



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2018/124
Jugement n° : UNDT/2020/178
Date : 14 octobre 2020
Original : Anglais

Juge : Juge Teresa Bravo
Greffe : Genève
Greffier : René M. Vargas M.

PALIT

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseil du défendeur :

Alister Cumming, UNICEF
Mathias Schuster, UNICEF

Requête

1. Le 18 décembre 2018, le requérant, un ancien fonctionnaire chargé de la collecte de fonds privés auprès du Bureau de pays en Inde du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a introduit une requête incomplète afin de contester sa cessation de service pour cause de suppression de poste et sa non-sélection au poste d'administrateur chargé de la collecte de fonds. Le requérant a complété sa requête le 8 février 2019.

2. Le 11 mars 2019, le défendeur a présenté sa réponse dans laquelle il faisait valoir l'irrecevabilité *ratione temporis* de la requête concernant la décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant pour cause de suppression de poste. Le défendeur soutient en outre qu'une contestation de la décision de non-sélection est mal fondée.

Faits et rappel de la procédure

3. En 2011, le requérant est entré au service du Bureau de pays en Inde de l'UNICEF dans le cadre d'un engagement de durée déterminée en qualité d'administrateur chargé de la collecte de fonds privés, recruté sur le plan national, classe A (NO-A).

4. Par un courrier électronique du 31 octobre 2017, le Représentant du Bureau de pays en Inde de l'UNICEF a notamment informé le requérant que l'approbation du programme de pays pour l'Inde 2018-2022 de l'UNICEF entraînerait la suppression, le reclassement ou le déclassement de plusieurs postes, dont celui qu'occupait le requérant.

5. Plus précisément, une lettre datée du 5 octobre 2017, jointe à ce message électronique, avisait le requérant que son poste serait supprimé et que sa cessation de service interviendrait au terme de son engagement de durée déterminée le 30 juin 2018 s'il n'était pas sélectionné pour un autre poste avant cette date.

6. Il ressort des conclusions des parties qu'en novembre 2017, un poste nouvellement créé d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B (NO-B), a été affiché et que le 25 novembre 2017, cinq candidats présélectionnés, dont le requérant, ont passé l'examen écrit. Seul, le requérant a réussi l'examen.

7. En janvier 2018, le poste d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B (NO-B), a été réaffiché. Le requérant a de nouveau présenté sa candidature à ce poste et a été présélectionné pour passer l'examen écrit. Cette fois, aucun candidat n'a réussi l'examen.

8. Le 30 janvier 2018, le requérant a été informé qu'il serait soumis à un plan d'amélioration de la performance concernant ses aptitudes à la communication.

9. Le 13 mars 2018, le requérant a présenté une première demande de contrôle hiérarchique, en contestant, entre autres, la suppression « ciblée » de son poste. Il soutenait que cette mesure visait à le punir pour avoir officieusement signalé des irrégularités dans le recrutement en 2016.

10. Au cours du même mois (mars 2018), le requérant a également déposé une plainte auprès du Bureau de l'audit interne et des investigations de l'UNICEF concernant des faits de harcèlement, recrutement et suppression de postes ciblés, et faisant état de divers autres comportements de la part de ses supérieurs hiérarchiques.

11. Par une lettre en date du 26 avril 2018, le Directeur général adjoint, gestion, de l'UNICEF a répondu à la première demande de contrôle hiérarchique du requérant. Dans cette lettre, le Directeur général adjoint :

- a. Confirmait la décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant en raison de la suppression du poste qu'il occupait ;
et

b. Informait le requérant que ses allégations visant des irrégularités dans le recrutement avaient été transmises au Bureau de l'audit interne et des investigations.

12. Le 15 mai 2018, le requérant a saisi le Bureau de la déontologie de l'UNICEF d'une plainte et d'une demande de protection contre les représailles.

13. Le 6 juin 2018, le requérant a été informé de sa non-sélection pour le poste réaffiché d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B (NO-B).

14. Le 29 juin 2018, le requérant a reçu une réponse du Bureau de la déontologie de l'UNICEF l'informant qu'il n'existait pas, selon lui, d'éléments suffisants laissant présumer l'existence de représailles.

15. Le 30 juin 2018, la cessation de service du requérant a pris effet en raison de l'expiration de son engagement de durée déterminée.

16. En juillet 2018, le poste d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B, a été affiché pour la troisième fois.

17. Le 5 août 2018, le requérant a présenté une deuxième demande de contrôle hiérarchique, en contestant la décision du 6 juin 2018 de ne pas le sélectionner pour le poste réaffiché d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B.

18. Le 19 septembre 2018, l'administration a répondu à la deuxième demande de contrôle hiérarchique du requérant et lui a fait savoir qu'après examen de son cas, il avait été constaté que la procédure de sélection en question n'était pas conforme aux principes de l'UNICEF en la matière.

19. L'administration expliquait que le Bureau de pays en Inde avait décidé de réafficher le poste au motif que le nombre de candidats admis à concourir qui avaient réussi l'examen était insuffisant, puisque le requérant était le seul dans ce cas. Cependant, l'administration considérait que dès lors que le requérant avait réussi l'examen écrit, il aurait dû passer un entretien ; en conséquence,

l'administration donnait pour instruction au Bureau de pays en Inde d'inviter le requérant à un entretien pour le poste sur une « base non compétitive ».

20. L'administration donnait en outre pour instruction de nommer le requérant au poste s'il était jugé apte et, dans ce cas, de le réintégrer rétroactivement au poste d'administrateur recruté sur le plan national, classe B, et de le dédommager pour la différence de salaire entre son précédent poste et le nouveau poste du 1^{er} janvier au 30 juin 2018.

21. Le 26 septembre 2018, le Bureau de pays en Inde a invité le requérant à un entretien pour le poste d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B. Il lui a été demandé de confirmer sa participation à l'entretien le 3 octobre 2018. Le requérant a répondu qu'il était disposé à passer l'entretien mais que, compte tenu de l'enquête en cours sur sa plainte auprès du Bureau de l'audit interne et des investigations, il sollicitait un report de l'entretien à une date ultérieure.

22. Le 27 septembre 2018, le requérant a à son tour répondu à la réponse qu'il avait reçue à sa deuxième demande de contrôle hiérarchique. Il proposait, étant donné que ses principales allégations de harcèlement et d'abus d'autorité en raison de son action de « lanceur d'alerte » étaient encore en cours d'examen par le Bureau de l'audit interne et des investigations et le Bureau de la déontologie, qu'un entretien ait lieu à une date ultérieure convenant aux deux parties.

23. Le 1^{er} octobre 2018, l'administration a répondu au requérant que l'instruction donnée au Bureau de pays en Inde de procéder à un entretien sur une base non compétitive était fondée uniquement sur un contrôle hiérarchique des aspects procéduraux et juridiques de la procédure de sélection. Elle a aussi précisé que le Bureau de l'audit interne et des investigations et le Bureau de la déontologie examinaient séparément ses plaintes et qu'il serait informé par chacun d'eux, le moment venu, du résultat de leur examen. En conséquence, l'administration faisait savoir au requérant qu'un entretien sur une base non compétitive aurait lieu comme prévu.

24. Les 15 et 18 octobre 2018, le Bureau de pays en Inde a fait savoir qu'après consultation du Siège, il lui avait été conseillé de procéder à l'entretien conformément aux principes et procédures de l'UNICEF, et il invitait de nouveau le requérant à participer à un entretien le 26 octobre 2018.

25. Le 22 octobre 2018, le requérant a répondu qu'il n'était pas « en mesure de participer à l'entretien ».

26. Le 23 octobre 2018, le Bureau de pays en Inde a accusé réception du message du requérant déclinant l'invitation à l'entretien.

27. Le 1^{er} novembre 2018, le requérant a indiqué qu'il ne refusait pas l'entretien mais demandait seulement un report tant que l'enquête du Bureau de l'audit interne et des investigations était en cours.

28. Le 12 novembre 2018, le Bureau de pays en Inde a répondu qu'il était impossible de reporter l'entretien après l'achèvement de l'enquête du Bureau de l'audit interne et des investigations, car il était urgent de pourvoir le poste. Le requérant était donc informé que s'il n'acceptait pas l'invitation à l'entretien, le Bureau de pays poursuivrait la procédure de recrutement sans lui.

29. Le 14 novembre 2018, le Bureau de pays en Inde a repris contact avec le requérant à propos de l'invitation à l'entretien.

30. Le 16 novembre 2018, le requérant a exprimé ses « appréhensions et doutes sur la procédure » en soulignant que le Bureau de pays en Inde n'avait pas « précisé quelles mesures éventuelles de protection seront prises pour qu'il puisse se fier à ce processus de recrutement ». Il concluait en disant qu'il n'avait « ni les moyens ni l'intention d'empêcher la poursuite de la procédure » mais qu'il essaierait d'obtenir justice par tous les moyens.

31. Le 18 décembre 2018, le requérant a introduit la présente requête, qu'il a complétée le 8 février 2019.

32. Le 11 mars 2019, le défendeur a présenté sa réponse.

33. Le 15 septembre 2020, pour donner suite à l'ordonnance n° 87 (GVA/2020) en date du 19 août 2020, le requérant a répondu par des conclusions à la réponse du défendeur.

Arguments des parties

34. Les arguments du requérant sont les suivants :

- a. La présente requête est fondée sur le résultat du deuxième contrôle hiérarchique, et la mention du résultat du premier contrôle hiérarchique ne saurait rendre irrecevable cette requête ;
- b. Une série d'actions prises par le Bureau de pays en Inde, dont la suppression de son poste, sa soumission à un plan d'amélioration de la performance, sa non-sélection et sa cessation de service, constituaient des représailles à son égard en raison de son action de lanceur d'alerte ;
- c. Les mesures prises par le Bureau de pays en Inde l'ont été en violation des directives relatives à l'appui à apporter aux fonctionnaires en cas de suppression de poste, en vertu desquelles les responsables de la gestion des ressources humaines sont tenus d'aider les intéressés à identifier les postes éventuels pour lesquels ils ont les compétences nécessaires et à présenter leur candidature à ces postes ;
- d. Ses supérieurs hiérarchiques ont enfreint la politique de gestion de la performance en utilisant le système de gestion de la performance pour le menacer et le priver de possibilités d'évolution et nuire à sa candidature au poste nouvellement créé d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B ; et
- e. Sa candidature n'a pas fait l'objet d'un examen complet et équitable vu que les procédures de sélection étaient entachées de partialité. Le fait qu'il n'ait pas reçu la garantie d'un processus équitable et transparent assorti de mesures de protection, même après la réponse du contrôle hiérarchique,

confirme le bien-fondé de ses appréhensions et de ses doutes quant au processus.

35. Les arguments du défendeur sont les suivants :

a. La requête est irrecevable *ratione temporis* en ce qui concerne la décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant pour cause de suppression de poste, la requête ayant été introduite après l'expiration du délai de 90 jours à compter de la date à laquelle le requérant a reçu la réponse à sa première demande de contrôle hiérarchique ;

b. Le seul grief recevable est la non-sélection du requérant pour le poste ;

c. Les allégations du requérant relatives à l'appui apporté aux fonctionnaires en cas de suppression de poste et aux questions de gestion de la performance ne sont pas susceptibles de réexamen en l'espèce, le requérant n'ayant pas demandé un contrôle hiérarchique sur ces questions ; partant, il est maintenant empêché de soulever ces griefs ;

d. La décision de non-sélection a été réexaminée dans le cadre du contrôle hiérarchique et a été ensuite rectifiée conformément au cadre réglementaire applicable de l'UNICEF ; néanmoins, le requérant a refusé de passer l'entretien ; et

e. Il n'y a aucune obligation d'offrir des « mesures de protection » au requérant.

Jugement

Recevabilité

36. La première question que doit examiner le Tribunal concerne la recevabilité de la requête concernant la décision de cessation de service du requérant en raison de la suppression du poste qu'il occupait, à savoir celui d'administrateur chargé de la collecte de fonds privés recruté sur le plan national, classe A (NO-A).

37. Par un courrier électronique en date du 31 octobre 2017, le requérant a été informé que plusieurs postes, dont le sien, devaient être supprimés pour cause de restructuration. Une lettre datée du 5 octobre 2017, jointe à ce courrier, avisait sans équivoque le requérant de la suppression du poste qu'il occupait et des conditions dans lesquelles interviendrait sa cessation de service.

38. Conformément aux dispositions applicables, le délai de 60 jours pour demander un contrôle hiérarchique de la décision du 31 octobre 2017 expirait le lundi 1^{er} janvier 2018. Le requérant a soumis sa première demande de contrôle hiérarchique le 13 mars 2018 en indiquant que celle-ci était fondée sur le courrier électronique du 31 octobre 2017. En conséquence, cette demande de contrôle hiérarchique était hors délai. Pour ce motif, la partie de la requête relative à la cessation de service du requérant pour cause de suppression de poste est irrecevable *ratione materiae*.

39. Même si le Tribunal supposait, sans aucune justification, que la première demande de contrôle hiérarchique du requérant avait été présentée en temps utile, il ressort du dossier que la réponse à cette demande a été reçue par le requérant le 26 avril 2018. En vertu de l'article 8 du statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, une requête est recevable si elle est présentée dans le délai de 90 jours suivant la date de réception de la réponse du contrôle hiérarchique. En l'espèce, le délai expirait le 25 juillet 2018 et le requérant a présenté sa requête le 17 décembre 2018.

40. Il est de jurisprudence constante que tout fonctionnaire doit veiller à se tenir au courant des procédures et délais applicables, et que l'ignorance du droit ne peut être invoquée à l'appui, notamment, du non-respect des délais. Le Tribunal a également noté qu'en mars 2018, le requérant avait saisi le Bureau de l'audit interne et des investigations d'une plainte et que, le 15 mai 2018, il avait sollicité la protection du Bureau de déontologie contre des mesures de représailles. Or, ces procédures ne sont pas une cause de suspension des délais de présentation d'une requête au Tribunal, ni de dérogation à ces délais.

41. Enfin, le Tribunal n'est pas habilité à déroger à des délais statutaires (voir *Costa* 2010-UNAT-036, *Terragnolo* 2015-UNAT-566, *Gehr* 2016-UNAT-613), et il ressort clairement des éléments du dossier que la requête, en ce qu'elle concerne la cessation de service du requérant pour cause de suppression de poste, est tardive et, partant, irrecevable *ratione temporis*.

42. Le Tribunal entend examiner ensuite la supposée irrégularité de la décision de ne pas sélectionner le requérant pour le poste réaffiché d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B.

Non-sélection pour le poste réaffiché d'administrateur chargé de la collecte de fonds

43. Le requérant conteste la décision de ne pas le sélectionner pour le poste susvisé, pour les motifs suivants :

- a. La non-sélection et la cessation de service du requérant constituaient des représailles à son encontre en raison de ses dénonciations des irrégularités ;
- b. Les mesures prises par le Bureau de pays en Inde l'ont été en violation des directives relatives à l'appui à apporter aux fonctionnaires en cas de suppression de poste, en vertu desquelles les responsables de la gestion des ressources humaines sont tenus d'aider les intéressés à identifier les postes correspondant éventuellement à leurs compétences et à présenter leur candidature à ces postes ;
- c. Les supérieurs hiérarchiques du requérant ont enfreint la politique de gestion de la performance en utilisant le système de gestion de la performance pour le menacer et le priver de possibilités d'évolution et nuire à sa candidature pour le poste en question ; et
- d. Sa candidature n'a pas fait l'objet d'un examen complet et équitable car les processus de sélection étaient entachés de partialité. Le fait qu'il n'ait pas reçu la garantie d'un processus équitable et transparent assorti de mesures de

protection, même après la réponse du contrôle hiérarchique, confirme le bien-fondé de ses appréhensions et de ses doutes quant au processus.

44. C'est au requérant qu'incombe la charge de prouver l'irrégularité de la décision de non-sélection le concernant, conformément à la jurisprudence constante de la justice interne des Nations Unies qui établit une présomption de régularité des actes officiels (voir *Rolland* 2011-UNAT-122) :

26. Il existe une présomption que les actes officiels ont été accomplis régulièrement. Ceci est appelé la présomption de régularité. Toutefois cette présomption de régularité est réfragable. Si les auteurs de la décision sont en mesure d'apporter une preuve, même minimale, que la candidature du requérant a fait l'objet d'un examen complet et équitable, alors la présomption de droit est confirmée. Dès lors, la charge de la preuve est reportée sur l'appelant, qui doit être en mesure d'apporter des éléments clairs et convaincants à l'appui de sa thèse selon laquelle une chance équitable d'être promu lui a été refusée.

45. Ce principe a été ensuite réaffirmé dans les affaires *Simmons* 2014-UNAT-425, *Landgraf* 2014-UNAT-471 et *Niedermayr* 2015-UNAT-603, entre autres.

46. Il incombe dès lors au requérant d'exposer ses arguments et de démontrer que la décision de non-sélection le concernant était fondée sur des motifs irréguliers, était entachée de partialité ou constituait même une mesure de représailles.

47. D'après les éléments versés au dossier, après la première publication du poste en cause, cinq candidats présélectionnés, dont le requérant, ont passé un examen écrit le 25 novembre 2017. Seul, le requérant a réussi l'examen.

48. Cependant, en janvier 2018, le poste d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B (NO-B), a été réaffiché. Le requérant a de nouveau présenté sa candidature à ce poste et a été présélectionné pour passer l'examen écrit. Cette fois, aucun candidat n'a réussi l'examen.

49. À la suite d'une demande de contrôle hiérarchique formée par le requérant au sujet de ce processus de recrutement, l'administration a expliqué que le Bureau de pays en Inde avait décidé de réafficher le poste au motif que le nombre de candidats

admis à concourir qui avaient réussi l'examen était insuffisant, puisque le requérant était le seul dans ce cas. Cependant, l'administration a considéré que le requérant aurait dû passer un entretien et a donc donné pour instruction au Bureau de pays en Inde d'inviter le requérant à un entretien pour le poste sur une base non compétitive.

50. L'administration a en outre donné pour instruction de nommer le requérant au poste s'il était jugé apte et, dans ce cas, de le réintégrer rétroactivement au poste d'administrateur recruté sur le plan national, classe B, et de le dédommager pour la différence de salaire entre son précédent poste et le nouveau poste du 1^{er} janvier au 30 juin 2018.

51. Le Tribunal rappelle qu'une demande de contrôle hiérarchique a précisément pour objectif de donner la possibilité à l'Organisation de corriger ses propres procédures s'il est décelé un vice dans ces procédures (voir, sur ce point, *Kalashnik 2016-UNAT-661*).

52. Le Tribunal constate que l'administration a pris des mesures pour corriger la procédure de sélection, en donnant pour instruction au Bureau de pays en Inde d'inviter le requérant à un entretien.

53. Par voie de conséquence, le 26 septembre 2018, conformément au contrôle hiérarchique, le Bureau de pays en Inde a invité le requérant à un entretien pour le poste d'administrateur chargé de la collecte de fonds recruté sur le plan national, classe B.

54. Or, il est également prouvé que le requérant, en dépit de trois tentatives faites par l'administration pour le convoquer à un entretien, a constamment refusé de participer à cet entretien. Le Tribunal renvoie à cet égard à la chronologie des faits exposée aux paragraphes 23 à 30 ci-dessus.

55. Le Tribunal rappelle que lorsque le Bureau de pays en Inde a invité à un entretien le requérant, celui-ci savait déjà que le Bureau de la déontologie était d'avis qu'il n'existait pas d'éléments suffisants laissant présumer l'existence de représailles. De fait, le requérant avait reçu dès le 29 juin 2018 une réponse du Bureau de la déontologie.

56. En outre, lorsque le requérant a refusé de participer à l'entretien, l'enquête du Bureau de l'audit interne et des investigations était encore en cours.

57. Le Tribunal souligne à ce propos que le fait qu'une enquête était en cours à l'époque ne conduit pas immédiatement à conclure que la procédure de recrutement était effectivement entachée de harcèlement et de partialité. En conséquence, le Tribunal considère que le requérant n'a pas apporté la preuve qui lui incombait.

58. Le Tribunal rappelle aussi que dans l'affaire *Loeber* 2018-UNAT-836, le Tribunal d'appel a affirmé ce qui suit (soulignement ajouté) :

29. Un aspect particulier de cette affaire doit être mis en évidence. M. Loeber a décidé volontairement de ne pas passer l'entretien. M. Loeber affirme qu'il n'était pas tenu d'y participer, dès lors que la composition du jury était irrégulière, ce qui compromettrait son impartialité. Il n'acceptait pas la justification donnée par l'administration qui, selon lui, ne répondait pas à ses préoccupations. Comme il l'a déclaré au cours de l'audience devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, il aurait fallu, soit modifier la composition du jury, soit constituer un nouveau jury pour son entretien.

30. M. Loeber a décidé de ne pas passer l'entretien car il était convaincu que le jury avait un parti pris contre lui. Cependant, il n'a pas apporté une preuve suffisante d'un tel parti pris. **De plus, en refusant de participer aux procédures de recrutement indispensables, il n'est plus fondé à contester cet aspect et n'a pas qualité pour contester le résultat de la sélection.**

59. Le Tribunal considère que ce raisonnement peut être transposé en l'espèce. C'est de sa propre volonté que le requérant a refusé de passer l'entretien, ce qui empêche le Tribunal d'apprécier si la décision de ne pas le sélectionner pour le poste réaffiché au Bureau de pays en Inde reposait, en fait, sur un motif irrégulier.

60. En conséquence, les allégations du requérant relatives à sa non-sélection sont mal fondées.

Décision

61. Par ces motifs, le Tribunal DECIDE que la requête est rejetée.

(Signé)

Teresa Bravo, juge

Ainsi jugé le 14 octobre 2020

Enregistré au greffe le 14 octobre 2020

(Signé)

René M. Vargas M., greffier, Genève