



TRIBUNAL  
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF  
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/GVA/2016/082

Jugement n° : UNDT/2017/040

Date : 9 juin 2017

Français

Original : anglais

**Juge :** Teresa Bravo

**Greffe :** Genève

**Greffier :** René M. Vargas M.

KATULU

c/

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

Néant

**Conseil du défendeur :**

Alan Gutman, ALS/OHRM, Secrétariat de l'ONU

Alistar Cumming, ALS/OHRM, Secrétariat de l'ONU

## Introduction

1. Par une requête déposée le 30 août 2016, la requérante, une juriste (P-3) travaillant pour le Département des affaires économiques et sociales à l'Assistance des Nations Unies pour le procès des Khmers rouges (« UNAKRT »), conteste la décision prise par un spécialiste des ressources humaines du DAES de rejeter sa demande de congé dans les foyers anticipé.

## Faits

2. La requérante a rejoint l'UNAKRT à Phnom Penh le 18 mai 2014 en tant que juriste (P-3) au Bureau des juges d'instruction, dans le cadre d'un engagement temporaire pour une période initiale de six mois.

3. Son engagement a été renouvelé à plusieurs reprises, respectivement jusqu'au 31 décembre 2014, au 31 mars 2015 et, finalement, au 31 décembre 2015.

4. Le 1<sup>er</sup> septembre 2015, la requérante a obtenu un engagement de durée déterminée d'un an, toujours en tant que juriste (P-3) au Bureau des juges d'instruction, au terme d'une procédure de sélection par concours. Elle a continué d'exercer les mêmes fonctions sans interruption. Son engagement de durée déterminée a ensuite été prolongé jusqu'au 31 décembre 2016.

5. Par un mémorandum en date du 11 mars 2016, la requérante a fait une demande de congé dans les foyers anticipé aux fins de se rendre en Suisse du 8 au 23 avril 2016.

6. Par un courriel du même jour, un spécialiste des ressources humaines du Département des affaires économiques et sociales a rejeté la demande de la requérante au motif que celle-ci n'avait accumulé que huit points au titre du congé dans les foyers durant son engagement de durée déterminée, et que « la durée du service qu'elle avait effectué dans le cadre de son engagement temporaire ne pouvait s'ajouter à celle de son engagement de durée déterminée pour qu'elle ait droit au congé dans les foyers ». À l'appui de cette affirmation, le spécialiste des ressources humaines a en outre fait tenir à la requérante une copie d'un avis écrit émanant du chef du Groupe d'appui pour les politiques du Bureau de la gestion des ressources humaines, concernant une situation similaire dans laquelle s'était trouvé un autre fonctionnaire, à savoir « le passage d'un engagement temporaire à un engagement de durée déterminée et l'accumulation de points correspondant à une certaine durée de service aux fins du congé dans les foyers ». Il était indiqué dans cet avis que, conformément à l'instruction administrative [ST/AI/2010/4/Rev. 1](#) (Administration des engagements temporaires), tout engagement de durée déterminée accordé à la suite d'un engagement temporaire était traité comme un rengagement et qu'en conséquence, seule la durée du service effectué au titre de l'engagement de durée déterminée ouvrait droit au congé dans les foyers aux termes de la disposition 5.2 du Règlement du personnel. En outre, les fonctionnaires titulaires d'engagements temporaires en poste dans des lieux d'affectation où la fréquence du congé dans les foyers était de 24 mois ne pouvaient accumuler de points au titre dudit congé.

7. Par un courriel du 2 mai 2016, la requérante a prié le spécialiste des ressources humaines du Département des affaires économiques et sociales de reconsidérer la

position du Département concernant les points qu'elle avait accumulés au titre du congé dans les foyers.

8. Par un courriel du 7 mai 2016, le spécialiste des ressources humaines a confirmé la position du Département.

9. Le 9 mai 2016, la requérante a adressé au Groupe du contrôle hiérarchique une demande d'évaluation de la décision portant refus de sa demande de congé dans les foyers anticipé.

10. Par une lettre en date du 1<sup>er</sup> juin 2016, le Secrétaire général adjoint à la gestion a indiqué que le Secrétaire général confirmait la décision contestée.

11. Sa demande de congé dans les foyers ayant été refusée, la requérante s'est rendue en Suisse à ses frais du 7 au 26 avril 2016.

12. La requérante a déposé sa requête devant le Tribunal le 30 août 2016, et le défendeur a déposé sa réponse le 3 octobre 2016.

13. Par les ordonnances n°241 (GVA/2016) du 8 décembre 2016, n°69 (GVA/2017) du 15 mars 2017, n°76 (GVA/2017) du 29 mars 2017 et n°90 (GVA/2017) du 10 avril 2017, le Tribunal a ordonné au défendeur de préciser les conditions d'emploi de la requérante par suite de son passage d'un engagement temporaire à un engagement de durée déterminée et de produire la documentation pertinente.

14. Les 16 décembre 2016, 17 mars 2017 et 4 et 21 avril 2017, le défendeur a déposé des documents supplémentaires en exécution des ordonnances du Tribunal. Il a également déposé des documents supplémentaires le 23 mars 2017.

15. Le Tribunal a tenu des audiences sur le fond les 27 mars et 2 mai 2017.

### **Argumentation des parties**

16. Les principaux arguments de la requérante sont les suivants :

a. La requérante a, dans le cadre de son engagement temporaire, accumulé 15 points au titre du congé dans les foyers en application de la disposition 5.2 du Règlement du personnel et de l'instruction administrative [ST/AI/2015/2](#) (Congé dans les foyers), ces textes ne faisant pas de distinction entre les engagements temporaires et les engagements de durée déterminée pour ce qui est des conditions ouvrant droit au congé dans les foyers;

b. La durée de son service au même poste dans le cadre des deux engagements, l'un temporaire et l'autre à durée déterminée, constitue une « période ouvrant droit au congé dans les foyers » aux termes de la disposition 5.12 du Règlement du personnel, étant donné qu'elle avait accumulé 22 points à ce titre en avril 2016, lorsqu'elle a présenté sa demande de congé dans les foyers anticipé;

c. Contrairement à ce qu'affirme le défendeur, l'expression « période ouvrant droit au congé dans les foyers » au sens de la disposition 5.2 et de l'instruction administrative [ST/AI/2015/2](#) n'est pas équivalente à l'expression « période de service continu » visée au paragraphe 1.2 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/4/REV.1](#) et au paragraphe c) de la disposition 4.17 du Règlement du personnel. En tout état de cause, la requérante n'a jamais, dans les faits, cessé son service;

- d) En conséquence, la requérante prie le Tribunal de :
- i. Rectifier la position du Département des affaires économiques et sociales concernant l'accumulation de points au titre du congé dans les foyers par des fonctionnaires ayant commencé à travailler à l'UNAKRT dans le cadre d'engagements temporaires, puis continué à y travailler dans le cadre d'engagements de durée déterminée, de telle sorte que les 26 points qu'elle avait accumulés au titre du congé dans les foyers à la date de sa requête soient pris en compte dans UMOJA;
  - ii. Reconnaître *ex post facto* que le congé qu'elle a pris en avril 2016 pour se rendre en Suisse, son pays d'origine, constituait un congé dans les foyers ou, à défaut, déroger à la condition selon laquelle elle devrait effectuer six mois de service supplémentaires à compter de la date de son retour d'un ultérieur congé dans les foyers.

17. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

- a. La requérante n'a pas accumulé de points au titre du congé dans les foyers pendant les périodes couvertes par ses engagements temporaires. Les titulaires d'engagements temporaires en poste dans des lieux d'affectation où la fréquence du congé dans les foyers est de 24 mois, comme c'est le cas du Cambodge, n'ont pas droit au congé dans les foyers parce que la durée des engagements temporaires est limitée à 729 jours de service, soit 24 mois moins un jour;
- b. Même si la requérante avait accumulé des points au titre du congé dans les foyers au cours des périodes couvertes par ses engagements temporaires, ces points n'auraient pu être reportés sur la période couverte par son engagement à durée déterminée parce qu'elle a été « rengagée » au sens de la disposition 4.17 du Règlement du personnel. Conformément à cette disposition, les conditions de l'engagement de durée déterminée de la requérante s'appliquent abstraction faite de toute période de service antérieure et il n'y a pas de continuité du service;
- c. La requête doit en conséquence être rejetée dans son intégralité.

### **Examen**

18. Le Tribunal doit rechercher si l'Organisation a commis une erreur en rejetant la demande de congé dans les foyers anticipé présentée le 11 mars 2016 par la requérante au motif que celle-ci n'avait à cette date accumulé que huit points au titre du congé dans les foyers dans le cadre de son engagement de durée déterminée, ses périodes de service effectuées antérieurement dans le cadre de ses engagements temporaires n'étant ainsi pas prises en compte.

19. Il s'agit essentiellement d'établir si la disposition 4.17 du Règlement du personnel s'applique en l'espèce, empêchant ainsi la prise en compte de toute période de service préalable à l'engagement de durée déterminée de la requérante dans le calcul de ses droits à congé dans les foyers. Si cette disposition ne s'appliquait pas, le Tribunal devrait alors rechercher si la requérante a accumulé des points au titre du congé dans les foyers dans le cadre de ses engagements temporaires.

*Application de la disposition 4.17 du Règlement du personnel*

20. La présente affaire met en cause l'application et l'interprétation des dispositions 4.17 et 5.2 du Règlement du personnel et celles des instructions administratives [ST/AI/2015/2](#) et [ST/AI/2010/4/Rev.1](#). À cet égard, le Tribunal rappelle que dans la hiérarchie des normes du système juridique interne de l'Organisation des Nations Unies, le Règlement du personnel prévaut sur les instructions administratives. Il convient en conséquence d'interpréter les instructions administratives à la lumière du Règlement du personnel et conformément à celui-ci.

21. La disposition 4.17 (Rengagement) prévoit, dans sa partie pertinente, ce qui suit :

- a) Tout ancien fonctionnaire qui est rengagé dans les conditions fixées par le Secrétaire général est nommé à nouveau, sauf réintégration, par application de la disposition 4.18.
- b) Toute nouvelle nomination est régie par les dispositions de la nouvelle lettre, abstraction faite de toute période de service antérieure. Si l'intéressé est rengagé en application de la présente disposition, la période comprise entre l'ancienne et la nouvelle période nomination n'opère pas continuité du service.

22. Il s'ensuit que la disposition 4.17 du Règlement du personnel empêcherait la requérante, si celle-ci a été « réengagée », de faire valoir des droits à congé dans les foyers sur la base de ses périodes de service antérieures dans le cadre d'engagements temporaires. Le défendeur soutient que la requérante a été « réengagée », étant donné qu'en application des dispositions en vigueur, son passage d'un engagement temporaire à un engagement de durée déterminée doit être considéré comme un rengagement.

23. Aux termes de la disposition 4.12 du Règlement du personnel, « l'engagement temporaire ne [peut] être converti en engagement d'un type différent ». Le paragraphe 1.2 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/4/Rev.1](#) dispose en outre que « [t]out engagement accordé à la suite d'un engagement temporaire sera traité comme un rengagement en application de la disposition 4.17 ».

24. Le Tribunal relève que le paragraphe 1.2 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/4/Rev.1](#) indique comment l'Organisation doit procéder lorsqu'elle accorde un engagement de durée déterminée à la suite d'un engagement temporaire. Cependant, il n'établit pas par lui-même la situation contractuelle du fonctionnaire et n'a pas pour effet d'établir artificiellement en droit le rengagement. Le Tribunal doit en conséquence rechercher si la requérante a effectivement été rengagée, comme le laisse envisager le paragraphe 1.2 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/4/Rev.1](#).

25. Le terme « rengagement » n'est pas défini dans le Règlement du personnel. Cela dit, la disposition 4.17 du Règlement du personnel se réfère au rengagement d'un « ancien fonctionnaire », ce qui implique nécessairement une cessation de service préalable. Cette interprétation s'accorde également avec le fait qu'il n'y a pas de continuité de service en cas de rengagement [paragraphe b)] de la disposition 4.17, ainsi qu'avec la référence explicite au rengagement à la suite d'une cessation de service, qui est faite dans la disposition 4.18 relative à la réintégration. Les parties s'accordent à dire qu'une cessation de service est nécessaire pour qu'un

renouvellement ait lieu, mais elles s'opposent sur la question de savoir si la requérante a effectivement cessé son service.

26. La cessation de service est définie par la disposition 9.1 du Règlement du personnel, ainsi libellée :

On entend par cessation de service toute situation résultant :

- i) D'une démission;
- ii) D'un abandon de poste;
- iii) De l'expiration d'engagement;
- iv) Du départ à la retraite;
- v) D'un licenciement;
- vi) Du décès du fonctionnaire.

27. La cessation de service déclenche un certain nombre de conséquences, qu'exposent notamment les dispositions 9.8 à 9.12 du Règlement du personnel, qui concernent la possibilité d'une indemnité de licenciement (disposition 9.8), le versement en compensation de jours de congé annuel accumulés (disposition 9.9) ou le remboursement en compensation des jours de congé annuel (disposition 9.10) et le voyage de retour [paragraphe b)] de la disposition 9.11 et alinéa v) du paragraphe a) de la disposition 7.1. Le fonctionnaire perd le bénéfice du traitement des indemnités et des autres prestations à la date de la cessation de service [paragraphe a)] de la disposition 9.11 et une procédure de règlement est alors engagée entre lui et l'Organisation.

28. Le Tribunal relève que la situation de la requérante ne correspond à aucune de celles qui sont présentées dans la disposition 9.1 du Règlement du personnel comme constituant une cessation de service. Nul ne conteste que la requérante n'a pas démissionné de son engagement temporaire au sens de la disposition 9.2 et que son engagement temporaire n'avait pas expiré lorsqu'elle a obtenu un engagement de durée déterminée, étant donné qu'il avait été précédemment prolongé jusqu'au 31 décembre 2015. La requérante n'a pas davantage été licenciée au sens de la disposition 9.6, étant donné qu'elle n'a pas reçu de préavis de licenciement en application de la disposition 9.7. Les autres situations envisagées dans la disposition 9.1 ne s'appliquent manifestement pas à la présente espèce.

29. Surtout, le Tribunal constate que les circonstances factuelles qui entourent le passage de l'engagement temporaire à l'engagement de durée déterminée effectué par la requérante établissent que l'Organisation a effectivement traité celle-ci comme s'il y avait eu une continuité dans son service et n'a pas procédé à une véritable cessation de service ni fait face aux conséquences que cela aurait comporté.

30. Premièrement, la requérante a continué d'exercer ses fonctions de juriste au Bureau des juges d'instruction, à la classe P-3 et ce, comme l'admet le défendeur, sans interruption.

31. Deuxièmement, aucune demande ou offre de cessation de service n'a été présentée à la requérante, et celle-ci n'a jamais été informée que son service avait en réalité cessé. Dans ces conditions, la requérante n'était à même de faire valoir aucun droit à prestation ou avantage qui eût découlé de la cessation de son service.

32. Troisièmement, aucune procédure de règlement n'a été engagée aux fins d'établir si telle somme était due à la requérante au titre de la cessation de service, ou si la requérante devait rembourser telle somme à l'Organisation. Au contraire, les avantages et prestations de la requérante ont été traités comme si celle-ci était employée de façon continue.

33. Il se trouve en effet que les congés annuels accumulés par la requérante pendant la période couverte par ses engagements temporaires ont été reportés à la période de son engagement à durée déterminée, ce qui n'aurait pas été le cas si son service avait cessé (voir la disposition 9.9 du Règlement du personnel; voir également *Carrabregu* 2014-UNAT-485, par. 28). À cet égard, le Tribunal relève qu'un différend oppose les parties à propos du solde de jours de congés de la requérante à la date de sa cessation de service. Ce différend sort du cadre de la présente requête et il suffit de souligner aux fins de la présente procédure que l'Administration n'a pas recommencé à zéro le calcul des congés annuels de la requérante lorsque celle-ci a été rengagée dans le cadre d'un engagement de durée déterminée, comme le montre l'état de ses congés annuels.

34. De même, l'Organisation a déduit de la prime d'affectation versée à la requérante au titre de son engagement à durée déterminée le montant qu'elle avait perçu lorsqu'elle avait entamé son engagement temporaire initial. En d'autres termes, les sommes qui avaient été versées à la requérante au titre de son engagement initial ont été prises en considération dans le calcul de ses droits au titre du nouvel engagement. Cela n'aurait pu se produire dans le cas d'une cessation de service suivie d'un rengagement.

35. Il convient également de noter que la requérante n'a pas bénéficié de prestations ou avantages au titre de sa prétendue cessation de service, comme le paiement de ses frais de voyage de retour, bien qu'il ne soit pas sûr que sa situation lui eût ouvert de tels droits.

36. À toutes fins pratiques, l'Organisation a traité la requérante comme si celle-ci n'avait pas interrompu son service et avait été employée de façon continue. La spécialiste des ressources humaines du Département des affaires économiques chargée du dossier de la requérante a déclaré qu'elle avait veillé à ce que la requérante ne subisse pas « d'interruption de son service ». Les conseils des défendeurs ont eux aussi reconnu que l'Organisation avait pris toutes les mesures nécessaires pour assurer « la continuité de service ». Ils ont assuré que ces mesures avaient été prises afin de ne pas porter préjudice à la requérante mais aucun d'eux n'a pu mettre en évidence quelque avantage qu'en avait tiré celle-ci, mis à part le paiement ininterrompu de son traitement. On ne saurait conclure que l'Administration, en gérant la transition entre les deux engagements, a agi dans l'intérêt de la requérante, étant donné que celle-ci n'a pas été consultée sur la question et qu'elle n'a jamais même demandé que telle ou telle mesure soit prise. La requérante pouvait tout aussi bien préférer faire une pause entre ses deux engagements.

37. À titre de preuve de la supposée cessation de service de la requérante, le défendeur a seulement produit une notification administrative intitulée « Cessation de service spéciale [sans] interruption », (« Special Separation [without] break », ci-après la « notification de cessation de service ») qui, a-t-il déclaré, « mettait à exécution la cessation de service *sans interruption du service* de la requérante » (non souligné dans l'original), assortie d'une autre notification administrative

intitulée « Rengagement [sans] interruption » (« Reappointment [without] break », ci-après, la « notification de rengagement »).

38. Tout d'abord, le Tribunal relève que la notification de cessation de service produite par le défendeur contient des données incohérentes. Cette notification administrative, qui prend effet au 1<sup>er</sup> septembre 2015, est censée correspondre à la « cessation de service spéciale [sans] interruption » de la requérante. Or, elle contient des informations qui concernent l'engagement de durée déterminée de la requérante et non l'engagement temporaire que celle-ci est supposée cesser d'exécuter. Par exemple, sous la rubrique intitulée « type d'engagement/date d'expiration », on lit : « durée déterminée/31.8.2016 ». Cette incohérence, ainsi que d'autres qui ont été décelées, ont incité le Tribunal à se renseigner quant au contenu et à l'authenticité de la notification de cessation de service.

39. À l'audience sur le fond, un assistant principal chargé des ressources humaines et spécialiste des processus ressources humaines UMOJA a déclaré que le progiciel UMOJA, à la différence du précédent Système intégré de gestion (SIG), ne conserve pas les notifications administratives. En outre, UMOJA ne conserve pas de données rétrospectives lorsque les informations concernant les fonctionnaires sont mises à jour et, en conséquence, si l'on veut récupérer une information concernant une mesure prise dans le passé, le progiciel établit un document mêlant des données relatives à cette mesure passée, par exemple une cessation de service, et des informations concernant le fonctionnaire à la date à laquelle ledit document est établi. C'est pourquoi il est indiqué, dans la notification de cessation de service produite par le défendeur, que celle-ci présente « des informations effectives le 01.09.2017 à compter du 12.12.2016 », la première de ces deux dates étant celle à laquelle la notification a été établie dans UMOJA. Après avoir consulté le relevé des activités d'UMOJA, le témoin a cependant confirmé qu'une notification de cessation de service avait été créée dans UMOJA le 26 août 2015.

40. L'assistant principal chargé des ressources humaines et spécialiste des processus ressources humaines UMOJA a également indiqué que le progiciel ne permet pas de faire cesser le service d'un fonctionnaire et de rengager celui-ci le jour même, comme il faudrait normalement le faire pour éviter une interruption. Pour surmonter cette difficulté, les spécialistes des ressources humaines établissent une notification intitulée « Cessation de service spéciale [sans] interruption », ce qui permet à l'Organisation de conserver à l'intéressé le statut de fonctionnaire actif et de le rengager immédiatement.

41. La spécialiste des ressources humaines du Département des affaires économiques et sociales a également déclaré que lorsqu'elle s'était occupée de la « transition » entre les engagements temporaire et à durée déterminée de la requérante, elle avait établi une notification de « Cessation de service spéciale [sans] interruption » pour « rendre service » à la requérante et faire en sorte que celle-ci ne subisse pas d'interruption de service. Interrogé sur les avantages qu'en a tirés la requérante, le témoin n'a pu en mettre en évidence aucun, hormis le fait que l'intéressée a continué à percevoir son traitement sans interruption.

42. Le Tribunal conclut, pour les raisons exposées ci-après, que la notification administrative de cessation de service et la notification administrative de rengagement ne suffisent pas, par elles-mêmes, pour établir que la requérante a cessé d'être au service de l'Organisation puis a été rengagée.



43. La notification administrative de cessation de service n'est qu'un document interne établi à des fins administratives qui, comme indiqué ci-dessus, n'a pas eu de conséquences pour la situation de la requérante. La spécialiste des ressources humaines du Département des affaires économiques et sociales a confirmé qu'elle n'avait pris aucune mesure supplémentaire pour donner effet à la supposée cessation de service. La notification administrative de cessation de service n'a même pas été portée à la connaissance de la requérante; celle-ci a seulement reçu la notification administrative de rengagement lui indiquant qu'elle avait été « rengag[ée] [sans] interruption » et pouvait donc raisonnablement supposer qu'il n'avait pas été mis fin à son service.

44. De surcroît, la mention d'une « cessation de service spéciale [sans] interruption » donne à penser que le service de la requérante auprès de l'Organisation n'a pas été interrompu, ce qui est en contradiction avec la définition de la cessation de service contenue dans le Règlement du personnel et avec les conséquences qui en découlent, ainsi qu'il est exposé en détail ci-dessus.

45. En ce qui concerne la notification administrative de rengagement, le Tribunal relève que ce document, en date du 1<sup>er</sup> septembre 2015, ne fait pas état d'un « rengagement » (« re-employment »), mais d'un « rengagement (« reappointment ») sans interruption ». Bien que cette expression ne soit pas expressément définie dans les dispositions applicables du règlement, elle indique clairement que la requérante a continué d'exercer ses fonctions sans interruption auprès de l'Organisation lorsqu'elle est passée d'un engagement à l'autre. Si le défendeur avait rengagé la requérante conformément à la disposition 4.17 du Règlement du personnel, il aurait dû l'indiquer dans la notification administrative. En outre, bien que ce document contienne lui aussi des informations contradictoires, la date officielle d'entrée en fonction de la requérante au lieu d'affectation qui y est indiquée est le 18 mai 2014, c'est-à-dire la date à laquelle la requérante a entamé son premier engagement temporaire.

46. Le Tribunal relève que pour déterminer, dans le cadre d'un examen de l'admissibilité à un engagement permanent, si le service de fonctionnaires avait été interrompu, le Tribunal d'appel a recherché si les intéressés avaient officiellement démissionné de leur poste précédent, avaient marqué une pause entre leurs divers engagements, étaient passés d'un organisme à l'autre pour y occuper un poste différent, ou encore avaient perçu des prestations liées à la cessation de service (voir, par exemple, *Hajdari* 2015-UNAT-570; *Carrabregu* 2014-UNAT-485; *Kulawat* 2014-UNAT-428).

47. Aucun de ces indices ne peut être observé dans la présente espèce. Faute de preuves concrètes d'une cessation de service et compte tenu du fait que la requérante a continué d'exercer les mêmes fonctions sans discontinuité, il y a tout lieu de présumer que son service n'a pas été interrompu. La notification administrative de cessation de service, qui n'a produit aucun effet concret, n'est pas suffisante pour réfuter cette présomption.

48. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que la requérante n'a pas cessé son service au sens de la disposition 9.1 du Règlement du personnel et qu'en conséquence, la disposition 4.17 n'était pas applicable à son cas. Aucune défaillance de l'Administration dans la gestion de la transition entre l'engagement temporaire et l'engagement à durée déterminée de la requérante ne saurait priver celle-ci, dont la

bonne foi n'a pas été mise en cause, de ses droits au titre du Règlement du personnel (voir, par exemple, *Castelli* 2010-UNAT-037).

*La requérante a-t-elle, dans le cadre de ses engagements temporaires, accumulé des points au titre du congé dans les foyers?*

49. Le Tribunal doit à présent rechercher si la requérante a, dans le cadre de ses engagements temporaires, accumulé au titre du congé dans les foyers des points qu'elle a pu reporter à la période couverte par son engagement à durée déterminée.

50. La disposition 5.2 du Règlement du personnel (Congé dans les foyers), en ses passages pertinents, prévoit ce qui suit :

a) Tout fonctionnaire recruté sur le plan international au sens du paragraphe a) de la disposition 4.5 et non exclu par le paragraphe b) de ladite disposition du bénéfice du congé dans les foyers, qui réside et est en poste ailleurs que dans son pays d'origine et qui remplit les conditions requises a le droit de se rendre tous les 24 mois dans son pays d'origine aux frais de l'Organisation, pour y passer une partie raisonnable de son congé annuel.

b) L'octroi du congé dans les foyers est subordonné aux conditions suivantes :

i) Pour exercer ses fonctions :

a. L'intéressé réside de façon continue dans un pays autre que celui dont il est ressortissant ...

...

ii) Le Secrétaire général compte que l'intéressé restera au service de l'Organisation :

...

b. Dans le cas du premier congé dans les foyers, pendant six mois au moins après la date à laquelle le fonctionnaire aura accompli 24 mois de service ouvrant droit au congé dans les foyers;

...

c) Pour le fonctionnaire qui, au moment de sa nomination, remplit les conditions requises au paragraphe b), les services ouvrant droit au congé dans les foyers commencent au jour de sa nomination.

51. Aux termes du paragraphe a) de la disposition 4.5 du Règlement du personnel, « [t]ous les fonctionnaires, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur le plan local au sens de la disposition 4.4, sont considérés comme recrutés sur le plan international ».

52. En l'espèce, la requérante était une fonctionnaire recrutée sur le plan international en poste à Phnom Penh, y exerçant les fonctions de juriste dans le cadre tout d'abord d'un engagement temporaire puis, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2015, d'un engagement à durée déterminée.

53. Les modalités d'application de la disposition 5.2 du Règlement du personnel sont détaillées dans l'instruction administrative [ST/AI/2015/2](#) du 12 mars 2015, qui établit un système de points comme suit :

3.2 Le congé dans les foyers est régi par un système de cumul de points selon lequel chaque point correspond à une certaine durée de

service et qui permet de déterminer l'échéance du congé d'un fonctionnaire.

3.3 Le fonctionnaire qui a droit au congé dans les foyers à la date de sa nomination commence à cumuler des points à cette date ...

3.4 Les modalités du cumul de points permettant d'exercer son droit au congé dans les foyers sont les suivantes :

a) Un fonctionnaire en poste dans un lieu d'affectation où la fréquence du congé dans les foyers est de 24 mois gagne un point pour chaque mois de service accompli dans ce lieu d'affectation (soit 24 points pour deux ans de service).

54. Le paragraphe 14.5 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/4/Rev.1](#) relative aux engagements temporaires prévoit quant à lui ce qui suit en ce qui concerne le congé dans les foyers :

14.5 Tout fonctionnaire recruté sur le plan international conformément à la disposition 4.5 du Règlement du personnel et dont l'engagement temporaire a été prolongé exceptionnellement au-delà de la période initiale de 364 jours conformément à l'alinéa b) de la disposition 4.12 du Règlement du personnel et dans les conditions visées ci-dessus au point 1 de la section 14 a droit à un congé dans les foyers, dans les lieux d'affectation à cycle de 12 mois, conformément à l'alinéa l) de la disposition 5.2 du Règlement du personnel, sous réserve des conditions spéciales régissant ce droit énoncées dans l'instruction administrative [ST/AI/2000/6](#) et Amend 1, relative aux droits spéciaux des fonctionnaires en poste dans certains lieux d'affectation.

55. Le Tribunal relève que ni la disposition 5.2 du Règlement du personnel, ni l'instruction administrative [ST/AI/2015/2](#), qui fixent les conditions d'admissibilité au bénéfice du congé dans les foyers, ne contiennent de définition de l'expression « service ouvrant droit au congé dans les foyers ». Par ailleurs, aucune distinction n'est faite quant au type d'engagement en exécution duquel le fonctionnaire recruté sur le plan international, comme c'était le cas de la requérante, exerce ses fonctions. Il semble en fait que l'expression « service ouvrant droit au congé dans les foyers » renvoie aux conditions d'admissibilité au bénéfice du congé dans les foyers, selon lesquelles le fonctionnaire doit exercer ses fonctions dans un pays d'affectation autre que son pays d'origine.

56. Le défendeur fait valoir que les fonctionnaires titulaires d'engagements temporaires en poste dans des lieux d'affectation où la fréquence du congé dans les foyers est de 24 mois ne peuvent prétendre audit congé étant donné que la durée de leur service ne peut dépasser 729 jours en application du paragraphe 14.1 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/4/Rev.1](#). Il soutient que cette interprétation est confirmée par le paragraphe 14.5 de cette même instruction administrative qui accorde explicitement le bénéfice du congé dans les foyers aux fonctionnaires dont l'engagement temporaire a été prolongé exceptionnellement au-delà de la période initiale de 364 jours et qui sont en poste dans les lieux d'affectation à cycle de 12 mois, mais qui ne prévoit aucune disposition similaire pour les fonctionnaires en poste dans les lieux d'affectation à cycle de 24 mois.

57. Le Tribunal relève que la situation de la requérante en l'espèce n'était pas prévue dans les textes applicables étant donné qu'il aurait normalement fallu mettre fin à son service, puis la rengager, de sorte que le service qu'elle avait effectué dans le cadre de ses engagements temporaires ne soit pas pris en considération aux fins du calcul de ses droits au titre du congé dans les foyers à la période couverte par son

engagement de durée déterminée. Or, étant donné que cela n'a pas été fait, le Tribunal doit rechercher si la requérante a rempli les conditions lui permettant d'accumuler des points au titre du congé dans les foyers lorsqu'elle travaillait dans le cadre de ses engagements temporaires, nonobstant le fait que dans des circonstances normales, elle n'aurait sans doute pas pu utiliser ces points.

58. Il n'est pas surprenant que l'instruction administrative [ST/AI/2010/4/Rev.1](#) n'envisage pas la question des points accumulés au titre du congé dans les foyers par des fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation à cycle de 24 mois, étant donné que les intéressés ne peuvent travailler pendant plus de 729 jours dans le cadre d'engagements temporaires, et que l'engagement temporaire ne peut être converti en engagement d'un type différent. Cela ne signifie cependant pas que les fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation à cycle de 24 mois ne peuvent pas effectivement accumuler des points au titre du congé dans les foyers lorsqu'ils remplissent les conditions d'admissibilité prévues dans les textes applicables. Le fait que le paragraphe 14.5 prévoit expressément la possibilité que les titulaires d'engagements temporaires en poste dans des lieux d'affectation à cycle de 12 mois aient droit au congé dans les foyers apporte la confirmation que l'accumulation de points au titre dudit congé ne dépend pas de la nature de l'engagement. Ce principe est également confirmé par la disposition 5.2 du Règlement du personnel et par l'instruction administrative [ST/AI/2015/2](#), et il convient donc d'établir une distinction entre l'accumulation de points au titre du congé dans les foyers conformément aux dispositions applicables et la possibilité d'utiliser effectivement ces points.

59. S'il est vrai que la plupart des titulaires d'engagements temporaires en poste dans des lieux d'affectation à cycle de 24 mois ne peuvent sans doute pas faire valoir des droits à congé dans les foyers, on ne peut en déduire qu'ils sont privés du droit que leur confère le Règlement du personnel d'accumuler des points à ce titre. On peut envisager des situations dans lesquelles ces points pourraient donner lieu à une demande de congé dans les foyers. Ce serait le cas, par exemple, si le titulaire d'un engagement temporaire en poste dans un lieu d'affectation à cycle de 12 mois était transféré dans un lieu d'affectation à cycle de 24 mois. La présente espèce en fournit un autre exemple.

60. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal considère que le droit de la requérante au bénéfice du congé dans les foyers doit être examiné à la lumière de la disposition 5.2 du Règlement du personnel et de l'instruction administrative [ST/AI/2015/2](#).

61. Étant donné que la requérante a été recrutée sur le plan international le 18 mai 2014 pour travailler au Cambodge, qui n'est pas son pays d'origine, elle a accumulé un point au titre du congé dans les foyers par mois de service effectué à compter de cette date. Lorsqu'elle a présenté, le 11 mars 2016, sa demande de congé dans les foyers anticipé, elle avait donc accumulé 22 points.

62. Étant donné qu'il n'y a eu en l'espèce ni « interruption de service » ni « cessation de service », rien ne permet de conclure en droit que la requérante ne pouvait reporter sur la période couverte par son engagement à durée déterminée les points qu'elle avait accumulés au titre du congé dans les foyers dans le cadre de ses engagements temporaires. Ayant accompli plus de 12 mois de service lorsqu'elle a présenté sa demande de congé dans les foyers anticipé, elle remplissait les

conditions d'admissibilité posées au paragraphe f) de la disposition 5.2 du Règlement du personnel, ainsi libellé :

Tout fonctionnaire peut être autorisé à prendre son congé dans les foyers par anticipation, à condition, normalement, de compter au moins 12 mois de service ouvrant droit à ce congé ou d'en avoir accumulé au moins 12 depuis son retour de son précédent congé dans les foyers. Le congé dans les foyers accordé par anticipation n'a pas pour effet d'avancer la date à partir de laquelle le fonctionnaire aura droit de prendre son congé dans les foyers suivant. L'autorisation est donnée sous réserve que les conditions régissant le droit au congé dans les foyers soient ultérieurement satisfaites. À défaut, le fonctionnaire est tenu de rembourser les frais de voyage engagés par l'Organisation au titre du congé pris par anticipation.

63. Force est au Tribunal de conclure que l'interprétation donnée par l'Administration des dispositions en cause du Règlement du personnel est non seulement erronée, mais aussi préjudiciable aux droits de la requérante. D'une part, l'Administration a privé la requérante des avantages auxquels elle aurait pu prétendre si elle avait cessé son service et été ensuite rengagée et d'autre part, elle l'a privée des avantages découlant d'une période d'emploi ininterrompue.

64. Le Tribunal rappelle que « l'Administration a le devoir général d'agir de façon équitable, juste et transparente à l'égard des fonctionnaires » (*Obedijn* 2012-UNAT-201, par. 33). Les faits de la présente espèce montrent que par la manière peu cohérente selon laquelle elle s'est occupée de la transition entre les deux engagements de la requérante, notamment en choisissant de façon arbitraire quels droits pouvait être reportés d'une période à l'autre, l'Administration a manqué à ce devoir.

65. Il s'ensuit que la décision portant refus de la demande de congé dans les foyers anticipé présentée par la requérante était irrégulière.

#### *Réparations*

66. Le paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal, comme modifié par la résolution [69/203](#) adoptée par l'Assemblée générale le 18 décembre 2014, définit comme suit les pouvoirs du Tribunal concernant l'octroi de réparations :

Dans son jugement, le Tribunal ne peut ordonner que l'une des deux mesures suivantes, ou les deux dites mesures :

a) L'annulation de la décision administrative contestée ou l'exécution de l'obligation invoquée, étant entendu que, si la décision administrative contestée porte nomination, promotion ou licenciement, le Tribunal fixe également le montant de l'indemnité que le défendeur peut choisir de verser en lieu et place de l'annulation de la décision administrative contestée ou de l'exécution de l'obligation imposée, sous réserve des dispositions de l'alinéa b du présent paragraphe;

b) Le versement d'une indemnité pour préjudice avéré qui ne peut normalement être supérieure à deux années de traitement de base net du requérant. Le Tribunal peut toutefois, dans des circonstances exceptionnelles et par décision motivée, ordonner le versement d'une indemnité plus élevée.

67. Ayant établi que la décision contestée était irrégulière, le Tribunal l'annule conformément à l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 10 de son Statut.

68. Il découle de ce qui précède qu'il convient de corriger le dossier de la requérante pour refléter précisément le solde des points qu'elle a accumulés au titre du congé dans les foyers, en tenant compte des 15 points qu'elle a gagnés à compter du 18 mai 2014 pendant la période couverte par ses engagements temporaires.

69. En ce qui concerne le versement d'une indemnité pour préjudice avéré en application de l'alinéa b) du paragraphe 5 de son Statut, le Tribunal estime qu'il est raisonnable de supposer que l'Administration aurait accédé à la demande de congé dans les foyers anticipé présentée par la requérante si elle avait correctement interprété en droit les faits afférents à la situation contractuelle de cette dernière. En effet, la requérante remplissait toutes les conditions d'admissibilité et, de surcroît, le défendeur n'a quant à lui motivé le rejet de ladite demande que sur la base du non-respect de ces conditions.

70. Il est également établi que la requérante est restée au service de l'Organisation suffisamment longtemps après son retour de Suisse pour remplir toutes les conditions d'admissibilité prévues par la disposition 5.2 du Règlement du personnel et la section 3 de l'instruction administrative [ST/AI/2015/2](#), de sorte qu'il n'y a pas lieu de se demander si sa demande de congé dans les foyers anticipé risquait de donner lieu ultérieurement à une demande de remboursement de l'Organisation en application du paragraphe f) de la disposition 5.2 du Règlement du personnel.

71. Étant donné que la requérante s'est rendue dans son pays d'origine du 7 au 26 avril 2016 à ses frais par suite du rejet par l'Administration de sa demande de congé dans les foyers anticipé, le Tribunal juge approprié de reconnaître rétroactivement ce voyage comme un voyage effectué à l'occasion du congé dans les foyers. Normalement, la requérante aurait pu soit charger l'Organisation de prendre les dispositions relatives à son voyage au titre du congé dans les foyers, soit opter pour le versement d'une somme forfaitaire en application de l'instruction administrative [ST/AI/2013/3](#) (voyages autorisés). Étant donné que la requérante ne peut plus faire ce choix et qu'elle a expressément demandé à être remboursée du coût de son billet d'avion, le Tribunal juge approprié de lui accorder une indemnité pour préjudice matériel équivalente au prix dudit billet, d'un montant de 1 543,04 dollars.

72. S'agissant de la demande par laquelle la requérante prie le Tribunal de « rectifier la position du Département des affaires économiques et sociales concernant l'accumulation de points au titre du congé dans les foyers » par des fonctionnaires de l'UNAKRT se trouvant dans une situation similaire, le Tribunal souligne que sa compétence se limite à l'examen de la décision du Département attaquée en l'espèce, et qu'il ne peut faire des déclarations générales concernant d'autres affaires.

### **Dispositif**

73. Par ces motifs, le Tribunal :

- a. Ordonne au défendeur de corriger le dossier de la requérante pour tenir compte des 15 points au titre du congé dans les foyers que celle-ci a accumulés du 18 mai 2014 au 31 août 2015 dans le cadre de ses engagements temporaires;
- b. Ordonne au défendeur de verser à la requérante la somme de 1 543,04 dollars des États-Unis à titre de réparation du préjudice matériel;

- c. Décide que les indemnités susmentionnées seront majorées d'intérêts au taux de base des États-Unis à compter de la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire et jusqu'au versement de ladite indemnité. Une majoration de cinq pour cent sera ajoutée au taux de base des États-Unis à compter de 60 jours suivant la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire;
- d. Rejette la requête pour le surplus.

(signé)

Juge Teresa Bravo

Ainsi ordonné le 9 juin 2017

Enregistré au Greffe le 9 juin 2017

(signé)

René M. Vargas M., greffier, Genève