service antérieure aux fins de la détermination de la date servant de point de départ pour le calcul de sa période de service, à l'époque où l'offre avait été faite.

Le 5 janvier 1992, l'Administration a publié la circulaire No 17/92 à l'intention du personnel local syrien destinée à autoriser les membres du personnel qui avaient accompli 25 années de service ou avaient atteint l'âge de 50 ans à déposer, avant le 6 février 1992, une demande à l'effet d'opter pour un départ volontaire à la retraite anticipée à compter du 29 février 1992 et d'obtenir que leurs pensions de retraite soient calculées par l'application du taux de change opérationnel de l'ONU, qui était de 11,20 livres syriennes pour 1 dollar des États-Unis.

Le 24 janvier 1993, les requérantes Abu Gheida, Khatib, Madi, Murad et Saleh, et, le 18 février 1993, la requérante Khalid, ont écrit au Directeur régional demandant que leur période de service antérieure soit prise en compte et que le taux de change officiel

des Nations Unies (1 dollar des Etats-Unis pour 11,20 livres syriennes) leur soit appliqué.

Dans des réponses datées des 25 janvier et 11 février 1993, le Directeur chargé des affaires de l'UNRWA a informé les requérantes de ce qui suit :

"1. Nous avons examiné les demandes que vous avez faites dans votre lettre du 24 janvier 1993. Le 21 janvier 1980, l'Administration a publié à l'intention de tous les membres du personnel intéressés une circulaire qui disposait ce qui suit :

Au paragraphe 7 de l'Annexe 5 du Mémoire d'accord en date du 23 octobre 1979, l'Office est convenu de prendre en compte la période de service antérieure pendant laquelle les agents percevaient un salaire journalier (à condition que celle-ci n'ait pas été longuement interrompue) aux fins du calcul du montant des versements à la cessation de service sous la condition que les fonctionnaires intéressés remboursent à l'Office tous versements à la cessation de service qu'ils auraient reçus au titre de leur période de service antérieure à la date de la conversion de leur statut d'employé rémunéré à la journée à celui d'employé inscrit au tableau des effectifs rémunéré mensuellement. L'accord joue à compter du 9 novembre 1979, date de la signature du Mémoire d'accord et s'applique à tout membre du personnel qui aurait quitté le service de l'Office après cette date, mais avant son application.

Les membres du personnel qui n'ont pas déjà déposé auprès de l'Administrateur du personnel du Bureau extérieur une demande tendant à la prise en compte de cette période de service et qui pensent être en droit de formuler une telle demande, sont invités à le faire avant le 28 février 1980, en fournissant tous renseignements nécessaires sur la période de service qu'ils souhaitent voir prise en compte. Les demandes reçues après cette date seront normalement rejetées.

2. A l'époque, nombre de membres du personnel ont accepté l'offre. D'après nos dossiers, vous n'avez pas demandé que votre période de service antérieure soit prise en compte."

Les requérantes Khalidi, Khatib et Madi ont interjeté appel devant la Commission paritaire de recours pour les agents locaux, le 22 février 1993. La requérante Abu Gheida a formé son recours le 1er mars 1993, la requérante Murad en ayant introduit un le 9 mars 1993. La Commission a adopté ses rapports dans ces espèces

en octobre 1993. Elle formule la recommandation suivante concernant l'ensemble de ces cas :

V. Recommandation

... Vu ce qui précède, et sans préjudice de toutes observations orales ou écrites supplémentaires que l'une quelconque des parties pourrait juger pertinentes de présenter, la Commission recommande à l'unanimité de maintenir la décision de l'Administration de ne pas prendre en compte la période de service de la requérante à l'UNRWA, antérieure à son réengagement à l'Office intervenu le 1er septembre 1968 aux fins du calcul de la période de service minimum requise en vertu de la disposition 109.2 du Règlement du personnel local et de la circulaire 17/92 à l'intention du personnel local syrien et que l'affaire soit rejetée.

Toutefois, comme il se pourrait que la requérante n'ait pas reçu notification de la circulaire à l'intention du personnel en date du 30 juin 1980, et singulièrement à défaut de toute preuve écrite allant dans ce sens, la Commission tient également à recommander que l'Administration examine plus avant le cas de la requérante."

Le 15 novembre 1993, l'Administrateur chargé du Siège de l'Office a transmis aux requérantes copie du rapport de la Commission paritaire de recours et les a informées de ce qui suit :

"Comme vous le noterez, la Commission a conclu que l'Administration a traité de votre cas dans le respect des dispositions et directives en vigueur concernant l'emploi, le départ volontaire à la retraite anticipée et la date de calcul de la période de service sans permettre à des facteurs sans pertinence ou étrangers d'entacher sa décision. Sur la base de cette conclusion, la Commission recommande à l'unanimité de maintenir la décision de l'Administration de ne pas prendre en compte votre période de service à l'UNRWA antérieure à votre réengagement intervenu le 1er septembre 1968 aux fins du calcul de la période de service minimum requise en vertu de la disposition 109.2 du Règlement du personnel local et de la circulaire 17/92 à l'intention du personnel local syrien et que votre affaire soit rejetée. Toutefois, comme il se pourrait que vous n'avez pas reçu notification de la circulaire à l'intention du personnel en date du 30 juin 1980, dans laquelle les membres du personnel étaient invités à exercer l'option de faire prendre en considération leur période de service antérieure aux fins de la détermination de la date servant de point de départ pour le calcul de la période de service, la Commission recommande également que

l'Administration examine plus avant votre cas.

J'accepte la conclusion de la Commission touchant la régularité de la manière dont l'Administration a traité de votre affaire et, partant, ses recommandations tendant à ce que votre période de service antérieure à l'UNRWA ne soit pas prise en compte aux fins déclarées et à ce que votre affaire soit rejetée. Quant à la dernière recommandation faite par la Commission, ayant pris en compte le fait qu'elle demande que votre cas 'soit examiné plus avant', je ne vois aucune raison de modifier la décision de l'Administration dont la Commission paritaire de recours a recommandé le maintien à l'unanimité."

Le 31 janvier 1994, les requérantes ont saisi le Tribunal de la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments des requérante sont les suivants :

1. Le refus par l'Administration de reconnaître la période de service précédant le réengagement des requérantes comme période de service ouvrant droit à la retraite anticipée était contraire à la définition du Statut et Règlement du personnel.

2. Les requérantes ignoraient l'option qui avait été offerte au personnel en 1980 sur la possibilité de convertir leur réengagement en réintégration afin que soit pris en compte leur période de service antérieur dans le calcul de leurs années de service ouvrant droit à la retraite anticipée.

3. Le défendeur n'aurait pas du refuser aux requérantes le droit d'opter pour une retraite anticipée, conformément aux termes de la circulaire 17/92 du 5 janvier 1992, même si elles n'ont pas respecté les délais prévus par cette circulaire.

4. Le défendeur a violé les droits acquis des requérantes en changeant le taux de change utilisé pour déterminer le montant de leur pension de retraite.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La méthode utilisée par l'Administration aux fins de calcul de la période de service afin de déterminer les droits de



pension, était en conformité avec le Statut, le Règlement et les Directives du personnel.

2. La méthode était en conformité avec la directive du personnel A/4 qui stipule que dans les cas de réengagement, - contrairement aux cas de réintégration - le fonctionnaire ne doit pas rembourser les sommes perçues lors de sa séparation antérieure. La date à laquelle les années de service ouvrant droit à pension est calculée est donc la même que la date de réengagement.

3. Le manquement par les requérantes de soumettre leurs requêtes dans les délais fixés par la circulaire 17/92, et pour lequel aucune explication n'a été fournie, était leur propre faute.

4. Le concept de droits acquis ne s'applique pas aux conditions d'emploi statutaires qui comprend la création d'un taux de change pour l'Organisation.

Le Tribunal ayant délibéré du 10 au 28 juillet 1995, rend le jugement suivant :

I. Les requêtes de Mmes Khalidi, Abu Gheida, Khatib, Madi, Murad et Saleh ont toutes le même objet et sont fondées sur les mêmes arguments. Le Tribunal ordonne donc la jonction de ces requêtes et se prononcera par un seul jugement.

II. Les requêtes ont été suscitées par la circulaire No 17/92 du 5 janvier 1992 du Directeur des affaires de l'UNRWA en République arabe de Syrie publiée en vue du changement du taux de change officiel applicable au sein de cette organisation (UNRWA book rate). En raison du désavantage, par rapport au cours antérieur, que le nouveau taux officiel devait comporter pour le personnel, il était proposé aux agents ayant atteint 50 ans et ayant 25 ans de service d'opter pour une retraite anticipée, en bénéficiant pour leurs pensions du taux de change le plus favorable.

Les requérantes n'ont pas profité de cette offre dans le délai requis (avant le 29 février 1992) pour la raison qu'elles n'avaient

pas 25 ans de service, dits services qualifiés calculés à partir de la date d'entrée dans le service, dite "service computation date". C'est en effet en septembre 1968 que les requérantes ont reçu des contrats à durée déterminée pris en considération quant à la détermination de la date d'entrée en service. Ces contrats furent ultérieurement transformés en contrats à durée indéterminée.

III. Cependant, entre septembre et octobre 1965 et le 31 août 1967 les requérantes avaient déjà été employées par l'UNRWA en vertu de contrats à durée déterminée relevant de la catégorie X avec paiement mensuel. A l'expiration de ceux-ci elles ont reçu les indemnités prévues par le règlement. Elles furent ensuite employées à nouveau en novembre 1967 jusqu'en août 1968 et elles ont reçu, comme précédemment, les indemnités de séparation correspondant à cette période.

IV. En vertu d'une circulaire du 21 janvier 1980 (Personnel Directive A/4) complétée par une circulaire du 30 juin 1980 (A/81/80), il a été proposé aux agents de l'UNRWA, précédemment employés dans la catégorie X, d'inclure leurs années de service antérieures à leur réemploi dans le calcul de leur ancienneté, sous condition de rembourser les indemnités de séparation perçues à l'issue de ces périodes antérieures d'emploi.

V. Les requérantes n'ont pas profité de cette faculté et elles affirment n'avoir pas eu connaissance des circulaires en question ou n'avoir pas été informées clairement de leur contenu. Elles contestent en outre que ces circulaires leur fussent applicables dès lors qu'elles concernent les agents dont le service avait été interrompu pendant une période de plus de 12 mois, ce qui ne correspondait pas à leur cas.

Les requérantes demandent donc de pouvoir profiter de l'offre résultant de la circulaire 17/92 du 5 janvier 1992 au moyen de l'inclusion, à posteriori, de leurs services des années 1965 à 1968 dans le décompte de leur ancienneté de service.

VI. Le défendeur leur objecte leur manquement quant à l'acceptation de l'offre résultant des circulaires de 1980. Il fait valoir d'autre part qu'en 1968 elles ont été réengagées et non pas réintégrées, ce qui eût impliqué le remboursement des indemnités de séparation et le réajustement de la date initiale à partir de laquelle leur ancienneté de service eût été calculée. Cette date eût alors été fixée au commencement de leur emploi en vertu de contrats de la catégorie X.

Envisageant enfin l'hypothèse selon laquelle les circulaires de 1980 n'auraient pas été applicables aux requérantes, le défendeur soutient que dans ce cas, elles n'auraient aucun droit à l'inclusion de leurs services antérieurs à leur réengagement, l'Administration de l'UNRWA n'ayant aucune obligation de leur offrir une telle possibilité. Mais il ajoute qu'il considère que les circulaires leur étaient applicables.

VII. Le Tribunal a été satisfait des informations fournies à sa demande, par le défendeur quant à la publicité qui a été donnée aux circulaires de 1980 et a pris note qu'un nombre élevé de fonctionnaires (215) ont profité de l'offre qui leur était adressée en vertu de ces circulaires. Le Tribunal en conséquence ne peut accueillir favorablement l'argumentation des requérantes selon laquelle elles auraient été insuffisamment informées.

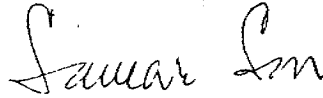
VIII. D'un autre côté, à supposer que les circulaires de 1980 ne fussent pas applicables aux requérantes, il apparaît qu'en tout état de cause elles n'ont jamais rempli la condition de leur réintégration, à savoir le remboursement des indemnités de séparation perçues à l'issue de leurs périodes d'emploi antérieures à 1968.

IX. Le Tribunal n'admet pas enfin que les requérantes aient un quelconque droit acquis à l'application au-delà du 1er juin 1992 (date d'entrée en vigueur du nouveau taux opérationnel de change) du taux antérieur établi par l'UNRWA.

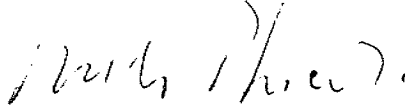
X. Pour toutes ces raisons les requêtes sont rejetées.

(Signatures)

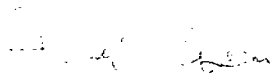
Samar SEN  
Vice-président, assurant la présidence



Hubert THIERRY  
Membre



Francis SPAIN  
Membre



Genève, le 28 juillet 1995



R. Maria VICIEN-MILBURN  
Secrétaire