

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No. 508

Case No. 537: ROSETTI

Contre : Le Secrétaire général  
de l'Organisation des  
Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Roger Pinto, président; M. Ahmed Osman, vice-président; M. Luis de Posadas Montero;

Attendu qu'à la demande de Josiane Rosetti, fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a, avec l'assentiment du défendeur, prorogé successivement jusqu'aux 13 novembre 1989 et 13 février 1990 le délai prescrit pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que, le 12 février 1990, la requérante a introduit une requête dans laquelle elle priait le Tribunal :

"1. D'ordonner l'annulation de la décision du Secrétaire général en date du 15 décembre 1988 (...) maintenant la décision du chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux, en date du 31 août 1988 (...);

2. De dire et juger :

...

h)Que, quelle que soit la nature du poste occupé par la requérante durant la période d'exécution de son contrat de travail, conclu dans sa forme initiale par la signature de la lettre de

nomination en date du 18 septembre 1978, la requérante, en vertu des sous-alinéas a) et c) de l'alinéa i) de la disposition de l'appendice B du Règlement du personnel, intitulée 'Règles concernant le recrutement sur le plan local', échappe à l'exception prévue par la disposition 104.6 du Règlement complétée par les dispositions pertinentes de l'appendice B précité;

i) Qu'une fois la lettre de nomination signée par les deux parties au contrat de travail, l'attribution ou le refus d'un droit à prestations conféré au salarié par le Règlement du personnel en raison des circonstances du recrutement ne relève pas de l'exercice de la volonté du Secrétaire général;

3. D'ordonner en conséquence :

a) L'exécution ininterrompue par le Secrétaire général de la totalité des obligations résultant pour lui des conditions d'engagement de la requérante, en l'espèce du statut de fonctionnaire recruté sur le plan international à elle conféré notamment par les articles 104.1, 104.7 et 104.6, ce dernier complété par l'appendice B du Règlement en vertu des dispositions de la lettre de nomination en date du 18 septembre 1978;

b) Faute de l'exécution des obligations visées à l'alinéa a) du présent paragraphe et détaillées dans le mémorandum du chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux en date du 31 août (...), le versement à la requérante, par le Secrétaire général, conformément au paragraphe 1 de l'article 9 du Statut du Tribunal, d'une indemnité de \$50 000 (cinquante mille dollars) à titre de réparation du préjudice subi par la requérante en raison de l'inexécution par le Secrétaire général des obligations mises à sa charge par le Règlement du personnel en conséquence du recrutement de la requérante sur le plan international en septembre 1978."

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le

13 septembre 1990;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 28 septembre 1990;

Attendu que le 15 février 1991, le Tribunal a demandé au défendeur la production d'une pièce supplémentaire, et que le défendeur l'a produite le 20 février 1991;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante est entrée au service de l'Organisation des Nations Unies le 7 septembre 1978, en qualité de dactylographe de conférences au Département des conférences, rédaction des comptes-rendus officiels, section sténographique, groupe français, en vertu d'un engagement de durée déterminée de deux ans qui a été par la suite prolongé de deux ans, puis converti le 1er juillet 1980 en un engagement pour une période de stage, et le 1er avril 1981 en un engagement permanent. Le 1er juin 1979, la requérante a été promue à la classe G-3.

Le 1er mars 1982, la requérante a été transférée au Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité/Centre contre l'apartheid, avec le titre fonctionnel suivant : "commis-dactylographe (français-anglais)". Le 1er avril 1983, la requérante a été promue à la classe G-4 en qualité de "secrétaire (français-anglais)" dans le même département. Le 17 novembre 1986, elle a été réaffectée du Centre contre l'apartheid à la Division de l'espace extra-atmosphérique, toujours à l'intérieur du Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité. Son titre fonctionnel était désormais : "Commis (sciences sociales)".

Le 1er décembre 1987, la requérante a été promue à la classe G-5 dans le même département en qualité d'"assistante de sciences sociales".

Le 29 juin 1988, la requérante a présenté sa candidature pour le poste d'assistante bibliothécaire à la Division de la rédaction et des documents officiels.

A la suite de sa candidature, la requérante a eu un entretien avec un fonctionnaire de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux, en présence du chef de la section d'édition des documents officiels, dont relève le poste auquel la requérante avait posé sa candidature. Au cours de cet entretien, dont la teneur a été consignée dans une note pour le dossier en date du 2 août 1988, la requérante a été informée que si elle était choisie pour occuper le poste mentionné ci-dessus, elle perdrait le statut attaché au recrutement non local dont elle jouissait alors, car le poste auquel elle se portait candidate ne comportait pas ce statut.

Le 29 août 1988, la requérante, ayant été avisée oralement qu'elle avait été choisie pour occuper le poste déjà mentionné, a prié la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux de lui préciser par écrit le sens et la portée de la note pour le dossier citée ci-dessus. Elle ajoutait en note dans le même mémorandum qu'elle serait absente en congé dans les foyers du 1er septembre au 15 octobre 1988.

Le 30 août 1988, le chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux a informé la requérante qu'elle avait été choisie pour occuper le poste d'assistante bibliothécaire à la Division de la rédaction et des documents officiels. Le 31 août 1988, la requérante a accepté sa mutation, ajoutant toutefois sur le document une note ainsi rédigée :

"J'accepte ma mutation au poste No ..., étant entendu qu'il n'y aura aucun changement de mon statut actuel de fonctionnaire recrutée sur le plan international puisqu'il n'en est pas fait mention."

Le même jour, suite à une conversation téléphonique avec la requérante, le chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux a précisé par écrit quels droits et avantages elle perdrait en acceptant le poste qui lui était offert. Si la requérante acceptait le poste, elle n'aurait plus droit au congé dans les foyers, indemnité de non résident et indemnité pour frais d'études, le cas échéant. Elle conservait l'indemnité de rapatriement correspondant à la période durant laquelle elle avait eu le statut de non local; le voyage de rapatriement et le déménagement à l'occasion du rapatriement. Le chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux invitait la requérante à confirmer son acceptation de sa mutation au nouveau poste "qui ne comport[ait] pas le statut de non local."

Le même jour, la requérante a confirmé son acceptation par écrit.

Le 31 octobre 1988, la requérante a prié le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines de réexaminer la décision précitée du chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux. Le 10 novembre 1988, la requérante a été avisée par le bureau de la gestion des ressources humaines que le réexamen qu'elle avait sollicité aurait lieu. Le 15 décembre 1988, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a informé la requérante que le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines maintenait la décision du chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux en date du 31 août 1988, c'est-à-dire la perte par la requérante, si elle acceptait sa mutation au poste qui lui était offert, des prestations correspondant à son statut de fonctionnaire recruté sur le plan international à l'exception de certains "droits acquis". Selon le Secrétaire général c'est la nature et les

exigences d'un poste et l'existence de candidats sur le marché local qui déterminent si un fonctionnaire des services généraux peut obtenir le bénéfice des prestations internationales. Le poste G-5 pour lequel la requérante avait posé sa candidature n'est pas un poste qui, de l'avis du Secrétaire général, devrait être pourvu par recrutement international.

Le 12 janvier 1989, la requérante a prié le Secrétaire général de convenir, en vertu du paragraphe 1 de l'article 7 du Statut du Tribunal administratif, de soumettre directement l'affaire au jugement du Tribunal, étant donné la nature strictement juridique du litige. Le 12 juin 1989, le Secrétaire général a donné son accord pour la soumission directe du différend au Tribunal administratif en vertu de l'article 7 de son Statut.

Le 12 février 1990, la requérante a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont les suivants :

1. Le Secrétaire général commet un abus de pouvoir lorsqu'il prétend appliquer à une mutation les règles énoncées expressément pour régir le recrutement.

2. Est abusive la décision tendant, à l'occasion d'une mutation, à priver un fonctionnaire des droits acquis par l'effet de la règle générale du recrutement sur le plan international.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le Statut et le Règlement du personnel permettaient au défendeur d'enlever à la requérante des indemnités et avantages liés au statut non local dont elle bénéficiait par

exception, du fait de son affectation à un poste ne comportant pas un tel statut.

2. La requérante a, en connaissance de cause, donné son accord sans condition à être mutée sur un poste dont elle a été dûment informée qu'il ne comportait pas le statut non local, et est par conséquent forclos à demander le maintien des indemnités et avantages liés au dit statut.

Le Tribunal, ayant délibéré du 13 février au 27 février 1991, rend le jugement suivant :

I. Les parties sont d'accord sur l'exposé des faits rédigé d'un commun accord par la requérante et le défendeur. La requérante a été engagée à Nice (France) en 1978 comme dactylographe au Département des conférences pour une durée de deux années. Après un engagement pour une période de stage (1980), elle a été nommée, à compter du 1er avril 1981, dactylographe de conférences (classe G-3). Depuis 1982, la requérante a été affectée au Département des affaires politiques et du conseil de sécurité, comme commis-dactylographe (français-anglais), puis secrétaire (1983), commis (sciences sociales) (1986), assistante de sciences sociales (1er décembre 1987). Le 1er décembre 1989, elle a reçu une indemnité de fonctions à la classe G-6, après avoir passé le concours d'assistante éditoriale avec succès.

II. Le Tribunal constate que les textes applicables au recrutement du personnel des Nations Unies sur le plan international et sur le plan local sont les suivants :

La disposition 104.7 du Règlement du personnel aux termes de laquelle :

"a) Tous les fonctionnaires, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur le plan local au sens de la disposition 104.6, sont considérés comme recrutés sur le plan international."

et l'appendice B du Règlement du personnel qui dispose :

"Conformément à la disposition 104.6,

i) Les personnes qui ont été recrutées ... pour un poste de la catégorie des services généraux, sont considérées comme ayant été recrutées sur le plan local, sauf dans les cas suivants :

a) Si l'intéressé a été recruté en dehors de la région du lieu d'affectation;..."

Au cours de la période visée au paragraphe I, la requérante a été considérée comme recrutée sur le plan international.

III. Le 29 juin 1988, la requérante a présenté sa candidature à un poste d'assistante bibliothécaire (G-5, No UNA-29740 E-O-L-037). La description de poste communiquée par le défendeur au Tribunal ne mentionne pas que ce poste fait l'objet d'un recrutement sur le plan local. L'annonce de vacance (88-5-DCS-GS5-31) n'indique pas non plus qu'il s'agit d'un tel recrutement. Toutefois, la requérante a été informée verbalement (note du 2 août 1988) que si elle était choisie, elle perdrait le statut attaché au recrutement international car le poste ne comportait pas ce statut. Cependant la notification administrative approuvée le 20 janvier 1989, par le bureau de la gestion de ressources humaines énumère les modifications apportées à la situation de la requérante et porte que tous autres éléments de cette situation demeurent les mêmes - c'est-à-dire l'indemnité de non-résident, le lieu de congé dans



les foyers, le lieu de recrutement.

IV. L'Administration avait averti la requérante le 30 août 1988 qu'elle avait été désignée pour occuper le poste d'assistante bibliothécaire. Cette notification ne mentionne pas que le poste est réservé au recrutement sur le plan local. Le 31 août 1988, la requérante a accepté cette nomination sous réserve de conserver son statut de fonctionnaire recrutée sur le plan international. Mais, le même jour, après avoir reçu un mémorandum lui indiquant les droits du statut international qu'elle conserverait et ceux qu'elle perdrait en acceptant sa nomination, la requérante adressait à l'Administration une acceptation pure et simple.

V. Le 31 octobre 1988, la requérante a demandé à l'Administration de réexaminer la décision prise le 31 août 1988, supprimant certains des droits qu'elle tenait de son recrutement sur le plan international. Sa demande a été rejetée le 15 décembre 1988. Le Secrétaire général et la requérante ont convenu de soumettre directement la requête au Tribunal, en vertu de l'article 7.1 du Statut.

VI. Les parties reconnaissent que la requérante a été recrutée sur le plan international. La requérante a été recrutée pour un poste des services généraux en dehors de la région du lieu d'affectation (Règlement du personnel, appendice B i) a). La notification administrative de recrutement du 18 septembre 1978 indique comme lieu de recrutement "Nice-France" et comme lieu d'affectation "Hqs" (c'est-à-dire siège à New York).

VII. Le Règlement du personnel (disposition 104.7 c)) prévoit la perte du bénéfice des indemnités et avantages accordés aux

fonctionnaires recrutés sur le plan international lorsque "à la suite d'un changement de ses conditions de résidence, un fonctionnaire peut, de l'avis du Secrétaire général, être considéré comme résident permanent d'un pays autre que celui dont il est ressortissant". Le Tribunal constate et le défendeur ne conteste pas que la requérante ne rentre pas dans ce cas.

VIII. Le défendeur n'invoque aucune autre disposition permettant au Secrétaire général de retirer le bénéfice des indemnités et avantages résultant du recrutement sur le plan international.

IX. Par contre, le défendeur invoque les dispositions du Règlement du personnel qui permettent à un fonctionnaire de cesser d'être considéré comme recruté sur le plan local s'il remplit les fonctions d'administrateur ou s'il est affecté à un emploi des services généraux qui devrait être normalement pourvu par un recrutement en dehors de la région du lieu d'affectation.

Le défendeur invoque également le fait qu'un agent des services généraux affecté à un poste situé en dehors de son lieu normal d'affectation bénéficie, pendant la durée de cette affectation, des indemnités et avantages liés au statut non local.

Le Tribunal constate qu'il s'agit dans tous ces cas d'accorder au fonctionnaire recruté sur le plan local les indemnités et avantages du statut international et non de les lui retirer.

X. Cependant le défendeur soutient que, par analogie, l'affectation de la requérante à un poste ne comportant pas le statut non local lui faisait perdre les indemnités et avantages liés à ce statut. Le Tribunal considère qu'en l'absence de toute disposition du Règlement du personnel autorisant l'Administration

à retirer à un fonctionnaire le bénéfice des indemnités et avantages liés à son recrutement sur le plan international, un simple raisonnement par analogie est insuffisant. Une chose est d'attribuer des indemnités et des avantages, une autre chose est de les supprimer.

XI. Le Tribunal constate que la condition nécessaire et suffisante du recrutement sur le plan international d'un fonctionnaire des services généraux est "qu'il soit recruté en dehors de la région du lieu d'affectation" (Règlement, Appendice B - Règles concernant le recrutement sur le plan local i) a)). Telle est bien la situation de la requérante qui au surplus n'est pas devenue résidente-immigrante ou ressortissante du pays de son lieu d'affectation.

XII. Le Tribunal considère que la détermination par l'Administration des indemnités ou avantages refusés à la requérante n'est fondée sur aucun texte et présente un caractère arbitraire.

L'octroi du congé dans les foyers est justifié par le recrutement du fonctionnaire dans un pays étranger. Le fait que ce fonctionnaire occupe un poste ou un autre dans le pays de son affectation ne fait pas disparaître cette justification. Dans son jugement No 72, Radspieler (1958) le Tribunal a rappelé, en l'approuvant, le but du congé dans les foyers, défini par le Comité d'experts en matière de traitement et salaires, indemnités et congé :

"... le congé dans les foyers a été établi en premier lieu ... pour permettre à chaque fonctionnaire de maintenir ses attaches nationales et de conserver les intérêts qu'il a dans son pays, en particulier ses relations professionnelles et officielles, afin de maintenir intact le caractère 'représentatif' du personnel (au point de vue de la culture et de l'expérience propres à chaque

pays). Il a pour but, en second lieu, de permettre à chaque fonctionnaire de renouer ses attaches et ses relations personnelles, et de compenser ainsi en partie le fait qu'il est expatrié."

L'indemnité de "non-résident" est également liée au recrutement à l'étranger.

Dans ces deux cas, il est prévu par le Règlement du personnel que le fonctionnaire peut perdre le bénéfice de ces indemnités s'il devient résident permanent d'un pays autre que celui dont il est ressortissant.

L'indemnité versée, le cas échéant, pour frais d'études, répond aux sujétions financières supplémentaires subies par le fonctionnaire qui doit élever ses enfants, non dans leur pays d'origine, mais à l'étranger. Le changement de poste occupé par le fonctionnaire dans le pays étranger ne supprime pas cette sujétion.

XIII. Le défendeur souligne dans sa réplique que, dans la pratique, le Secrétaire général, pour décider qu'un poste doit être pourvu par recrutement en dehors du lieu de la région d'affectation, retient comme critère que le poste requiert "des compétences spéciales et en particulier en matière de connaissances linguistiques" (souligné par le Tribunal). Le Tribunal note que l'avis de vacance concernant le poste en cause porte que la connaissance de l'anglais et du français est essentielle.

Cependant, le Tribunal ne peut se substituer au Secrétaire général pour décider si tel ou tel poste sera ouvert au recrutement sur le plan international ou seulement local. Il n'y a donc pas lieu pour le Tribunal de rechercher si le poste des services généraux auquel la requérante a été affectée aurait pu être classé parmi ceux qui pourraient être normalement pourvus par recrutement en dehors de la région du lieu d'affectation.

XIV. Mais le Tribunal considère que le droit du fonctionnaire aux indemnités ou avantages en cause dépend du lieu du recrutement du fonctionnaire et non du poste qu'il occupe.

XV. Le Tribunal ne peut accepter l'argumentation du défendeur selon laquelle la requérante serait forclosée à demander le maintien des indemnités et avantages attachés au recrutement international.

D'une part le défendeur soutient que la requérante aurait du maintenir la condition de conserver ces indemnités et avantages et faire appel d'une décision éventuelle du défendeur de refuser sa mutation pour ce motif. Mais le Tribunal constate que la requérante a formé un recours administratif puis juridictionnel contre une décision qui lui refusait certaines indemnités et avantages. La procédure suivie par elle est tout à fait régulière.

D'autre part, le défendeur invoque l'accord exprès de la requérante à être mutée sur le poste en cause sans poser de conditions. Le Tribunal considère qu'une telle acceptation ne pouvait pas priver la requérante des indemnités et avantages qu'elle tenait directement du Règlement du personnel. L'acceptation de la requérante n'a donc pu avoir d'effet juridique.

XVI. Le Tribunal décide en conséquence que la requérante continue d'avoir droit au congé dans les foyers, à l'indemnité de non-résident et, le cas échéant, à l'indemnité pour frais d'études, qui lui ont été refusés par la décision du 31 août 1988 du Chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux, confirmée le 15 décembre 1988 par le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines.

XVII. Par ces motifs :

1. La décision du 31 août 1988 du Chef de la section de recrutement et d'affectation des agents des services généraux confirmée le 15 décembre 1988 par le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines est annulée.

2. Le défendeur est condamné à verser à la requérante les indemnités et à lui octroyer les avantages attachés au recrutement sur le plan international qui lui ont été refusés depuis son affectation au poste d'assistante bibliothécaire.

3. Toutes autres conclusions de la requérante sont rejetées.

(Signatures)

Roger PINTO  
Président

Ahmed OSMAN  
Vice-président

Luis de POSADAS MONTERO  
Membre

New York, le 27 février 1991

R. Maria VICIEN-MILBURN  
Secrétaire