



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2019/142
Jugement n° : UNDT/2021/095
Date : 5 août 2021
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Rachel Sophie Sikwese

Greffe : Nairobi

Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

OPOLOT

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseils du défendeur :

M^{me} Nicole Wynn, Section des recours et de la responsabilité de la Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines

M^{me} Maureen Munyolo, Section des recours et de la responsabilité de la Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines

Introduction

1. Le requérant est un ancien assistant aux télécommunications de la classe GS-5 ayant travaillé à la Section des technologies de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (la « MONUSCO »), à Entebbe (Ouganda). Il a introduit une requête et une requête modifiée, respectivement le 25 septembre 2019 et le 10 mars 2021, afin de contester la décision de ne pas prolonger son engagement de durée déterminée au-delà du 30 juin 2019 (la « décision contestée »).

2. Le défendeur a déposé une réponse le 25 octobre 2019. Il fait valoir que la décision contestée est régulière, l'engagement du requérant n'ayant pas été renouvelé par suite d'une procédure légitime de restructuration. Le requérant n'a pas établi le contraire. Pour les motifs exposés ci-après, la requête est rejetée.

Faits et procédure

3. Le requérant est entré au service de l'Organisation le 4 mars 2014 au poste d'assistant de gestion de l'information de la classe GL-5 à Entebbe, dans le cadre d'un engagement de durée déterminée. Le 1^{er} juillet 2016, le titre fonctionnel du requérant a été modifié en assistant aux télécommunications par suite du classement du poste qu'il occupait¹.

4. Le 29 mars 2019, le Secrétaire général a présenté le projet de budget 2019–2020 de la MONUSCO à l'Assemblée générale². Le budget proposait la suppression de six postes d'assistant aux télécommunications relevant de la catégorie des services généraux au sein de la Section des technologies³.

5. Le 16 mai 2019, la Section des ressources humaines de la MONUSCO a envoyé au requérant la lettre du Chef de la Section des ressources humaines datée du 15 avril

¹ Réponse, par. 3, et annexe R/1.

² A/73/816.

³ Budget, par. 96.

2019 expliquant la suppression de 764 postes proposée par le Secrétaire général, ainsi que la procédure d'examen comparatif qui devait en découler⁴. La Section des ressources humaines a demandé au requérant de soumettre sa notice personnelle et les documents d'appréciation du comportement professionnel complétés pour les périodes 2016–2017 et 2017–2018, afin qu'elles soient prises en compte dans le cadre de l'examen comparatif. Le même jour, le requérant a envoyé à la Section des ressources humaines les documents demandés⁵.

6. Le 16 mai 2019, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) a recommandé à l'Assemblée générale d'approuver la suppression de postes telle que proposée dans le budget et a recommandé des réductions supplémentaires⁶.

7. Le 17 mai 2019, le comité d'examen comparatif a évalué le requérant par rapport à trois autres assistants aux télécommunications de la classe G-5 employés au sein de la Section des technologies à Entebbe, afin de déterminer quels fonctionnaires verraient leur poste supprimé⁷.

8. Par lettre du 29 mai 2019, la MONUSCO a informé le requérant de la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée au-delà du 30 juin 2019⁸.

9. Le 17 juin 2019, le requérant a demandé le sursis à exécution et le contrôle hiérarchique de la décision contestée au Groupe du contrôle hiérarchique⁹.

10. Le 24 juin 2019, le requérant a introduit devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (le « Tribunal ») une demande de sursis à exécution de

⁴ Requête modifiée, par. VII (3), et réponse, par. 8.

⁵ Réponse, annexe R/6.

⁶ A/73/755/Add.15, par. 33 (Mission des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo : exécution du budget de l'exercice allant du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2018 et projet de budget pour l'exercice allant du 1^{er} juillet 2019 au 30 juin 2020 – Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires).

⁷ Réponse, annexe R/7.

⁸ Requête modifiée, annexe 2.

⁹ Requête modifiée, annexe 3.

la décision contestée dans l'attente de l'issue de son contrôle hiérarchique, laquelle a été accueillie par l'ordonnance n° 086 (NBI/2019)¹⁰.

11. Le 3 juillet 2019, l'Assemblée générale a approuvé le budget¹¹.

12. Le 20 septembre 2019, la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a confirmé la décision contestée¹².

13. Le 26 septembre 2019, le Tribunal a rendu l'ordonnance n° 147 (NBI/2019), dans laquelle il a conclu qu'il n'était pas compétent pour ordonner le sursis à exécution de la décision contestée, celle-ci constituant une décision de nomination qui relevait par conséquent de la clause d'exclusion de l'article 10.2 de son Statut et de l'article 14 de son Règlement de procédure¹³.

14. Il a été mis fin à l'engagement du requérant le 1^{er} octobre 2019¹⁴.

15. Une conférence de mise en état a été tenue le 23 février 2021. Le 24 février 2021, le Tribunal a rendu l'ordonnance n° 055 (NBI/2021), dans laquelle, entre autres, le requérant était enjoint de déposer une requête modifiée, ce qu'il a fait le 10 mars 2021.

16. Lors de la conférence de mise en état, les parties sont convenues que la requête serait tranchée sur la base des écritures et pièces justificatives qu'elles avaient déposées, sans qu'il soit nécessaire de convoquer une audience.

17. Le 17 mars 2021, le défendeur a déposé une réponse à la requête modifiée.

¹⁰ Requête modifiée, annexes 4 et 5.

¹¹ A/73/929 (Financement de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo).

¹² Requête, annexe 6.

¹³ Réponse, annexe 9.

¹⁴ Réponse, annexe R/8.

Moyens des parties

Requérant

18. La décision contestée résultait d'une procédure d'examen comparatif injuste. Tous les fonctionnaires du bureau du requérant devant se soumettre à l'examen comparatif ont reçu un message concernant ce dernier le 4 avril 2019, au moyen d'une note de service datée du 2 avril 2019, tandis que le requérant n'en a été informé que le 16 mai 2019, soit plus de 40 jours plus tard.

19. Cette notification tardive en dit long sur la transparence, l'équité et la régularité de la procédure, celle-ci n'ayant même pas permis de déterminer clairement les fonctionnaires à inclure ou à exclure de l'examen comparatif. La non-sélection du requérant en vue de l'examen comparatif cachait un motif biaisé. On pouvait également fortement douter que l'issue de cette procédure pût être équitable et transparente.

20. L'examen comparatif et la suppression des postes ont été menés avant l'approbation par l'Assemblée générale du budget 2019–2020 proposé par le Secrétaire général.

21. La décision de la direction de la Section des ressources humaines de la MONUSCO concernant l'examen comparatif est discutable. Le requérant a été le dernier auquel on a demandé de soumettre des documents en vue de l'examen comparatif et la décision de supprimer son poste semble avoir été prise avant même qu'il les ait soumis.

Défendeur

22. La décision contestée était régulière. L'engagement du requérant n'a pas été renouvelé par suite d'une procédure légitime de restructuration. Quatre fonctionnaires occupaient un poste d'assistant aux télécommunications de classe GS-5 à la Section des technologies à Entebbe. Conformément à la nouvelle structure de la mission, deux de ces quatre postes devaient être supprimés. Un examen comparatif a donc été mené.

À l'issue de l'examen, le requérant et un autre fonctionnaire ont obtenu les notes les plus basses. Deux autres fonctionnaires ont obtenu de meilleures notes que le requérant parce qu'ils possédaient plus d'années d'expérience pertinente. Par conséquent, le requérant était l'un des deux assistants aux télécommunications dont il a été proposé de supprimer le poste.

23. L'examen comparatif a été mené de manière équitable et transparente. Le fait que, par erreur, c'est le 15 mai plutôt que le 15 avril 2019 que la MONUSCO a informé le requérant de sa participation à l'examen comparatif n'a pas eu d'incidence sur l'issue de ce dernier. Le requérant ne conteste pas avoir été dûment inclus dans l'examen comparatif. Il a été en mesure de fournir en temps voulu à la Section des ressources humaines sa notice personnelle et les documents d'appréciation du comportement professionnel demandés. Le comité d'examen comparatif a évalué le requérant en se fondant sur des informations du même type que celles fournies par les trois autres fonctionnaires.

Examen

24. Dans un différend donnant lieu à une contestation de l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général, le rôle du Tribunal est de déterminer si ce pouvoir a été exercé correctement [traduction non officielle].

À cet égard, la liste des principes juridiques applicables en droit administratif ne saurait être épuisée, mais, entre autres motifs, une décision inique, déraisonnable, irrégulière, irrationnelle, procéduralement viciée, partielle, gratuite, arbitraire ou disproportionnée autorise les tribunaux à contrôler le pouvoir discrétionnaire de l'Administration¹⁵.

¹⁵ Arrêt *Sanwidi* (2010-UNAT-084), par. 38.

25. En l'espèce, le requérant conteste la procédure ayant conduit à mettre fin à son service par suite du non-renouvellement de son engagement de durée déterminée. Il fait notamment valoir que la décision contestée résultait d'une procédure d'examen comparatif injuste.

26. Le requérant a invoqué deux raisons à l'appui de l'allégation selon laquelle sa cessation de service était injuste. D'une part, tous les fonctionnaires de son bureau devant se soumettre à l'examen comparatif ont reçu un message concernant ce dernier le 4 avril 2019, au moyen d'une note de service datée du 2 avril 2019, tandis que le requérant n'en a reçu notification que le 16 mai 2019, soit plus de 40 jours plus tard.

27. Le requérant estime que cette notification tardive en dit long sur la transparence, l'équité et la régularité de la procédure, celle-ci n'ayant même pas permis de déterminer clairement les fonctionnaires à inclure ou à exclure de l'examen comparatif. Sa non-sélection en vue de l'examen comparatif cachait un motif biaisé. On pouvait également fortement douter que l'issue de cette procédure pût être équitable et transparente¹⁶. Le requérant a déclaré qu'il était le dernier auquel on avait demandé de soumettre des documents en vue de l'examen comparatif et que la décision de supprimer son poste semblait avoir été prise avant même qu'il les ait soumis.

28. D'autre part, le requérant fait valoir que l'examen comparatif et la suppression des postes ont été menés avant l'approbation par l'Assemblée générale du budget 2019–2020 proposé par le Secrétaire général. Le Tribunal examine successivement ces deux allégations comme suit :

a. Communication tardive concernant l'examen comparatif

29. Le document de référence pertinent concernant cette allégation est le mandat du comité d'examen comparatif pour la MONUSCO (annexe R/3), qui prévoit ce qui suit à son paragraphe 19 [traduction non officielle] :

¹⁶ Requête modifiée, par. VII (3).

Les fonctionnaires qui font l'objet d'une procédure d'examen comparatif en seront informés individuellement et devront soumettre leur notice personnelle à jour, ainsi que deux documents d'appréciation du comportement professionnel complétés pour les périodes 2016–2017 et 2017–2018, à l'adresse suivante : monusco-hrs-crp2019@un.org. En cas de présentation d'une notice personnelle incomplète, l'examen comparatif portera sur la dernière notice personnelle figurant dans le dossier du (de la) fonctionnaire.

30. La question à laquelle le Tribunal doit répondre est celle de savoir si, comme l'affirme le requérant, l'Administration n'a pas respecté ces dispositions en contactant le requérant le 16 mai 2019 au lieu du 4 avril 2019. Le défendeur a avancé que, bien que la MONUSCO ait, par erreur, informé le requérant de sa participation à l'examen comparatif le 15 mai 2019, cela n'a pas eu d'incidence sur l'issue de ce dernier. Le requérant a été en mesure de fournir en temps voulu à la Section des ressources humaines sa notice personnelle et les documents d'appréciation du comportement professionnel demandés. Le comité d'examen comparatif a évalué le requérant en se fondant sur des informations du même type que celles fournies par les trois autres fonctionnaires.

31. Le requérant a confirmé qu'il s'était conformé à la communication du 16 mai 2019 en soumettant les documents demandés dans le délai imparti. Il n'a cité aucune disposition du mandat du comité d'examen comparatif fixant une date spécifique à laquelle il aurait dû être informé de sa participation à l'examen comparatif. Il n'a pas établi comment le fait de soumettre sa notice personnelle et les documents d'appréciation du comportement professionnel demandés le 16 mai 2019 au lieu du 4 avril 2019 a eu une incidence négative sur ses conditions d'emploi.

32. L'article 2 du Statut du Tribunal prévoit que ce dernier est compétent pour connaître des requêtes introduites par toute personne pour contester une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail.

33. Il existe une présomption de régularité des actes officiels¹⁷. Une charge de la preuve minimale incombe au défendeur pour justifier ses actions en matière administrative¹⁸. Une fois cette tâche accomplie, il incombe ensuite au fonctionnaire de démontrer le contraire par des preuves claires et convaincantes¹⁹.

34. En l'espèce, le Tribunal estime que le requérant ne s'est pas acquitté de la charge de la preuve qui lui revenait de démontrer par des preuves claires et convaincantes que sa cessation de service était injuste. L'Administration n'a violé aucune disposition du contrat de travail du requérant.

35. S'agissant de l'allégation de motifs cachés, il est désormais bien établi que les allégations de partialité, de mauvaise volonté et de discrimination doivent être étayées par des preuves²⁰. Le requérant n'a présenté aucun élément permettant de penser que le non-renouvellement de son engagement était motivé par un parti pris de l'Administration à son encontre.

36. Le dossier montre que l'Administration a fondé l'examen comparatif sur l'article 101 de la Charte des Nations Unies, qui a servi de principe directeur pour veiller à ce que les fonctionnaires évalués possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Le requérant et un autre fonctionnaire ont obtenu les notes les plus basses et leurs postes ont été supprimés sur la base de cette évaluation. Le requérant n'a pas contesté le fait qu'il avait obtenu la note la plus basse.

¹⁷ Arrêts *Rolland* (2011-UNAT-122), par. 26 ; *Ibekwe* (2011-UNAT-179), par. 30 ; *Landgraf* (2014-UNAT-471), par. 28. Ce principe a également été confirmé dans les arrêts *Dhanjee* (2015-UNAT-527), par. 30 ; *Zhuang, Zhao & Zie* (2015-UNAT-536), par. 48 ; *Staedtler* (2015-UNAT-547), par. 27 ; *Survo* (2015-UNAT-595), par. 68 ; *Niedermayr* (2015-UNAT-603), par. 23 ; *Ngokeng* (2017-UNAT-747), par. 33.

¹⁸ Arrêt *Rolland* (2011-UNAT-122), par. 26. Réaffirmé dans les arrêts *Ibekwe* (2011-UNAT-179), par. 30 ; *Luvai* (2014-UNAT-417), par. 40 ; *Simmons* (2014-UNAT-425), par. 23 ; *Landgraf* (2014-UNAT-471), par. 28 ; *Dhanjee* (2015-UNAT-527), par. 30 ; *Zhuang, Zhao & Zie* (2015-UNAT-536), par. 48 ; *Staedtler* (2015-UNAT-547), par. 27 ; *Survo* (2015-UNAT-595), par. 68 ; *Niedermayr* (2015-UNAT-603), par. 23.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Arrêts *Al Najjar* (2021-UNAT-1084), par. 34 ; *Obdeijn* (2012-UNAT-201), par. 38 ; *Azzouni* (2010-UNAT-081), par. 35.

b. Suppression des postes avant l'approbation par l'Assemblée générale du budget 2019–2020 proposé par le Secrétaire général

37. Le requérant conteste le fait qu'il ait été mis fin à son service en invoquant une réduction d'effectifs avant que l'Assemblée générale n'approuve le budget prévoyant la suppression de son poste. Le dossier montre que cette question a déjà été tranchée en faveur du requérant par l'ordonnance n° 086 (NBI/2019), dans laquelle le Tribunal a conclu ce qui suit [traduction non officielle] :

... le Tribunal trouve surprenant que la MONUSCO applique sans attendre sa décision de ne pas renouveler l'engagement du requérant alors que l'Assemblée générale n'a pas encore approuvé la proposition finale de budget du Secrétaire général pour 2019–2020. Bien que le CCQAB ait recommandé à l'Assemblée générale d'approuver le budget, cette approbation est toujours en suspens. (Par. 21)

Le Tribunal estime qu'à moins que la résolution anticipée de l'Assemblée générale sur le projet de budget de la mission ne soit approuvée au plus tard le 30 juin 2019, le poste du requérant ne peut être considéré comme supprimé. Dans ces circonstances, la décision de la MONUSCO de ne pas renouveler l'engagement du requérant par suite d'une suppression de poste qui n'a pas été approuvée est irrégulière de prime abord et ne peut être maintenue. (Par. 22)

38. En raison de l'existence d'une conclusion finale antérieure du Tribunal sur la question, il est inutile de réexaminer cette dernière car cela irait à l'encontre de la règle de l'autorité de la chose jugée.

Dispositif

39. L'Administration a convaincu le Tribunal que l'examen comparatif était équitable. Le requérant n'est pas parvenu à démontrer par des preuves claires et convaincantes que l'examen comparatif ayant conduit à la suppression de son poste était injuste. Le Tribunal n'a aucune raison valable en l'espèce de contrôler l'exercice légitime d'un pouvoir discrétionnaire. La requête est rejetée.

(Signé)

Rachel Sophie Sikwese, juge

Ainsi jugé le 5 août 2021

Enregistré au Greffe le 5 août 2021

(Signé)

Eric Muli, juriste, pour
Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi