



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° UNDT/NBI/2016/002
Jugement n° UNDT/2017/011
Date : 3 mars 2017
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Agnieszka Klonowiecka-Milart
Greffé : Nairobi
Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

AFEWORKI

c.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES

JUGEMENT SUR LA RECEVABILITÉ

Conseil de la requérante :

La requérante plaide elle-même sa cause

Conseils du défendeur :

Steven Dietrich et Alister Cumming
Section du droit administratif
Bureau de la gestion des ressources humaines

Introduction

1. La requérante est une ancienne fonctionnaire du Centre de services régional d'Entebbe.
2. Le 28 décembre 2015, elle a saisi le Tribunal du contentieux administratif d'une requête par laquelle elle contestait le non-renouvellement de son engagement de durée déterminée.
3. Le défendeur a déposé une réponse à la requête le 8 février 2016.
4. L'affaire a été confiée à Agnieszka Klonowiecka-Milart, qui a commencé à exercer ses fonctions de juge à Nairobi le 4 juillet 2016.

Faits

5. Les faits suivants, établis à l'aide des pièces du dossier, sont incontestés :
6. La requérante travaille pour l'Organisation depuis le 16 août 2001 comme assistante administrative dans diverses missions de maintien de la paix.
7. Le 1^{er} juillet 2013, elle a été réaffectée au Groupe des voyages du Centre de services régional d'Entebbe comme assistante administrative (agent du service mobile, classe SM-4). Son dernier engagement de durée déterminée courait du 1^{er} juillet 2014 au 30 juin 2015.
8. La requérante a demandé un congé spécial sans traitement du 21 octobre 2013 au 30 juin 2015 – jusqu'à la fin de son engagement – et l'a obtenu.
9. Par une circulaire datée du 3 mars 2015, les fonctionnaires du Centre de services régional d'Entebbe, dont la requérante, ont été informés d'un plan de compression des effectifs prévoyant notamment la conversion de 75 postes d'agent du Service mobile en postes de fonctionnaire recruté sur le plan national au cours de l'exercice financier commençant le 1^{er} juillet 2015. Soixante-quinze engagements d'agents du Service mobile ne seraient donc pas renouvelés au-delà du 30 juin 2015. Le tableau d'effectifs proposé a été soumis à l'Assemblée générale pour examen et approbation. En prévision de l'approbation, un examen comparatif devait être effectué pour décider quels postes subsisteraient à l'issue de la conversion¹.

¹ Annexe 3 de la requête.

10. Par une circulaire datée du 5 mars 2015, les fonctionnaires du Centre de services régional d'Entebbe ont reçu d'autres informations sur la conversion de postes, les critères et le calendrier prévu. Ils ont notamment été informés que les résultats de l'examen comparatif leur seraient communiqués individuellement par courrier et que les licenciements pouvaient être contestés auprès du Groupe du contrôle hiérarchique. Ils pouvaient aussi demander conseil au Bureau de l'aide juridique au personnel². Par une autre circulaire, datée du 12 mars 2015, ils ont été informés des critères d'évaluation utilisés pour l'examen comparatif³.

11. Le 13 mai 2015, la requérante a été informée par une lettre du Chef du Centre de services régional d'Entebbe qu'à l'issue de l'examen comparatif, son engagement de durée déterminée ne serait pas renouvelé après le 30 juin 2015⁴.

12. Le 25 juin 2015, le Chef du Centre de services régional d'Entebbe a annoncé à l'ensemble du personnel, par courrier électronique, que la Cinquième Commission de l'Assemblée générale avait décidé, entre autres, d'exécuter le plan de conversion progressivement en 2 phases, en convertissant la moitié des postes d'agent du Service mobile, soit 34 postes, en 2015/2016 et 34 autres postes en 2016/2017. Compte tenu de cette décision, un examen du personnel concerné était en cours et les intéressés seraient avertis sous peu. En outre, le projet du Centre de services régional d'Entebbe de proroger jusqu'en décembre 2015 l'engagement de 40 agents du Service mobile pour atténuer l'effet de la conversion n'était plus à l'ordre du jour⁵.

13. Le 30 juin 2015, la requérante a de nouveau été informée par courrier officiel que son engagement de durée déterminée ne serait pas renouvelé après cette date⁶.

14. La requérante a demandé le contrôle hiérarchique de la décision le 28 août 2015.

15. Le 30 septembre 2015, le Groupe du contrôle hiérarchique a conclu que la demande de contrôle hiérarchique était forclosée car le délai de présentation courait depuis le 13 mai 2015, date du premier courrier informant la requérante du non-renouvellement de son engagement. Il a néanmoins examiné la plainte de la requérante au fond, concluant qu'elle n'avait pas été lésée dans l'examen comparatif qui avait abouti à la décision contestée.

² Annexe 4 de la requête.

³ Annexe 5 de la requête.

⁴ Annexe 8 de la requête.

⁵ Annexe 9 de la requête.

⁶ Annexe 10 de la requête.

Arguments concernant la recevabilité

Le défendeur

16. Le défendeur soutient que la requête dont a été saisi le Tribunal est forclosé parce que la requérante n'a pas demandé le contrôle hiérarchique dans les 60 jours de la notification de son licenciement imminent, le 13 mai 2015, et que la décision contestée était déjà définitive à cette date.

17. Le défendeur considère qu'en ce qui concerne les assistants chargés des voyages (agent du service mobile, classe SM-4), l'examen n'était pas "comparatif" car tous les postes ont été supprimés d'un coup. Un "nouvel examen" annoncé au personnel par le Chef du Centre de services régional d'Entebbe ne portait pas sur les postes de cette classe et ne concernait donc pas la requérante.

La requérante

18. La requérante soutient que l'avis de cessation de service qu'elle a reçu le 13 mai 2015 reposait uniquement sur l'hypothèse que 75 postes d'agent du Service mobile seraient supprimés sous réserve d'un examen comparatif. Le deuxième avis, envoyé le 25 juin 2015 à l'ensemble du personnel par le Chef du Centre de services régional d'Entebbe, est arrivé dans des circonstances très différentes. Le Chef du Centre y informait le personnel qu'un examen du personnel concerné était en cours et que les intéressés seraient avertis sous peu.

19. Cet examen a eu lieu du 25 au 30 juin 2015.

20. La requérante soutient donc n'avoir été dûment informée de la décision de ne pas renouveler son engagement que le 30 juin 2015. Selon elle, le délai de présentation d'une demande de contrôle hiérarchique n'a pu commencer à courir qu'à cette date.

Examen

21. L'article 8 du Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies dispose ce qui suit :

1. 1. Toute requête est recevable si : [...]
 - c) Le requérant a préalablement demandé le contrôle hiérarchique de la décision administrative contestée dans les cas où ce contrôle est requis.

22. La disposition 11.2 c) du Règlement du personnel sur le délai de présentation d'une demande se lit comme suit :

Pour être recevable, toute demande de contrôle hiérarchique doit être adressée au Secrétaire général dans les 60 jours qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a été informé de la décision administrative qu'il entend contester.

23. Il est de jurisprudence constante que les échéances visées à l'article 7.1 a) du Règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et à l'article 8.1 de son Statut doivent être strictement respectées. Le Tribunal d'appel des Nations Unies a constamment souligné la nécessité de respecter strictement les délais de dépôt des demandes et requêtes⁷. Si la demande de contrôle hiérarchique est forclose, la requête déposée devant le Tribunal du contentieux administratif n'est pas recevable parce que son Statut lui interdit de déroger aux délais de dépôt d'une demande de contrôle hiérarchique⁸. Le Tribunal d'appel confirme également qu'une demande de contrôle hiérarchique présentée hors délai empêche toute requête devant le tribunal même si le contrôle hiérarchique est effectivement effectué⁹.

24. Le Tribunal doit donc déterminer si la requérante a demandé un contrôle hiérarchique dans les délais prévus, de sorte que sa demande soit recevable par le Tribunal. Il doit pour cela déterminer laquelle des communications de l'Administration sert de point de départ au calcul du délai de demande de contrôle hiérarchique et donc de celui de la demande de contrôle judiciaire.

25. Il est de jurisprudence constante qu'aux fins du recours, une décision administrative est réputée définitive lorsque l'Organisation prend une décision ayant des conséquences juridiques directes sur les droits et obligations d'un fonctionnaire à titre individuel¹⁰.

26. La notion de "caractère définitif" aux fins du contrôle judiciaire d'une décision administrative ne contredit en rien la compétence qu'a l'Administration d'examiner et d'annuler ses décisions. À cet égard, si la décision est retirée, même pendant ou après le contrôle hiérarchique, une demande de contrôle judiciaire devient sans objet¹¹. En revanche,

⁷ *Cooke* 2012-UNAT-275, renvoyant à *Mezoui* 2010-UNAT-043; *Tadonki* 2010-UNAT-005.

⁸ *Rosana* 2012-UNAT-273.

⁹ *Awan* 2015-UNAT-588, par. 13 et 14.

¹⁰ Tribunal administratif des Nations Unies, Jugement n° 1157 *Andronov* (2003).

¹¹ *Gehr* 2013-UNAT-328; *Lackner* UNDT/2016/105, *Castelli* UNDT/2015/057.

tant que la décision contestée subsiste, la demande de contrôle judiciaire peut poursuivre, quelles que soient les reconsidérations administratives¹².

27. Dans les cas où l'Administration envoie plusieurs communications sur le même sujet, les faits de l'espèce permettent de déterminer laquelle porte décision définitive. Dans la jurisprudence, les juges ont cherché à déterminer si la communication revêtait la forme requise¹³, si la décision avait été rendue par l'autorité compétente et si celle-ci était habilitée à statuer¹⁴. Ils ont également examiné si la décision, d'après sa teneur, était ferme ou provisoire. À cet égard, la jurisprudence est constante sur un point : une réaffirmation de la décision initiale ne modifie en rien le délai de recours contre la décision contestée et il convient d'établir une distinction entre une simple réaffirmation - ou explication - d'une décision antérieure et la prise d'une décision administrative entièrement nouvelle¹⁵.

28. À cet égard, dans *Borg-Olivier* UNDT/2010/155, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies a admis qu'il n'y avait pas eu de décision définitive lorsque l'Administration n'avait fait qu'adresser une offre d'engagement au requérant, qui ne l'avait pas acceptée.

29. À l'inverse, dans *Ryan* UNDT/2010/174, le Tribunal a conclu ce qui suit :

56. Enfin si le requérant soutient que les décisions des 20 janvier et 16 octobre 2003 n'étaient pas des décisions définitives à partir desquelles les délais ont commencé à courir, mais des décisions conditionnées à la mise au concours de son poste par la MINUK conformément aux instructions de DPKO, il ressort clairement du mémorandum du 20 janvier 2003 et de la télécopie du 16 octobre 2003 que la décision de DPKO de rejeter la demande de changement de classe du requérant était une décision définitive.

30. De même, dans *Bernadel* UNDT/2010/210, le Tribunal a souligné que nonobstant les révisions et confirmations successives d'une décision défavorable :

27. [...] Au vu des termes employés dans ce courrier [original], la requérante n'aurait pas dû douter qu'une décision finale avait été rendue à propos de sa demande. [...] En outre, la procédure et la date d'échéance pour déposer un recours aux fins de l'examen administratif étaient clairement définies dans l'ancien Règlement du personnel.

¹² Disposition 11.4 a) du Règlement du personnel. Tout fonctionnaire peut attaquer devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies une décision administrative, *que celle-ci ait été ou non modifiée à l'issue d'un contrôle hiérarchique*, dans les 90 jours qui suivent soit la date à laquelle il a été informé de l'issue du contrôle hiérarchique, soit, si elle est antérieure, celle de l'expiration du délai prévu au paragraphe d) de la disposition 11.2 (non souligné dans l'original).

¹³ *Shook* 2010-UNAT-013; *Aliko* 2015-UNAT-539.

¹⁴ *Ryan* UNDT/2010/174, par. 58.

¹⁵ Tribunal administratif des Nations Unies, Jugement n° 1301, *Waiyaki* (2006) et Jugement n° 1211, *Muigai* (2005); Voir aussi *Sethia* 2010-UNAT-079, *Cremades* 2012-UNAT-271 et *Bernadel* UNDT/2010/210.

31. De même, dans *Aliko* 2015-UNAT-539, le Tribunal d'appel des Nations Unies a confirmé que lorsqu'une décision était communiquée sans équivoque, un examen des prétentions du requérant, même effectuée à l'initiative de l'Administration et sur la base d'informations supplémentaires, ne modifiait en rien les délais impartis pour contester la décision originale.

32. En l'espèce, la requérante a été informée de la décision du défendeur de ne pas renouveler son engagement par l'avis de cessation de service du 13 mai 2015, où il est dit sans équivoque que la décision a été prise à l'issue de l'examen comparatif, rien n'y indiquant qu'il s'agit d'une décision préliminaire ou conditionnelle. Toute "hypothèse" quant à cette décision serait sans intérêt car elles n'auraient aucune incidence sur sa teneur. Au préalable, la circulaire du 5 mars 2015 contenait des instructions concernant la procédure de recours et la requérante était donc censée s'informer de la procédure applicable dans le contexte de l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies¹⁶.

33. L'affirmation de la requérante selon laquelle le courrier électronique du 25 juin 2015 a été adressé à l'ensemble des fonctionnaires du Centre de services régional d'Entebbe dans des "circonstances très différentes" est inexacte. Le courriel du 25 juin 2015 ne fait que confirmer que les postes concernés seront bien convertis. Il n'y est pas dit que les décisions déjà communiquées concernant des cessations de service sont annulées ou suspendues. En outre, rien n'y dit que les résultats de l'examen comparatif sont devenus sans objet - l'Administration ne pouvait manifestement pas effectuer le 25 juin 2015 l'examen de postes qui allaient être supprimés le 1^{er} juillet 2015. En tant que tel, ce courriel n'entraîne aucune conséquence juridique directe pour les fonctionnaires. Tout au plus pouvait-on en conclure que la conversion pourrait être reportée, ce qui, comme l'a noté la requérante, a pu entraîner le retrait ou le report de l'envoi de l'avis de cessation de service à une partie des fonctionnaires concernés, la requérante n'étant malheureusement pas parmi ceux-là. En ce qui concerne la requérante, l'avis du 30 juin 2015 ne faisait donc que confirmer que la décision restait en vigueur.

34. Le recours de la requérante porte sur la procédure et les résultats de l'examen comparatif (elle prétend même qu'auparavant l'administration a omis de convertir son poste en un poste permanent). Or, l'examen a eu lieu et la requérante a été informée des résultats le 13 mai 2015, date à laquelle a commencé à courir le délai dont elle disposait pour contester la décision.

¹⁶ *Amany* 2015-UNAT-521.

Dispositif

35. Le Tribunal juge irrecevable la requête, forclosé au sens de la disposition 11.2 c) du Règlement du personnel, et la rejette.

(Signé)

Juge Agnieszka **Klonowiecka-Milart**

Ainsi jugé le 3 mars 2017

Enregistré au Greffe ce 3 mars 2017 à Nairobi

Le Greffier
(Signé) Abena **Kwaky-Berko**