



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2009/62
UNDT/GVA/2009/72
UNDT/GVA/2009/73
UNDT/GVA/2009/74
UNDT/GVA/2009/76
UNDT/GVA/2009/77
UNDT/GVA/2009/79
UNDT/GVA/2009/80
UNDT/GVA/2009/82

Jugement n° : UNDT/2009/089

Date : 15 décembre 2009

Original : anglais

Devant : Juge Thomas Laker

Greffe : Genève

Greffier : Víctor Rodríguez

WILKINSON
CORBAXHI
FISTRIC
GURRA
JOLLDASHI
KAKELI
PETRONE
REKA
TAKACI

REQUÉRANT 1
REQUÉRANT 2
REQUÉRANT 3
REQUÉRANT 4
REQUÉRANT 5
REQUÉRANT 6
REQUÉRANT 7
REQUÉRANT 8
REQUÉRANT 9

contre

SECÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :
Aucun

Conseil pour le défendeur :
Steven Dietrich, Groupe du droit administratif, BGRH

Introduction

1. Dans un recours formé le 26 juin 2009 devant la Commission paritaire de recours (CPR) de New York et transféré à la date du 1^{er} juillet 2009 au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (le Tribunal), les requérants, tous anciens fonctionnaires de la Mission des Nations Unies au Kosovo (MINUK), contestent la décision du Secrétaire général, en date du 23 février 2009, mettant fin, avec effet au 28 février 2009, à leurs engagements de durée limitée relevant de la série 300 du Règlement du personnel qui devaient arriver à expiration le 31 mars 2009, et ce, sans indemnité de licenciement ni indemnité compensatoire de préavis appropriées. Plus précisément, les requérants contestent non pas le licenciement lui-même mais le montant des indemnités qui leur ont été versées à cette occasion.

Rappel des faits

2. Les neuf requérants sont entrés au service de la MINUK entre septembre 2000 et octobre 2004, en qualité de fonctionnaires recrutés sur le plan international.

3. Tout au long de leur affectation auprès de la MINUK, les requérants étaient détenteurs d'une série d'engagements de durée limitée de six mois au titre de la série 300 de l'ancien Règlement du personnel (le Règlement du personnel) qui ont été renouvelés sans interruption. Les derniers engagements qui leur ont été accordés devaient arriver à expiration le 31 mars 2009.

4. Le 23 février 2009, dans le cadre de la réduction des effectifs de la MINUK, les requérants et d'autres membres du personnel ont été avisés de la décision de mettre fin à leur engagement avec effet au 28 février 2009.

5. Entre le 25 et le 27 février 2009, 15 fonctionnaires, dont les requérants, ont adressé au Secrétaire général une lettre collective demandant le réexamen de la décision de mettre fin à leur engagement. Ces fonctionnaires ont également écrit au

Secrétaire de la CPR de New York pour demander un sursis à exécution de la décision contestée.

6. Afin de permettre à la CPR d'examiner la requête en sursis à exécution des requérants, la résiliation de l'engagement de ces derniers a été repoussée au 5 mars 2009, à l'exception des requérants 3 et 6, dont les noms avaient été apparemment omis dans cette procédure et dont l'engagement a donc été suspendu le 28 février 2009, comme cela avait été décidé initialement.

7. Le 3 mars 2009, la CPR a décidé de faire une recommandation favorable à la demande de sursis à exécution des requérants et, le même jour, ces derniers ont été informés de la décision du Secrétaire général de ne pas faire droit à leur demande.

8. Le 5 mars 2009, les sept autres requérants ont été licenciés.

9. Le 26 mai 2009, 14 fonctionnaires, dont les requérants, ont déposé un mémoire de recours collectif incomplet auprès de la CPR de New York.

10. Le 26 juin 2009, 14 fonctionnaires, dont les requérants, ont déposé sous l'appellation « action collective » un mémoire de recours collectif complet auprès de la CPR de New York.

11. En application des mesures transitoires énoncées dans la résolution 63/253 de l'Assemblée générale, l'affaire a été transférée de la CPR au Tribunal le 1^{er} juillet 2009 et, par ordonnance datée du 28 août 2009, le Tribunal a décidé de transférer l'affaire du Greffe de New York à celui de Genève.

12. Le 25 septembre 2009, la requérante 1 a adressé au Tribunal, au nom des 14 fonctionnaires susmentionnés, une requête en production de preuves dans laquelle elle demandait au Tribunal d'ordonner au défendeur de produire « tous les documents, notes, mémorandums, dossiers et autres pièces » concernant un certain nombre de questions.

13. Par voie d'ordonnance datée du 9 octobre 2009, le Tribunal, considérant, entre autres, que l'article 2 de son Statut ne prévoit que des requêtes individuelles, que les

14 affaires individuelles ne soulevaient pas les mêmes questions et que le dossier transmis au Tribunal ne contenait pas tous les renseignements nécessaires pour qu'il puisse statuer sur chacune de ces affaires, a ordonné que l'affaire initialement examinée par la CPR soit disjointe en 14 affaires distinctes. Le même jour, instruction a été donnée aux requérants de fournir des renseignements complémentaires sur leur affaire le 16 octobre 2009 au plus tard.

14. Au début de novembre 2009, sur la base des renseignements reçus, ou non reçu, par le Tribunal comme suite à l'ordonnance susmentionnée, cinq requêtes ont été rejetées à l'issue d'une procédure simplifiée, l'une parce que le recours formé auprès de la CPR était hors délai et les quatre autres pour cause d'abandon de procédure. Il subsistait donc neuf affaires individuelles, qui feront l'objet du présent jugement.

15. Par voie d'ordonnance datée du 16 novembre 2009, le Tribunal a rejeté la requête en production de preuves présentée par les requérants. Le Tribunal a pris cette décision en considérant qu'il disposait déjà de tous les renseignements pertinents pour traiter deux des principales questions soulevées par les requêtes, à savoir a) celle de savoir si l'Administration était juridiquement tenue de convertir les engagements des requérants de la série 300 à la série 100 du Règlement du personnel et b) celle de savoir si les requérants avaient épuisé les voies de recours internes concernant la violation alléguée de leurs droits résultant de la non-conversion de leurs engagements.

16. Le même jour, le Greffe, sur les instructions du Tribunal, a demandé aux parties si elles souhaitaient une audience orale.

17. Le 23 novembre 2009, les requérants 1, 5 et 9 ont présenté au Tribunal une requête en audience orale. À l'appui de leur requête, les trois requérants ont fait valoir, entre autres, que :

- a. « En disant continuellement aux requérants qu'elle faisait des efforts pour procéder à [leur] conversion, l'Administration [les] a délibérément et intentionnellement encouragés à renoncer à d'autres voies de recours. »
- b. L'Administration a donné aux requérants « des assurances orales et écrites », y compris par une lettre datée du 7 mai 2008, qu'en cas de licenciement anticipé, les requérants « percevraient l'indemnité de licenciement visées à l'annexe III du Statut du personnel – en d'autres termes, une indemnité de licenciement équivalent à celle du personnel relevant de la série 100 ». L'Administration ne saurait à présent « prétendre qu'elle n'est pas tenue d'honorer son engagement ».

18. Par une lettre datée du 24 novembre 2009, le Greffier a informé les requérants 1, 5 et 9 que le juge chargé de leur affaire estimait qu'une audience orale n'était pas nécessaire en l'espèce mais acceptait néanmoins d'en tenir une, qui aurait lieu le 10 décembre 2009. Le Greffier a en outre informé les requérants que le juge n'exigeait pas la présence physique des parties. En conséquence, et en application de l'article 9 du Statut et de l'article 16 du Règlement de procédure du Tribunal, les parties pouvaient assister à l'audience par des moyens électroniques et les frais qu'elles engageraient pour y assister en personne ne seraient pas pris en charge par l'Organisation.

19. Par un courriel daté du 1^{er} décembre 2009, les requérants 1, 5 et 9 ont retiré leur requête en audience orale.

Arguments des parties

20. Les principaux arguments des requérants sont les suivants :

- a. L'Administration est juridiquement tenue de convertir les engagements des requérants de la série 300 à la série 100 du Règlement du personnel après quatre années de service;
- b. En conséquence, l'Administration aurait dû accorder aux requérants les mêmes prestations de licenciement que celles versées aux fonctionnaires engagés au titre de la série 100, à savoir i) une indemnité de licenciement calculée conformément au paragraphe a) de l'annexe III du Statut du personnel; et ii) un mois de traitement à titre d'indemnité compensatoire de préavis conformément à la disposition 109.3 du Règlement du personnel.

21. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

- a. Les conclusions des requérants 3, 7 et 9 contestant les décisions de non-conversion prises par l'Administration sont irrecevables parce que hors délai;
- b. La décision de ne pas verser aux requérants les prestations de licenciement prévues dans la série 100 n'est pas une décision administrative au sens que le Tribunal donne à cette expression;
- c. La décision de ne pas verser aux requérants les prestations de licenciement prévues dans la série 100 a été prise conformément aux dispositions des lettres de nomination des requérants et aux dispositions applicables du Règlement du personnel;
- d. Les requérants ne sont juridiquement pas en droit de s'attendre à ce que leurs engagements soient convertis de la série 300 à la série 100 du Règlement du personnel.

Réparation demandée

22. Dans leur mémoire de recours collectif, les requérants ont demandé à la CPR de leur accorder :

- a. « Une indemnité de licenciement [...] conformément au barème établi dans le paragraphe a) de l'annexe III du Statut du personnel »;
- b. « Une indemnité équivalant à 30 jours de traitement et de prestations connexes en raison de l'absence du préavis de licenciement de 30 jours exigé par les paragraphes b) et c) de la disposition 109.3 du Règlement du personnel »;
- c. Une année de traitement brut à titre d'indemnisation pour les « dommages quantifiables et non quantifiables subits » par les requérants du fait que l'Administration n'a pas agi de bonne foi et ne s'est pas conformée aux résolutions, règlements et procédures de l'Assemblée générale.

23. En outre, dans un mémoire soumis ultérieurement au Tribunal, les requérants ont demandé à celui-ci de leur accorder « une indemnité de rapatriement conformément à l'annexe IV du Statut du personnel ».

Considérants

24. Étant donné que la plupart des faits et toutes les questions juridiques importantes sont les mêmes dans les neuf affaires dont il était saisi, le Tribunal a décidé de les examiner quant au fond et de les trancher dans le même jugement.

25. La première question à trancher est celle de savoir si, comme le prétendent les requérants, l'Administration était juridiquement tenue de convertir les engagements de la série 300 à la série 100 du Règlement du personnel après quatre années de service.

26. En premier lieu, il convient de noter que, conformément à la disposition 304.4 du Règlement du personnel, « les engagements visés par la série 300 *n'autorisent pas*

leur titulaire à compter ... sur une nomination d'un type différent » [c'est nous qui soulignons]. Une disposition identique est inscrite dans les lettres de nomination des requérants.

27. La section *Objet et portée des dispositions de la série 300 du Règlement du personnel* précise en outre qu'en ce qui concerne les engagements de durée limitée, il s'agit des « affectations dont on prévoit qu'elles ne dureront pas plus de trois ans avec, dans des cas exceptionnels, une possibilité de prorogation non renouvelable d'une année. Il n'est en aucun cas accordé de prorogation au-delà de la quatrième année. » Une disposition similaire figure dans les lettres de nomination des requérants.

28. Nonobstant les considérations qui précèdent, dans une série de résolutions adoptées entre juin 2004 et décembre 2008¹, l'Assemblée générale a :

- a. Décidés de suspendre à compter de juin 2004 l'application de la limite maximale de quatre ans pour les engagements de durée limitée au titre de la série 300 du Règlement du personnel dans les opérations de maintien de la paix;
- b. Autorisé le Secrétaire général, à compter de janvier 2005 et compte tenu de la décision susmentionnée, à réengager au titre de la série 100 du Règlement du personnel les membres du personnel des missions dont le contrat au titre de la série 300 a atteint la limite des quatre ans, sous réserve, entre autres, que leurs fonctions ont été examinées et sont jugées nécessaires.

29. L'argument des requérants selon lequel la limite de quatre années pour les engagements au titre de la série 300 du Règlement du personnel, d'une part, et les résolutions susmentionnées de l'Assemblée générale, d'autre part, créent pour

¹ A/RES/58/296, A/RES/59/266, A/RES/59/296, A/RES/60/266, A/RES/61/244, A/RES/61/276, A/RES/62/238, A/RES/63/250.

l'Administration une obligation juridique de convertir leurs engagements à la série 100 est sans fondement juridique.

30. En premier lieu, en suspendant l'application du plafond de quatre années pour les engagements de durée limitée de la série 300 à compter de juin 2004, l'Assemblée générale a accordé au Secrétaire général le pouvoir discrétionnaire de proroger *au titre de la série 300* l'engagement de membres du personnel des missions au-delà de la quatrième année de service. La décision de l'Assemblée générale à cet égard n'impliquait pas la possibilité de convertir ces engagements au titre d'une autre série du Règlement du personnel.

31. En deuxième lieu, s'agissant des conversions de la série 300 à la série 100 à compter de janvier 2005, l'emploi par l'Assemblée générale du verbe « autoriser » est sans ambiguïté. Il signifie que le Secrétaire général a le pouvoir discrétionnaire, *mais non l'obligation*, de convertir de la série 300 à la série 100 les engagements de certains membres du personnel des missions sous réserve que certaines conditions soient remplies.

32. En application des résolutions susmentionnées de l'Assemblée générale, le chef de l'époque de la gestion du personnel et des services d'appui au Département des opérations de maintien de la paix a informé tous les chefs de service administratif du Département, par un mémorandum daté du 19 décembre 2006 puis en 2007, que, compte tenu de la décision de l'Assemblée générale de poursuivre la suspension du plafonnement à quatre ans des engagements de durée limitée au titre de la série 300 :

« [L]es membre du personnel *peuvent être pris en considération* en vue d'un réengagement avec passage de la série 300 à la série 100 sous réserve que les critères suivants soient réunis :

a. Le fonctionnaire doit avoir accompli ... quatre années de service dans le cadre d'un engagement de durée limitée ...;

b. La mission doit certifier que les fonctions assurées par l'intéressé et les services de celui-ci demeureront nécessaires pour la mission pendant au moins six mois ... (Prière de noter que lorsqu'une mission est en cours de réduction d'effectifs et qu'il n'est pas certain que les services du fonctionnaire demeureront nécessaires au-delà du 31 décembre 2007, l'intéressé n'est pas considéré comme répondant aux critères) » (C'est nous qui soulignons).

À l'instar des résolutions de l'Assemblée générale, le mémorandum susmentionné n'impose à l'Administration aucune obligation de conversion des contrats, ni même une obligation de prendre en considération des fonctionnaires en vue d'une telle conversion (le mémorandum ne dit pas que les fonctionnaires « doivent être » ou « sont » pris en considération en vue d'un réengagement), mais donne à l'Administration la possibilité de le faire si certaines conditions sont réunies.

33. Il ressort clairement de ce qui précède que ni les résolutions de l'Assemblée générale, ni la série 300 du Règlement du personnel, ni les conditions d'engagement des requérants, ni le mémorandum susmentionné ne créent pour l'Administration une *obligation* juridique de convertir les engagements des requérants de la série 300 à la série 100 du Règlement du personnel après quatre années de service.

34. Les requérants affirment avoir reçu à plusieurs reprises des « assurances et promesses » concernant la conversion de leurs engagements. Ce point peut avoir son importance compte tenu du fait que l'ancien TANU a constamment estimé dans les affaires de non-renouvellement que des « circonstances contraires », telles qu'une promesse expresse de la part de l'Administration, pouvaient créer un droit de compter sur un renouvellement de contrat [voir jugement du TANU n° 885, *Handelsman* (1998)]. Toutefois, même si ce principe pouvait s'appliquer *mutatis mutandis* à des affaires de conversion, le Tribunal n'a trouvé dans les pièces justificatives fournies par les requérants que la mention de discussions en cours et rien d'autre qui puisse être assimilé à une promesse expresse suffisante pour permettre d'escompter juridiquement une conversion. Ceci est évident en ce qui concerne l'annexe 4 du

mémoire de recours des requérants, à savoir le procès-verbal d'une réunion entre les représentants du personnel et de l'Administration en date du 15 février 2006, qui indique simplement : « Conversion séries 300 > 100 : Reprise des conversions régulièrement demandée par DOA "à NY", *mais semble dans les faits arrêtée ...* » (C'est nous qui soulignons). Comme le TANU a jugé à juste titre dans *Handelsman* que des opinions exprimées par certains représentants de l'Administration ne sauraient être considérées comme des promesses expresses, aucune promesse expresse ne peut être décelée dans l'annexe 6 du mémoire de recours des requérants, à savoir le procès-verbal d'une autre réunion en date du 26 septembre 2007 selon lequel « DOA/... a expliqué que, *en attendant la décision de l'Assemblée générale sur cette question*, ils seraient réengagés au titre de la série 100 après décembre » (c'est nous qui soulignons). Qui plus est, cette explication renvoie à une condition préalable qui n'était manifestement pas remplie.

35. Par ailleurs, même si une promesse avait été faite, cette requête n'aurait pas été recevable, les requérants n'ayant pas épuisé tous les recours internes dans les délais impartis. Les requérants n'ont à aucun moment engagé une procédure formelle contre la décision de ne pas convertir leurs engagements en contrats de la série 100, ni contre la décision de leur accorder des contrats de la série 300, alors même qu'ils avaient la possibilité de le faire lorsqu'ils ont atteint la limite des quatre ans – dès septembre 2004 pour l'un des requérants, dans le courant de 2007 pour quatre d'entre eux et, enfin, en octobre 2008 pour le dernier – et à chaque fois que leur contrat de six mois était renouvelé, le dernier renouvellement étant intervenu à la fin de 2008. Les requérants ont au contraire accepté et signé sans réserve une série de nominations au titre de la série 300 du Règlement du personnel. L'on peut donc considérer qu'ils ont acquiescé à cette situation.

36. Les requérants 1, 5 et 9 ont en outre prétendu qu'ils avaient renoncé à d'autres voies de recours précisément parce que l'Administration les avait « délibérément et intentionnellement encouragés » à le faire en leur donnant des « assurances

spécifiques qu'elle s'employait avec diligence à faire en sorte que » leurs engagements soient convertis. À l'appui de cette affirmation, les requérants 1, 5 et 9 citent exactement les mêmes documents que ceux produits à l'appui de l'affirmation précédente. Cet argument peut être rejeté pour les mêmes raisons que le précédent.

37. Le deuxième point à trancher a trait à la revendication des requérants selon laquelle, au lieu d'une semaine de traitement à titre d'indemnité de licenciement et deux semaines de traitement à titre d'indemnité compensatoire de préavis, ils auraient dû percevoir les indemnités de licenciement afférentes à la série 100 du Règlement du personnel, à savoir a) une indemnité de licenciement calculée conformément au paragraphe a) de l'annexe III du Statut du personnel et b) un mois de traitement à titre d'indemnité compensatoire de préavis conformément à la disposition 109.3 du Règlement du personnel.

38. À ce sujet, le défendeur fait valoir que la décision de ne pas verser aux requérants les indemnités de licenciement de la série 100 n'est pas une décision administrative telle que définie par le TANU et ne peut donc faire l'objet d'un recours. En fait, les requérants contestent la décision qui a été communiquée à chacun d'entre eux par lettre datée du 23 février 2009 concernant la résiliation de leur engagement. Il est indubitable que cette décision est une décision unilatérale et individuelle prise par l'Administration et qui a eu des conséquences juridiques directes, dont l'une a trait au montant des indemnités de licenciement à verser aux requérants. Cette décision et, par voie de conséquence, ses répercussions juridiques peuvent donc faire l'objet d'un recours.

39. S'agissant de nouveau de la revendication des requérants selon laquelle ils auraient dû percevoir les indemnités de licenciement prévues dans la série 100, le Tribunal estime que, étant donné que les requérants étaient détenteurs de contrats de la série 300 valables, ils ne peuvent réclamer des indemnités, y compris de licenciement, autres que celles auxquelles ils avaient droit au titre de la série 300 du Règlement du personnel. À cet égard, l'Administration s'est conformée aux

dispositions 309.3 (Préavis de licenciement)² et 309.4 (Indemnité de licenciement)³ et à la teneur des lettres de nomination des requérants⁴ lorsqu'elle a décidé de leur verser une semaine de traitement à titre d'indemnité de licenciement et deux semaines de traitement à titre d'indemnité compensatoire de préavis.

40. Les requérants 1, 2, 5 et 9 ont fait remarquer que l'Administration s'était engagée par écrit à leur égard comme suite à un accord avec le syndicat du Service mobile de la MINUK selon lequel si leurs engagements devaient être résiliés avant leur date d'expiration, ils auraient droit à des indemnités de licenciement conformément à l'annexe III du Statut du personnel. Les requérants se trompent toutefois lorsqu'ils interprètent ceci comme signifiant qu'ils percevraient « une indemnité de licenciement équivalent à celle du personnel relevant de la série 100 ».

41. L'annexe III susmentionnée (Indemnité de licenciement) est une annexe au Statut du personnel et non une série particulière du Règlement du personnel. Son

² La disposition 309.3 du Règlement du personnel stipule que : « a) Les fonctionnaires engagés en vertu du présent règlement au contrat desquels il est mis fin avant la date d'expiration spécifiée reçoivent, soit un préavis écrit d'au moins une semaine dans le cas de ceux qui sont recrutés sur le plan local et d'au moins deux semaines dans le cas de ceux qui sont recrutés sur le plan non local, soit le préavis spécifié dans la lettre de nomination; b) Au lieu du préavis, le Secrétaire général peut autoriser le versement au fonctionnaire licencié d'une indemnité égale à la somme du traitement et des indemnités auxquels il aurait eu droit au cours de la période de préavis, calculée au taux en vigueur le jour de la cessation de service. »

³ La disposition 309.4 du Règlement du personnel stipule que : « Conformément à l'alinéa e) de l'annexe III du Statut du personnel, les fonctionnaires engagés en vertu du présent règlement ne reçoivent d'indemnité de licenciement que si leur lettre de nomination le prévoit. »

⁴ Les lettres de nomination des requérants stipulent ce qui suit : « Il peut être mis fin à tout moment au présent engagement, conformément à la disposition 309.2 b) du Règlement du personnel, si, de l'avis du Secrétaire général, cette mesure est dans l'intérêt de l'Organisation. S'il est mis fin à votre engagement avant la date d'expiration spécifiée, vous recevrez par écrit un préavis qui ne peut être inférieur à deux semaines ou à toute autre durée prévue dans votre lettre d'engagement, conformément à la disposition 309.3 a) du Règlement du personnel. Au lieu dudit préavis, le Secrétaire général peut autoriser le versement d'une indemnité calculée sur la base du traitement que vous auriez perçu si la date à laquelle il est mis fin à votre engagement coïncide avec la date d'expiration du préavis si votre engagement s'achève à la date d'expiration prévue, aucune indemnité de licenciement n'est versée. Si il y est mis fin avant la date d'expiration, une indemnité de licenciement équivalent à une semaine de traitement net pour chaque mois de service non accompli vous est versée ... »

paragraphe e) s'applique en fait au personnel relevant de la série 300, comme les requérants, et stipule que :

« Les fonctionnaires spécialement engagés ... pour servir auprès d'une mission ... peuvent, le cas échéant, recevoir une indemnité de licenciement aux conditions prévues *dans leur lettre de nomination* » (C'est nous qui soulignons).

42. En conséquence, en accordant aux requérants l'indemnité de licenciement prévue dans leur lettre de nomination (voir notes de bas de page 3 et 4), l'Administration a appliqué les dispositions de l'annexe III et a honoré ses obligations juridiques.

43. Il est également évident, compte tenu des considérations qui précèdent, que les requérants, qui étaient détenteurs de contrats de la série 300, ne sauraient réclamer le versement d'une prime de rapatriement, prestation qui n'existe pas dans la série 300 du Règlement du personnel.

Conclusion

Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE que les requêtes sont rejetées dans leur intégralité.

Cas n° : UNDT/GVA/2009/62, 72,
73, 74, 76, 77, 79, 80, 82

Jugement n° : UNDT/2009/089

(Signé)

Juge Thomas Laker

Ainsi jugé le 15 décembre 2009

Enregistré au greffe le 15 décembre 2009

(Signé)

Victor Rodríguez, Greffier, Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies,
Genève