



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2021/001

Jugement n° : UNDT/2021/088

Date : 27 juillet 2021

Original : anglais

Juge : M^{me} Agnieszka Klonowiecka-Milart

Greffe : Nairobi

Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

YOUNIS

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseils du défendeur :

M^{me} Nicole Wynn, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit
administratif du Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

M^{me} Maureen Munyolo, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit
administratif du Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONUM.

Introduction

1. Le requérant conteste le refus de l'administration de verser une indemnité pour frais d'études concernant son fils de cinq ans pour l'année scolaire 2019-2020, le motif du refus étant que le fils du requérant n'avait pas atteint l'âge de cinq ans dans les trois mois suivant le début de l'année scolaire, comme l'exige le paragraphe 2.3 de l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 (Indemnité pour frais d'études et prestations connexes).

Faits

2. Le fils du requérant a commencé l'année scolaire 2019-2020 le 4 septembre 2019, alors qu'il était encore âgé de quatre ans. Il a eu cinq ans le 11 décembre 2019¹. À la fin de l'année scolaire, le requérant a soumis au Centre de services régional d'Entebbe une demande d'indemnité pour frais d'études pour son fils. Le 9 octobre 2020, le Centre de services l'a informé que sa demande d'indemnité pour frais d'études avait été rejetée parce que son fils était âgé de moins de cinq ans au début de l'année scolaire et n'avait pas atteint l'âge de cinq ans dans les trois mois suivant le début de l'année scolaire, comme l'exige le paragraphe 2.3 de l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1².

3. Pour éviter de perdre son droit à l'indemnité pour frais d'études pour l'année entière, le requérant a proposé au Centre de services de calculer le paiement au prorata à partir du moment où son fils a eu cinq ans (soit le 11 décembre 2019) jusqu'à la fin de l'année scolaire. Le Centre de services a refusé la proposition du requérant au motif que toute dérogation à l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 devait être approuvée par le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines³.

¹ Requête, p. 3.

² Requête, annexe 1.

³ Ibid.

4. Le requérant a demandé un contrôle hiérarchique le 15 octobre 2020. Dans une réponse du 24 novembre 2020 relative au contrôle hiérarchique, la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a confirmé la décision de rejeter la demande d'indemnité pour frais d'études du requérant et sa demande de paiement au prorata. La Secrétaire générale adjointe a en outre informé le requérant que : a) le pouvoir d'accorder des dérogations au Règlement du personnel et aux instructions administratives dans des cas comme le sien avait été délégué aux chefs de mission ; b) s'il avait soumis une demande de dérogation au fonctionnaire compétent, ce dernier aurait eu raison de la rejeter, car lui accorder une dérogation en l'espèce aurait porté préjudice aux intérêts d'autres fonctionnaires dont les enfants ne respectaient pas les dates limites et qui n'avaient pas soumis de demande d'indemnité pour frais d'études ou aux intérêts de ceux qui en avaient soumis une, mais s'étaient vus opposer un refus⁴.

5. Le requérant a écrit au chef de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) le 30 novembre 2020 pour demander l'autorisation d'obtenir le versement au prorata de l'indemnité pour frais d'études pour 2019-2020⁵. Le 8 décembre 2020, le responsable des ressources humaines de la MINUAD a informé le requérant que le chef de l'Opération avait rejeté sa demande⁶.

6. Le requérant a déposé la présente requête le 19 janvier 2021 pour contester la décision rendue par le Centre de services régional d'Entebbe le 9 octobre 2020.

Argumentation des parties

7. Le requérant avance qu'il est un fonctionnaire titulaire d'un engagement continu et qu'il remplit donc les conditions d'obtention de l'indemnité pour frais d'études, laquelle vise à aider les fonctionnaires à offrir une bonne éducation à leurs enfants pendant qu'ils travaillent sur le terrain. L'éducation d'un enfant a plus de valeur que l'argent et devrait être le fondement du droit à l'indemnité pour frais

⁴ Requête, annexe 4.

⁵ Requête, annexe 5.

⁶ Requête, annexe 6.

d'études. Sa demande de versement au prorata de l'indemnité pour frais d'études est honnête et pragmatique. Il est injuste de lui faire perdre l'indemnité sur l'année entière alors que son fils a eu cinq ans une semaine seulement après le délai de trois mois prévu dans l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1.

8. Le défendeur soutient que la contestation par le requérant de la décision du chef de l'Opération n'est pas recevable parce qu'il n'a pas demandé le contrôle hiérarchique de cette décision. Il fait valoir que la décision rendue par le Centre de services le 9 octobre 2020 était légale étant donné que le requérant ne remplissait pas les conditions d'obtention de l'indemnité pour frais d'études. Son fils n'avait pas atteint l'âge de cinq ans dans les trois mois suivant le début de sa scolarité dans le primaire, comme l'exige l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1. Le Statut et le Règlement du personnel ne prévoient pas de calcul au prorata de l'indemnité pour frais d'études dans les cas où un fonctionnaire ne peut pas y prétendre du tout. Certes, le paragraphe 6.1 de l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 prévoit un calcul au prorata dans certaines conditions, mais uniquement si le fonctionnaire remplit les critères énoncés aux paragraphes 2.2 et 2.3. Le requérant n'a pas établi l'existence de circonstances justifiant une dérogation aux conditions à remplir pour bénéficier de l'indemnité. Dans un souci d'équité, l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 doit être appliquée de manière uniforme à tous les fonctionnaires. Le requérant a choisi d'inscrire son fils dans une école qui demande des frais de scolarité. Comme les autres fonctionnaires qui font le même choix, il doit en assumer le coût pour l'année scolaire 2019-2020.

Examen

Étendue du contrôle juridictionnel

9. Le Tribunal convient avec le défendeur qu'un requérant doit désigner avec précision la décision administrative qu'il conteste. Il relève qu'en l'espèce, la situation a été complexifiée par un manque de clarté quant à l'autorité compétente pour rendre une décision sur la dérogation demandée par le requérant, les représentants du

défendeur se renvoyant la balle, sans pour autant transmettre eux-mêmes la demande au fonctionnaire compétent. En conséquence, les faits de l'affaire ont donné lieu à deux décisions : la décision du Centre de services régional d'Entebbe de rejeter la demande de paiement, en totalité ou au prorata, d'une indemnité pour frais d'études en faveur du fils du requérant pour l'année scolaire 2019-2020, et la décision du chef de l'Opération de ne pas accorder au requérant une dérogation visée à l'alinéa b) de la disposition 12.3 du Règlement du personnel. Le requérant a demandé un contrôle hiérarchique de la décision du Centre de services uniquement. Étant donné que le requérant conteste la décision du chef de l'Opération/Représentant spécial conjoint, la demande n'est pas recevable puisque le requérant n'a jamais demandé le contrôle hiérarchique de cette décision.

10. Le Tribunal considère néanmoins que la demande du requérant tendant à ce que l'indemnité pour frais d'études soit versée à titre exceptionnel, quel que soit le régime juridique invoqué, a été effectivement présentée dans le cadre de la présente requête. Il estime qu'il n'y a pas lieu d'exiger d'un requérant non représenté qu'il indique une disposition légale précise en vertu de laquelle il souhaite obtenir une dérogation. Il ne lui appartient pas non plus de deviner où se situe la délimitation des compétences entre les différents fonctionnaires du Secrétariat, qui étaient tous, à première vue, compétents pour recevoir la demande relevant du domaine des ressources humaines ; à cet égard, les faits tendent à indiquer que le Centre de services ne savait pas non plus exactement qui pouvait donner l'autorisation d'accorder à titre exceptionnel une indemnité pour frais d'études. En tout état de cause, la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a évalué la demande en tenant compte des deux régimes juridiques, à savoir l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 et l'alinéa b) de la disposition 12.3 du Règlement du personnel, pour lesquels elle était compétente conformément à l'alinéa a) de la disposition 11.4 du Règlement du personnel⁷.

⁷ Disposition 11.4 a) du Règlement du personnel : « Tout fonctionnaire peut attaquer [...] une décision administrative, *que celle-ci ait été ou non modifiée à l'issue d'un contrôle hiérarchique* [...] » [non souligné dans l'original].

11. Le Tribunal examinera la portée de la requête en conséquence.

Examen quant au fond

12. L'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1, qui régleme le droit à l'indemnité pour frais d'études, prévoit ce qui suit :

2.3 Aux fins de la présente instruction, l'enseignement est dit « primaire » lorsque l'enfant a 5 ans révolus au début de l'année scolaire ou lorsqu'il atteint l'âge de 5 ans dans les trois mois qui suivent le début de l'année scolaire. À titre exceptionnel, un âge minimum moins élevé pourra être accepté pour l'octroi de l'indemnité si la législation en vigueur en un lieu donné rend la scolarité obligatoire plus tôt.

13. En ce qui concerne la demande de paiement ou, à défaut, de calcul au prorata de l'indemnité pour frais d'études pour 2019-2020 en faveur du fils du requérant, le Tribunal convient avec le défendeur que l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 ne permet le calcul au prorata de l'indemnité que dans certaines circonstances, à savoir lorsque le fonctionnaire : i) prend ses fonctions dans l'Organisation après le début de l'année scolaire ; ii) quitte l'Organisation avant la fin de l'année scolaire ; iii) prend un congé spécial sans traitement ou travaille à temps partiel ; ou iv) lorsque la période de fréquentation d'un établissement d'enseignement couvre moins des deux tiers de l'année scolaire. Le calcul au prorata ne s'applique pas aux fonctionnaires qui n'ont de toute façon pas droit à l'indemnité pour frais d'études. L'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 n'envisage pas la possibilité de calculer l'indemnité au prorata pour les fonctionnaires dont les enfants atteignent l'âge de cinq ans après la date limite d'établissement du droit à l'indemnité pour frais d'études.

14. Le Tribunal n'est pas d'accord avec l'argument du requérant selon lequel l'application des termes de l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 à son cas est injuste. Conformément à l'usage, une date limite a été fixée en termes stricts, faute de quoi elle ne pourrait pas servir de date butoir. D'autre part, la définition de la date limite comprend déjà une marge de trois mois à partir du premier jour de l'année

scolaire, ce qui permet d'accueillir un large groupe d'enfants sur la base de critères précis et prédéfinis, proportionnellement à la durée de l'année scolaire. En outre, une dérogation peut être accordée à discrétion si l'enfant est tenu par la loi de suivre l'enseignement primaire officiel à partir d'un âge plus précoce. Aucune circonstance légale de ce type n'a été invoquée en l'espèce. Le Tribunal ne constate purement et simplement aucune erreur dans l'application de l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1.

15. Le requérant cherchant à obtenir une dérogation fondée sur une autorisation plus générale prévue dans le Règlement du personnel, la règle applicable est énoncée à la disposition 12.3 du Règlement du personnel :

Modifications et dérogations au Règlement du personnel

[...]

b) Le Secrétaire général peut décider de dérogations au Règlement du personnel ; toutefois, aucune dérogation ne doit être incompatible avec un article quelconque du Statut du personnel ni toute autre décision de l'Assemblée générale ; la dérogation doit être acceptée par le fonctionnaire directement intéressé et ne doit pas, de l'avis du Secrétaire général, porter préjudice aux intérêts de tout autre fonctionnaire ou groupe de fonctionnaires.

16. Il convient de noter que l'octroi de dérogations en vertu de la disposition 12.3 du Règlement du personnel relève d'un pouvoir discrétionnaire. Le préjudice porté aux intérêts des autres fonctionnaires est une entrave à ce pouvoir discrétionnaire, mais le Secrétaire général peut très bien refuser une dérogation pour des motifs beaucoup plus larges que l'entrave réglementaire, étant donné que les motifs d'approbation des dérogations sont, par définition, restreints. À cet égard, le Tribunal n'est pas convaincu que le fait de faire droit à la demande porterait « préjudice aux intérêts d'autres fonctionnaires dont les enfants ne respectaient pas les dates limites et qui n'avaient pas soumis de demande d'indemnité pour frais d'études ou aux intérêts de ceux qui en avaient soumis une, mais s'étaient vus opposer un refus », comme l'a déclaré le Groupe du contrôle hiérarchique. Le Groupe n'a pas été expliqué quel intérêt légitime des autres fonctionnaires n'ayant pas demandé d'indemnité ou

de dérogation serait lésé ni en quoi il serait lésé. Toutefois, la façon dont le Groupe s'est exprimé va à l'encontre de l'essence même d'une « dérogation » et de l'objectif de la disposition 12.3 du Règlement du personnel.

17. Le Tribunal préfère défendre une position selon laquelle, pour des raisons d'équité et, comme il conviendrait d'ajouter, de sécurité juridique, d'économie et d'efficacité dans l'administration de la justice, qui sont tous des intérêts généraux de l'Organisation, l'instruction administrative ST/AI/2018/1/Rev.1 doit être appliquée de manière uniforme à tous les fonctionnaires, sauf en cas de circonstances extraordinaires. Ces circonstances devraient être individuelles par nature. Le requérant n'a pas établi l'existence de circonstances individuelles extraordinaires justifiant une dérogation aux conditions à remplir pour bénéficier de l'indemnité ; en revanche, il s'oppose à l'application du texte réglementaire, qui en soi n'est pas injuste ni déraisonnable et qui était en vigueur lorsque le requérant a pris une décision concernant la scolarisation de son enfant.

18. En conclusion, la décision contestée était légale et raisonnable.

Jugement

19. La requête est rejetée.

(Signé)
Agnieszka Klonowiecka-Milart, juge

Ainsi jugé le 27 juillet 2021

Enregistré au Greffe le 27 juillet 2021

(Signé)
Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi