



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF  
DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NBI/2013/038

Jugement n° : UNDT/2014/085

Date : 26 juin 2014

Original : français

---

**Devant :** Juge Vinod Boolell

**Greffe :** Nairobi

**Greffier :** Abena Kwakye-Berko

KOUADIO

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**  
Auto-représentation

**Conseil du défendeur :**  
Josiane Muc, PNUD

## **Introduction**

1. Le requérant a été employé, sous contrat à durée déterminée de classe G2, par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), sous lettres de nomination délivrées par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), à Abidjan Côte d'Ivoire, du 1<sup>er</sup> août 1994 au 30 juin 2011 en tant que chauffeur.

2. Par requête datée du 6 février 2013, le requérant a saisi le Tribunal du Contentieux Administratif des Nations Unies (TCANU) afin de contester la décision qui lui a été communiquée oralement le 9 mai 2011 de ne pas renouveler son contrat à durée déterminée à la date du 30 juin 2011 et de supprimer son poste. Il a demandé des indemnités de licenciement.

## **Faits**

3. Le poste occupé par le requérant était financé par le Programme de micro financements du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM). Au cours de l'année 2011, le FEM a entrepris des coupures budgétaires ce qui a entraîné la suppression de plusieurs postes dont celui du requérant.

4. Le 1<sup>er</sup> avril 2011, le Directeur du FEM a envoyé un email au Coordinateur National du Programme PNUD afin de lui demander d'annoncer au requérant que son poste ne sera pas renouvelé au-delà de juin 2011 et sera supprimé.

5. Le 26 avril 2011, le Coordinateur National du Programme a répondu au Directeur du FEM par email disant qu'il a informé le requérant.

6. Le 10 juin 2011, le directeur des Ressources Humaines de UNOPS a envoyé un courrier au Représentant résidant du PNUD en Côte d'Ivoire afin de confirmer que le contrat du requérant ne serait pas renouvelé au-delà du 30 juin 2011 et que son poste serait aboli au 1<sup>er</sup> juillet 2011.

7. Le 16 juin 2011, le requérant a envoyé un courrier au Représentant résidant du PNUD en Côte d'Ivoire afin d'obtenir des indemnités de départ.

8. Le 29 juillet 2011 et 2 septembre 2011, l'administration de UNOPS a envoyé deux emails au Coordinateur National du Programme PNUD afin que ce dernier négocie avec le requérant un contrat pour services spéciaux en tant que chauffeur à temps partiel pour effectuer des missions ponctuelles à l'extérieur d'Abidjan.

9. Le 3 février 2012, par courrier envoyé au Coordinateur National du Programme, le requérant a renoncé à l'offre d'un tel poste et a redemandé des indemnités de départ.

10. Le 16 février 2012, le requérant a envoyé un courrier au Directeur Pays adjoint/opérations du PNUD lui demandant des indemnités.

11. Le 19 avril 2012, le requérant a de nouveau envoyé un courrier au Représentant résidant du PNUD en Côte d'Ivoire toujours afin d'obtenir des indemnités.

12. Le 31 mai 2012, le requérant a saisi l'Ombudsman d'une demande de règlement à l'amiable.

13. Le 6 février 2013, le requérant a déposé une Requête devant ce Tribunal contestant la décision qui lui a été communiquée oralement le 9 mai 2011 de ne pas renouveler son contrat à durée déterminée à la date du 30 juin 2011 et de supprimer son poste.

14. Le 11 juillet 2013, le défendeur a reçu la Requête et a répondu le 9 août 2013 déclarant que la Requête est irrecevable car la décision contestée n'a pas fait l'objet d'une demande de contrôle hiérarchique au Secrétaire Général ou à l'Administratrice du PNUD comme le requiert la disposition 11.2 (a) du Règlement du personnel. En outre, la Requête est irrecevable *ratione temporis* et infondée en fait et en droit.

15. Le 23 avril 2014, le Tribunal a émis une Ordonnance No. 084 (NBI/2014) invitant le requérant à soumettre ses commentaires au sujet de la recevabilité de sa Requête au plus tard le 7 mai 2014.

16. Le 7 mai 2014, le requérant a transmis ses commentaires en réponse au défendeur ainsi que divers documents.

17. Le 8 mai 2014, le Tribunal a émis une Ordonnance No. 094 (NBI/2014) invitant le requérant à soumettre au Tribunal différents documents tels que mentionnés dans sa réponse au défendeur au plus tard le 16 mai 2014.

18. Le 16 mai 2014, le Tribunal a reçu lesdits documents.

### **Arguments juridiques du requérant**

19. La Requête est recevable sur le fond car après avoir travaillé pour UNOPS pendant 16 ans et 10 mois, le requérant considère qu'il a accompli son travail avec loyauté en sacrifiant ses jours de congés par sens de service bien fait. Compte tenu de son ancienneté, il soutient qu'une indemnité de départ et une indemnité relative au paiement des congés accumulés soit versée.

### **Arguments juridiques du défendeur**

20. Le défendeur soutient que la Requête du requérant n'est pas recevable car la décision contestée n'a pas fait l'objet d'une demande de contrôle hiérarchique comme l'énonce l'article 11.2 (a) du règlement du personnel et l'article 8.1 (c) du Statut du Tribunal. Les courriers du requérant datés du 16 juin 2011 et 19 avril 2012 adressés au Représentant résident du PNUD ainsi que celui du 16 février 2012 adressé au Directeur pays adjoint/opérations du PNUD réclamant le paiement d'une indemnité de départ ne remplissent pas les critères de la disposition 11.2 (a) du règlement du personnel au niveau du contenu comme de la forme. En effet, le requérant n'y demande pas un contrôle hiérarchique de la décision de supprimer son poste, et par conséquent de ne pas renouveler son engagement, mais demande le paiement d'une indemnité de départ. De plus, ces courriers n'étaient pas adressés au Secrétaire Général, ou dans le cas du PNUD, à l'Administratrice du PNUD.

21. La Requête du requérant n'est pas recevable *ratione temporis* car elle a été soumise hors délais prévus à l'article 8.1 (d) du Statut du Tribunal qui énonce qu'une requête est recevable si elle est introduite dans les 90 jours calendaires

suivant la date à laquelle le requérant a reçu réponse de l'administration à sa demande de contrôle hiérarchique. Or, dans sa Requête, le requérant admet qu'il a été informé de la décision de supprimer son poste, et par conséquent de ne pas renouveler son engagement, le 9 mai 2011. Mais, dans un email daté du 26 avril 2011, que le Coordinateur National du programme a envoyé au Directeur du FEM, le requérant semble plutôt avoir été informé aux environs du 26 avril 2011. Dans tous les cas, que la date du 26 avril 2011 ou du 9 mai 2011 soit considérée comme étant la date à laquelle le requérant a été informé de la décision, ce dernier est forclos dans sa Requête datée du 6 février 2013.

22. La Requête n'est pas fondée en fait et en droit car le requérant n'a soumis aucune preuve à l'appui de son affirmation qu'il a été « victime d'un licenciement abusif ». Le requérant n'a pas été licencié ; il était titulaire d'un engagement à durée déterminée qui n'a pas été renouvelé à sa date d'expiration le 30 juin 2011. Ceci est confirmé par l'article 9.6 du règlement du personnel qui énonce que « *[l]a cessation de service par suite de démission, d'abandon de poste, de l'expiration d'un engagement, de départ à la retraite ou de décès ne vaut pas licenciement au sens du présent règlement* ». En outre, selon l'article 4.5 (c) du statut du personnel, « *[l]es titulaires d'engagements de durée déterminée ne sont fondés, ni juridiquement ni autrement, à escompter le renouvellement de leur engagement ou la conversion de leur engagement d'un type différent, quelle que soit la durée du service* ». Le requérant n'a soumis aucune preuve à l'appui de son affirmation que la décision était abusive. Au contraire, les documents soumis par le requérant au soutien de sa Requête démontrent que cette décision n'a été prise que pour des raisons financières. Par ailleurs, selon le requérant, « il y a eu non-respect des règles de procédure relatives au non renouvellement du contrat, notamment absence de toute information écrite ». Or, selon l'article 9.4 du règlement du personnel, « *[l]engagement [...] de durée déterminée prend fin de plein droit, sans préavis, à la date d'expiration mentionnée dans la lettre de nomination* ». En ce qui concerne l'indemnité de départ réclamée par le requérant, selon le paragraphe (d) de l'Annexe III du statut du personnel « *[i]l n'est pas versé d'indemnité [...] ii) au fonctionnaire titulaire [...] d'une nomination de*

*durée déterminée qui cesse ses fonctions à la date indiquée dans la lettre de nomination ».*

### **Considérations**

23. La recevabilité d'une Requête dépend avant tout de la date à laquelle le requérant a été notifié de la décision administrative. En l'espèce, le requérant a-t-il reçu une notification de la décision administrative contestée ?

24. Le Tribunal d'Appel dans l'Affaire *Schook* 2010-UNAT-013 a affirmé le principe selon lequel :

Without receiving a notification of a decision in writing, it is not possible to determine when the period of sixty calendar days for appealing the decision under Staff Rule 11.2(c) starts. Therefore, a written decision is necessary if the time limits are to be correctly, and strictly, calculated.

25. Le Tribunal d'Appel dans l'Affaire *Bernadel* 2011-UNAT-180 a affirmé le principe suivant:

(...) unless the decision is notified in writing to the staff member, the limit of sixty calendar days for requesting management evaluation of that decision does not start.

26. Dans l'Affaire *Manco* 2013-UNAT-342 le Tribunal d'Appel a réaffirmé ces principes tout en ajoutant:

Where the Administration chooses not to provide a written decision, it cannot lightly argue *receivability, ratione temporis*.

27. Le Tribunal note que le requérant a été informé oralement (le 9 mai 2011 selon lui, aux environs du 26 avril 2011 selon le défendeur) du non renouvellement de son poste et de l'abolition de ce dernier. Ce fait n'est pas contesté par le défendeur. En outre, la confusion des dates renforce le fait que le requérant n'a pas reçu de notification écrite, datée, stipulant que son contrat arrivant à terme ne serait pas renouvelé. Et ce, en dépit du fait que l'email du 1<sup>er</sup> avril 2011 envoyé au Coordinateur National du Programme PNUD par le Directeur du FEM énonçait la phrase suivante :

*« UNOPS will follow up with a formal HR notification of non-extension of your driver's FT appointment »*

28. Dans sa requête du 6 février 2013, le requérant mentionne clairement qu'aucune notification écrite ne lui a été envoyée. Plus tard, le 7 mai 2014, le requérant a transmis ses commentaires en réponse au défendeur ainsi que divers documents. Le Tribunal a noté que dans ses commentaires, le requérant a indiqué « En outre, il est important de noter qu'avant la suppression du poste, le requérant a reçu une lettre de préavis de 3 mois, datée lue et notifiée par écrit, qui a été observée par les deux parties ». Au cours de sa correspondance par email avec l'Ombudsman en date du 22 juillet 2012, il fait état de plusieurs lettres de préavis.

29. Le Tribunal a émis une Ordonnance No. 094 (NBI/2014) datée du 8 mai 2014 invitant le requérant à fournir au Tribunal une copie de cette lettre de préavis. Le requérant a communiqué différents documents au Tribunal. La lettre de préavis n'y figurait pas. Aussi, le Tribunal a essayé de contacter le requérant par téléphone afin d'obtenir plus de renseignements, en vain. Le 19 mai 2014, le Tribunal a envoyé un email au requérant lui redemandant la lettre en question, ce à quoi il a répondu, par emails datés du 20 et 21 mai 2014, « je suis au regret de vous signaler que le PNUD ne m'a jamais donné de lettre de préavis ».

30. Il est clair, par conséquent, qu'à la vue des faits et des documents fournis le requérant n'a jamais reçu de préavis écrit de non renouvellement de son contrat mais il en a été informé oralement.

31. Le Tribunal considère que les droits du requérant n'ont pas été respectés et déplore fortement l'attitude de l'Administration qui, malgré les décisions du Tribunal d'Appel dans lesquelles il a été décidé qu'une notification écrite est essentielle afin de permettre à un membre du personnel de faire valoir ses droits, a simplement décidé d'ignorer ces principes.

32. En effet, en dépit de la position juridique actuellement tenue qui considère qu'un contrat à durée déterminée expire automatiquement à la date mentionnée dans le contrat, une application littérale de cette approche peut mettre un employé dans une situation difficile. Comment un employé peut-il avoir connaissance du renouvellement ou non de son contrat et par conséquent entreprendre des

démarches en ce qui concerne la fin de son contrat ou chercher d'autres perspectives de carrière si cet employé ne reçoit pas une notification écrite en bonne et due forme ? Le mythe du contrat à durée déterminée qui expire automatiquement sans que l'Administration n'agisse ne peut être toléré.

33. A ce sujet, le Tribunal se réfère à une Opinion de la Cour Internationale de Justice (CIJ), organe judiciaire principal des Nations Unies (Article 92 de la Charte), qui énonce<sup>1</sup> :

In the practice of UNESCO - as well as in the practice of the United Nations and of Specialized Agencies - fixed term contracts are not like an ordinary fixed-term contract between a private employer and a private employee. At a crucial period a large number of employees of UNESCO held fixed-term contracts. A similar situation seems to have obtained in the United Nations and in the Specialized Agencies. There is no need here to go into the reasons which have prompted that form of contracts. *The fact is that there has developed in this matter a body of practice to the effect that holders of fixed-term contracts, although not assimilated to holders of permanent or indeterminate contracts, have often been treated as entitled to be considered for continued employment, consistently with the requirements and the general good of the Organization in a manner transcending the strict wording of the contract.* [Emphasis added].

34. Après s'être référé aux pratiques en vigueur à l'UNESCO à l'époque, la CIJ a ajouté<sup>2</sup> :

The practice as here surveyed is a relevant factor in the interpretation of the contracts in question. It lends force to the view that there may be circumstances in which the non-renewal of a fixed-term contract provides a legitimate ground for complaint. The practice referred to above should serve as a warning against an interpretation of the contract of employment which, by considering exclusively the literal meaning of its provision relating to duration, would mean that on the expiry of the fixed period a fixed-term contract cannot be relied upon for the purpose of impugning a refusal to renew it. Such an interpretation, moreover, would fail to take into account the nature of renewal as understood in the Staff Regulations to which the contract expressly refers.

---

<sup>1</sup> Advisory Opinion of the International Court of Justice on Judgments of the Administrative Tribunal of the International Labour Organization (ILOAT), 23 October 1956 p.91

<sup>2</sup> Ibid, p.92

35. Le Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale du Travail (ILOAT) a soutenu dans l'Affaire *Amira*<sup>3</sup>:

[A] fixed-term appointment will automatically cease to have effect upon expiry. But according to the case law a contract of service, even if for a fixed term, creates in law a relationship of employment; that relationship exists in an administrative context and is subject to a set of staff regulations; and there may therefore be requirements or consequences that go beyond the bounds of the contract as such. So the Tribunal may consider ordering the reinstatement even of someone who held a fixed-term appointment provided that the circumstances are exceptional. *It may do so when an organisation makes a practice of granting fixed-term appointments for the performance of continuing administrative duties.* [Emphasis added]

36. En s'appuyant sur ces principes, le Tribunal considère que, bien que le requérant ait été employé selon un contrat à durée déterminée, parce que ce dernier a été renouvelé constamment les 16 années précédentes, la relation d'emploi a été au-delà des termes spécifiques du contrat. Etant donné la pratique de renouveler son contrat plusieurs fois, le requérant était fondé à s'attendre à un renouvellement à moins d'une raison légitime de ne pas le faire. La raison invoquée par le défendeur est que ses services n'étaient plus requis et que son poste de chauffeur avait été aboli. Ce n'est pas le rôle du Tribunal de se prononcer sur les raisons de cette décision car n'étant pas débattues en l'espèce mais il incombait à l'Administration d'au moins informer le requérant par écrit de sa situation.

37. En l'espèce, le Tribunal se trouve dans l'impossibilité de se prononcer sur la recevabilité de l'Application en l'absence d'une notification écrite de la décision administrative contestée en conformité avec la jurisprudence.

38. Le Tribunal entend exercer son pouvoir en vertu des articles 19 et 36 (1) de ses Règles de Procédure qui énoncent respectivement :

Art 19. Le Tribunal peut à tout moment, soit à la demande d'une partie soit d'office, prendre toute ordonnance ou donner toute

---

<sup>3</sup> ILOAT Judgment No. 1317 (1994)

instruction que le juge estime appropriée pour que l'affaire soit jugée équitablement et rapidement et pour que justice soit rendue.

Art 36 (1). Lorsque, dans une affaire, se pose une question qui n'est pas expressément prévue dans le présent règlement de procédure, le Tribunal du contentieux administratif décide en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 7 du statut.

### **Décision**

39. Le Tribunal ordonne à l'Administration de notifier par écrit sa décision de supprimer le poste du requérant et de ne pas renouveler son contrat de travail au-delà du 30 juin 2011.

*(Signed)*

Juge Vinod Boolell

Ainsi jugé le 26 juin 2014

Enregistré au greffe le 26 juin 2014

*(Signed)*

Abena Kwakye-Berko, greffier, Nairobi