



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2020/020
Jugement n° UNDT/2020/138
Date : 7 août 2020
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Joelle Adda

Greffé : New York

Greffier : Nerea Suero Fontecha

WENZ

c.

LE SECRETAIRE GENERAL
DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT SUR LA RECEVABILITÉ

Conseil de la requérante :
Alex Haines

Conseil du défendeur :
Kevin Browning, UNICEF
Matthias Schuster, UNICEF

Introduction

1. Dans une requête du 24 juin 2020, la requérante, ancienne fonctionnaire du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), a contesté les décisions ci-après qui, affirme-t-elle, ont été prises après qu'elle a été victime d'une atteinte à sa sécurité alors qu'elle était en mission officielle avec le Fonds en avril 2018 :

a. Manquement à l'obligation de maintenir un environnement de travail exempt de harcèlement et d'atteintes sexuels ;

b. Manquement à l'obligation de prendre toutes les dispositions voulues en matière de protection et de sécurité pour prévenir les incidents de sécurité liés au genre et y répondre de manière adéquate ;

c. Manquement à l'obligation de respecter les normes d'intégrité les plus élevées en ce qui concerne la détermination des conditions d'emploi de la requérante ;

d. Manquement à l'obligation de garantir la participation effective de la requérante au règlement des questions qui intéressent le bien-être des fonctionnaires, y compris leurs conditions de travail, leurs conditions de vie en général et d'autres aspects de la gestion des ressources humaines.

2. Le 13 juillet 2020, le Tribunal a fait droit à la demande de la requérante visant à ce qu'il soit statué à titre préliminaire sur la recevabilité de la requête.

3. Pour les motifs exposés ci-dessous, le Tribunal juge la requête irrecevable tant *ratione materiae* que *ratione personae*.

Historique de la procédure

4. Le 20 mai 2020, le Tribunal a fait droit à la demande de la requérante visant à obtenir une prorogation du délai de dépôt de la requête jusqu'au 17 juin 2020.

5. Le 16 juin 2020, le Tribunal a accordé à la requérante une nouvelle prorogation, jusqu'au 24 juin 2020 à 16 heures, et l'a informée qu'aucune autre prorogation ne serait accordée.

6. La requérante a déposé sa requête le 24 juin 2020 à 22 h 40, heure de New York.

Examen

Recevabilité ratione temporis

7. Le défendeur affirme que, bien qu'elle ait obtenu deux prorogations de délai et qu'elle ait été représentée par un conseil, la requérante a déposé sa requête 6 heures et 40 minutes après l'expiration du délai prescrit (le 24 juin 2020 à 16 heures).

8. Le défendeur fait valoir à cet égard que la requérante n'a pas demandé de prorogation supplémentaire avant l'expiration du délai prescrit et n'a pas avancé de raisons exceptionnelles pour excuser son retard.

9. La requérante répond qu'elle a déposé sa requête en retard en raison de circonstances exceptionnelles. Elle explique que sa santé mentale, qui, affirme-t-elle, est imputable au défendeur, l'a mise dans l'impossibilité de donner des instructions à son conseil. Elle déclare en particulier qu'elle souhaitait examiner la requête au préalable et la déposer elle-même, c'est pourquoi elle n'a pas demandé à son conseil de le faire. Compte tenu des obligations professionnelles qui incombent aux avocats, le conseil n'était donc pas en mesure d'intervenir et de déposer la requête avant 16 heures le jour dit.

10. La requérante fait valoir également que si sa requête était rejetée au motif que le délai de dépôt était prescrit, cela aurait un impact disproportionné sur son droit d'accéder à la justice. Le retard étant seulement de 6 heures et 40 minutes, la requérante soutient que le défendeur n'en subit aucun préjudice.

11. À titre subsidiaire, la requérante soutient que son état mental était invalidant. Par conséquent, en tant qu'ayant-droit d'un fonctionnaire incapable, le conseil disposait d'une année civile pour déposer la requête, conformément à l'article 7.2 du Règlement de procédure du Tribunal.

12. L'article 8.3 du Statut du Tribunal dispose que le Tribunal « peut décider par écrit, à la demande écrite du requérant, de suspendre ou supprimer les délais pour une période limitée et seulement dans des cas exceptionnels ».

13. Le Tribunal d'appel a rappelé au paragraphe 17 de l'arrêt *Khisa* (2018-UNAT-883) sa jurisprudence bien établie selon laquelle toute demande visant à déroger à un délai devait normalement être présentée au Tribunal du contentieux administratif avant l'expiration de ce délai. En l'espèce, le conseil a dit qu'il avait bien conscience que la requérante ne serait pas en mesure de respecter la date limite de dépôt car il avait des difficultés à obtenir des instructions de sa part. Contrairement à ce qu'il affirme, il était tenu, de par ses fonctions, d'en informer rapidement le Tribunal et de demander un répit. Toutefois, il a manqué à l'obligation d'informer rapidement le Tribunal de l'incapacité de sa cliente de respecter le délai, et n'a pas non plus avancé de raison à cet égard dans la requête elle-même.

14. Le Tribunal rappelle également la jurisprudence du Tribunal d'appel selon laquelle il garantit le respect strict des délais [arrêt *Mezoui* (2010-UNAT-043), par. 21] et l'ampleur du retard est sans importance une fois que le délai est dépassé [arrêt *Rüger* (2016-UNAT-693), par. 18].

15. Par conséquent, le Tribunal n'est pas convaincu que les circonstances exceptionnelles aient empêché la requérante de demander en temps utile une autre dérogation au délai de dépôt de la requête. En l'absence de circonstances exceptionnelles, le Tribunal ne peut déroger à ce délai.

16. Le Tribunal estime en outre que l'argument de la requérante selon lequel le conseil représentait en réalité une personne incapable au sens de l'article 7.2 du Règlement de procédure et disposait donc d'une année civile pour déposer la requête est fallacieux. En l'espèce, le conseil n'agit pas en tant que représentant d'une personne

incapable mais comme représentant légal au titre de l'article 12.1 du Règlement de procédure, comme le montre le formulaire d'autorisation de représentation légale signé par la requérante le 10 juin 2020. En outre, comme l'explique le conseil lui-même, la requérante a fini par lui donner des instructions.

17. Enfin, se référant à l'article 35 du Règlement de procédure, la requérante fait valoir que le Tribunal peut exercer son pouvoir discrétionnaire pour proroger un délai ou renoncer à l'application d'un délai lorsque l'intérêt de la justice l'exige. Le conseil affirme que compte tenu de l'intégrité éthique et morale de l'ONU, et de l'ampleur des souffrances endurées par la requérante du fait de l'acte ignoble dont elle a été victime dans l'exercice de ses fonctions officielles, un retard de quelques heures ne saurait justifier de déclarer irrecevable l'ensemble du dossier de la requérante, qui met en évidence des années de mauvais traitements de la part de l'Organisation. Il ajoute qu'il est dans l'intérêt de la justice que l'affaire de la requérante soit jugée recevable, et qu'il convient de proroger le délai.

18. L'article 35 du Règlement de procédure confère effectivement au Tribunal le pouvoir discrétionnaire de modifier les délais dans l'intérêt de la justice. Toutefois, la requérante ne tient pas compte du fait que cette règle est soumise aux conditions fixées à l'article 8.3 du Statut du Tribunal, c'est-à-dire à l'existence de circonstances exceptionnelles. Comme il a été dit, la requérante n'a pas démontré l'existence de telles circonstances exceptionnelles en l'espèce, de sorte que le Tribunal ne saurait accorder une nouvelle prorogation de délai.

Recevabilité *ratione materiae*

19. Le défendeur affirme que la requête n'est pas recevable *ratione materiae* pour quatre motifs : a) la requérante n'a fait mention d'aucune décision administrative spécifique (prise ou qui aurait dû l'être) ayant eu des incidences négatives directes sur ses conditions d'emploi ou son contrat de travail ; b) la requérante n'a pas soumis sa demande de contrôle hiérarchique dans le délai imparti ; c) la requérante conteste des points qui n'ont pas été soulevés dans sa demande de contrôle hiérarchique. Le Tribunal va examiner successivement ces griefs.

a. La requérante n'a fait mention d'aucune décision administrative spécifique

20. Le défendeur fait valoir que la requérante n'a fait mention, ni dans sa demande de contrôle hiérarchique ni dans sa requête, d'aucune décision administrative spécifique au sens du Statut et du Règlement du personnel, du Statut du Tribunal ou de la jurisprudence du Tribunal, qui aurait eu des incidences négatives sur ses conditions d'emploi. Il affirme que la requérante ne fait qu'exprimer son insatisfaction face à l'attitude générale de l'UNICEF.

21. Le Tribunal estime que la manière dont les quatre catégories de décisions implicites alléguées s'articulent peut sembler vague, mais la requérante fournit des exemples de mesures prises par des représentants de l'UNICEF qui, affirme-t-elle, témoignent des décisions implicites contestées. Le Tribunal estime que ces exemples sont suffisants pour déterminer quelles sont les décisions contestées, à supposer que la requête ait été recevable. La question de savoir si, par ces actions ou inactions, l'UNICEF a enfreint les droits de la requérante aurait fait l'objet d'un examen au fond, si la requête avait été recevable.

b. La requérante n'a pas soumis sa demande de contrôle hiérarchique dans le délai imparti

22. Le défendeur soutient, entre autres, que la requérante n'a pas demandé en temps utile le contrôle hiérarchique des décisions implicites contestées. Il fait valoir que la requérante savait ou aurait dû savoir, au plus tard en février 2019, lorsqu'elle a rencontré des membres du Bureau de la déontologie et de la Division des ressources humaines pour leur faire part de ses préoccupations concernant le prétendu manque d'assistance, qu'elle n'était pas satisfaite de la réponse de l'UNICEF. Cependant, elle n'a soumis sa demande de contrôle hiérarchique que le 20 janvier 2020, soit après l'expiration du délai légal de 60 jours.

23. Le défendeur déclare en outre que le fait qu'il ait répondu à la demande de contrôle hiérarchique de la requérante en date du 20 janvier 2020 ne saurait remédier au fait qu'elle a présenté cette demande tardivement.

24. La requérante répond que le défendeur ne peut pas soulever la question de la recevabilité à ce stade, étant donné qu'il n'a pas mentionné le non-respect des délais lorsqu'il a déposé sa réponse.

25. La requérante soutient également qu'elle a rencontré des membres du Bureau de la déontologie et de la Division des ressources humaines au début de 2019, et que les échanges avec l'UNICEF se sont poursuivis par la suite avec plusieurs représentants du Fonds, qui lui ont assuré qu'elle recevrait les soins et le soutien nécessaires.

26. En outre, la requérante rappelle qu'elle a entamé une procédure de médiation avec l'UNICEF en novembre 2019.

27. Le Tribunal note que, dans sa requête, la requérante énumère ce qu'elle qualifie de décisions implicites violant le devoir de protection de l'UNICEF à son égard entre fin 2018 et octobre 2019, période sur laquelle portent également les preuves documentaires justificatives.

28. Par exemple, en ce qui concerne le premier grief, selon lequel l'UNICEF a manqué à son obligation de prendre des mesures de sûreté et de sécurité suffisantes alors que la requérante était en mission officielle, la requérante fait référence à un échange de courriels avec la Directrice exécutive de l'UNICEF et à une demande de copie de la déclaration d'incident datant d'avril 2019.

29. En ce qui concerne le deuxième grief, selon lequel l'UNICEF n'a pas fourni un environnement de travail exempt d'atteintes sexuelles, la requérante fait référence aux difficultés exceptionnelles qu'elle a rencontrées lorsqu'elle a repris le travail en mai 2018 et à la réponse prétendument inadéquate de l'UNICEF. Elle fait également référence aux appels répétés qu'elle a adressés à son supérieur hiérarchique pour qu'il fasse le nécessaire au cours du dernier trimestre de 2018.

30. En ce qui concerne son troisième grief, selon lequel l'UNICEF n'a pas pris dûment en considération sa situation contractuelle, la requérante fait référence aux réunions qu'elle a tenues avec la conseillère en déontologie de l'UNICEF et les membres de la Division des ressources humaines en février et mars 2019.

31. Enfin, en ce qui concerne son quatrième grief, selon lequel l'UNICEF ne lui a pas fourni la protection sociale à laquelle elle avait droit, la requérante ne mentionne aucune décision implicite particulière indiquant que l'UNICEF n'a pas discuté du maintien de son emploi et dissimulé des informations sur son droit à prestations.

32. La requérante soutient en outre qu'il n'a pas été tenu compte de sa situation personnelle dans son évaluation de la performance faite en octobre 2019.

33. Compte tenu de ce qui précède, la requérante a reconnu qu'elle avait connaissance, entre 2018 et octobre 2019, des décisions administratives implicites que l'UNICEF aurait prises et avec lesquelles elle était en désaccord.

34. Toutefois, bien qu'elle ait mentionné des décisions administratives implicites qui, à son avis, étaient contraires à ses droits contractuels de 2018 à octobre 2019, et malgré de nombreux échanges à ce sujet avec des responsables de l'UNICEF au cours de cette période, la requérante n'a déposé sa demande de contrôle hiérarchique que le 20 janvier 2020. Par conséquent, les décisions administratives implicites qu'elle a contestées (allant jusqu'à octobre 2019) n'ont pas fait l'objet d'une demande de contrôle hiérarchique dans le délai légal de 60 jours.

35. Le Tribunal note en outre que les parties reconnaissent toutes deux avoir entamé une procédure de médiation en novembre 2019. Toutefois, il ne semble pas qu'une dérogation au délai de dépôt de la demande de contrôle hiérarchique ait été accordée par la suite en application de la disposition 11.2 d) du Règlement du personnel.

36. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que la requérante n'a pas présenté de demande de contrôle hiérarchique des décisions implicites mentionnées dans la requête dans le délai légal de 60 jours. La requête est donc irrecevable *ratione materiae*.

37. L'argument de la requérante selon lequel le défendeur ne peut soulever la question de la recevabilité parce qu'il ne l'a pas abordée au stade du contrôle hiérarchique n'est pas convaincant étant donné que le Tribunal n'a pas le pouvoir de déroger aux délais de demande de contrôle hiérarchique [voir, par exemple, l'arrêt *Roig*

(2013-UNAT-368), par. 17]. En outre, le Tribunal du contentieux administratif est compétent pour examiner, *proprio motu*, sa propre compétence [voir, par exemple, l'arrêt *O'Neill* (2011-UNAT-182), par. 31]. Par conséquent, il n'est pas pertinent de savoir si le défendeur a correctement traité cette question au stade du contrôle hiérarchique.

c. La requérante conteste des points qui n'ont pas été soulevés dans sa demande de contrôle hiérarchique

38. Le défendeur fait valoir essentiellement que les prétendues décisions administratives mentionnées dans la demande de contrôle hiérarchique de la requérante diffèrent de celles énoncées dans la requête.

39. Après examen de la demande de contrôle hiérarchique et de la requête, le Tribunal est convaincu que, bien qu'elles soient formulées différemment, les deux se réfèrent essentiellement aux mêmes décisions administratives implicites mentionnées par la requérante. La question de savoir si ces décisions étaient contraires aux droits contractuels de la requérante aurait fait l'objet d'un examen sur le fond si la requête avait été recevable.

Dispositif

40. La requête est rejetée comme irrecevable.

(Signé)

Joelle Adda (Juge)

Ainsi jugé le 7 août 2020

Enregistré au Greffe le 7 août 2020

(Signé)

Nerea Suero Fontecha, Greffière, New York