



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2021/023

Jugement n° UNDT/2022/028

Date : 23 mars 2022

Français

Original : anglais

Juge : M^{me} Joëlle Adda

Greffé : New York

Greffière : M^{me} Nerea Suero Fontecha

CHERNOV
contre
LE SECRETAIRE GENERAL
DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Omar Yousef Shehabi, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Yehuda Goor, Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines,
Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Le 1^{er} juin 2021, le requérant, fonctionnaire au Secrétariat de l'ONU à New York, a déposé une requête par laquelle il contestait la décision de l'Administration selon laquelle il ne pouvait prétendre au paiement de l'indemnité forfaitaire de 5 000 dollars au titre des frais d'internat qu'il avait demandé pour son enfant à charge.

2. Dans sa réponse, déposée le 1^{er} juillet 2021, le défendeur soutenait que la requête était sans fondement.

3. Pour les motifs exposés ci-dessous, la requête est rejetée.

Faits

4. Le requérant, qui est en poste au Secrétariat de l'ONU à New York depuis 2011, est admis depuis 2018 au bénéfice de l'indemnité spéciale pour frais d'études pour son enfant à charge.

5. Le requérant a été affecté à titre temporaire, du 10 avril 2019 au 30 avril 2020, dans une mission de maintien de la paix. Pendant cette affectation temporaire, l'enfant à charge du requérant, qui fréquentait une école publique, résidait avec son autre parent à son domicile à New York, et le requérant n'a pas engagé de frais d'internat.

6. Le 22 septembre 2020, le requérant a soumis le formulaire intitulé « Special education grant and related benefits claim for payment and/or request for advance » (indemnité spéciale pour frais d'études et prestations connexes – demande d'indemnité spéciale et/ou d'avance à ce titre) en vue de bénéficier de l'indemnité spéciale pour frais d'études et des prestations connexes pour l'année scolaire 2019-2020. Dans ce formulaire, il demandait un montant de 5 000 dollars au titre de la prime forfaitaire d'internat.

7. Le 21 décembre 2020, le requérant a été informé par le Service de l'appui aux clients au Siège, du Département de l'appui opérationnel, qu'il pouvait prétendre à une

prime forfaitaire d'internat de 4 212,50 dollars, minorée au prorata du temps – moins d'un an – qu'il avait été affecté dans une mission de maintien de la paix au cours de l'année scolaire considérée.

8. Le 3 février 2021, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision du 21 décembre 2020 de minorer au prorata le montant de la prime d'internat.

9. Par une lettre du 3 mars 2021, l'Administration a donné suite à la demande de contrôle hiérarchique du requérant. Elle déclarait que celui-ci ne pouvait prétendre au versement de la prime forfaitaire d'internat prévue par l'instruction administrative [ST/AI/2018/1/Rev.1](#). Il avait seulement droit, dans le cadre du régime d'indemnité spéciale pour frais d'études, au remboursement des frais d'internat effectivement engagés, comme indiqué à l'annexe B du Statut et du Règlement du personnel et dans l'instruction administrative [ST/AI/2018/2](#). L'Administration a décidé que le requérant ne pouvait prétendre au remboursement des frais d'internat, car rien ne prouvait que de tels frais aient été effectivement engagés.

10. Par un courriel du 14 juin 2021, le Service de l'appui aux clients au Siège a notifié au requérant que l'Organisation procéderait au recouvrement du montant de 4 212,50 dollars qu'elle lui avait versé au titre des frais d'internat.

Examen

Objet de l'affaire

11. À titre préliminaire, le Tribunal examinera ce qu'affirme le requérant quant à l'objet de la présente affaire. Celui-ci fait valoir qu'il conteste seulement en l'espèce la décision de l'Administration selon laquelle il avait droit à une prime forfaitaire d'internat minorée au prorata, et non la décision ultérieure de le déclarer inadmissible au bénéfice de la prime d'internat, qu'il conteste dans une autre affaire (affaire n° UNDT/NY/2021/062). Il fait valoir que le Tribunal devrait seulement se prononcer

sur la décision portant minoration au prorata de la prime forfaitaire. Le Tribunal ne partage pas cet avis.

12. Le Tribunal d'appel a rappelé dans l'affaire *Palit 2021-UNAT-1175* (par. 54) que selon sa jurisprudence constante, le contrôle hiérarchique était une composante essentielle du système interne d'administration de la justice qui, comme il l'avait déjà fait observer, visait à offrir à l'Administration la possibilité de réparer toute décision administrative erronée afin que le contrôle juridictionnel puisse être évité.

13. En l'espèce, l'Administration avait initialement conclu que le requérant pouvait prétendre à une prime forfaitaire d'internat minorée au prorata mais, à l'occasion du contrôle hiérarchique, elle a constaté que cette conclusion était erronée et a décidé que le requérant n'avait en réalité droit à aucune prime d'internat.

14. Il s'ensuit que la décision administrative soumise au contrôle judiciaire en l'espèce est celle d'avoir déclaré le requérant inadmissible au bénéfice de toute indemnité au titre des frais d'internat.

Cadre réglementaire applicable

15. L'article 3.2 du Statut du personnel établit les droits à l'indemnité pour frais d'études et à l'indemnité spéciale pour frais d'études des fonctionnaires présentant les conditions requises.

16. En ce qui concerne le remboursement des frais d'internat, l'alinéa b) de l'article 3.2 du Statut du personnel dispose que « [d]ans les conditions établies par le Secrétaire général, les fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation qui ne sont pas classés comme villes sièges *et dont les enfants sont pensionnaires* dans des établissements d'enseignement primaire ou secondaire situés en dehors de leur lieu d'affectation touchent une prime d'internat d'un montant approuvé par l'Assemblée générale (italiques ajoutés).

17. En ce qui concerne les enfants à charge de fonctionnaires souffrant d'un handicap physique ou mental, l'alinéa d) de l'article 3.2 du Statut du personnel prévoit que « [l]e montant de l'indemnité [spéciale pour frais d'études] payable par année et par enfant handicapé représente 100 % *des frais effectivement engagés*, ledit montant ne pouvant dépasser le plafond approuvé par l'Assemblée générale » (italiques ajoutés).

18. Les montants remboursables au titre de l'indemnité pour frais d'études et de l'indemnité spéciale pour frais d'études sont précisés à l'annexe B du Statut et Règlement du personnel.

19. En ce qui concerne la prime d'internat forfaitaire, l'alinéa ii) de l'appendice B prévoit que « les fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation classés dans les catégories de sujétion A à E *qui ont un enfant pensionnaire* dans un établissement d'enseignement primaire ou secondaire situé en dehors de leur lieu d'affectation touchent une prime d'internat forfaitaire de 5 000 dollars » (italiques ajoutés).

20. S'agissant des fonctionnaires ayant droit à l'indemnité spéciale pour frais d'études, l'alinéa v) de l'annexe B dispose que « [l]orsque l'enfant handicapé est pensionnaire, *les frais d'internat effectivement engagés sont inclus* dans le calcul des frais ouvrant droit à remboursement » (italiques ajoutés).

21. Deux instructions administratives ont été promulguées aux fins de l'application de l'article 3.2 du Statut du personnel, à savoir l'instruction [ST/AI/2018/1/Rev.1](#) (Indemnité pour frais d'études et prestations connexes) et l'instruction [ST/AI/2018/2](#) (Indemnité spéciale pour frais d'études (enfants handicapés) et prestations connexes).

22. L'instruction administrative [ST/AI/2018/1/Rev.1](#) prévoit que « [le] fonctionnaire qui a droit à une aide au titre des frais d'internat reçoit une somme forfaitaire de 5 000 dollars par enfant et par année scolaire, quel que soit le montant effectif des frais d'internat. » (Section 4). Les conditions d'admissibilité y sont définies comme suit :

Prime d'internat

2.5 Le fonctionnaire peut prétendre au versement d'une prime d'internat, y compris lorsque l'enfant fréquente un établissement où l'enseignement est dispensé gratuitement ou moyennant des frais minimes, sous réserve que toutes les conditions suivantes soient réunies :

- a) Les conditions énoncées au paragraphe 2.2 sont remplies ;
- b) Le fonctionnaire est en poste dans un lieu d'affectation classé A à E ;
- c) L'enfant fréquente un établissement d'enseignement primaire ou secondaire ;
- d) L'établissement d'enseignement se trouve dans un pays autre que celui du lieu d'affectation et est trop éloigné pour que l'enfant s'y rende quotidiennement.

23. L'alinéa b) de la section 6.1 de l'instruction administrative [ST/AI/2018/2](#) prévoit que « *[s]i l'enfant est interne dans un établissement d'enseignement, le montant correspondant à la somme forfaitaire prévue pour les frais d'internat au titre de l'indemnité pour frais d'études et des prestations connexes viendra s'ajouter au montant maximal visé à l'alinéa a) du paragraphe 6.1* » (italiques ajoutés).

Fond

24. La question en l'espèce est de savoir si le requérant peut prétendre au versement de la prime forfaitaire d'internat de 5 000 dollars pour la période où il était en poste dans une mission de maintien de la paix, alors que son enfant n'était pas pensionnaire et qu'il n'avait donc pas engagé de frais d'internat.

25. Le requérant fait valoir qu'il peut prétendre à la prime d'internat dans les circonstances de l'espèce. Ses arguments sont de deux ordres. Premièrement, il fait valoir que s'il percevait, pour son enfant, l'indemnité spéciale pour frais d'études, aucune disposition réglementaire en vigueur ne l'empêche de bénéficier de la prime d'internat prévue sous le régime de l'indemnité pour frais d'études ordinaire ([ST/AI/2018/1/Rev.1](#)). Deuxièmement, il affirme remplir toutes les conditions ouvrant droit au bénéfice de la prime d'internat, telles qu'énoncées à la section 2.5 de

l'instruction administrative [ST/AI/2018/1/Rev.1](#), dont aucune disposition n'exige que l'enfant soit pensionnaire pour être admis à bénéficier de la prime d'internat.

26. Le Tribunal rappelle que, comme l'a dit le Tribunal d'appel au paragraphe 30 de l'arrêt *Ozturk 2018-UNAT-892*, toute règle doit s'interpréter compte tenu de la hiérarchie des normes dans laquelle elle s'inscrit. Le Tribunal d'appel a déclaré que les textes administratifs énonçaient d'une manière générale des instructions et des procédures aux fins de l'application du Statut et du Règlement du personnel. De même qu'aucune disposition du Règlement du personnel ne saurait contredire l'article du Statut du personnel dont elle relève, un texte administratif ne peut s'opposer à la disposition du Règlement ou à l'article du Statut dont il assure la mise en œuvre.

27. À la lumière de la jurisprudence susmentionnée, le Tribunal examinera d'abord l'article 3.2 du Statut du personnel, dont relèvent les instructions administratives considérées.

28. L'alinéa b) de l'article 3.2 du Statut du personnel dispose que « [d]ans les conditions établies par le Secrétaire général, les fonctionnaires en poste dans des lieux d'affectation qui ne sont pas classés comme villes sièges *et dont les enfants sont pensionnaires* dans des établissements d'enseignement primaire ou secondaire situés en dehors de leur lieu d'affectation touchent une prime d'internat d'un montant approuvé par l'Assemblée générale » (italiques ajoutés).

29. L'appendice B du Statut et du Règlement du personnel prévoit ensuite que les fonctionnaires ayant droit à l'indemnité pour frais d'études ordinaire « qui ont un enfant pensionnaire dans un établissement d'enseignement primaire ou secondaire situé en dehors de leur lieu d'affectation touchent une prime d'internat forfaitaire de 5 000 dollars » (italiques ajoutés). S'agissant des fonctionnaires admis à bénéficier de l'indemnité spéciale pour frais d'études, l'alinéa v de l'annexe B dispose que « [l]orsque l'enfant handicapé est pensionnaire, les frais d'internat effectivement engagés sont inclus dans le calcul des frais ouvrant droit à remboursement » (italiques ajoutés).

30. Il est donc manifeste qu'en application de l'article 3.2 du Statut du personnel et de l'Appendice B du Statut et du Règlement du personnel, le fonctionnaire qui remplit les conditions requises ne peut prétendre au versement de la prime d'internat que si l'enfant est effectivement en internat pour fréquenter l'école, tant dans le cadre de l'indemnité pour frais d'études ordinaire que sous le régime de l'indemnité spéciale. Toute autre interprétation des textes administratifs pertinents ([ST/AI/2018/1/Rev.1](#) et [ST/AI/2018/2](#)) serait contraire à l'article 3.2 du Statut du personnel et à l'annexe B du Règlement et du Statut du personnel, qui constituent les normes supérieures du cadre réglementaire applicable.

31. La seule différence entre les deux régimes tient au fait que, dans le cadre de l'indemnité pour frais d'études ordinaire, le fonctionnaire remplissant les conditions requises perçoit une prime d'internat forfaitaire de 5 000 dollars quel que soit le montant des frais d'internat effectivement engagés, tandis que sous le régime de l'indemnité spéciale, il peut inclure ce montant dans le calcul de l'indemnité.

32. En conséquence, le Tribunal estime que l'Administration a décidé à bon droit, par la voie du contrôle hiérarchique, que le requérant ne pouvait prétendre au versement forfaitaire de 5 000 dollars au titre de frais d'internat car son enfant n'était pas pensionnaire d'un établissement d'enseignement.

Dispositif

33. Par ces motifs, le Tribunal rejette la requête.

(Signé)

M^{me} Joëlle Adda

Ainsi jugé le 23 mars 2022

Enregistré au Greffe le 23 mars 2022

(Signé)

Nerea Suero Fontecha, Greffière, New York