

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. A. O. le 12 juillet 2001 et régularisée le 16 octobre, la réponse de l'UIT du 14 décembre 2001, la réplique du requérant du 18 février 2002 et la duplique de l'Union du 12 avril 2002;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant ;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, de nationalité britannique, est entré au service de l'UIT le 22 août 1996 en qualité d'ingénieur. En août 1999, il obtint une nomination au titre d'un contrat d'engagement renouvelable de cinq ans; il a actuellement le grade P.5. Il a une fille qui est scolarisée à Ipswich, en Angleterre, et il a droit à une indemnité pour frais d'études. Le présent litige porte sur ses demandes de remboursement des frais correspondant aux repas de midi que sa fille est obligée de prendre à l'école et au transport scolaire collectif assuré par une entreprise privée.

L'alinéa b) du paragraphe 1 de la partie C de l'article 3.11 du Statut du personnel dispose que, lorsqu'un enfant fréquente un établissement d'enseignement situé en dehors du lieu d'affectation, le montant de l'indemnité est fixé comme suit :

«lorsque l'enfant n'est pas pensionnaire dans l'établissement, un forfait pour frais de pension selon les montants fournis à l'Annexe 6 au présent Statut plus 75% des frais de scolarité autorisés jusqu'à concurrence d'une indemnité annuelle maximum telle que prévue par l'Annexe 6...».

L'alinéa d) du paragraphe 1 de la partie A de l'article 3.11 définit comme suit le concept de «frais de scolarité» :

«Sont réputés "*frais de scolarité*" les droits d'inscription, les dépenses en livres scolaires prescrits, les frais de cours, d'examens et de diplômes, et, le cas échéant, les frais d'internat, à l'exclusion des uniformes scolaires et des dépenses facultatives. Lorsque les conditions locales le justifient, les frais de scolarité peuvent comprendre le coût des repas de midi, pour autant que ceux-ci soient fournis par l'établissement d'enseignement, et les frais de transport collectif journaliers...»

Le requérant a demandé le remboursement des frais des repas de midi et du transport scolaire pour 1997/98. Dans un mémorandum du 20 août 1998, le chef par intérim du Département du personnel de la protection sociale lui indiqua que ces frais lui avaient été remboursés par erreur pour l'année scolaire 1996/97 et ne pouvaient l'être pour 1997/98. Il expliquait que, lorsque l'enfant n'est pas pensionnaire, l'UIT accorde un forfait de 2 750 livres sterling qui «sert à couvrir tous les frais de subsistance, y compris les repas et le transport public». De même, dans une lettre du 11 décembre 1998, il précisait que, lorsqu'une indemnité forfaitaire est allouée, les repas de midi et le transport collectif ne sont pas considérés comme des dépenses autorisées.

Le requérant a soumis une autre demande de remboursement pour l'année scolaire 1998/99. Dans une lettre du 13 décembre 1999 adressée au chef du même département, le requérant contesta l'interprétation donnée par l'UIT des dispositions applicables. Il souhaitait que l'Union règle les demandes en instance et s'engage à le faire pour toutes les demandes du même type qui lui seraient présentées dans les années à venir. Il réclamait par ailleurs une décision définitive de l'administration.

Dans une lettre du 21 février 2000, le chef du Département du personnel et de la protection sociale confirma la

position adoptée par le chef par intérim de ce département. Le requérant écrivit au Secrétaire général le 29 mars pour demander que la décision du 21 février soit réexaminée. Sa lettre étant restée sans réponse, il saisit le Comité d'appel le 7 juin 2000.

B. Le requérant soutient que, le Comité d'appel n'ayant pas fait rapport et le Secrétaire général ne s'étant pas formellement prononcé, son appel a fait l'objet d'un rejet implicite; il a de ce fait épuisé les voies de recours internes et sa requête est recevable. Il est d'avis qu'il a droit au remboursement des frais de repas et de transport scolaire et avance deux moyens principaux.

Premièrement, il prétend que l'UIT n'a pas respecté ou n'a pas correctement appliqué le Statut et le Règlement du personnel. D'après le libellé de l'alinéa b) du paragraphe 1 de la partie C de l'article 3.11 du Statut, il est manifeste qu'il devrait percevoir 75 pour cent des frais de scolarité autorisés, y compris ceux afférents aux repas de midi et au transport, en plus de l'indemnité forfaitaire prévue à l'annexe 6 de ce même Statut. Citant l'alinéa d) du paragraphe 1 de la partie A de l'article 3.11, il maintient que dans son cas les «conditions locales» justifiaient le remboursement des frais afférents aux déjeuners pris par sa fille à l'école puisque les repas, fournis par celle-ci, sont obligatoires. Le transport collectif journalier était également justifié d'autant que le service de transport emprunté était recommandé par l'école. Les frais dont il demande le remboursement ont donc été encourus légitimement. L'interprétation que l'UIT donne des deux dispositions susmentionnées ne correspond pas à leur texte même. La décision de lui refuser ce remboursement était arbitraire et ne reposait sur aucune disposition impérative. Au demeurant, toute ambiguïté dans les textes doit être opposée au législateur et non aux membres du personnel.

Deuxièmement, il estime également avoir droit à une réparation pour le tort que lui a causé l'absence de décision formelle de l'UIT.

Le requérant réclame la production de tous les documents susceptibles de montrer pour quelle raison il s'est vu refuser le remboursement qu'il sollicitait. Il demande au Tribunal d'ordonner à l'UIT de rembourser 75 pour cent des frais des repas de midi et de transport encourus depuis 1997/98 et d'accepter de rembourser ce type de frais dans les années à venir. Il demande également une réparation pour tort moral, les dépens, les intérêts sur toutes les sommes qui lui seront allouées et toute autre réparation que le Tribunal considérera équitable.

C. Dans sa réponse, l'UIT soutient que la requête est irrecevable, du fait qu'elle a été déposée plusieurs mois après la date d'expiration du délai statutaire, et également dénuée de fondement.

La défenderesse fait valoir que les dispositions administratives concernant le remboursement des frais d'études découlent de décisions prises dans le cadre du système commun des Nations Unies. Ces dispositions ont été arrêtées par le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) pour être appliquées dans tout le système et sont normalement intégrées dans le statut du personnel de chaque organisation, ce qui est le cas à l'UIT. La pratique à suivre en ce qui concerne les repas de midi est définie dans le manuel du CCQA. Aux termes de l'alinéa e) du paragraphe 10 de la section 2-10 de ce manuel, l'indemnité forfaitaire versée pour les frais de pension en externat est censée «couvrir la pension complète» et les organisations n'ont pas à rembourser en plus 75 pour cent des frais de déjeuner. D'après ce manuel, le remboursement des frais de transport réclamé par le requérant n'est pas davantage autorisé.

L'Union soutient qu'elle a correctement interprété et appliqué les dispositions pertinentes du Statut du personnel. La fille du requérant n'étant pas pensionnaire, ce dernier pourrait prétendre au mieux à percevoir une indemnité pour frais d'études correspondant à l'indemnité forfaitaire et à 75 pour cent des frais autorisés non couverts par cette indemnité forfaitaire. Or le coût des repas de midi étant inclus dans l'indemnité forfaitaire, il est exclu des «frais de scolarité». Ce n'est que lorsqu'un fonctionnaire n'a pas droit à l'indemnité forfaitaire que les repas et le transport sont inclus dans ces frais. En fait, l'indemnité forfaitaire doit être considérée «comme une somme forfaitaire remplaçant les frais de pension, y compris les repas, facturés par l'école».

D. Dans sa réplique, le requérant réitère que sa requête est recevable. Il ressort de la jurisprudence qu'un requérant n'a pas à attendre indéfiniment une décision définitive. Il a saisi le Tribunal au terme d'un délai raisonnable d'attente. Il relève que l'Union n'a pas produit les documents qu'il avait demandés.

Sur le fond, il fait valoir que le manuel du CCQA ne peut être considéré comme ayant un caractère obligatoire. Les conditions de son emploi sont régies par son contrat et par le Statut du personnel qui ne font, ni l'un ni l'autre, référence au manuel en question. Il ressort clairement des dispositions pertinentes qu'il a droit au remboursement

des frais qu'il a encourus en plus de l'indemnité forfaitaire due au titre des frais de pension.

E. Dans sa duplique, l'Union relève que le requérant fonde ses arguments sur sa propre interprétation de l'alinéa d) du paragraphe 1 de la partie A de l'article 3.11 du Statut du personnel. Il considère que le passage de cet article relatif aux «conditions locales» s'applique en l'espèce, du fait que sa fille vit et fréquente un établissement scolaire dans son pays d'origine, sans tenir compte de toute autre procédure applicable. La défenderesse explique que, lorsqu'un enfant fait ses études en dehors du lieu d'affectation, une indemnité forfaitaire destinée à couvrir les frais de pension et de transport est incluse dans l'indemnité pour frais d'études et que toutes les dépenses supplémentaires au titre des déjeuners pris à l'école ou du transport organisé par celle-ci ne sont pas remboursées. Inversement, lorsque des enfants étudient dans la zone du lieu d'affectation, le membre du personnel concerné ne reçoit pas la part forfaitaire de l'indemnité pour frais d'études et les dépenses susmentionnées peuvent être remboursées.

Par ailleurs, si l'alinéa d) du paragraphe 1 de la partie A de l'article 3.11 du Statut était appliqué comme le prétend le requérant, il s'ensuivrait une situation d'inégalité de traitement par rapport aux membres du personnel se trouvant dans une situation semblable à la sienne, puisque l'intéressé percevrait un remboursement supérieur. Les organisations ont adopté une approche commune pour appliquer cette disposition même si l'UIT n'a pas encore publié d'ordre de service, relatif aux conditions d'octroi de l'indemnité pour frais d'études, à l'intention du personnel de son siège. Le manuel du CCQA (aujourd'hui manuel du CCS <sup>(1)</sup>) sert de «référence» pour ce qui est des conditions d'octroi des indemnités et des prestations de base dans le cadre du régime commun des Nations Unies.

#### CONSIDÈRE :

1. Le requérant, ayant été recruté sur le plan international par l'UIT et affecté à Genève, bénéficie d'un certain nombre d'avantages et notamment d'une indemnité pour frais d'études. Au titre de l'année scolaire 1996/97, l'UIT lui versa pour l'une de ses filles scolarisée en Angleterre une indemnité incluant le remboursement des frais de repas de midi et de transport scolaire. Mais, le 20 août 1998, il fut informé que ces frais lui avaient été remboursés à tort et qu'ils ne le seraient pas pour l'année scolaire 1997/98 car, conformément à l'alinéa b) du paragraphe 1 de la partie C de l'article 3.11 du Statut du personnel, la somme forfaitaire allouée pour la scolarisation des enfants ne se trouvant pas en pension couvrait toutes les dépenses de cette nature.

2. Le 13 décembre 1999, l'intéressé contesta cette décision. Le 21 février 2000, le chef du Département du personnel et de la protection sociale lui répondit que ses demandes d'indemnité pour frais d'études continueraient d'être traitées sur la même base. Le 29 mars 2000, le requérant s'adressa au Secrétaire général de l'Union et, devant le silence qui lui fut opposé, saisit le Comité d'appel le 7 juin. Celui-ci entama des démarches auprès de l'administration pour obtenir des informations sur cette affaire et, le 1<sup>er</sup> novembre 2000, reçut du chef dudit département un mémorandum indiquant qu'il n'avait pas été demandé à l'intéressé de rembourser les sommes versées à tort étant donné qu'il s'agissait d'une erreur de l'administration mais que, pour les demandes présentées au titre des années scolaires suivantes, la position exposée dans la lettre du 21 février 2000 était confirmée.

3. Les mois passèrent et le Comité d'appel ne remit pas de rapport. Le requérant décida alors de s'adresser directement au Tribunal de ceans devant lequel il forma, le 12 juillet 2001, une requête tendant au remboursement de 75 pour cent des dépenses (frais de repas de midi et de transport) encourues dans le cadre de la scolarisation de sa fille depuis l'année scolaire 1997/98, à l'allocation d'une indemnité pour préjudice moral et au remboursement de ses dépens, le tout assorti d'intérêts calculés «à compter du 17 juin 2000». Il demandait également qu'il soit ordonné à l'UIT de rembourser à l'avenir les dépenses de scolarité susmentionnées aussi longtemps que sa fille pourrait bénéficier de l'indemnité pour frais d'études.

4. A cette requête, l'organisation défenderesse oppose une fin de non-recevoir qui ne saurait être retenue. Son raisonnement est le suivant : selon les alinéas e) et f) du paragraphe 4 de la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel, le rapport du Comité d'appel aurait dû parvenir au Secrétaire général au plus tard le 15 septembre 2000. A cette date, le Secrétaire général avait soixante jours pour prendre une décision définitive et, à compter de la date à laquelle cette décision aurait dû intervenir, soit le 14 novembre 2000, l'intéressé avait quatre-vingt-dix jours pour saisir le Tribunal. La requête, déposée le 12 juillet 2001, serait donc tardive.

5. Ce raisonnement ne peut à l'évidence être admis. Le requérant était manifestement fondé à attendre du Comité

d'appel qu'il se prononce et de l'autorité compétente qu'elle prenne une décision définitive susceptible d'être déferée au Tribunal. Si le Comité d'appel n'a pas émis de recommandation avant le 15 septembre 2000 et paraissait poursuivre l'examen de l'affaire en octobre et novembre, la responsabilité de ce retard n'en incombe pas au requérant qui, conformément à une jurisprudence constante, pouvait, après un délai raisonnable d'attente d'une décision définitive, saisir directement le Tribunal et ne saurait se voir opposer valablement les défaillances de l'organisation. La requête est donc recevable.

6. Sur le fond, la question qui se pose en l'espèce est de savoir si la somme forfaitaire qui a été allouée au requérant — soit 2 750 livres sterling — est réputée couvrir tous les frais de la scolarité, y compris le coût des repas de midi et du transport scolaire. Les dispositions à appliquer sont celles du paragraphe 1 de la partie C de l'article 3.11 du Statut du personnel fixant le montant de l'indemnité pour frais d'études, éclairées par celles de l'alinéa d) du paragraphe 1 de la partie A du même article 3.11. Le paragraphe 1 de la partie C de cet article se lit comme suit :

### « C. Montant de l'indemnité

1. Lorsque l'enfant fréquente un établissement d'enseignement situé en dehors du lieu d'affectation, le montant de l'indemnité est fixé comme suit:

- a) lorsque l'enfant est pensionnaire dans l'établissement, 75% des frais de scolarité autorisés et des frais de pension, jusqu'à concurrence d'une indemnité annuelle maximum telle que prévue par l'Annexe 6 au présent Statut;
- b) lorsque l'enfant n'est pas pensionnaire dans l'établissement, un forfait pour frais de pension selon les montants fournis à l'Annexe 6 au présent Statut plus 75% des frais de scolarité autorisés jusqu'à concurrence d'une indemnité annuelle maximum telle que prévue par l'Annexe 6 au présent Statut...»

7. Le paragraphe 1 de la partie A de l'article 3.11 donne les définitions des termes utilisés dans les dispositions relatives à l'indemnité pour frais d'études. Selon son alinéa d) :

«Sont réputés "*frais de scolarité*" les droits d'inscription, les dépenses en livres scolaires prescrits, les frais de cours, d'examens et de diplômes, et, le cas échéant, les frais d'internat, à l'exclusion des uniformes scolaires et des dépenses facultatives. Lorsque les conditions locales le justifient, les frais de scolarité peuvent comprendre le coût des repas de midi, pour autant que ceux-ci soient fournis par l'établissement d'enseignement, et les frais de transport collectif journaliers...»

8. Selon le requérant, ces dispositions sont claires : dès lors qu'il est établi que sa fille n'est pas pensionnaire dans l'établissement qu'elle fréquente, qu'elle doit obligatoirement prendre à l'école ses repas de midi — lesquels sont facturés à son père — et qu'elle se rend à l'école grâce à la compagnie de transport que celle-ci recommande, il convient d'ajouter à la somme forfaitaire qui lui est allouée le remboursement de 75 pour cent des dépenses correspondantes.

9. Selon la défenderesse, il est clair, au contraire, que les dépenses de repas de midi sont incluses dans le forfait — et donc exclues des frais de scolarité. Telle a été la recommandation du Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA), qui a pour objectif d'améliorer et d'harmoniser les pratiques administratives des organisations internationales relevant du régime commun des Nations Unies. Selon la section 2-10, paragraphe 10, alinéa e), du manuel de ce comité, adoptée à la 30<sup>ème</sup> session qui s'est tenue en 1969 :

«Lorsque l'indemnité forfaitaire est payée au titre de frais de pension à l'extérieur de l'établissement, son montant est censé couvrir la pension complète. Aussi les organisations ne devraient-elles pas payer en sus 75 pour cent du coût des repas de midi ... fournis par l'établissement et facturés par ce dernier.»

Une recommandation analogue a été faite en ce qui concerne les frais de transport.

10. Ces recommandations n'ont rien de déraisonnable, mais encore faut-il qu'elles soient incorporées aux dispositions réglementaires dont peuvent se prévaloir les agents. Or, sur ce point, l'argumentation de la défenderesse n'est pas convaincante. Les dispositions lues conjointement du paragraphe 1 des parties A et C de l'article 3.11 impliquent nécessairement que, dans le cas où un enfant est scolarisé dans un établissement où il n'est pas pensionnaire, à l'indemnité forfaitaire s'ajoute une somme égale à 75 pour cent des frais de scolarité pouvant inclure — si les circonstances locales le justifient — le coût des repas de midi et du transport scolaire. La

défenderesse ne justifiant nullement que des circonstances particulières excluraient en l'espèce l'application de ces dispositions, les conclusions principales de la requête doivent être accueillies.

11. Le requérant demande au Tribunal d'enjoindre à l'organisation de lui rembourser à l'avenir les sommes correspondant aux frais de repas de midi et de transport qu'il serait amené à payer à l'établissement scolaire fréquenté par sa fille. S'il incombe aux organisations de respecter la règle de droit, il ne revient pas au Tribunal de leur donner des injonctions. Ces conclusions ne sauraient donc être accueillies.

12. L'intéressé peut prétendre, dans les circonstances de l'affaire, à une indemnité pour préjudice moral, que le Tribunal fixe à 5 000 francs suisses.

13. Il a droit à des dépens, fixés à 3 000 francs.

14. Les sommes dues au requérant en application du présent jugement, à l'exception de celles relatives aux dépens, porteront intérêt à compter du 7 juin 2000 au taux de 8 pour cent l'an.

Par ces motifs,

#### DÉCIDE :

1. La décision implicite rejetant l'appel formé le 7 juin 2000 contre les décisions rejetant les demandes de remboursement des frais de repas de midi et de transport exposés par le requérant du fait de la scolarisation de sa fille en Angleterre à partir de l'année scolaire 1997/98 est annulée.
2. L'UIT versera au requérant une somme égale aux frais qu'il a exposés à partir de l'année scolaire 1997/98.
3. Elle lui paiera une somme de 5 000 francs suisses en réparation du préjudice moral qu'il a subi.
4. L'UIT lui versera une somme de 3 000 francs à titre de dépens.
5. Les sommes dues au titre des points 2 et 3 du dispositif du présent jugement porteront intérêt à 8 pour cent l'an à compter du 7 juin 2000.
6. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 10 mai 2002, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 15 juillet 2002.

Michel Gentot

Seydou Ba

James K. Hugessen

Catherine Comtet

1. Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination