



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2023/031
Jugement n° UNDT/2024/037
Date : 21 juin 2024
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Margaret Tibulya

Greffé : New York

Greffier : M. Isaac Endeley

NOBLE

c.

LE SECRETAIRE GENERAL
DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

**JUGEMENT
SUR LA RECEVABILITÉ**

Conseil du requérant :

George G. Irving

Conseil du défendeur :

Halil Göksan, Section des recours de la Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines du Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Par une requête du 15 septembre 2023, le requérant, agent de sécurité de 1^{re} classe au Département de la sûreté et de la sécurité de l'Organisation des Nations Unies (le « DSS »), a contesté la décision du capitaine du Groupe central des horaires du DSS de le placer sur la liste de « priorité deux » en réponse à sa demande d'effectuer des heures supplémentaires le 10 avril 2023 (la « décision contestée »).

2. Par une réponse du 16 octobre 2023, le défendeur a conclu à l'irrecevabilité *ratione materiae* de la requête au motif que la décision contestée n'était pas une décision administrative susceptible de contrôle juridictionnel au sens de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif. Il a fait valoir subsidiairement que, dans l'hypothèse où le Tribunal la jugerait recevable, la requête n'était pas fondée.

3. Par l'ordonnance n° 138 (NY/2023) du 8 décembre 2023, le juge de permanence a ordonné au requérant de déposer une réplique en réponse aux conclusions du défendeur quant à la recevabilité et au bien-fondé de la requête.

4. Le 12 janvier 2024, le requérant a dûment déposé sa réplique.

5. Le 1^{er} avril 2024, l'affaire a été confiée à la juge soussignée.

6. Le 4 avril 2024, une conférence de mise en état à laquelle ont pris part les conseils des parties et le requérant a été tenue pour décider de la suite de l'instance. Les conseils de deux parties ont confirmé que le dépôt de conclusions supplémentaires n'était pas nécessaire pour que le Tribunal puisse se prononcer sur la question de la recevabilité. La juge a informé les parties que la question de la recevabilité serait tranchée à titre préliminaire.

Faits

7. Le 10 avril 2023, le requérant a demandé à effectuer des heures supplémentaires mais n'a pas été inscrit sur la liste des agents admis à en faire (liste de « priorité une »). Il a été versé sur la liste de « priorité deux » des heures supplémentaires ce jour-là.

8. Le même jour, le requérant a demandé à son capitaine de section et au capitaine du Groupe central des horaires les raisons de la décision contestée.

9. Le capitaine du Groupe central des horaires a expliqué que la décision contestée était due au fait que le requérant n'avait pas effectué cinq jours de travail après son dernier congé de maladie.

10. Le 26 mai 2023, le requérant a adressé une demande de contrôle hiérarchique au Groupe du contrôle hiérarchique.

11. Le 22 juin 2023, la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a confirmé la décision contestée (suivant ainsi la recommandation du Groupe du contrôle hiérarchique).

Examen

Argumentation des parties

12. Les arguments du défendeur peuvent se résumer comme suit :

a. La requête est irrecevable *ratione materiae* parce que la décision contestée n'est pas une décision administrative susceptible de contrôle juridictionnel au sens de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut. La décision contestée : i) porte sur une question purement interne ; ii) relève des prérogatives de gestion de l'Organisation ; iii) ne porte pas atteinte aux droits du requérant ; iv) n'a pas d'effet juridique direct sur ses conditions d'emploi.

En outre, l'intérêt général que le requérant porte à la légalité des actions du DSS ne suffit pas pour en demander le contrôle juridictionnel.

b. L'ordre de priorité d'attribution des heures supplémentaires aux agents de sécurité est une question d'administration purement interne. Il appartient à l'Organisation, dans l'exercice de son pouvoir de gestion, de mettre en place un plan interne (le « Plan ») pour distribuer équitablement les heures supplémentaires aux agents de sécurité. Le Plan ne contredit aucune disposition du cadre réglementaire de l'Organisation. Il prévoit que tous les agents de sécurité revenant d'un congé de maladie ou d'un congé annuel imprévu doivent effectuer 40 heures de travail normales avant d'être inscrits sur la liste de « priorité une » aux fins des heures supplémentaires. Le Plan résulte de discussions approfondies avec le Syndicat du personnel, auxquelles le requérant a participé récemment en sa qualité de représentant du personnel. Il constitue un moyen raisonnable de répartir les heures supplémentaires de manière juste, équitable et cohérente entre les agents de sécurité.

c. L'inscription du requérant sur la liste de « priorité deux » n'a pas eu d'incidence négative sur ses droits, sur son expectative légitime ni sur un intérêt direct et substantiel.

d. La décision contestée n'est pas entachée par un motif injuste ou inapproprié et se fonde sur la raison et le bon sens. Elle doit donc être maintenue. Quand bien même le Tribunal du contentieux administratif estimerait que la décision contestée ou le Plan constituent une mauvaise décision de gestion, cette conclusion ne justifierait pas un recours judiciaire de la part d'un membre du personnel [arrêt *Collins* (2020-UNAT-1021), par. 29].

e. En substance, le requérant prétend contester le Plan et n'a rien de plus qu'un intérêt général dans la régularité des actes du DSS. Comme le Tribunal d'appel des Nations Unies l'a affirmé au paragraphe 92 de l'arrêt *Reilly* (2022-UNAT-1309) [traduction non officielle] :

La préoccupation d'un fonctionnaire concernant la légalité d'un acte administratif n'est pas considérée comme un intérêt méritant d'être protégé en soi. La demande de contrôle juridictionnel devrait se limiter aux personnes ayant un intérêt direct et suffisant et ne devenir un *actio popularis* permettant à quiconque de contester ainsi la légalité du comportement de l'Administration.

13. Les arguments du requérant peuvent se résumer comme suit :
 - a. La décision contestée est clairement recevable en tant que décision administrative. Elle a eu un effet immédiat, direct et négatif sur le requérant.
 - b. Rappelons qu'il s'agit du paiement d'heures supplémentaires, qui fait partie de la rémunération du personnel du DSS et constitue manifestement une condition d'emploi. Le requérant acceptait régulièrement de faire des heures supplémentaires pour compléter son traitement.
 - c. Lorsque le requérant a demandé à figurer sur la liste des agents qui pourraient faire des heures supplémentaires le 10 avril 2023, on lui a dit qu'il n'y avait pas droit car il n'avait pas travaillé cinq jours depuis son congé de maladie. Cette décision a eu sur lui un effet immédiat puisqu'il s'est vu refuser le paiement d'heures supplémentaires auxquelles il aurait eu droit, ce qui a réduit sa rémunération. Elle a également eu un effet à long terme dans la mesure où elle laissait entrevoir une sanction pécuniaire s'il utilisait son droit à un congé de maladie. La motivation discriminatoire de cette politique est clairement de décourager l'utilisation du congé de maladie sous peine d'en supporter les conséquences économiques. Telle est la décision administrative contestée.
 - d. La décision contestée a eu pour effet de sanctionner injustement le requérant parce qu'il avait utilisé son crédit de jours de congé de maladie. Paradoxalement, ces heures supplémentaires ne lui auraient pas été interdites s'il avait été en congé annuel approuvé. Le DSS a donc imposé une restriction

particulière à l'utilisation des jours de congés de maladie qui n'a pas cours ailleurs et qui va à l'encontre de l'une des conditions d'emploi fondamentales du requérant.

e. Il est important de souligner que le requérant ne conteste pas le droit de la direction de répartir les heures supplémentaires de manière équitable. Le requérant n'entend pas contester la régularité d'une politique d'heures supplémentaires qui répartit équitablement les heures supplémentaires mais spécifiquement la manière dont cette politique a été appliquée à son encontre.

Cadre juridique

14. L'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif dispose qu'un membre du personnel peut introduire une requête contre « le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation » ou contester « une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail » et que les « expressions “contrat” et “conditions d'emploi” englobent tous les Statuts et règlements applicables et tous textes administratifs en vigueur au moment de l'inobservation alléguée ».

15. Pour qu'une requête soit recevable et que le Tribunal du contentieux administratif soit compétent pour l'examiner en vertu de son Statut, le membre du personnel doit donc pouvoir : a) identifier dans sa relation de travail avec l'Organisation un élément précis de droit positif ; b) prouver que ce droit a été enfreint par l'Administration.

16. Le Tribunal a constamment affirmé qu'une décision administrative susceptible de recours était une décision ayant comme caractéristique essentielle de pouvoir produire des conséquences juridiques directes sur les conditions d'emploi du fonctionnaire [voir l'arrêt *Larriera* (2020-UNAT-1004), par. 29, confirmé par exemple

dans les arrêts *Handy* (2020-UNAT-1044), *Kennes* (2020-UNAT-1073), *Toson* (2021-UNAT-1161), *Loto* (2022-UNAT-1292) et *Reilly* (2022-UNAT-1309)].

17. Le chapitre V du règlement du personnel régit le temps de présence et les congés. La disposition 5.1 du Règlement du personnel dispose ce qui suit (souligné dans l'original) :

Heures de travail

- a) Le Secrétaire général fixe les heures normales de travail dans les divers lieux d'affectation conformément au paragraphe b) de l'article 1.3 du Statut. Il peut décider de dérogations pour tenir compte des besoins du service. Tout fonctionnaire est tenu de travailler au-delà des heures normales toutes les fois que requis.

Heures supplémentaires et congé de compensation

- b) Les agents des services généraux, les agents des corps de métiers, les agents du Service de sécurité, ainsi que les agents du Service mobile de la classe 1 à la classe 5 comprise, qui sont appelés à faire un nombre d'heures de travail supérieur à la durée de la semaine de travail normale ont droit à un congé de compensation ou peuvent recevoir une rémunération au titre des heures supplémentaires, dans les conditions fixées par le Secrétaire général.
- c) Sous réserve des nécessités du service et dans les conditions fixées par le Secrétaire général, les administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur et les agents du Service mobile de la classe FS-6 et FS-7 requis d'effectuer des heures supplémentaires nombreuses ou fréquentes peuvent éventuellement bénéficier d'un congé de compensation.

Examen

18. Il ressort des dispositions légales susmentionnées que la décision d'attribuer des heures supplémentaires a un caractère discrétionnaire. La relation de travail avec l'Organisation ne confère pas au fonctionnaire le droit d'effectuer des heures supplémentaires.

19. Le Tribunal est attentif au fait qu'il ne faut pas prendre de décision discrétionnaire à mauvais escient. Il incombe toutefois au requérant d'apporter la

preuve que le pouvoir discrétionnaire a été exercé à mauvais escient [voir le jugement *Awoyemi* (UNDT/2017/008), par. 23, citant les arrêts *Assad* (2010-UNAT-021), *Sanwidi* (2010-UNAT-084) et *Abbasi* (2011-UNAT-110)].

20. À cet égard, le défendeur soutient que la requête n'est pas recevable parce que la décision contestée de ne pas accorder au requérant la priorité une dans l'attribution des heures supplémentaires est un exercice purement interne du pouvoir de gestion, sans conséquences ni effets négatifs sur les conditions d'emploi du requérant.

21. D'autre part, le requérant ne conteste pas le droit de la direction de répartir les heures supplémentaires de manière équitable. Il affirme en substance que la direction a utilisé son pouvoir discrétionnaire à mauvais escient, de manière discriminatoire à l'égard de membres du personnel qui ont été en congé de maladie. Le Tribunal estime que l'argument selon lequel il y a eu abus de pouvoir discrétionnaire concerne le fond de l'affaire et non la recevabilité de la requête. Les éléments pertinents pour la question de la recevabilité sont les suivants : i) le fait que la décision avait un caractère discrétionnaire (ce qui n'est pas contesté) et ne portait donc pas sur les conditions d'emploi du requérant ; ii) le fait que le requérant n'a subi aucun préjudice du fait de la décision contestée.

22. Le requérant n'a subi aucun préjudice et la décision n'a eu aucun effet négatif sur ses conditions d'emploi, comme il ressort du fait incontesté qu'il a été placé sur la liste de « priorité deux » aux fins des heures supplémentaires. Il a donc finalement effectué des heures supplémentaires les 7 et 11 avril 2023. Les dossiers indiquent qu'il a effectué en tout 259,5 heures supplémentaires du 1^{er} janvier au 5 juin 2023. Dans sa réponse du 16 octobre 2023, le défendeur indique que le requérant a effectué en tout 172,5 heures supplémentaires au cours du dernier trimestre alors que la moyenne de l'ensemble des agents de sécurité durant la même période était de 161 heures. Il a donc reçu davantage d'heures supplémentaires que la moyenne de ses collègues. Il ne conteste pas ce fait. La décision contestée n'a manifestement pas eu d'effet sur sa rémunération.

23. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal estime que le requérant n'a pas prouvé que la décision contestée lui avait été directement préjudiciable. La décision contestée n'est donc pas une décision administrative au sens du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal. [Voir, dans le même sens, les arrêts *Mirella et al.* (2018-UNAT-842), par. 44, *Minzer* (2023-UNAT-1338), par. 27, *Kallon* (2017-UNAT-742), par. 44, *Toson* (2021-UNAT-1161), par. 27 et 28, *Mboob* (2022-UNAT-1215), par. 33].

24. Le Tribunal conclut donc que la requête formée contre la décision contestée est irrecevable *ratione materiae*.

Dispositif

25. La requête est rejetée comme irrecevable.

(Signé)

Margaret Tibulya, juge

Ainsi jugé le 21 juin 2024

Enregistré au Greffe le 21 juin 2024

(Signé)

Isaac Endeley, greffier, New York