

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 janvier 2003
Français
Original: anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 1089

Affaire No 1197 : ROMAN

Contre : Le Secrétaire général
de l'Organisation
des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Mayer Gabay, Président; M. Julio Barboza, Vice-Président; M. Spyridon Flogaitis;

Attendu qu'à la demande de Jacques Roman, ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a, avec l'accord du défendeur, prorogé au 31 mai 2001 le délai pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que, le 4 juin 2001, le requérant a introduit une requête dont les conclusions se lisaient en partie comme suit :

« Le requérant prie le Tribunal de dire et juger :

- 1) Que c'est à tort que le défendeur lui a refusé, en s'appuyant sur la réglementation en vigueur à l'époque, le remboursement d'un déménagement intégral de ses effets personnels lorsqu'il est parti à la retraite le 30 avril 1998;
- 2) Que c'est à tort que le défendeur a recouvré d'autorité, avec effet rétroactif au 1er juillet 1997, la somme de 1 251 dollars 21 cents correspondant à des versements effectués au titre de la prime de mobilité et de sujétion compensant le non-remboursement des frais de déménagement pour la période juillet 1997-janvier 1998;

...

Par ces motifs et tous autres à déduire :

- 4) Que le requérant doit être remis en situation d'effectuer son déménagement complet...;
- 5) Que la somme de 1 251 dollars 21 cents correspondant aux sommes indûment recouvrées doit lui être restituée



6) Qu'il est fondé à recevoir indemnisation du préjudice causé par les retards administratifs et par la désorganisation de ses plans de réinstallation en France qui en est résultée. »

Attendu que, le 23 août 2001, le requérant a présenté des pièces supplémentaires et modifié ses conclusions comme suit :

« Le requérant

a) Prie le Tribunal de constater que la demande de remboursement des frais de déménagement complet lors du départ à la retraite (*demande 1*) qui faisait l'objet de la requête initiale ... n'a plus de raison d'être, l'Administration ayant reconnu le bon droit du requérant;

... »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé au 31 octobre 2001 puis, périodiquement, au 30 avril 2002 le délai pour le dépôt de la réplique du défendeur;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 30 avril 2002;

Attendu que le requérant a présenté des observations écrites le 30 mai 2002 et que le défendeur y a répondu le 28 juin 2002;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de l'Organisation le 13 octobre 1966 comme traducteur stagiaire au Bureau des services de conférence avec un engagement de stage à la classe P-2. À l'époque des faits, il était titulaire d'un contrat permanent et était traducteur de classe P-4 à la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), à Bangkok.

Le 1er février 1987, le requérant a été affecté du Siège à la CESAP et autorisé à recevoir une indemnité d'affectation au lieu des frais de déménagement de son mobilier. Alors que son affectation initiale devait durer deux ans, il est resté à la CESAP jusqu'au 30 avril 1998, date de son départ à la retraite.

Le 1er juillet 1990, l'instruction administrative ST/AI/363, intitulée « Indemnité pour mobilité et difficulté des conditions de vie et de travail », a été publiée et, conformément aux dispositions du paragraphe 19 de la section E, le requérant a bénéficié d'un élément « non-déménagement » qui était « destiné à compenser le non-paiement des frais de déménagement au lieu d'affectation du fonctionnaire ». Le paragraphe 20 de l'instruction administrative disposait que « l'élément "non-déménagement" est applicable aussi longtemps que le fonctionnaire n'a pas droit à un déménagement, indépendamment du nombre d'années consécutives passées au service d'organes des Nations Unies dans le lieu d'affectation considéré ».

Le 18 décembre 1996, l'Assemblée générale a adopté la résolution 51/216, intitulée « Régime commun des Nations Unies : Rapport de la Commission de la fonction publique internationale [CFPI] », par laquelle elle a notamment approuvé une recommandation de la CFPI tendant à ce que l'élément « non-déménagement » soit, à compter du 1er janvier 1997, limité à une période de cinq ans par lieu d'affectation, période pouvant être portée à sept ans à titre exceptionnel. Le 26 juin 1997 a été publiée la circulaire ST/IC/1997/38, intitulée « Prime de mobilité et de

sujétion », qui mettait en application la résolution 51/216. Le paragraphe 2 de cette circulaire était ainsi conçu :

« ...

a) À titre transitoire, compte tenu du fait que la prime de mobilité et de sujétion est appliquée depuis le 1er juillet 1990, l'élément compensant le non-remboursement des frais de déménagement continuera à être versé jusqu'au 30 juin 1997 dans tous les cas;

b) Par la suite, conformément au paragraphe 40 de l'instruction administrative ST/AI/363, selon lequel la prime de mobilité et de sujétion est normalement payée à l'avance sur une base annuelle, on déterminera à la date anniversaire du début du versement de la prime à un fonctionnaire si l'élément compensant le non-remboursement des frais de déménagement est versé depuis cinq ans ou plus pour un lieu d'affectation donné;

c) Si, à cette date anniversaire, un fonctionnaire reçoit l'élément compensant le non-remboursement des frais de déménagement depuis cinq ans ou plus pour un lieu d'affectation donné, le paiement prendra fin... »

Le 25 février 1998, le requérant a été informé qu'ayant bénéficié de l'élément « non-déménagement » conformément à la disposition 103.22 du Règlement du personnel et à l'instruction administrative ST/AI/363, il n'aurait pas droit au déménagement complet de son mobilier à son prochain départ à la retraite, cet élément n'étant versé qu'aux fonctionnaires qui n'avaient pas droit à un tel déménagement. Il a contesté cette interprétation, déclarant qu'il avait droit à un déménagement complet de New York (où son mobilier avait été entreposé pendant son affectation à Bangkok) jusqu'en France. La CESAP ayant demandé des éclaircissements à ce sujet, le Bureau de la gestion des ressources humaines a confirmé, le 13 mars, que le requérant n'avait pas droit à un déménagement complet. Le 27 avril, le Bureau de la gestion des ressources humaines a écrit au requérant, réitérant cette décision mais reconnaissant « que la disposition 107.27 du Règlement du personnel [était], dans sa forme actuelle, complexe et inconvenue en raison de multiples renvois à d'autres dispositions ».

Le 30 avril 1998, le requérant est parti à la retraite. Le 20 mai, il a écrit au Chef de la Division de l'administration de la CESAP, contestant la déduction de 1 798,52 dollars des États-Unis de ses versements à la cessation de service à titre de recouvrement de l'élément « non-déménagement » qui lui avait été versé de juillet 1997 jusqu'à son départ à la retraite en avril 1998. Le 16 juin, le Chef de la Division de l'administration lui a répondu que le Bureau de la gestion des ressources humaines avait décidé que les fonctionnaires qui avaient bénéficié de l'élément « non-déménagement » pendant au moins cinq ans au 30 juin 1997 n'y avaient plus droit à moins de faire l'objet d'une exception. Elle confirmait aussi qu'il n'avait pas droit au déménagement de son mobilier.

Le 23 juin 1998, le requérant a demandé le réexamen administratif des décisions de ne pas lui payer les frais d'un déménagement complet de son mobilier et de recouvrer l'élément « non-déménagement » pour la période allant de juillet 1997 à janvier (et non avril) 1998 (soit une somme de 1 251,21 dollars des États-Unis).

Le 25 août 1998, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours. La Commission a adopté son rapport le 2 janvier 2001. Ses considérations et sa recommandation se lisaient en partie comme suit :

« *Considérations*

...

14. La Commission a noté que, selon la disposition 107.27 [du Règlement du personnel] en vigueur avant l'introduction en 1990 de l'[Indemnité pour mobilité et difficulté des conditions de vie et de travail], [le requérant] aurait manifestement eu droit aux frais de déménagement, et que, selon la disposition 107.27 [du Règlement du personnel] maintenant en vigueur à la suite d'une "opération de simplification", il aurait aussi droit à ces frais. La Commission a eu peine à croire qu'une mesure introduite dans le but d'"inciter à la mobilité" (disposition 103.22 [du Règlement du personnel]) puisse avoir eu pour objet de priver les fonctionnaires d'un droit reconnu actuellement et de longue date.

...

16. La Commission a ensuite examiné la question du droit [du requérant] au versement de l'[élément] "non-déménagement". Bien que la circulaire ST/IC/1997/38 n'ait été publiée qu'en juin 1997, l'Assemblée générale avait stipulé, dans sa résolution 51/216, que la durée maximale devait être appliquée à compter du 1er janvier 1997, date à laquelle [le requérant] avait bénéficié de l'élément "non-déménagement" pendant six ans et six mois. La Commission estime comme [le requérant] que la nouvelle limite de temps pouvait être appliquée pour l'avenir, mais non rétroactivement, après la publication de la circulaire. Cependant, de l'avis de la Commission, cette considération a inspiré la décision de verser l'élément "non-déménagement" jusqu'au 30 juin 1997 dans tous les cas. [Le requérant] n'avait par conséquent aucun droit à cet élément au-delà de cette date.

Recommandation

17. La Commission recommande au Secrétaire général que soient versés [au requérant] les frais d'un déménagement complet de son mobilier.

18. La Commission ne fait pas d'autre recommandation au sujet du présent recours. »

Le 26 mars 2001, en réponse à une demande du requérant, le Secrétaire de la Commission paritaire de recours lui a envoyé copie du rapport de la Commission.

Le 4 juin 2001, n'ayant reçu communication d'aucune décision du Secrétaire général relative à son recours devant la Commission, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Le 19 juin 2001, le Secrétaire général adjoint à la gestion a communiqué le rapport de la Commission paritaire de recours au requérant, lui faisant savoir que le Secrétaire général avait accepté les conclusions de la Commission et l'informant de ce qui suit :

« ...

...eu égard aux considérations suivantes, à savoir a) que vous aviez droit à un déménagement complet de New York jusqu'en France avant votre affectation à Bangkok; b) que vous étiez censé rentrer à New York puisque vous aviez été affecté, et non muté, à Bangkok; et c) que cette conclusion est renforcée par le fait que l'Organisation a payé les frais d'entreposage de votre mobilier à New York, le Secrétaire général a décidé de vous accorder le déménagement complet de votre mobilier de New York jusqu'au lieu de votre congé dans les foyers conformément à la disposition 107.1 c) du Règlement du personnel.

... »

Le 23 août 2001, le requérant a modifié les conclusions de sa requête en fonction de cette décision.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le défendeur a commis une erreur en recouvrant l'élément « non-déménagement » versé au requérant entre juillet 1997 et janvier 1998. Le requérant avait un droit acquis à cet élément jusqu'à la « date anniversaire » du 1er février 1998.

2. Le requérant a droit à une indemnité pour les retards administratifs intervenus dans son affaire.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le requérant n'a pas droit au remboursement de la somme de 1 251,21 dollars des États-Unis.

2. Le requérant n'a pas droit à une indemnité pour « retards administratifs ».

Le Tribunal, ayant délibéré du 4 au 25 novembre 2002, rend le jugement suivant :

I. Le requérant est entré au service de l'Organisation en octobre 1966 comme traducteur stagiaire au Bureau des services de conférence avec un engagement de stage à la classe P-2. À l'époque des faits qui ont donné lieu à la présente requête, il était titulaire d'un contrat permanent et était traducteur de classe P-4 à la CESAP, à Bangkok.

II. Lorsqu'il a été affecté du Siège à Bangkok en février 1987, le requérant n'a pas bénéficié d'un déménagement complet de son mobilier; en revanche, l'Organisation lui a versé une indemnité en tenant lieu, initialement qualifiée d'« indemnité d'affectation », et elle a aussi payé l'entreposage de son mobilier à New York.

Le 1er juillet 1990, l'instruction administrative ST/AI/363, intitulée « Indemnité pour mobilité et difficulté des conditions de vie et de travail », a été publiée. Conformément à cette instruction administrative, le requérant a bénéficié d'un élément « non-déménagement » qui, en fait, remplaçait la précédente « indemnité d'affectation » qu'il avait perçue. Le 26 juin 1997, la circulaire ST/IC/1997/38, intitulée « Prime de mobilité et de sujétion », a limité le paiement de l'élément « non-déménagement » à un maximum de cinq ans, période pouvant être prolongée jusqu'à sept ans à titre exceptionnel. À titre de mesure transitoire, le paiement a été autorisé jusqu'au 30 juin 1997 dans tous les cas. Par la suite, la

décision quant à la continuation du paiement de l'élément devait être prise à la « date anniversaire » du paiement.

Le 25 février 1998, le requérant a été informé qu'il n'aurait pas droit au déménagement complet de son mobilier à son prochain départ à la retraite, le 30 avril, parce qu'il avait bénéficié de l'élément « non-déménagement » et que cet élément n'était versé qu'aux fonctionnaires qui n'avaient pas droit à un tel déménagement. Le requérant a soutenu qu'il avait droit à un déménagement complet de New York jusqu'en France. Après son départ à la retraite, la somme de 1 798,52 dollars des États-Unis a été déduite de ses versements à la cessation de service à titre de recouvrement de l'élément « non-déménagement » qui lui avait été versé de juillet 1997 jusqu'en avril 1998. Le requérant a été ultérieurement informé que les fonctionnaires qui avaient bénéficié de l'élément « non-déménagement » pendant au moins cinq ans au 30 juin 1997 n'y avaient plus droit à moins de faire l'objet d'une exception conformément à la circulaire ST/IC/1997/38.

Le 23 juin 1998, le requérant a demandé le réexamen administratif des décisions de ne pas lui payer les frais d'un déménagement complet de son mobilier et de recouvrer sur ses versements à la cessation de service la somme de 1 251,21 dollars représentant l'élément « non-déménagement » qui lui avait été versé de juillet 1997 à janvier 1998. Le 25 août 1998, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours. Dans son rapport, daté du 2 janvier 2001, la Commission a constaté que le requérant avait eu droit aux frais d'un déménagement complet avant d'aller à Bangkok et qu'en raison d'un changement apporté à la politique, il y avait de nouveau droit, et que l'élément « non-déménagement », qui avait été introduit pour « inciter à la mobilité », ne pouvait avoir eu pour objet de priver les fonctionnaires d'un droit reconnu actuellement et de longue date. La Commission a recommandé que soient versés au requérant les frais d'un déménagement complet de son mobilier mais elle ne lui a pas donné gain de cause s'agissant du recouvrement de l'élément « non-déménagement ». Le Secrétaire général a accepté ces recommandations et, à juste titre selon le Tribunal, il a accordé au requérant le déménagement complet de son mobilier.

III. Eu égard à la décision du Secrétaire général, la présente affaire ne concerne désormais que la somme de 1 251,21 dollars de États-Unis qui a été recouvrée, plus l'indemnité réclamée par le requérant pour retards de procédure.

Le Tribunal tient à noter qu'en vertu du principe *de minimis non curat praetor*, les litiges d'une importance financière aussi faible ne devraient normalement pas donner lieu à un procès. Cependant, comme ce principe ne découle ni du Statut du Tribunal ni des intentions du requérant, le Tribunal est tenu de juger la présente affaire.

IV. Le Tribunal estime que les règles régissant le versement de l'élément « non-déménagement » étaient explicites quant à la durée pendant laquelle cet élément devait être versé : cinq ans, période pouvant être prolongée de deux ans dans des cas exceptionnels. Le requérant soutient que, la circulaire ST/IC/1997/38 ayant autorisé le versement de l'élément jusqu'à la fin de juin 1997, il avait un droit acquis à continuer de percevoir l'élément jusqu'à la « date anniversaire » de février 1998. Le Tribunal n'est pas convaincu par cet argument. Le requérant n'avait aucun droit à percevoir l'élément après le 30 juin 1997. La « date anniversaire » a seulement été établie pour des raisons de commodité administrative; c'était la date à laquelle une décision pouvait être prise au sujet du versement de l'élément. De toute façon, il

aurait été impossible, pour le requérant, d'avoir acquis un tel droit puisque la « date anniversaire » tombait après la période septennale qui est au coeur du droit applicable. Le requérant n'aurait pu acquérir des droits allant à l'encontre de ce droit.

De plus, le requérant se trouvait déjà dans une situation avantageuse puisque, juridiquement, il n'avait aucun droit à ce que la période de cinq ans soit portée à sept ans. De telles prolongations étaient manifestement conçues comme devant être l'exception plutôt que la règle. Le requérant, quant à lui, a profité de la prolongation générale prévue dans la circulaire ST/IC/1997/38, qui l'a englobé dans la période septennale de référence sans que son cas particulier ait été examiné.

V. Le Tribunal en vient maintenant à la demande d'indemnité présentée par le requérant pour les retards administratifs intervenus dans son affaire.

Le Tribunal constate qu'en l'espèce les retards n'ont pas été longs et déraisonnables (voir jugement No 353, *El-Bolkany* (1985)), la Commission paritaire de recours ayant elle-même reconnu que les règles applicables étaient rédigées de façon ambiguë. Il ressort du dossier qu'il y a eu une période de transition et de flux dans le versement de ces indemnités. Le requérant a finalement bénéficié du déménagement de son mobilier et le Tribunal estime que le retard à en arriver là n'a été ni préjudiciable ni injustifié.

VI. Par ces motifs, le Tribunal rejette la requête dans sa totalité.

(Signatures)

Mayer GABAY
Président

Julio BARBOZA
Vice-Président

Spyridon FLOGAITIS
Membre

New York, le 25 novembre 2002

Maritza STRUYVENBERG
Secrétaire