



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2018/057
Jugement n° UNDT/2020/034
Date : 4 mars 2020
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Eleanor Donaldson-Honeywell

Greffé : New York

Greffière : Nerea Suero Fontecha

SHAH

contre

SECRETAIRE GENERAL
DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseil du défendeur :

Nicole Wynn, ALD/OHR, Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies
Nusrat Chagtai, ALD/OHR, Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

Introduction

1. Le requérant, un ancien assistant aux systèmes d'information de la classe FS-5, titulaire d'un engagement continu auprès de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (« FINUL »), a déposé le 30 janvier 2018 la présente requête, par laquelle il conteste la décision de recouvrer sur son traitement la somme de 14 784,40 dollars des États-Unis au titre des frais de voyage afférents au rapatriement de sa famille en Inde.
2. Pour les raisons indiquées ci-dessous, le Tribunal rejette la requête.

Rappel des faits et de la procédure

3. Le requérant a été initialement engagé par l'Organisation à l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (« ONUCI ») le 25 octobre 2004. Sa famille a été installée avec lui au lieu d'affectation à Abidjan.
4. Le 18 janvier 2017, le requérant a été informé par la direction de l'ONUCI qu'il serait mis fin à son engagement continu à compter du 30 juin 2017. Un préavis de licenciement effectif, daté du 22 février 2017, lui a ensuite été adressé.
5. Le 29 mars 2017, en prévision de la cessation de service du requérant à l'Organisation, l'ONUCI a approuvé le voyage de rapatriement de sa famille d'Abidjan vers son pays d'origine, l'Inde, le 27 juin 2017. Le 29 mars 2017, l'ONUCI a émis quatre billets d'avion en classe affaires pour les personnes à charge du requérant à destination de l'Inde. La date de départ indiquée sur les billets était le 27 juin 2017. La famille du requérant a reporté la date de son voyage afin que l'un des enfants termine le trimestre scolaire.
6. Le 18 mai 2017, le Département de l'appui aux missions a notifié à la FINUL et à l'ONUCI que le requérant serait muté latéralement en tant qu'assistant aux systèmes d'information (FS-5) auprès de la FINUL à Naqoura, au Liban.

7. Le 24 mai 2017, le requérant s'est rendu en personne au bureau de voyage de l'ONUCI et s'est entretenu avec un spécialiste des voyages de l'Opération au sujet des billets d'avion établis pour le rapatriement de sa famille.

8. Le 25 mai 2017, le service des ressources humaines de la FINUL a notifié au demandeur sa réaffectation et l'a informé de la procédure à suivre pour présenter une demande de voyage au Liban. Au cours de la même semaine, le 30 mai 2017, le spécialiste des voyages de l'ONUCI avec lequel le requérant s'était entretenu le 24 mai 2017 a informé ce dernier par courrier électronique qu'il devait s'adresser à la FINUL pour organiser son voyage d'Abidjan à Beyrouth, au Liban. Ce courriel répondait à la demande du requérant concernant l'émission d'un billet pour son propre voyage.

9. Le 1^{er} juin 2017, le requérant a introduit une demande de voyage pour lui-même dans le système d'administration et de dossiers en ligne de l'Organisation des Nations Unies (« Umoja »), pour se rendre d'Abidjan à Beyrouth. Il n'a pas fait de demande de voyage pour que sa famille puisse se rendre à Beyrouth.

10. Le 27 juin 2017, la famille du requérant a utilisé ses billets émis par l'ONUCI aux fins du rapatriement pour se rendre en Inde.

11. L'ONUCI a cessé ses activités le 30 juin 2017.

12. À compter du 1^{er} juillet 2017, le requérant a été réaffecté à la FINUL. Le requérant s'est rendu d'Abidjan à Beyrouth le 8 juillet 2017.

13. Le 14 juillet 2017, le requérant a écrit au responsable du service des ressources humaines de la FINUL pour demander que sa famille soit installée au Liban.

14. Le 18 juillet 2017, la FINUL a demandé au Centre de services régional d'Entebbe de recouvrer le coût du rapatriement de la famille du requérant en Inde, afin qu'une nouvelle demande de voyage puisse être présentée pour le voyage de la famille au Liban.

15. Après plusieurs échanges entre les parties, le Centre de services régional a notifié au requérant la décision contestée le 10 août 2017. Aux termes de cette décision,

l'Administration prendrait en charge les frais de réinstallation de la famille du requérant au Liban, sous réserve du recouvrement auprès du requérant des frais de rapatriement de sa famille en Inde.

16. La FINUL a organisé le voyage de la famille du requérant de l'Inde au Liban le 29 août 2017. Le Centre de services régional a commencé en novembre 2017 à procéder au recouvrement en huit prélèvements des frais de rapatriement.

17. Le requérant a déposé sa requête au greffe de Nairobi et l'affaire a été initialement confiée à la juge Nkemdilim Izuako. Le 16 novembre 2018, l'affaire a été transférée au greffe de New York, et le 16 décembre 2019, elle a été réattribuée à la juge soussignée.

Examen

Moyens des parties

18. Les moyens du requérant peuvent se résumer comme suit :

a. Le défendeur a irrégulièrement recouvré la somme de 14 784,40 dollars sur le traitement du requérant, au titre des frais de rapatriement de la famille de ce dernier de la Côte d'Ivoire vers l'Inde. L'administration de l'ONUCI avait informé le requérant que sa famille pouvait être rapatriée de Côte d'Ivoire en Inde malgré sa mutation latérale de l'ONUCI à la FINUL. Le requérant déclare qu'il s'est raisonnablement fié à cette information et qu'il ne devrait donc pas être tenu financièrement responsable du voyage de sa famille en Inde.

b. À la mi-mai 2017, le requérant a reçu la confirmation de sa réaffectation à la FINUL. Le requérant s'est ensuite adressé au bureau de voyage de l'ONUCI pour s'enquérir de l'annulation des billets des membres de sa famille et de l'émission de nouveaux billets pour ces derniers à destination de la FINUL. Il s'est entretenu en personne avec le spécialiste des voyages, M. DP. Celui-ci l'a informé que les billets d'avion à destination de l'Inde pour les personnes à sa charge avaient été achetés dans le cadre de mesures

administratives préalables prises en raison de la liquidation de la mission, étaient financièrement engagés et avaient été finalisés dans Umoja. Le spécialiste des voyages a confirmé que la famille du requérant pouvait se rendre en Inde avec les billets achetés par l'ONUCI. Il a également indiqué que la mission qui recrutait le requérant, à savoir la FINUL, prendrait les dispositions nécessaires pour le voyage de ce dernier qui, à son arrivée à son nouveau lieu d'affectation, devrait demander à ladite mission d'installer les personnes à sa charge. Le spécialiste des voyages a également déclaré que, comme il s'agissait des derniers jours de l'ONUCI, aucune autre action n'était requise de sa part.

19. Les moyens du défendeur peuvent se résumer comme suit :

a. La décision contestée est régulière. La somme versée par l'Organisation au requérant au titre du rapatriement de sa famille en Inde constitue un trop-perçu. Conformément à la section 1 a) de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#) (Recouvrement des trop-perçus versés aux fonctionnaires), l'Organisation est tenue de corriger ses erreurs et de mettre fin à la situation irrégulière résultant d'un trop-perçu en procédant au recouvrement.

b. Dès lors que sa cessation de service ne devait plus avoir lieu, le requérant n'avait plus droit à un voyage de rapatriement pour sa famille. Les membres du personnel sont censés connaître les règles régissant leur engagement. En vertu de la disposition 3.19 c) i) du Règlement du personnel, tout fonctionnaire et sa famille ont droit à un voyage de rapatriement à la cessation de service. Or, le requérant n'a pas quitté l'Organisation. Il a été réaffecté de l'ONUCI à la FINUL et a donc changé de lieu d'affectation officiel, passant d'Abidjan à Naqoura.

c. Le requérant savait au moins deux mois avant que sa famille ne quitte Abidjan pour l'Inde qu'il ne cesserait pas son service au sein de l'Organisation, car il avait été réaffecté à la FINUL. Il lui incombait d'informer la FINUL que sa famille était installée avec lui à Abidjan et de présenter pour celle-ci une

demande de voyage au Liban. Pourtant, il ne l'a pas fait avant le début de sa nouvelle affectation.

d. L'affirmation du requérant selon laquelle l'administration est responsable de sa décision de procéder au rapatriement de sa famille est sans fondement. L'allégation du requérant selon laquelle la FINUL aurait dû savoir que sa famille résidait avec lui l'est également. En application de la disposition 1.5 a) du Règlement du personnel, le requérant était tenu de fournir à la FINUL les informations pertinentes concernant les personnes à sa charge aux fins de la détermination de son statut et de l'organisation de son voyage. En outre, le service des ressources humaines de la FINUL a informé le requérant qu'il lui incombait de présenter une demande de voyage au moyen d'Umoja pour se rendre au Liban. En ce qui concerne l'affirmation du requérant selon laquelle il a été informé par le service chargé des voyages de l'ONUCI que sa famille pouvait se rendre en Inde même s'il était réaffecté à la FINUL, le défendeur note que le requérant n'a produit aucune preuve qu'il ait consulté le service des ressources humaines de l'ONUCI pour savoir s'il avait le droit de rapatrier sa famille dès lors qu'il savait qu'il ne cesserait pas son service. En outre, même si le requérant a été informé par le service chargé des voyages que les personnes à sa charge pourraient être rapatriées avant qu'il ne quitte l'Organisation, il ne l'a pas quittée. Il savait qu'il avait été réaffecté à la FINUL et qu'il ne quitterait pas l'Organisation lorsqu'il a laissé sa famille se rendre en Inde.

La décision contestée était-elle régulière ?

20. Les questions pertinentes pour déterminer si la décision était régulière sont les suivantes :

a. Le requérant avait-il droit aux indemnités de voyage utilisées pour rapatrier sa famille du lieu d'affectation de l'ONUCI, Abidjan, vers son pays d'origine, l'Inde, le 27 juin 2017, de sorte que l'Administration n'aurait pas dû les recouvrer auprès de lui ?

b. À la suite de la nouvelle affectation du requérant à la FINUL au Liban, à quelles indemnités de voyage le requérant et les personnes à sa charge avaient-ils droit ?

c. Le requérant a-t-il omis de communiquer à la FINUL des informations concernant le statut des personnes à sa charge, sur la base desquelles celles-ci auraient pu être dûment réinstallées par la Force au Liban au lieu d'être rapatriées en Inde ?

Cadre juridique

21. L'annexe IV du Statut du personnel (prime de rapatriement) prévoit ce qui suit :

A droit, en principe, à la prime de rapatriement le fonctionnaire ayant accompli au moins cinq années de service ouvrant droit à la prime que l'Organisation est tenue de rapatrier et qui, au moment de sa cessation de service, réside, du fait des fonctions qu'il exerce auprès d'elle, en dehors du pays de sa nationalité. La prime de rapatriement n'est toutefois pas versée au fonctionnaire licencié sans préavis qui est renvoyé. Le fonctionnaire qui remplit les conditions requises n'a droit à la prime de rapatriement que s'il change de résidence en s'installant dans un pays autre que celui de son lieu d'affectation. Le Secrétaire général arrête dans le détail les conditions et définitions concernant le droit à cette prime et les pièces requises pour attester le changement de résidence.

22. La disposition 3.19 du Règlement du personnel (prime de rapatriement) prévoit que la prime de rapatriement a pour objet de faciliter l'installation du fonctionnaire expatrié dans un pays autre que celui de son dernier lieu d'affectation, pour autant qu'il réponde aux conditions énoncées dans le cadre réglementaire applicable.

23. La principale disposition citée par les parties dans cette affaire est la disposition 3.19 c) i) du Règlement du personnel, qui traite des conditions à remplir pour bénéficier de la prime. Elle est ainsi libellée :

Conditions d'octroi

c) Le fonctionnaire considéré comme recruté sur le plan international au sens de la disposition 4.5 a droit à une prime de rapatriement

conformément à l'annexe IV du Statut s'il répond aux conditions suivantes :

i) L'Organisation était tenue de rapatrier l'intéressé à la cessation de service après une période de service ouvrant droit à la prime, définie à l'alinéa v) de la disposition 3.19 b) ;

24. La question centrale dans cette affaire concerne plus particulièrement les frais de voyage que les frais de rapatriement en général. D'après les faits, deux types de dépenses ont été engagés, à savoir les frais de rapatriement et les frais de réinstallation. Les dispositions du règlement du personnel et les articles du Statut du personnel régissant les frais de rapatriement et les frais de voyage occasionnés par la réinstallation sont les suivants (non souligné dans le texte) :

Article 7.1

Sous réserve des conditions et définitions arrêtées par le Secrétaire général, l'Organisation des Nations Unies paie, lorsqu'il y a lieu, les frais de voyage du fonctionnaire, de son conjoint et des enfants à sa charge.

...

Disposition 7.1

Voyages autorisés des fonctionnaires

a) Sous réserve des conditions fixées par le Secrétaire général, l'Organisation paie les frais de voyage du fonctionnaire dans les cas suivants :

...

iii) *Lors de tout changement du lieu d'affectation officiel* au sens de la disposition 4.8 ;

iv) *Lors de la cessation de service*, telle que définie par l'article IX du Statut et le chapitre IX du Règlement du personnel ...

25. L'autre élément du cadre réglementaire à prendre en considération est l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#) (Recouvrement des trop-perçus), qui définit le « trop-perçu » comme « un montant que l'Organisation a versé à un fonctionnaire en sus de la somme qui lui était effectivement due en application du Statut et du Règlement du personnel et des textes administratifs pertinents ».

26. Pour trancher les questions qui se posent dans cette affaire, il convient essentiellement de rechercher si le requérant pouvait prétendre à la prise en charge à la

fois des frais de rapatriement et des frais de voyage occasionnés par la réinstallation. Si l'on examine la chronologie des frais de voyage engagés pour la famille du requérant à la lumière du cadre juridique applicable, la réponse est claire. Dès lors qu'il était établi qu'il ne cesserait pas son service, le requérant ne pouvait prétendre qu'à la réinstallation de sa famille dans son nouveau lieu d'affectation. Il ressort clairement du cadre réglementaire exposé ci-dessus que, dans la situation où s'est trouvé le requérant de janvier à juillet 2017, deux types d'indemnités au titre de frais de voyage auraient pu être applicables. Premièrement, en ce qui concerne la cessation de service qui devait prendre effet le 30 juin 2017, et qui lui a été notifiée à l'avance, le requérant aurait eu droit à la prise en charge des frais de voyage occasionnés par le rapatriement de sa famille. Deuxièmement, en ce qui concerne la mutation latérale à un autre lieu d'affectation, qui lui a été proposée le 18 mai 2017, il avait droit à la prise en charge des frais de voyage occasionnés par la réinstallation de sa famille d'Abidjan à Beyrouth.

27. Il n'est pas contesté que, plusieurs semaines avant que sa famille n'utilise les billets achetés pour le rapatriement, le requérant savait qu'il ne quitterait pas l'Organisation. En conséquence, selon une interprétation stricte des dispositions en vigueur, il n'était alors plus en droit de procéder au rapatriement de sa famille.

28. Le requérant doit être félicité, car dès qu'il a été informé du changement de circonstances, il s'est renseigné sur les dispositions à prendre pour sa famille en se rendant au bureau des voyages de l'ONUCI. Le Tribunal note que le requérant fait valoir que le 24 mai 2017, il a été informé en personne par le fonctionnaire de l'ONUCI chargé des voyages, M. DP, que sa famille pourrait être rapatriée de Côte d'Ivoire en Inde malgré sa mutation de l'ONUCI à la FINUL. Le requérant déclare qu'il s'est raisonnablement fié à cette information et qu'il ne devrait donc pas être tenu responsable du voyage de sa famille en Inde. Le Tribunal relève cependant qu'au cours de la même semaine, le 30 mai 2017, le fonctionnaire de l'ONUCI, M. DP, a informé le requérant par courriel qu'il devait s'adresser à la FINUL pour organiser son voyage d'Abidjan à Beyrouth. Ce courriel répondait à la demande du requérant concernant l'émission d'un billet pour son propre voyage.

29. Le Tribunal considère que la communication écrite de l'Administration au requérant en réponse à cette demande indiquait de manière suffisamment claire que l'ONUCI n'était pas responsable de l'organisation du voyage du requérant et que celui-ci devait s'adresser à sa nouvelle mission, la FINUL, en vue de sa réinstallation. Implicitement, cela signifie qu'il aurait dû le faire pour sa famille également. En outre, on ne sait pas bien pourquoi le requérant n'a pas annulé la demande de voyage de rapatriement de sa famille en Inde sur l'UMOJA alors qu'il savait qu'il ne quitterait pas l'Organisation mais qu'il se rendrait à la FINUL, au Liban.

30. En outre, le demandeur était tenu de connaître les dispositions applicables, notamment l'obligation de communiquer à l'administration toute information concernant des dispositions administratives. L'ignorance de la loi n'est pas une excuse, et tout fonctionnaire est censé avoir connaissance des dispositions du Statut et du règlement (*Diagne et al.*, 2010-UNAT-067) ; *Christensen*, 2012-UNAT-218).

31. Or, alors même qu'il prenait des dispositions en vue de son propre voyage et de sa réinstallation avec la FINUL, il n'a pas informé celle-ci qu'il avait une famille. En effet, le 1^{er} juin 2017, il a présenté à la FINUL une demande de voyage d'Abidjan à Beyrouth pour lui-même, et non pour sa famille. Il a ensuite laissé sa famille se rendre en Inde le 27 juin 2017 avec les billets émis aux fins du rapatriement. Il a attendu le 14 juillet 2017, après le voyage de sa famille en Inde et son installation au Liban, pour écrire au chef des ressources humaines de la FINUL afin de l'informer que sa famille devait également être installée au Liban.

32. L'allégation du requérant selon laquelle la FINUL aurait dû savoir que sa famille résidait avec lui est sans fondement. En application de la disposition 1.5 a) du Règlement du personnel, le requérant était tenu de fournir à la FINUL les informations pertinentes concernant les personnes à sa charge aux fins de la détermination de son statut et de l'organisation de son voyage. En outre, le service des ressources humaines de la FINUL a informé le requérant qu'il lui incombait de présenter une demande de voyage au moyen d'Umoja pour se rendre au Liban. La disposition 1.5 a) du Règlement du personnel est ainsi libellée :

Tout fonctionnaire doit fournir au Secrétaire général, lors du dépôt de sa candidature et après sa nomination, tous renseignements permettant de déterminer sa situation administrative au regard du Statut et du Règlement du personnel ou *de prendre les dispositions administratives que requiert sa nomination. Le fonctionnaire répond personnellement de l'exactitude des renseignements fournis et de toutes omissions.* (non souligné dans l'original)

33. Cette méprise du requérant qui l'a conduit à laisser sa famille être rapatriée est compréhensible compte tenu des circonstances difficiles auxquelles il était confronté à l'époque. Il continuait d'effectuer un excellent travail dans un cadre d'opérations qui s'amenuisait rapidement. Il a par ailleurs fait le choix raisonnable de garder sa famille avec lui jusqu'à la fin de l'année scolaire, en juin 2017. Si sa famille avait fait ce voyage de retour au pays en classe affaire à tout moment avant la mi-mai 2017, comme ce fut apparemment le cas d'autres familles de fonctionnaires de cette mission, rien n'aurait justifié le recouvrement de ses frais de voyage, car sa cessation de service était alors encore prévue.

34. Pour cette raison, les parties ont reçu l'instruction, par l'ordonnance n° 187 (NY/2019) du 31 décembre 2019, de présenter une conclusion conjointe sur la possibilité d'un règlement amiable. Le 20 janvier 2020, elles ont conjointement fait savoir qu'elles ne souhaitaient pas tenter de régler l'affaire à l'amiable. Dans ces conditions, les éléments qui auraient pu intervenir dans le cadre d'un règlement alternatif n'ont pas été pris en considération et le compromis qui aurait pu en résulter ne s'est pas concrétisé.

35. Si l'on interprète les dispositions réglementaires à la lettre, la décision de l'administration était régulière. Après avoir reçu notification, le 18 mai 2017, de sa mutation à la FINUL à Beyrouth, le requérant savait qu'il ne quitterait plus l'Organisation. Il n'avait donc plus droit à l'indemnité de voyage aux fins du rapatriement en Inde des personnes à sa charge. En laissant sa famille se rendre en Inde le 27 juin 2017 avec les billets émis par l'ONUCI, le requérant a contracté l'obligation de rembourser un trop-perçu, car il n'avait manifestement pas droit à cette indemnité. En vertu de la section 2.2 de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#), l'Organisation peut légitimement recouvrer ce trop-payé auprès du requérant.

Conclusion

36. Par ces motifs, la requête est rejetée.

(Signé)

M^{me} Eleanor Donaldson-Honeywell

Ainsi jugé le 4 mars 2020

Enregistré au Greffe ce 4 mars 2020

(Signé)

Nerea Suero Fontecha, Greffière, New York