



Tribunal du contentieux administratif
des Nations Unies

Affaires n^{os} : UNDT/GVA/2014/088/R1,
089/R1, 096/R1, 123/R1,
137/R1
Ordonnance n^o : 114 (GVA/2017)
Date : 17 mai 2017
Français
Original : anglais

Juge : Judge Rowan Downing

Greffé : Genève

Greffier : René M. Vargas M.

PRASAD *et al.*¹

GERA *et al.*

JAISHANKAR *et al.*

THOMAS *et al.*

BHATIA *et al.*

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

**ORDONNANCE RELATIVE À LA
CONDUITE DE L'INSTRUCTION**

Conseil des requérants :

Néant

Conseil du défendeur :

Federica Midiri, Fonds des Nations Unies pour la population, Faiza Zouakri, Programme des Nations Unies pour le développement

Yun Hwa Ko, Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, Miles Hastie, Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Elizabeth Brown et Alexandre Tavadian, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

¹ La présente ordonnance s'applique à soixante-neuf requérants dont les dossiers ont été renvoyés par le Tribunal d'appel des Nations Unies au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies. On trouvera ci-joint la liste des noms des requérants et des numéros d'affaires correspondants.

Introduction

1. À la suite du renvoi des présentes affaires par le Tribunal d'appel des Nations Unies au Tribunal du contentieux administratif, les requérants ont introduit devant ce dernier des requêtes qui ont été signifiées au défendeur, lequel a demandé l'application de la procédure simplifiée et un délai supplémentaire pour déposer une réponse au fond. Conformément aux ordonnances rendues par le Tribunal, les requérants ont déposé leurs observations concernant la demande du défendeur en mars 2017.

Examen

2. Ayant examiné les prétentions des parties, le Tribunal estime nécessaire que les conseils du défendeur déposent une réponse complète contenant des observations sur différents aspects de la recevabilité des requêtes, comme il est expliqué plus en détail ci-après.

3. Le Tribunal rappelle que le Tribunal d'appel, dans l'arrêt *Massabni* (2012-UNAT-238), a dit ce qui suit :

Le pouvoir de rendre jugement confère au juge le pouvoir inhérent de caractériser et de circonscrire la décision administrative contestée, ainsi que de déterminer ce qui est effectivement contesté et qui, sous réserve de recours, pourrait justifier d'accorder ou non le jugement demandé.

4. Il rappelle également que le Tribunal d'appel s'appuie sur le jugement n^o 1157 [*Andronov* (2003)] du Tribunal administratif des Nations Unies pour définir comme il suit ce qu'est une décision administrative :

Il n'y a pas de litige sur ce qu'est une « décision administrative ». Dans tous les systèmes de droit administratif, une « décision administrative » est une décision unilatérale prise par l'Administration dans un cas individuel précis (acte administratif individuel) qui produit des conséquences juridiques directes sur l'ordre juridique. Ainsi, la décision administrative se distingue d'autres actes administratifs, tels ceux qui ont un effet réglementaire (et sont habituellement désignés comme étant des règles ou des règlements), et ceux qui n'ont pas de conséquences juridiques directes. Les décisions administratives sont donc qualifiées par le fait qu'elles sont prises par l'Administration, qu'elles sont unilatérales et d'application individuelle, et qu'elles ont des conséquences juridiques directes.

5. Le Tribunal est d'avis que la définition formulée dans l'affaire *Andronov* ne peut être lue séparément du reste du jugement et rappelle que, avant de formuler cette définition, l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies avait pris la précaution de préciser ce qui suit :

Le Tribunal estime que le système juridique et judiciaire de l'Organisation des Nations Unies doit être interprété comme un système complet, sans lacune ni carence, afin que l'objectif final, qui est la protection des fonctionnaires contre l'inobservation de leurs contrats, soit garanti. Le Tribunal considère de plus que l'Administration doit faire preuve d'équité envers ses employés, leurs droits procéduraux et leur protection juridique et faire tout ce qu'elle peut pour garantir que chaque employé bénéficie d'une protection juridique et judiciaire intégrale.

6. En outre, dans l'affaire *Andati-Amwayi* (2010-UNAT-058), le Tribunal d'appel a considéré que ce qui constituait une décision administrative dépendait de la nature de la décision, du cadre juridique dans lequel elle s'inscrivait et de ses conséquences.

7. Dans l'arrêt *Pedicelli* (2015-UNAT-555), le Tribunal d'appel a également fait observer ce qui suit :

En dépit de ce qui précède, suivant un principe incontesté du droit international du travail et de la jurisprudence du Tribunal lui-même, la décision d'application générale qui va à l'encontre des conditions d'emploi ou du contrat de travail d'un fonctionnaire est assimilée à une « décision administrative » au sens du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et le fonctionnaire concerné est en droit de la contester.

8. On pourrait par conséquent déduire de la définition appliquée dans l'affaire *Andronov* qu'il convient de distinguer les textes administratifs de nature normative (tels que les circulaires du Secrétaire général et les instructions administratives) des décisions administratives qui, bien que formulées comme ayant une portée générale, visent un groupe de personnes défini ou pouvant l'être en fonction de caractéristiques générales et ont des conséquences directes en droit pour chacun des membres du groupe.

9. À la lumière de ce qui précède, le défendeur est invité à présenter ses observations sur l'argument selon lequel les requérants se trouvent en réalité à contester les décisions individuelles portant application à chacun d'eux du barème des traitements antérieur à l'enquête générale sur les conditions d'emploi de juin 2013, soit le « gel » du traitement, mois après mois, depuis la publication du nouveau barème. En effet, les requérants ont fait valoir dans leurs requêtes que ces

décisions s'étaient traduites par le gel des traitements des fonctionnaires entrés en fonction avant le 1^{er} novembre 2014.

10. Dans sa réponse, le défendeur avance que l'enquête en question a entraîné un ajustement à la baisse de 13,4 % pour les agents des services généraux et de 19,4 % pour les administrateurs recrutés sur le plan national après le 1^{er} novembre 2014 et que, pour les fonctionnaires recrutés avant cette date, dont les requérants faisaient partie, les traitements avaient été gelés. De l'avis du Tribunal, on peut en déduire que les conseils admettent que la décision s'applique individuellement à chaque requérant et qu'elle a donc des conséquences pour chacun d'entre eux. En d'autres termes, on peut avancer que les décisions contestées par les requérants ont des conséquences individuelles et que, dans les requêtes, est également mise en cause la régularité de la décision de portée générale antérieure concernant le nouveau barème de traitement fixé à la suite de l'enquête, qui sous-tend la décision individuelle de geler le traitement de chacun des requérants.

11. Se référant notamment aux arrêts *Faust* (2016-UNAT-695), *Gehr* (2014-UNAT-479), *Chawla* (2016/UNDT/200) et *Wahi* (2016/UNDT/201), les conseils du défendeur font valoir dans leur demande de procédure simplifiée que les requêtes ne sont pas recevables étant donné que les requérants n'ont pas demandé le contrôle hiérarchique de la décision en cause conformément au paragraphe a) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel.

12. Le Tribunal relève que, dans une affaire similaire, le Groupe du contrôle hiérarchique avait informé les requérants que leur demande de contrôle hiérarchique n'était pas recevable puisque la décision avait été prise sur l'avis du Comité local d'enquête sur les conditions d'emploi agissant de concert avec des spécialistes des enquêtes relatives aux traitements, soit un organe technique au sens du paragraphe b) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel (voir *Tintukasiri et al.* UNDT-2014-026, par. 25, et *Tintukasiri et al.* 2015-UNAT-526, par. 6). Le Tribunal est conscient qu'en l'espèce, contrairement à l'affaire *Tintukasiri et al.*, les barèmes des traitements ont été publiés après avoir été approuvés par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et non par le Comité directeur du Siège chargé des questions relatives aux conditions d'emploi.

13. Quoi qu'il en soit, le Tribunal estime qu'il y a lieu de demander au défendeur de présenter ses observations sur la question de savoir si, en l'espèce, les requérants pouvaient s'appuyer sur la position du Groupe du contrôle hiérarchique mentionnée ci-dessus et exprimée dans les jugements prononcés en l'affaire *Tintukasiri et al.* (qui sont accessibles au public), et ce, d'autant que, dans les deux cas, l'enquête avait été menée par un comité local d'enquête sur les conditions d'emploi. Le

défendeur devrait également indiquer si, à son avis, il est juste de soutenir que l'Administration était en conséquence irrecevable à opposer l'exigence du contrôle hiérarchique en l'espèce.

14. À cet égard, le défendeur est invité à expliquer de façon détaillée pour quelles raisons et sur quel fondement juridique les barèmes de traitement à la source des présents litiges ont été approuvés par l'OMS et non par le Comité directeur du Siège chargé des questions relatives aux conditions d'emploi (comme dans l'affaire *Tintukasiri et al.*). Le Tribunal prie également le défendeur de donner son avis sur le point de savoir si ces modalités d'approbation différentes (par l'OMS dans un cas et par le Comité directeur dans l'autre) ont une incidence sur l'exigence du contrôle hiérarchique et, dans l'affirmative, pourquoi, compte tenu de la position adoptée par le Groupe du contrôle hiérarchique dans l'affaire *Tintukasiri et al.*, ainsi que du rôle joué par le comité local d'enquête sur les conditions d'emploi et les spécialistes de ce type d'enquêtes dans les deux cas.

15. Le défendeur est également invité à fournir la liste des organes techniques visés au paragraphe b) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel ou toute autre forme de désignation de la part du Secrétaire général, à et indiquer au Tribunal si – et dans l'affirmative où – pareille liste est publiée et peut être obtenue par les membres du personnel.

16. La possibilité devra être donnée aux requérants de formuler leurs observations sur la réponse du défendeur concernant, entre autres, les questions posées ci-dessus, une fois que celle-ci leur aura été communiquée. Le Tribunal estime que, étant donné la complexité et la nature technique des questions qui se posent en l'espèce, les requérants devraient faire appel au Bureau de l'aide juridique au personnel. La présente ordonnance sera transmise à ce dernier pour information et examen.

17. Afin de simplifier les procédures en l'espèce, le Tribunal prie les conseils du défendeur de désigner un conseil principal, après consultation des conseils d'autres institutions agissant en son nom (voir ordonnance n^o 115 (GVA/2017), par. 16).

Le Tribunal ordonne ce qui suit :

18. Le défendeur a jusqu'au **vendredi 9 juin 2017** au plus tard pour déposer une réponse complète énonçant ses observations et les informations voulues sur les questions posées aux paragraphes 9 à 15 ci-dessus.

19. Les requérants ont jusqu'au **lundi 6 juin 2017** au plus tard pour faire savoir au Tribunal s'ils ont pu obtenir l'aide du Bureau de l'aide juridique au personnel. Dans l'affirmative, ils auront quatre semaines à compter du 6 juin 2017 ou, si elle est postérieure, de la date où ils auront obtenu la confirmation qu'une aide leur sera apportée pour déposer leurs observations concernant la réponse du défendeur demandée au paragraphe 18. S'ils n'obtiennent pas l'aide du Bureau, ils auront quatre semaines à compter de la date du dépôt de la réponse du défendeur ou, si elle est postérieure, de celle à laquelle ils auront été informés du refus du Bureau pour déposer leurs observations sur la réponse du défendeur.

(Signé)

Rowan Downing, juge

Ainsi ordonné le 17 mai 2017

Enregistré au Greffe le 17 mai 2017

(Signé)

René M. Vargas M., Greffier, Genève