



TRIBUNAL
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2017/001
Jugement n° : UNDT/2017/060
Date : 21 juillet 2017
Français
Original : anglais

Juge : Juge Izuako Nkemdilim
Greffe : Nairobi
Greffier : Abena Kwakye-Berko

MOFILING

c.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

**JUGEMENT SUR LA RESPONSABILITE
ET LA REPARTITION**

Conseil du requérant :

Néant

Conseil du défendeur :

Nicole Wynn, ALS/OHRM
Nusrat Chagtai, ALS/OHRM

Introduction

1. Le requérant exerce des fonctions de spécialiste des ressources humaines de la classe P-3 à l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD). Par une requête déposée le 3 janvier 2017 auprès du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (TCNU/le Tribunal) à Nairobi, il conteste les décisions de retenir sur son traitement 6 138,06 dollars le 29 juin 2016 et 157,51 dollars le 29 décembre 2016, respectivement, en recouvrement de paiements qu'il avait reçus en 2015 au titre de l'indemnité pour frais d'études, lorsqu'il était employé au Bureau de la coordination des affaires humanitaires (OCHA).

2. Le défendeur a déposé sa réponse le 2 février 2017.

3. Le requérant a déposé une réplique le 6 mars.

4. Le Tribunal, dans son ordonnance n° 111 (NBI/2017) du 16 juin 2017, a statué que la contestation, par le requérant, du recouvrement en date du 29 décembre 2016 n'était pas recevable. En outre, les parties ont été invitées à envisager la possibilité que le Tribunal renvoie la contestation du recouvrement en date du 29 juin 2016 devant le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, en vue d'une médiation.

5. Le 17 juillet 2017, le défendeur a informé le Tribunal qu'il ne souhaitait pas que celui-ci renvoie l'affaire devant le Bureau des services d'ombudsman et de médiation.

Faits

6. Le requérant est entré au service de la MINUAD le 16 avril 2016, après avoir occupé plusieurs postes au Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

7. Le 29 juin 2015, lorsqu'il était encore au service du Bureau de la coordination des affaires humanitaires en Mauritanie, le requérant a présenté des demandes d'indemnité pour frais d'études pour ses trois enfants, couvrant l'année scolaire allant du 1^{er} septembre 2014 au 30 juin 2015 et dont le montant total s'élevait à 665,47 euros.

8. Le 30 octobre 2015, le Bureau des ressources humaines du Bureau de la coordination des affaires humanitaires a approuvé, en réponse aux demandes d'indemnité pour frais d'études du requérant, le paiement d'un montant total de 12 909,46 dollars, qui comprenait le montant forfaitaire payable au titre des frais de pension de chaque enfant.

9. En novembre 2015, le service des états de paie du Bureau de la coordination des affaires humanitaires a exécuté un paiement au bénéfice du requérant, d'un montant total de 19 047,52 dollars. Le requérant a reçu ce paiement le 26 novembre 2015, en même temps que son traitement de novembre 2015.

10. Le 26 juin 2016, un montant de 6 138,06 dollars a été recouvré sur le traitement du requérant. Pour seule explication, il était indiqué sur le bulletin de paie que ce recouvrement correspondait à une « demande d'indemnité pour frais d'études ».

11. Le 5 juillet 2016, le requérant a écrit au Bureau de la coordination des affaires humanitaires, auquel il avait adressé sa dernière demande d'indemnité pour frais

d'études, pour demander une explication du recouvrement effectué. Un fonctionnaire du Bureau lui a répondu le même jour que ses indemnités pour frais d'études de l'année scolaire 2014-2015 avaient été dûment réglées et qu'en conséquence, le recouvrement en question concernait sans doute ses demandes d'indemnités pour l'année scolaire 2015-2016. Il lui conseillait de prendre contact, pour une explication, avec le spécialiste des ressources humaines chargé de son dossier à la MINUAD.

12. Les 3, 7, 8 et 11 juillet 2016, le requérant a écrit au Bureau de la gestion des ressources humaines du Centre de services régional d'Entebbe pour demander une explication du recouvrement. Il précisait qu'aucune notification préalable d'un trop-perçu ou du recouvrement effectué ne lui avait été faite.

13. Le 11 juillet 2016, le Bureau de la gestion des ressources humaines du Centre de service régional a répondu au requérant que la base de données relative aux indemnités pour frais d'études du Bureau ne contenait aucune trace du recouvrement. Le 12 juillet, il l'a informé qu'une demande d'explication avait été adressée au service des états de paie à New York.

14. Entre le 15 juillet et le 12 août 2016, le requérant a continué de communiquer avec le Bureau de la gestion des ressources humaines du Centre de service régional en vue d'obtenir une explication du recouvrement.

15. Le 15 août 2016, le requérant a adressé au Groupe du contrôle hiérarchique une demande de contrôle de la décision de recouvrer 6 138,06 dollars par prélèvement sur son traitement.

16. Par un courriel du 7 octobre 2016, le Groupe du contrôle hiérarchique a informé le requérant que le recouvrement était dû à un trop-perçu survenu en novembre 2015 en raison d'un problème technique avec Umoja.

17. Le 1^{er} décembre 2016, le Secrétaire général adjoint à la gestion a informé le requérant que le Secrétaire général avait décidé d'approuver les conclusions et recommandations du Groupe du contrôle hiérarchique et de confirmer la décision contestée.

Audience

18. En vertu du paragraphe 1 de l'article 16 de son règlement de procédure, le Tribunal a le pouvoir discrétionnaire de tenir une audience. En outre, l'article 19 du même règlement dispose que le Tribunal peut à tout moment prendre toute ordonnance ou donner toute instruction qu'il estime appropriée pour que l'affaire soit jugée équitablement et rapidement et pour que justice soit rendue.

19. Le Tribunal a conclu que la question dont il est saisi en l'espèce est une simple question de droit et d'interprétation. Une audience n'est donc pas nécessaire. La décision se fondera par conséquent sur les conclusions et pièces justificatives produites par les parties.

Examen

20. Le Tribunal ayant précédemment statué que la contestation du recouvrement en date du 29 décembre 2016 n'était pas recevable, l'objet du présent jugement se limitera au recouvrement en date du 26 juin 2016. En outre, étant donné que le requérant ne conteste pas que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires

lui a versé un montant indu au titre de l'indemnité pour frais d'études de l'année scolaire 2014-2015, le Tribunal n'a pas besoin de se prononcer à ce sujet. Le Tribunal prendra cependant en considération l'explication donnée par le requérant, selon laquelle ce dernier était dérouteré par la mise en recouvrement parce que son bulletin de paie de juin 2016 ne mentionnait aucune raison précise de la retenue effectuée sur son traitement. Ce bulletin portait la seule mention « demande d'indemnité pour frais d'études » et non la mention « déduction d'un trop-perçu au titre de l'indemnité pour frais d'études en 2014-2015 », laquelle aurait immédiatement averti le requérant de la raison du recouvrement. Le fait que ni le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ni la MINUAD n'ont pu donner d'explications au requérant, alors même que celui-ci était en communication avec eux presque chaque jour entre le 3 juillet et le 12 août 2016, n'a pas arrangé les choses. C'est seulement le 7 octobre 2016 que le Groupe du contrôle hiérarchique a donné au requérant une raison expliquant le recouvrement. Le Tribunal considère après mûr examen que le présent différend aurait pu être évité si une explication claire avait été donnée d'emblée au requérant.

21. Le Tribunal cherchera à déterminer :

- a) Si le défendeur a appliqué la procédure régulière pour procéder au recouvrement;
- b) S'il convient d'accorder au requérant les réparations qu'il demande.

Le défendeur a-t-il appliqué la procédure régulière pour procéder au recouvrement?

22. Le requérant conteste la régularité de la procédure appliquée par le défendeur pour procéder au recouvrement. Il fait valoir qu'en application de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#) (Recouvrement des trop-perçus), il aurait dû recevoir notification du trop-perçu et avoir la possibilité d'envisager une autre solution pour le rembourser, notamment par des versements échelonnés. Le non-respect des dispositions de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#) par le défendeur constitue une violation des droits du requérant.

23. Le défendeur soutient que le recouvrement était régulier parce qu'une somme indue avait été versée en 2015 au requérant au titre de l'indemnité pour frais d'études à laquelle il avait droit. En outre, bien que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires n'ait pas notifié le trop-perçu au requérant, celui-ci savait ou aurait dû savoir que ce montant était indu lorsqu'il a reçu en novembre 2015 au titre de l'indemnité pour frais d'études un versement supérieur à celui qu'il avait demandé et auquel il pouvait prétendre. La non-notification du trop-perçu ne lui a donc causé aucun préjudice. En outre, aux termes de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#), le requérant était tenu d'aviser immédiatement l'Organisation du trop-perçu, ce qu'il n'a pas fait. Il n'était de surcroît pas autorisé à rembourser sa dette par versements mensuels.

24. La section 2 de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#) (Recouvrement des trop-perçus) est ainsi libellée :

- 2.1 La présente instruction s'applique au recouvrement des trop-perçus et non à celui des avances, qui sont en règle générale recouvrées immédiatement et en totalité par prélèvement sur les sommes perçues mensuellement par les fonctionnaires.

2.2 Un trop-perçu donne naissance à une créance sur le fonctionnaire; normalement, celle-ci est recouvrée par retenue sur son traitement, son salaire ou autres émoluments, conformément à l'alinéa c) ii) de la disposition 3.17 du Règlement du personnel. Néanmoins, le Directeur de la Division de la comptabilité, pour les fonctionnaires qui figurent dans les états de paie de New York, ou le Chef de l'administration ou administrateur en chef du personnel civil, pour ceux qui figurent dans les états de paie d'un autre lieu d'affectation, peut convenir avec le fonctionnaire d'autres modalités de remboursement du trop-perçu, par exemple par chèque de banque ou par chèque personnel.

2.3 Lorsque l'Organisation s'aperçoit qu'il y a eu trop-perçu, le Bureau responsable du calcul et de l'administration de la prestation en avise immédiatement le fonctionnaire, en conservant une trace écrite de l'avis.

2.4 Lorsqu'un fonctionnaire s'aperçoit qu'il y a eu trop-perçu, il en avise immédiatement l'Organisation.

25. Ayant pris note de la déclaration faite par le requérant à l'alinéa c) du paragraphe 22 de sa requête, selon laquelle celui-ci n'a jamais affirmé ne pas avoir reçu de sommes indues, le Tribunal conclut que l'Organisation était en droit de recouvrer le trop-perçu. Le requérant est cependant mécontent de la manière selon laquelle le recouvrement a été effectué.

26. Selon le cadre réglementaire en vigueur, le droit qu'a l'Organisation de recouvrer des trop-perçus n'est pas absolu. Ce droit, qui est exposé aux paragraphes 2.1 et 2.2 de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#), est indissociable du devoir, défini au paragraphe 2.3, de notifier immédiatement au fonctionnaire le trop-perçu dès lors que celui-ci est découvert. Le Tribunal présume que cette notification a essentiellement pour objet : i) d'éviter que le fonctionnaire ignore la raison du recouvrement et ii) de permettre au fonctionnaire de se préparer en prévision d'une passe financière éventuellement difficile.

27. Le défendeur admet que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires n'a pas avisé le requérant mais il considère que ce manquement est négligeable parce que le requérant ne l'a pas, comme il en avait le devoir, avisé du trop-perçu et qu'il savait ou aurait dû savoir que ce montant était indu lorsqu'il a reçu un versement supérieur à celui qu'il avait demandé et auquel il pouvait prétendre. Le Tribunal ne souscrit pas à ce raisonnement pour la simple raison qu'aux termes de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#), l'obligation qui est faite au défendeur d'aviser le requérant n'est pas subordonnée au devoir de notification de ce dernier. Tant que le fonctionnaire ne lui a pas signalé le trop-perçu, l'Organisation reste tenue à l'obligation définie au paragraphe 2.3. de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#).

28. Le Tribunal a pris note du devoir qu'ont les fonctionnaires, aux termes du paragraphe 2.3. de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#), d'aviser immédiatement l'Organisation des trop-perçus dont ils s'aperçoivent. Le requérant a-t-il manqué à ce devoir?

29. Le requérant indique au paragraphe 4 de sa requête que les conditions de sécurité en Mauritanie étaient devenues instables au point que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires s'était retiré du pays en décembre 2015. Il restait seul en Mauritanie selon une organisation imprécise. Le défendeur n'a pas nié cet argument. Aussi le Tribunal convient-il que le requérant se trouvait dans une

situation périlleuse lorsqu'il a reçu son bulletin de paie à la fin de novembre 2015 et que pour cette raison sans doute, il n'a pas avisé le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du trop-perçu. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal ne peut conclure que le requérant ait manqué à son devoir de signaler le trop-perçu.

30. Le défendeur a-t-il exercé son pouvoir discrétionnaire de façon arbitraire lorsqu'il a procédé au recouvrement intégral du trop-perçu en juin 2016?

31. Le requérant soutient qu'il aurait dû avoir la possibilité d'envisager une autre solution pour rembourser le trop-perçu, notamment par des versements échelonnés.

32. Les paragraphes 2.1, 2.3 et 3.1 de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#) confèrent à l'Organisation le pouvoir discrétionnaire soit de procéder au recouvrement intégral du trop-perçu par prélèvement sur les sommes perçues mensuellement par le fonctionnaire, soit de convenir avec le fonctionnaire d'autres modalités de remboursement, par exemple par chèque de banque ou par chèque personnel, soit encore de convenir avec le fonctionnaire d'un remboursement échelonné.

33. Le Tribunal relève que l'option du remboursement échelonné prévue au paragraphe 3.1 ne peut être exercée que si certaines conditions sont remplies. Il doit être établi que le trop-perçu est le résultat d'une erreur administrative de la part de l'Administration et que le fonctionnaire ne savait pas qu'il avait eu lieu ou ne pouvait pas raisonnablement être censé le savoir.

34. Le trop-perçu est-il en l'espèce le résultat d'une erreur administrative de la part de l'Administration? Il ressort des courriels produits par le requérant que ni le Bureau de la coordination des affaires humanitaires ni la MINUAD n'ont eu connaissance du trop-perçu au moins jusqu'au 16 août 2016, date à laquelle le requérant a présenté une demande de contrôle au Groupe du contrôle hiérarchique. C'est seulement lorsque le Groupe du contrôle hiérarchique a demandé une explication à l'Administration qu'il est apparu qu'un problème technique avec Umoja était la cause du trop-perçu et que Umoja, ayant détecté celui-ci, avait automatiquement procédé au recouvrement. Compte tenu de cette succession de faits assez malencontreuse, le Tribunal conclut que le trop-perçu est le résultat d'une erreur administrative de la part de l'Organisation. La première condition posée au paragraphe 3.1 est donc remplie.

35. Le requérant savait-il qu'il avait perçu une somme indue ou pouvait-il raisonnablement être censé le savoir? Le 29 juin 2015, le requérant a demandé la somme de 665,47 euros au titre de l'indemnité pour frais d'études pour ses trois enfants. Son bulletin de paie de novembre 2015 indique clairement un versement de 19 047,52 dollars au titre de l'indemnité pour frais d'études. Même s'il ignorait la formule précise selon laquelle l'Organisation calcule le montant de cette indemnité, le requérant aurait dû s'apercevoir à la lecture de son bulletin de paie de novembre 2015 que la somme qu'il avait reçue était bien supérieure à ce qu'il avait demandé en juin 2015. Le Tribunal conclut que le requérant savait ou était censé savoir, le 26 novembre 2016, qu'une somme indue lui avait été versée. La deuxième condition posée au paragraphe 3.1 n'est donc pas remplie.

36. Étant donné que la deuxième condition posée au paragraphe 3.1 de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#) n'a pas été remplie, le recouvrement du trop-perçu ne pouvait s'effectuer en l'espèce selon un remboursement échelonné.

Dans l'arrêt Aliko 2015-UNAT-539, le Tribunal d'appel des Nations Unies (Tribunal d'appel) a statué comme suit :

Il convient également de rejeter le motif d'appel concernant le recouvrement des trop-perçus par prélèvement sur les droits non encore réglés de M. Aliko. Cette façon de procéder étant autorisée par le paragraphe c) de la disposition 3.18 du règlement du personnel et par l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#), l'Administration peut régulièrement affecter les droits non encore réglés de M. Aliko au remboursement d'une partie de la dette envers l'Organisation.

37. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal considère en outre que le défendeur était en droit de procéder au recouvrement intégral du trop-perçu par prélèvement sur les émoluments versés en juin 2016 requérant et qu'il n'a pas agi de façon arbitraire dans les circonstances de l'espèce.

Convient-il d'accorder au requérant les réparations qu'il demande?

38. Le requérant affirme que la décision contestée a porté atteinte à sa réputation et à son honneur. Il demande, à titre de réparation : i) que la somme de 6 138,06 dollars lui soit restituée; ii) que lui soit adressée une notification confirmant le trop-perçu au titre de l'indemnité pour frais d'études et lui donnant la possibilité de convenir d'un remboursement par versements mensuels échelonnés; iii) que lui soit versée une indemnité pour préjudice moral.

39. La question décisive à trancher en l'espèce est celle de savoir si le requérant, du fait qu'il n'a pas été avisé du trop-perçu par le défendeur, a subi un quelconque préjudice justifiant les réparations qu'il demande. De l'avis du Tribunal, le requérant n'a subi aucun préjudice, parce que : i) il savait ou était censé savoir qu'une somme indue lui avait été versée; ii) le montant de 6 138,06 dollars ne lui a jamais été dû. Dans l'arrêt Bertucci 2011-UNAT-114, le Tribunal d'appel a réaffirmé qu'il désapprouvait l'octroi d'une indemnité en l'absence d'un préjudice réel. Le Tribunal de ceans ne voit aucune raison d'envisager les choses différemment.

40. De surcroît, mis à part la question du gaspillage des ressources, il ne servirait à rien que le Tribunal ordonne au défendeur de restituer au requérant une somme de 6 138,6 dollars qui ne lui a jamais été due, pour ensuite la lui reprendre selon des remboursements échelonnés. Le Tribunal a précédemment conclu que le requérant n'avait pas rempli les conditions posées au paragraphe 3.1 de l'instruction administrative [ST/AI/2009/1](#) et, en tout état de cause, il ne pouvait donc pas être admis à rembourser le trop-perçu en plusieurs fois.

41. Le Tribunal compatit aux difficultés qu'a pu éprouver le requérant lorsque le montant intégral du trop-perçu a été recouvré par prélèvement sur son traitement en juin 2016 mais, ayant déjà conclu que le défendeur n'a pas agi de façon arbitraire, il considère que l'octroi d'une indemnité pour préjudice moral n'est pas justifié.

Dispositif

42. La requête est rejetée.

(signé)

Juge Nkemdilim Izuako

Ainsi ordonné le 21 juillet 2017

Enregistré au greffe le 21 juillet 2017

(signé)

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi