



TRIBUNAL  
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF  
DES NATIONS UNIES

---

Affaire n° : UNDT/NY/2017/007  
Jugement n° : UNDT/2017/080  
Date : 29 septembre 2017  
Français  
Original : anglais

---

**Juge :** M<sup>me</sup> Alessandra Greceanu  
**Greffe :** New York  
**Greffier :** Morten Albert Michelsen (a.i.)

TIMOTHY

c.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

Brandon Gardner, Bureau de l'aide juridique au personnel

**Conseil du défendeur :**

Alexandre Tavadian, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

## Introduction

1. Le 17 janvier 2017, la requérante, ancienne assistante administrative principale de classe G-7, échelon 10, au Bureau de liaison du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (« HCR ») à New York, au titre d'un engagement de durée indéfinie, a saisi le Tribunal du contentieux administratif d'une requête par laquelle elle contestait « la décision de l'Administration de ne pas s'employer de bonne foi à l'affecter à un nouveau poste après avoir décidé de supprimer le sien ». Elle demande l'annulation de la décision de la licencier sans l'affecter à un nouveau poste ou, à défaut, une indemnité équivalant à au moins deux années de traitement de base net, pour le non-respect par l'Administration de ses obligations à cet égard et pour le préjudice moral subi.

2. Le défendeur soutient que la requête est dénuée de fondement parce que le HCR a pleinement respecté les obligations que lui imposent les alinéas e) et f) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, ainsi que sa politique d'examen comparatif pour les fonctionnaires recrutés sur le plan local.

## Rappel des faits et de la procédure

3. La requérante a commencé à travailler à l'Organisation des Nations Unies en 1998. Le 1<sup>er</sup> septembre 2004, elle a été nommée assistante administrative principale au Bureau de liaison du HCR à New York, où elle a travaillé à jusqu'à sa cessation de service.

4. Le 13 octobre 2011, la requérante s'est vu accorder un engagement de durée indéfinie au HCR avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> juillet 2009. Sa lettre d'engagement, dans sa partie pertinente, se lisait comme suit :

### DURÉE DE L'ENGAGEMENT

L'engagement de durée indéfinie est régi par le Statut et le Règlement du personnel et en particulier par la disposition 13.2 du Règlement du personnel. Il n'a pas de date d'expiration précise et le titulaire n'est pas fondé à en escompter la conversion en un autre type d'engagement.

Le Haut-Commissaire peut y mettre fin conformément aux dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel, auquel cas vous recevrez un préavis de trois mois. S'il est mis fin à votre engagement, vous recevrez l'indemnité éventuellement prévue par le Statut et le Règlement du personnel. Le renvoi pour faute grave en application du Chapitre X du Règlement du personnel ne donne lieu ni à un préavis, ni à une indemnité.

5. Le 11 janvier 2016, le Directeur du Bureau de liaison a envoyé à la requérante une lettre qui se lisait comme suit :

...

À l'issue d'un examen approfondi de la structure du Bureau de liaison à New York, plusieurs modifications de postes sont proposées [...] notamment la suppression du poste 10008112 d'assistant administratif principal (G-7) que vous occupez actuellement [...]

Il y a un préavis de six mois et vous serez formellement avertie dès que le Siège prendra la décision finale. D'autres postes seront créés, auxquels vous êtes

encouragée à postuler, et de plus amples informations vous seront fournies à mesure qu'elles seront connues.

6. Le 29 janvier 2016, le Directeur du Bureau de liaison a envoyé une lettre à la requérante, l'informant que son poste serait supprimé le 1<sup>er</sup> août 2016. On y lisait ce qui suit :

...

[L]e Bureau demandera au Comité des affectations s'il convient de procéder à un examen comparatif [...] vous êtes invitée à postuler dès maintenant à tous les postes vacants correspondant à vos aptitudes et à vous mettre en rapport avec [votre partenaire ressources humaines]. Elle sera heureuse de vous expliquer les différentes options qui s'offrent à vous.

7. Le 19 février 2016, la requérante a adressé au Département de la gestion des ressources humaines du HCR une lettre dans laquelle elle demandait de surseoir à la suppression de son poste car elle et son mari, n'ayant pas la nationalité américaine, devraient quitter les États-Unis dans les 30 jours en laissant derrière eux leurs deux filles qui avaient cette nationalité. Elle a expliqué dans sa lettre que son mari avait eu peu auparavant un accident vasculaire cérébral et que la perte de l'assurance médicale aggraverait leur situation. Elle n'a pas reçu de réponse.

8. En annexe à sa requête, la requérante a joint une liste de 18 postes vacants au HCR auxquels elle avait postulé d'avril à septembre 2016. Ces postes de classes diverses (SM-5, G-5, P-2, P-3 et P-4) se trouvaient dans de nombreux lieux d'affectation en Afrique, au Moyen-Orient, en Amérique du Nord, en Europe et en Asie. Selon elle, l'Administration ne l'a pas informée de la suite donnée à 17 de ses 18 candidatures.

9. Le 12 août 2016, la requérante a été informée qu'elle était l'une des deux dernières candidates en lice pour un poste G-5 d'assistant administratif et financier principal au Bureau de liaison du HCR à New York. Elle a appris ensuite que son ancienne collègue titulaire d'un engagement de durée déterminée lui avait été préférée.

10. Le 16 septembre 2016, la requérante a reçu du Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines du HCR un courrier électronique auquel était jointe une lettre datée du 13 septembre 2016. On y lisait ce qui suit :

...

J'ai l'honneur de vous informer que comme suite à la suppression de votre poste, le Comité des affectations au Siège s'est réuni le 25 août 2016 et, conformément aux alinéas e) et f) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel et à la circulaire IOM/066-FOM/067/2012, s'est employé à déterminer s'il y avait au Bureau de liaison de New York des postes où vos services pourraient être utilisés. Après un examen minutieux des documents pertinents et notamment du procès-verbal de la réunion du Comité, la Haut-Commissaire adjointe a approuvé la conclusion de celui-ci selon laquelle il n'y avait pas de poste disponible où vos services pourraient être utilisés et donc pour lesquels un examen comparatif pourrait être effectué. J'ai donc décidé, conformément au paragraphe 14 de la circulaire IOM/066-FOM/067/2012, de mettre fin à votre engagement de durée indéfinie pour cause de suppression de poste, conformément à l'alinéa a) i) de l'article 9.3 du Statut du personnel.

11. Dans sa lettre, le Directeur donnait à la requérante le choix entre quitter ses fonctions le 30 septembre 2016 avec indemnité tenant lieu de préavis ou rester en service jusqu'au 31 décembre 2016, durant les trois mois de préavis, ce qui lui permettait de cotiser à la Caisse de pension et de conserver l'assurance médicale durant cette période. La requérante a été informée que compte tenu de la suppression de son poste et de l'absence d'autre poste pouvant lui convenir, elle serait mise en congé spécial à plein traitement dans le deuxième cas.

12. Le 25 septembre 2016, la requérante a informé la Division de la gestion des ressources humaines qu'elle avait choisi de rester en service jusqu'au 31 décembre 2016.

13. Le 10 novembre 2016, la requérante a déposé une demande de contrôle hiérarchique.

14. Le 8 décembre 2016, la Haut-Commissaire adjointe a décidé de confirmer la décision contestée de mettre fin aux services de la requérante.

15. Le 17 janvier 2017, la requérante a introduit sa requête.

16. Le 18 janvier 2017, le Greffe a transmis la requête au défendeur en lui demandant de déposer sa réponse le 17 février 2017 au plus tard.

17. Le 18 janvier 2017, l'affaire a été confiée à la juge soussignée.

18. Le 8 février 2017, le défendeur a déposé sa réponse.

19. Le 20 mars 2017, par l'ordonnance n° 43 (NY/2017), le Tribunal a notamment enjoint aux parties de présenter toutes informations pertinentes et pièces justificatives.

20. Le 24 mars 2017, le défendeur a présenté une requête en interprétation de l'ordonnance n° 43 (NY/2017) et une demande de prorogation de délai, demandant des précisions concernant les alinéas a) et e) du paragraphe 7 de l'ordonnance en question, aux termes desquels il devait produire les documents suivants (sans italiques dans l'original) :

a. un tableau de tous les postes de la classe de la requérante ou d'une classe inférieure et aux définitions d'emploi comparables disponibles au HCR à New York et *sur le terrain* avec copie de la définition d'emploi et de l'avis de vacance correspondant, depuis le 29 janvier 2016 ;

...

e. une liste de tous les postes temporaires de la catégorie des services généraux *sur le terrain* depuis le 26 janvier 2016 ;

21. Le défendeur a demandé en particulier au Tribunal de préciser la « portée exacte de sa demande en ce qui concerne les bureaux extérieurs », en ces termes :

[8] Le HCR a 470 bureaux extérieurs dans 128 pays et des milliers de postes de la catégorie des services généraux, de classe G-7 ou de classe inférieure. Le défendeur aurait donc d'énormes difficultés à se conformer à la demande formulée par le Tribunal dans ces deux alinéas.

[9] En tout état de cause, conformément à l'alinéa a) de la disposition 4.4 du Règlement du personnel, les fonctionnaires de la catégorie des services généraux doivent être recrutés sur le plan local. S'ils n'ont pas de statut juridique

dans un lieu d'affectation donné, ils ne peuvent y prétendre à des postes de la catégorie des services généraux. L'existence de postes disponibles de la catégorie des services généraux sur le terrain est donc sans rapport avec les faits de l'espèce.

22. Le défendeur a en outre indiqué que conformément à l'alinéa a) de la disposition 4.4 du Règlement du personnel, les agents des services généraux devaient être recrutés localement et qu'il considérait non pertinents les renseignements demandés pour la catégorie des services généraux dans les bureaux extérieurs, affirmant que « l'existence de postes disponibles de la catégorie des services généraux sur le terrain est sans rapport avec les faits de l'espèce ». En ce qui concerne l'alinéa h) du paragraphe 7 de l'ordonnance n° 43 (NY/2017), par lequel le défendeur était prié de produire des documents concernant les postes restants au HCR à New York, le défendeur a proposé de fournir un tableau d'effectifs du Bureau de liaison du HCR à New York en demandant au Tribunal d'en préciser la période.

23. Le 6 avril 2017, par l'ordonnance n° 70 (NY/2017), le Tribunal a rejeté la requête en interprétation du défendeur comme étant sans fondement, notant que celui-ci n'y indiquait pas quels points des alinéas a) et e) du paragraphe 7 de l'ordonnance n° 43 (NY/2017) étaient vagues ou ambigus, se bornant à dire qu'il aurait des difficultés à produire les documents demandés. Le Tribunal a maintenu ses demandes initiales et enjoint en outre au défendeur de produire des documents décrivant les circonstances et conditions particulières fixées par le Secrétaire général, et par le HCR, dans lesquelles les fonctionnaires nommés à des postes de la catégorie des services généraux et catégories apparentées pouvaient être considérés comme recrutés sur le plan international, le cas échéant, conformément à l'alinéa c) de la disposition 4.5 du Règlement du personnel. Le défendeur a été prié de faire savoir au Tribunal si la requérante était considérée comme recrutée sur le plan international à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2004 en application de l'alinéa c) de la disposition 4.5 du Règlement du personnel. En ce qui concerne la période sur laquelle devait porter le tableau d'effectifs demandé, le Tribunal a enjoint au défendeur de fournir les informations demandées pour les postes restants au HCR à New York depuis la date de la suppression du poste de la requérante (13 septembre 2016). Il a prorogé au 24 avril 2017 le délai accordé au demandeur pour se conformer à l'ordonnance n° 43 (NY/2017) et produire les documents visés au paragraphe 12 de l'ordonnance n° 70 (NY/2017).

24. Le 24 avril 2017, le défendeur a présenté les informations et pièces visées dans les ordonnances n°s 43 et 70 (NY/2017).

25. Par des conclusions déposées le 1<sup>er</sup> mai 2017, conformément aux ordonnances n°s 43 et 70 (NY/2017), la requérante a présenté ses observations concernant les informations et pièces déposées par le défendeur le 24 avril 2017.

26. Par des conclusions conjointes déposées le 15 mai 2017 en réponse aux ordonnances n°s 43 et 70 (NY/2017), les parties ont indiqué qu'elles ne souhaitent pas régler le litige informellement, que ce soit avec l'aide de la Division de la médiation ou par discussions *inter partes*. Elles ont également fait savoir au Tribunal qu'elles ne demandaient pas d'éléments de preuve supplémentaires ni d'audience sur le fond et convenaient que la question soit tranchée sur la base du dossier en l'état.

27. Les 18 et 24 mai 2017, respectivement, le défendeur et la requérante ont déposé leurs conclusions finales.

### Arguments de la requérante

28. Les principaux arguments de la requérante sont les suivants (italiques dans le texte et notes de bas de page omises) :

... Après avoir mis fin à l'engagement de durée indéfinie [de la requérante], le HCR ne s'est pas efforcé de bonne foi de la reprendre à un autre poste pouvant lui convenir et n'a en fait rien fait de concret pour [lui] trouver un poste alors qu'il y avait pléthore de possibilités. Au contraire, il [lui] a laissé toute la charge de trouver un autre poste. [...] En juin 2016, [la requérante] a postulé à deux postes de la catégorie des services généraux correspondant à ses aptitudes et se trouvant à son lieu d'affectation. Au lieu de la placer à l'un ou à l'autre de ces postes vacants, le HCR l'a mise en concurrence dans les deux cas. Au premier poste, le HCR [lui] a préféré le titulaire d'un engagement de durée déterminée ; dans le second cas, [la requérante] et le titulaire d'un autre engagement de durée indéfinie ayant prétendument échoué aux tests, le HCR a publié de nouveau l'avis de vacance et le poste est ensuite resté vacant ; [...] le HCR n'a pas affecté [la requérante] à l'un de ses très nombreux autres postes pour lesquels elle remplissait les conditions requises, notamment aux 15 autres postes auxquels elle avait postulé. L'Administration a ainsi manqué à ses obligations envers [la requérante], titulaire d'un engagement de durée indéfinie, et enfreint l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel ainsi que la jurisprudence du Tribunal du contentieux administratif.

... Le HCR n'a pas aidé activement [la requérante] à trouver un autre poste pouvant lui convenir. [...] Dans le jugement *Hassanin* [UNDT/2016/181], le Tribunal a établi un principe concernant les démarches que l'Administration était tenue d'effectuer au titre de l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel vis-à-vis des fonctionnaires titulaires d'un engagement de durée indéfinie :

*« L'Administration doit dûment envisager, à titre prioritaire, de conserver les fonctionnaires permanents dont les postes ont été supprimés ... rien dans le Règlement du personnel n'indique que leurs qualités ne peuvent être évaluées que si le fonctionnaire a postulé à un poste et s'est retrouvé en concurrence avec des fonctionnaires ayant d'autres types d'engagement. En revanche, selon le cadre prévu par les dispositions 9.6 et 13.1 du Règlement du personnel, il incombe à l'Organisation d'examiner tous les postes vacants ou susceptibles de le devenir correspondant aux aptitudes des fonctionnaires et d'y affecter à titre prioritaire ceux qui sont titulaires [d'engagements] de durée indéfinie. »*

... Dans le jugement *El-Kholy* [UNDT/2016/102], le Tribunal a dit qu'en cas de suppression de poste ou de compression d'effectifs, on pouvait attendre de l'Organisation qu'elle examine tous les postes disponibles appropriés vacants ou susceptibles de le devenir à brève échéance. Ces postes peuvent être pourvus par voie de mutation latérale en vertu du pouvoir dont dispose le Secrétaire général d'affecter unilatéralement les fonctionnaires à un poste correspondant à leurs qualifications, conformément à l'article 1.2 c) du Statut du personnel.

... [La requérante] a présenté des éléments de preuve indiquant que le HCR ne s'était pas véritablement efforcé d'examiner tous les postes vacants appropriés et de l'affecter à l'un d'eux. Après avoir appris en janvier 2016 qu'il

était prévu de supprimer son poste, elle a été informée par [les ressources humaines] que *d'autres postes seraient créés, auxquels elle était encouragée à postuler, et de plus amples informations lui seraient fournies à mesure qu'elles seraient connues*. Ce n'est toutefois pas ce qui s'est produit. Elle n'a jamais été informée de quelque nouveau poste que ce soit et jamais les ressources humaines ne lui ont proposé de l'aider à trouver un autre poste pouvant lui convenir.

... [La requérante] a établi qu'en février 2016, elle avait expressément demandé à la Division de la gestion des ressources humaines du HCR de l'aider à trouver un poste correspondant à ses aptitudes mais que sa demande était restée lettre morte et que jamais on n'avait daigné lui répondre. Ce n'est que le 16 septembre 2016, alors que son engagement devait prendre fin le 30 septembre 2016, que le HCR lui a fait savoir qu'il ne disposait d'aucun poste correspondant à ses aptitudes à son lieu d'affectation, le Bureau de liaison du HCR à New York. Cette information était manifestement erronée puisqu'[elle] avait postulé à deux postes vacants pouvant lui convenir au Bureau de liaison. [...] L'Administration a donc manqué à ses obligations de s'efforcer de bonne foi de la réaffecter à titre prioritaire à un autre poste correspondant à ses aptitudes.

... Dans les jugements *El-Kholy* et *Nakhlawi* [UNDT/2016/102 et UNDT/2016/204], le Tribunal a dit que si un fonctionnaire était disposé à accepter un poste de classe inférieure, l'Administration devait s'efforcer également de trouver un tel poste. [...] [la requérante] a établi qu'en juin 2016, [elle] avait, de sa propre initiative et sans aide du HCR, postulé à deux postes de la catégorie des services généraux au Bureau de liaison : un d'assistant administratif et financier principal (G-5) et un d'assistant principal aux relations extérieures (G-5). Ces deux postes étaient de classe inférieure par rapport à son poste G-7 supprimé.

... Le défendeur a affirmé qu'il n'était aucunement tenu de la prendre en considération pour ces postes parce que la politique d'examen comparatif du HCR prévoit que les membres du personnel ne peuvent être affectés qu'à des postes de leur classe. [La requérante] soutient qu'il convient de rejeter cette interprétation car elle contrevient au Règlement du personnel et va à l'encontre de la jurisprudence du Tribunal. [...] l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel et la jurisprudence pertinente du [Tribunal du contentieux administratif] ne contiennent aucune indication concernant la classe mais précisent que l'Administration est tenue de s'efforcer de bonne foi de trouver un autre poste pouvant convenir à l'intéressé. La requérante aurait donc pu être affectée à l'un de ces postes. C'est clairement ce que le Tribunal a dit dans les jugements *El-Kholy* et *Nakhlawi*. ... le défendeur a affirmé que comme [la requérante] n'était pas la seule fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée indéfinie dont le poste avait été supprimé, son recrutement à l'un ou à l'autre de ces deux postes sans procédure de sélection aurait constitué une discrimination. [...] [La requérante] réfute entièrement cet argument. En ce qui concerne le poste d'assistant administratif et financier principal, le défendeur a produit des pièces montrant que le candidat retenu était titulaire d'un engagement de durée déterminée. Cette sélection contrevient à l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, selon lequel les titulaires d'engagements de durée indéfinie visés par une suppression de poste doivent être conservés à titre prioritaire par rapport aux titulaires d'engagements de

durée déterminée. Au lieu d'organiser une procédure de sélection pour ce poste, l'Administration aurait dû simplement sélectionner [la requérante].

... En ce qui concerne le poste d'assistant principal aux relations extérieures, le défendeur a confirmé que [la requérante] et un autre titulaire d'engagement de durée indéfinie avaient été mis en concurrence. [La requérante] soutient que c'était inutile : le HCR aurait dû recruter l'un d'eux à ce poste et trouver un autre poste correspondant aux aptitudes de l'autre.

... Le défendeur a également affirmé que comme [la requérante] et son concurrent avaient échoué à l'épreuve écrite et à l'entretien, il avait fallu publier l'avis de vacance à l'extérieur. [La requérante] affirme que cette procédure est totalement incorrecte. Si le HCR a supposé à tort qu'il devait y avoir une procédure de sélection entre les deux titulaires d'engagement de durée indéfinie, il aurait au moins dû retenir le meilleur candidat puisque tous deux auraient convenu.

... Le défendeur a également confirmé que le candidat retenu au poste d'assistant principal aux relations extérieures l'avait refusé et que le poste était resté vacant. [La requérante] soutient que le HCR aurait pu à tout moment satisfaire aisément à ses obligations envers elle en la recrutant simplement à ce poste. Au lieu de cela, le HCR a manqué aux obligations que lui impose le Règlement du personnel, au mépris de la jurisprudence du Tribunal du contentieux administratif, en ne [la] sélectionnant à aucun de ces postes.

... Le HCR aurait pu aider [la requérante] à obtenir l'un des postes vacants de la catégorie des administrateurs. [La requérante] a produit des pièces indiquant qu'elle avait réussi le concours pour la promotion à la catégorie des administrateurs organisé à l'intention des fonctionnaires des autres catégories. Elle remplissait donc les conditions pour être sélectionnée non seulement aux postes de la catégorie des services généraux mais aussi aux postes d'administrateur vacants. En fait, [elle] a établi qu'elle avait postulé à 15 postes d'administrateur mais n'avait été retenue pour aucun d'eux. [...] Le défendeur a indiqué qu'il y avait des douzaines de postes vacants de la catégorie des administrateurs auxquels le HCR pouvait [l']affecter. Or, il n'a apparemment même pas envisagé cette option.

### **Arguments du défendeur**

29. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants (italiques dans le texte et notes de bas de page omises) :

... Le HCR a pleinement respecté les obligations que lui imposent les alinéas e) et f) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, ainsi que sa politique d'examen comparatif pour les fonctionnaires recrutés sur le plan local. [...] La requérante n'a pas établi que la décision contestée était illégale, injuste ou autrement entachée d'irrégularités. Le défendeur demande donc respectueusement que la requête soit rejetée.

... Conformément au paragraphe 5 de la politique d'examen comparatif du HCR pour les fonctionnaires recrutés sur le plan local, tout poste vacant à une classe autre que G-7 et dans un autre groupe fonctionnel que celui de la requérante est réputé ne pas être un poste correspondant à ses aptitudes au sens de l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel.



... De plus, conformément à l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, aucun poste vacant situé en dehors du lieu d'affectation de la requérante, à savoir New York, n'entre en ligne de compte.

... De même, conformément à l'alinéa g) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, aucun poste vacant ailleurs qu'au HCR n'entre en ligne de compte.

... La requérante n'a pas réfuté la « *présomption selon laquelle les actes officiels ont été effectués régulièrement [...], qu'on appelle présomption de régularité* ». Plus précisément, elle était tenue de démontrer que « *les dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel [n']ont [pas] été appliquées [...] de manière équitable, transparente et non discriminatoire* ».

... Le HCR « *a nécessairement le pouvoir de restructurer certains de ses départements et services ou l'ensemble d'entre eux, notamment de supprimer des postes, d'en créer de nouveaux et de redéployer du personnel* ». L'Organisation « *jouit d'un large pouvoir discrétionnaire pour ce qui est de l'organisation interne de ses unités et départements* ».

... La seule obligation que le défendeur devait respecter avant de mettre fin au contrat de la requérante est énoncée à l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, qui impose à l'Organisation de chercher s'« *il existe un poste correspondant à ses aptitudes et où [elle] puisse être utilement employé[e] [...], compte dûment tenu, en toutes circonstances, de la compétence relative, de l'intégrité et de l'ancienneté de l'intéressé[e]* ».

... Il convient de noter que ni le Règlement ni le Statut du personnel ne définissent l'expression « *poste correspondant à ses aptitudes* ». Sans doute l'intention de l'auteur était-elle de permettre à chaque organisation de déterminer ce qu'est un tel poste. Certaines organisations, dont le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et le Programme des Nations Unies pour le développement, ont choisi de ne pas préciser ni définir cette expression. D'autres entités des Nations Unies, dont le HCR, ont décidé de promulguer un texte distinct aux seules fins d'interpréter et d'appliquer l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel.

... La politique d'examen comparatif pour les fonctionnaires recrutés sur le plan local du HCR a été examinée et approuvée par le Comité consultatif mixte de l'Organisation, organe paritaire composé de 16 membres nommés par le Conseil du personnel et la Division des ressources humaines. Cette politique a été dûment promulguée et fait partie intégrante du cadre juridique du HCR. Son paragraphe 1 dispose ce qui suit :

*La présente politique prévoit des principes et procédures d'examen comparatif à suivre en cas de cessation de service anticipée pour suppression de postes et compression d'effectifs conformément aux alinéas e) et f) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel en ce qui concerne les agents des services généraux et les administrateurs recrutés sur le plan national.*

... La requérante invoque les jugements *El-Kholy*, *Hassanin*, *Lemonnier*, et *Tiefenbacher* [UNDT/2016/102, UNDT/2016/181, UNDT/2016/186, UNDT/2016/18] du Tribunal pour étayer son argument selon lequel tout poste pour lequel elle avait les qualifications requises pouvait correspondre à ses

aptitudes au sens de l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel. Les affaires en question concernaient des organisations n'ayant pas de politique distincte pour l'interprétation et l'application de l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel. Le Tribunal avait donc été amené à y interpréter l'expression « *poste correspondant aux aptitudes du fonctionnaire* ».

... En l'espèce, le Tribunal n'est pas tenu d'interpréter cette expression parce que le paragraphe 5 de la politique d'examen comparatif du HCR définit un tel poste comme un « *poste se trouvant au lieu d'affectation de l'intéressé, de même classe que celui qu'il occupe et dans le même groupe fonctionnel (on trouve à l'annexe I une liste des différents groupes fonctionnels ; aux fins de l'application de la présente politique, les groupes inférieurs au niveau trois s'appliquent)* ». ... Le texte de cette disposition est très clair. Dans l'arrêt *Scott* [2012-UNAT-225], le Tribunal d'appel a dit qu'il fallait se garder d'interpréter des dispositions claires :

*La première étape de l'interprétation de toute forme de règle, dans le monde entier, consiste à prêter attention à la lettre. Si le libellé de la disposition est clair, usuel et sans problèmes de compréhension, le texte de la règle doit être interprété comme il se lit, sans chercher plus. Agir autrement reviendrait à ignorer l'intention du texte en question sous prétexte d'en rechercher l'esprit. Si le texte ne va pas à l'encontre d'autres règles énoncées dans le même contexte ni de normes supérieures, celui qui l'interprète doit le respecter même s'il a un avis technique divergent, sous peine de réécrire la règle.*

... Conformément à ce raisonnement du Tribunal d'appel, le présent Tribunal devrait résister à l'invitation du requérant d'ajouter à la politique d'examen comparatif du HCR des exigences qui n'y sont pas expressément prévues. S'il décidait qu'un poste G-5 correspond aux aptitudes de la requérante (qui occupait un poste de classe G-7), il réécrirait la règle. Le Tribunal d'appel a dit qu'il n'appartenait pas au présent Tribunal d'écrire la règle :

*Dans ces conditions, faire droit au présent recours reviendrait à usurper le pouvoir qu'a l'Office d'administrer le budget relatif à ses effectifs, à assumer des prérogatives législatives concernant la question de la prime de risque et à redéfinir les politiques générales de cet organisme. La Cour ne constate aucune atteinte aux droits de M. Tabari en l'espèce. Nous notons que la question aurait dû être soumise aux services juridiques ou administratifs de l'Office dans le cadre des négociations collectives sur les conditions de travail.*

Le Tribunal du contentieux administratif doit interpréter et appliquer à la lettre le texte de la disposition.

... [L]a requérante soutient que si la politique d'examen comparatif du HCR prévoit qu'on ne peut la réaffecter à un poste G-5, il convenait de ne pas la suivre car elle va à l'encontre de la norme supérieure de l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel. [...] La requérante n'explique pas en quoi la politique d'examen comparatif irait à l'encontre de l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel ou serait incompatible avec celui-ci. Cette disposition du Règlement du personnel n'empêche en rien le HCR de définir ce qu'il considère comme un poste correspondant aux aptitudes d'un

fonctionnaire. Il n'y a aucune incompatibilité entre l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel et le paragraphe 5 de la politique d'examen comparatif. La première est un principe général et le second une règle plus précise et plus spécifique. [...] Dans l'arrêt *De Aguirre* [2016-UNAT-705], le Tribunal d'appel a eu l'occasion d'examiner la politique d'examen comparatif du HCR dans le contexte de la suppression d'un poste et d'un licenciement. Il n'a pas trouvé d'incompatibilité entre la politique d'examen comparatif et l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel.

... La requérante se plaint également de ne pas avoir été sélectionnée à aucun des quelque 18 postes. Il importe de rappeler que 16 d'entre eux étaient des postes d'autres catégories. Plus spécifiquement, elle a postulé à 14 postes vacants de la catégorie des administrateurs et à deux du Service mobile. Aucun de ces postes ne se trouvait à New York ni aux États-Unis. Le défendeur n'était pas tenu de rechercher des postes correspondant aux aptitudes de la requérante dans la catégorie des administrateurs ni dans le Service mobile et moins encore hors de son lieu d'affectation.

... L'alinéa f) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel indique clairement que les fonctionnaires de la catégorie des services généraux ont droit à l'examen de la possibilité de les affecter à leur lieu d'affectation seulement. Les postes vacants se trouvant ailleurs qu'à New York n'entrent donc pas en ligne de compte.

... La requérante a postulé à deux postes de la catégorie des services généraux qui étaient disponibles au Bureau de liaison de New York. Il s'agissait d'un poste d'assistant administratif et financier principal (G-5) et un d'assistant principal aux relations extérieures (G-5). Ces deux postes se trouvaient à son lieu d'affectation mais deux classes plus bas que le poste qu'elle occupait.

... En outre, le poste d'assistant principal aux relations extérieures (G-5) relevait d'un groupe fonctionnel entièrement différent, avec une définition d'emploi, des attributions et des responsabilités totalement différentes. Non seulement l'argument selon lequel ce poste correspondait aux aptitudes de la requérante au sens de l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel va à l'encontre de la politique d'examen comparatif du HCR mais il est aussi absurde. [...] Il importe de souligner que la requérante a été autorisée à se porter candidate à ces deux postes avec d'autres candidats internes avant que l'avis de vacance ne soit diffusé à l'extérieur.

... La contestation par la requérante de la décision de ne pas la sélectionner à l'un des deux postes G-5 vacants au Bureau de liaison de New York est également irrecevable. En substance, elle tente de contester indirectement des décisions déjà irrévocables.

... En effet, la requérante a postulé au poste G-5 d'assistant administratif et financier principal au Bureau de liaison de New York le 24 juin 2016. Le 12 août 2016, elle a été informée de la décision de ne pas la sélectionner à ce poste. La requérante n'a pas demandé le contrôle hiérarchique de cette décision. Celle-ci ne peut donc plus être examinée.

... En juin 2016, la requérante a également postulé au poste G-5 d'assistant principal aux relations extérieures au Bureau de liaison de New York. Elle n'a pas réussi l'épreuve écrite ni l'entretien. Elle a bien été avertie de la décision de

ne pas la sélectionner à ce poste mais a choisi de ne pas en demander le contrôle hiérarchique.

... Le Tribunal ne peut donc réexaminer les décisions de ne pas la sélectionner aux deux postes G-5 parce toute contestation serait maintenant forclosée et qu'elle n'a pas au préalable demandé de contrôle hiérarchique. En réexaminant les décisions de ne pas sélectionner la requérante aux postes G-5 d'assistant principal aux relations extérieures et d'assistant financier et administratif principal, le Tribunal outrepasserait sa compétence.

... Il importe de rappeler que, contrairement à ce qu'affirme la requérante, les pièces produites par le défendeur établissent sans l'ombre d'un doute que le HCR s'est employé énergiquement à la recommander à d'autres organismes des Nations Unies.

... Le défendeur a également permis à la requérante de rester en poste et de consacrer une partie importante de son temps de travail à sa recherche d'emploi. Il n'était pas tenu de le faire.

## **Examen**

### *Droit applicable*

30. L'article 9.3 du Statut du personnel dispose ce qui suit :

#### **Article 9.3**

a) Le Secrétaire général peut, par décision motivée, mettre fin à l'engagement de tout fonctionnaire nommé à titre temporaire, pour une durée déterminée ou à titre continu conformément aux conditions attachées à sa nomination ou pour l'une des raisons ci-après :

- i) Les nécessités du service imposent la suppression du poste ou une compression d'effectifs ;
- ii) Les services de l'intéressé ne donnent pas satisfaction ;
- iii) L'intéressé n'est plus en état de remplir ses fonctions en raison de son état de santé ;
- iv) La conduite de l'intéressé indique qu'il ne possède pas les plus hautes qualités d'intégrité requises au paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte ;
- v) Il s'avère que des faits antérieurs à la nomination, qui n'étaient pas connus lors de celle-ci, auraient, s'ils l'avaient été, empêché la nomination parce que l'intéressé aurait été disqualifié ;
- vi) Cette mesure contribue à la bonne marche de l'Organisation, est compatible avec les dispositions de la Charte et le fonctionnaire n'en conteste pas le bien-fondé ;

b) En outre, dans le cas de tout fonctionnaire titulaire d'un engagement continu, le Secrétaire général peut mettre fin à cet engagement sans le consentement de l'intéressé si, à son avis, cette mesure doit contribuer à la bonne marche de l'Organisation, c'est-à-dire, principalement, s'il a été apporté des modifications ou mis fin à un mandat, et si elle est compatible avec les dispositions de la Charte ;

c) Lorsque le Secrétaire général met fin à l'engagement de tout fonctionnaire, l'intéressé doit recevoir le préavis et l'indemnité prévus par le Statut et le Règlement du personnel. Le Secrétaire général verse les indemnités de licenciement conformément aux taux et conditions indiqués à l'annexe III du présent Statut ;

d) Le Secrétaire général peut, lorsque les circonstances le justifient et lorsqu'il juge qu'il y a lieu de le faire, verser au fonctionnaire licencié qui ne conteste pas la mesure de licenciement une indemnité de licenciement supérieure de 50 %, au plus, à celle normalement prévue par le Statut du personnel.

31. Les parties pertinentes des dispositions 9.6 et 9.7 du Règlement du personnel concernant le licenciement disposent ce qui suit :

### **Disposition 9.6**

#### **Licenciement**

##### **Définitions**

a) Au sens du Statut et du Règlement du personnel, le terme « licenciement » s'entend de toute cessation de service dont le Secrétaire général prend l'initiative.

...

##### **Motifs de licenciement**

c) Le Secrétaire général peut, par décision motivée, mettre fin à l'engagement de tout fonctionnaire nommé à titre temporaire, pour une durée déterminée ou à titre continu conformément aux conditions attachées à sa nomination ou pour l'une des raisons ci-après :

i) Suppression de postes ou compression d'effectifs ;

...

##### **Licenciement en cas de suppression de postes ou de compression d'effectifs**

e) Sauf ce qui est expressément prévu au paragraphe f) ci-après et par la disposition 13.1, lorsque les nécessités du service commandent de licencier tout fonctionnaire par suite de la suppression de poste ou de compression d'effectifs, et à condition qu'il existe un poste correspondant à ses aptitudes et où il puisse être utilement employé, le fonctionnaire est maintenu en poste selon l'ordre de priorité suivant, compte dûment tenu, en toutes circonstances, de la compétence relative, de l'intégrité et de l'ancienneté de l'intéressé :

i) Le fonctionnaire titulaire d'un engagement continu ;

ii) Le fonctionnaire qui a été recruté par voie de concours en vue d'un engagement de carrière et est titulaire d'un engagement de durée déterminée de deux ans ;

iii) Le fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée déterminée ;

...

f) En ce qui concerne le fonctionnaire de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées, les dispositions du paragraphe e) ci-dessus sont réputées être respectées si la possibilité d'affecter l'intéressé à un poste vacant dans son organisation d'origine, à son lieu d'affectation, a été examinée.

#### **Disposition 9.7**

##### **Préavis de licenciement**

...

b) Doit recevoir un préavis écrit d'au moins 30 jours, ou le préavis mentionné dans sa lettre de nomination, tout fonctionnaire engagé pour une durée déterminée dont il est mis fin à l'engagement.

...

32. La disposition 13.2 du Règlement du personnel se lit comme suit :

#### **Disposition 13.2**

##### **Engagement de durée indéfinie**

a) Tout fonctionnaire qui, à la date du 30 juin 2009, est titulaire d'un engagement pour une durée indéfinie en conserve le bénéfice jusqu'à sa cessation de service. À compter du 1er juillet 2009, tous les engagements pour une durée indéfinie seront régis par les dispositions du Statut et du Règlement applicables aux engagements continus, sous réserve de la présente disposition.

b) Tout fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée indéfinie peut démissionner, moyennant un préavis de 30 jours remis par écrit.

c) Le Secrétaire général peut, à tout moment, mettre fin à l'engagement de tout fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée indéfinie s'il estime que l'intérêt de l'Organisation le commande. L'article 9.3 b) du Statut et la disposition 9.6 d) du Règlement ne s'appliquent pas aux nominations pour une durée indéfinie.

33. Les parties pertinentes de la politique d'examen comparatif pour les fonctionnaires recrutés sur le plan local du HCR se lisent comme suit (notes omises) :

#### **Politique d'examen comparatif pour les fonctionnaires recrutés sur le plan local du HCR**

2. Le HCR étant une organisation qui doit souvent ajuster sa structure et sa présence sur le terrain et au Siège en fonction des besoins opérationnels, des suppressions de poste sont inévitables. Les fonctionnaires dont les postes sont supprimés ne cessent pas automatiquement leur service. Lorsqu'un fonctionnaire se retrouve sans poste à l'issue d'un examen des effectifs et de la dernière session du Comité des affectations, le Haut-Commissaire adjoint (au siège à Genève) ou le Représentant et Chef de bureau (hors de Genève) décide s'il y a lieu de procéder à un examen comparatif.

3. L'examen comparatif porte en principe sur un lieu d'affectation et non sur tous les lieux d'affectation d'un pays. Les centres régionaux et les unités

détachées du siège ne sont jointes ni à un bureau ordinaire du HCR à ce lieu d'affectation ni au siège aux fins de cet exercice. C'est au directeur des entités concernées et au Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines qu'il appartient d'approuver la tenue d'un examen comparatif dans plus d'un lieu d'affectation sur le terrain. Dans des cas exceptionnels, lorsqu'il y a accord entre le Représentant et les chefs de bureaux d'un pays, le directeur de l'entité concernée et le Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines peuvent approuver la tenue d'un examen comparatif pour tous les postes pertinents du pays.

### **Principes de l'examen comparatif**

4. Avant de procéder à un examen comparatif, le bureau concerné doit s'assurer qu'aucun fonctionnaire engagé à titre temporaire ou prestataire de services agréés n'exerce de fonctions analogues à celles du ou des postes supprimés, et dont la cessation de contrat rendrait moins nécessaire un examen comparatif. [...]

6. Tous les fonctionnaires titulaires d'engagements de durée indéfinie ou de durée déterminée à des postes « correspondant aux aptitudes » des fonctionnaires dont les postes ont été supprimés sont comparés à ces derniers.

7. Les critères énoncés ci-après sont appliqués lors des examens comparatifs :

La compétence est celle qui ressort des rapports d'évaluation et de notation du fonctionnaire pour les cinq dernières années, avec au moins deux notateurs, en vue de déterminer les tendances. Pour les périodes de service pour lesquelles les rapports d'évaluation et de notation sont incomplets ou manquants, les résultats du fonctionnaire sont examinés sur la base de toutes les évaluations reçues sur la période de cinq ans, sauf indication contraire figurant dans des communications officielles versées au dossier personnel du fonctionnaire. Si un rapport d'évaluation et de notation est incomplet ou manquant par la faute du fonctionnaire, son évaluation pour la période en question est considérée comme insatisfaisante. Les facteurs à prendre en compte doivent concerner les conditions requises pour le poste, mentionnées principalement dans la définition d'emploi. Si une comparaison plus détaillée est nécessaire pour départager des candidats, d'autres facteurs figurant au dossier du fonctionnaire peuvent aussi entrer en ligne de compte (par exemple les connaissances linguistiques). L'intégrité est l'absence de mesure disciplinaire dans les cinq années précédant la date limite pour l'examen comparatif. La durée de service est la période de service dans le système des Nations Unies et plus particulièrement au HCR.

8. Au cas où deux fonctionnaires ou plus sont jugés équivalents au regard des critères susmentionnés, les titulaires d'engagements de durée indéfinie ou de caractère continu sont conservés de préférence aux titulaires d'engagements de durée déterminée. Si le titulaire d'un engagement de durée déterminée a un niveau de compétence et d'intégrité plus élevé qu'un titulaire d'engagement de durée indéfinie ou de caractère continu, c'est lui qu'il convient de conserver.

### **Rôle du Comité des affectations**

9. Le Comité des affectations chargé du lieu d'affectation où doit se faire l'examen comparatif procède à celui-ci.

11. Le Comité des affectations :

a) examine les données fournies par l'Administration sur la base desquelles a été dressée la liste des fonctionnaires concernés par l'examen comparatif ; ou confirme que, comme l'a indiqué l'Administration, aucun poste ne se prête à un examen comparatif ;

b) évalue les dossiers de tous les fonctionnaires restés sans poste après la dernière session d'affectation et examine toutes les possibilités d'affectation conformément à la présente politique ;

c) procède à l'examen comparatif conformément aux critères énoncés ci-dessus. Il s'efforce d'établir un classement par consensus. S'il n'y parvient pas, la décision est prise à la majorité et en cas d'égalité, le vote du Président emporte la décision ;

d) ne demande et n'accepte aucune recommandation de la direction ni de quelque source extérieure, que ce soit avant ou pendant ses délibérations. Il peut demander à des sources extérieures de lui fournir des précisions factuelles qui l'aideront à se prononcer en connaissance de cause, mais pas des opinions ; et

e) présente son rapport au Haut-Commissaire adjoint (pour les postes au siège à Genève) ou au représentant ou chef de bureau (pour les postes ailleurs qu'à Genève).

12. Aux fins de l'examen comparatif, le Comité des affectations examine les pièces suivantes :

a) La liste des fonctionnaires occupant des postes dont la suppression est envisagée et des postes retenus comme « correspondant aux aptitudes des intéressés » aux fins de l'examen comparatif, notamment leurs nom, titre, fonctions récentes, classe, date d'entrée en fonctions, statut contractuel et sexe ;

b) Le dossier à jour de chacun de ces fonctionnaires, notamment leurs rapports d'évaluation et de notation ;

c) La liste complète et à jour des effectifs du ou des lieux d'affectation considérés ;

d) La liste de tous les postes vacants au lieu d'affectation considéré au moment de l'examen comparatif ;

e) Les définitions d'emploi de chacun des postes supprimés et des postes restants correspondant aux aptitudes des intéressés ; et

f) La liste des postes supprimés et la date de prise d'effet de leur suppression.

### **Licenciement**

13. Pour les postes se trouvant ailleurs qu'à Genève, dès que le représentant ou chef de bureau reçoit le rapport du Comité des affectations, il transmet les



documents de l'examen comparatif au Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines, qui vérifie que l'examen s'est déroulé conformément à la présente politique.

14. C'est au Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines qu'il appartient de mettre fin à un engagement à la suite d'un examen comparatif. Les fonctionnaires restés sans poste à l'issue d'un examen comparatif sont licenciés conformément à l'alinéa a) i) de l'article 9.3 du Statut du personnel et reçoivent les indemnités de licenciement visées à l'alinéa c) de l'article 9.3 du Statut du personnel.

34. La partie pertinente de l'instruction administrative ST/AI/2016/1 (dispositif de sélection du personnel et d'encadrement de la mobilité) se lit comme suit (les italiques sont dans l'original) :

### **Section 1**

#### **Définitions**

[...]

*Définition d'emploi ayant fait l'objet d'un classement individuel* : Définition d'emploi ayant fait l'objet d'un classement propre à un poste qui présente des caractéristiques particulières pour ce qui est des fonctions et attributions, du niveau d'études, de l'expérience professionnelle, des compétences techniques, des valeurs fondamentales, des compétences de base et des compétences d'encadrement ;

*Famille d'emplois* : Groupes ou sous-groupes d'emplois relevant d'un même domaine d'activité réunis sur la base de la similitude des fonctions exercées ;

*Réseau d'emplois* : Groupement de familles d'emplois dont les domaines d'activité et les fonctions sont communs, proches ou interdépendants ;

[...]

### **Partie III**

#### **Mesures transitoires**

##### **Prérogatives des chefs de département et de bureau concernant les réaffectations latérales**

24.1 Les chefs de département et de bureau sont habilités à réaffecter latéralement dans leur département ou bureau, avec ou sans changement de lieu d'affectation, les administrateurs, fonctionnaires de rang supérieur et agents du Service mobile qualifiés pour occuper des postes vacants de leur classe, sans publier d'avis de vacance ni en référer à un organe central de contrôle ou à un organe de contrôle de haut niveau, lorsque des pointes d'activité, les exigences de phases de démarrage, des urgences humanitaires, des suppressions de postes ou réductions d'effectifs ou la mise en œuvre d'une restructuration approuvée par l'Assemblée générale le nécessitent.

35. Les parties pertinentes de la Convention (n° 158) sur le licenciement, de 1982, se lisent comme suit :

### *Article 2*

1. La présente Convention s'applique à toutes les branches d'activité économique et à tous les travailleurs salariés.
2. Un membre pourra exclure du champ d'application de l'ensemble ou de certaines des dispositions de la présente Convention les catégories suivantes de travailleurs salariés :
  - a) les travailleurs engagés aux termes d'un contrat de travail portant sur une période déterminée ou une tâche déterminée ;
  - b) les travailleurs effectuant une période d'essai ou n'ayant pas la période d'ancienneté requise, à condition que la durée de celle-ci soit fixée d'avance et qu'elle soit raisonnable ;
  - c) les travailleurs engagés à titre occasionnel pour une courte période.
3. Des garanties adéquates seront prévues contre le recours à des contrats de travail de durée déterminée visant à éluder la protection découlant de la présente Convention.
4. Pour autant qu'il soit nécessaire, des mesures pourront être prises par l'autorité compétente ou par l'organisme approprié dans un pays, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, là où il en existe, afin d'exclure de l'application de la présente convention ou de certaines de ses dispositions certaines catégories de travailleurs salariés dont les conditions d'emploi sont soumises à un régime spécial qui, dans son ensemble, leur assure une protection au moins équivalente à celle offerte par la convention.
5. Pour autant qu'il soit nécessaire, des mesures pourront être prises par l'autorité compétente ou par l'organisme approprié dans un pays, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs intéressées, là où il en existe, afin d'exclure de l'application de la présente convention ou de certaines de ses dispositions d'autres catégories limitées de travailleurs salariés au sujet desquelles se posent des problèmes particuliers revêtant une certaine importance, eu égard aux conditions d'emploi particulières des travailleurs intéressés, à la taille de l'entreprise qui les emploie ou à sa nature.
6. Tout Membre qui ratifie la présente convention devra, dans le premier rapport sur l'application de la convention qu'il sera tenu de présenter en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, indiquer, avec motifs à l'appui, les catégories qui pourront avoir été l'objet d'une exclusion en application des paragraphes 4 et 5 du présent article, et il devra exposer dans des rapports ultérieurs l'état de sa législation et de sa pratique à leur égard en précisant dans quelle mesure il a été donné effet ou il est proposé de donner effet à la convention en ce qui les concerne.

### *Article 3*

Aux fins de la présente convention, les termes **licenciement** signifie la cessation de la relation de travail à l'initiative de l'employeur.

#### **Article 4**

Un travailleur ne devra pas être licencié sans qu'il n'existe un motif valable de licenciement lié à l'aptitude ou à la conduite du travailleur ou fondé sur les nécessités du fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service.

[...]

#### **Article 6**

1. L'absence temporaire du travail en raison d'une maladie ou d'un accident ne devra pas constituer une raison valable de licenciement.

2. La définition de ce qui constitue l'absence temporaire du travail, la mesure dans laquelle un certificat médical sera requis et les limitations possibles dans l'application du paragraphe 1 du présent article seront déterminées conformément aux méthodes d'application mentionnées à l'article 1 de la présente convention.

[...]

#### **Article 13**

1. L'employeur qui envisage des licenciements pour des motifs de nature économique, technologique, structurelle ou similaire devra :

a) fournir en temps utile aux représentants des travailleurs intéressés les informations pertinentes, y compris les motifs des licenciements envisagés, le nombre et les catégories de travailleurs qu'ils sont susceptibles d'affecter et la période au cours de laquelle il est prévu d'y procéder ;

b) donner, conformément à la législation et à la pratique nationales, aussi longtemps à l'avance que possible, l'occasion aux représentants des travailleurs intéressés d'être consultés sur les mesures à prendre pour prévenir ou limiter les licenciements et les mesures visant à atténuer les effets défavorables de tout licenciement pour les travailleurs intéressés, notamment les possibilités de reclassement dans un autre emploi.

2. L'application du paragraphe 1 du présent article pourra être limitée, par les méthodes d'application mentionnées à l'article 1 de la présente convention, aux cas où le nombre des travailleurs dont le licenciement est envisagé atteint au moins un nombre déterminé ou un pourcentage déterminé du personnel.

3. Aux fins du présent article, l'expression représentants des travailleurs intéressés signifie les représentants des travailleurs reconnus comme tels par la législation ou la pratique nationale, conformément à la convention concernant les représentants des travailleurs, 1971.

[...]

#### **Régime de recevabilité**

36. Il résulte de la jurisprudence du Tribunal d'appel que le Tribunal du contentieux administratif a le pouvoir d'examiner d'office sa compétence *ratione personae*, *ratione materiae* et *ratione temporis* [arrêts *Pellet* (2010-UNAT-073), *O'Neill* (2011-UNAT-182), *Gehr* (2013-UNAT-313) et *Christensen* (2013-UNAT-335)]. Cette

compétence peut être exercée même si les parties ne soulèvent pas la question, car il s'agit d'une question de droit et son Statut lui interdit de connaître de requêtes irrecevables.

37. Le Statut et le Règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif opèrent une distinction claire entre les différentes conditions de recevabilité :

a. La requête est recevable *ratione personae* si elle est introduite par un fonctionnaire ou un ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, notamment du Secrétariat de l'Organisation et des fonds et programmes dotés d'une administration distincte (art. 3, par. 1, al. a) et b), et 8, paragraphe 1, al. b), du Statut) ou par les ayants droit de fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, notamment du Secrétariat de l'Organisation et des fonds et programmes des Nations Unies dotés d'une administration distincte, souffrant d'incapacité ou décédés (art. 3, par. 1, al. c), et 8, par. 1, al. b), du Statut) ;

b. La requête est recevable *ratione materiae* si le requérant conteste une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail (art. 2, par. 1, du Statut) et si le requérant a préalablement demandé le contrôle hiérarchique de la décision administrative contestée dans les cas où ce contrôle est requis [art. 8, par. 1, al. c), du Statut] ;

c. La requête est recevable *ratione temporis* si elle a été déposée devant le Tribunal dans les délais fixés à l'article 8, paragraphe 1, alinéa d), points i) à iv), du Statut et à l'article 7, paragraphes 1 et 3, du Règlement de procédure.

38. Ainsi, pour être déclarée recevable par le Tribunal, une requête doit remplir toutes les conditions obligatoires et cumulatives susmentionnées.

#### *Recevabilité ratione personae*

39. La requérante est une ancienne fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée indéfinie. Dès lors, la requête est recevable *ratione personae*.

#### *Recevabilité ratione materiae*

40. La requérante conteste la décision prise le 16 septembre 2016 par l'Administration de ne pas s'efforcer de bonne foi de l'affecter à un nouveau poste après avoir décidé de supprimer son poste, entraînant sa cessation de service (licenciement) au HCR, acte constituant une décision administrative susceptible de faire l'objet d'un contrôle hiérarchique. L'intéressée a saisi le Groupe du contrôle hiérarchique d'une demande de contrôle hiérarchique le 10 novembre 2016, soit dans les 60 jours suivant la date de notification, le 16 septembre 2016. En conséquence, la requête est recevable *ratione materiae*.

#### *Recevabilité ratione temporis*

41. Le Tribunal note que la requérante a introduit sa requête le 17 janvier 2017, soit dans les 90 jours suivant la date de réception de la réponse du Groupe du contrôle hiérarchique, le 9 décembre 2016. Il suit de là que la requête est recevable *ratione temporis*.

*Décision contestée et procédure de suppression du poste*

42. Le Tribunal relève que la procédure de suppression du poste de la requérante a débuté le 11 janvier 2016, lorsque le Directeur du Bureau de liaison a informé l'intéressée qu'il était proposé de supprimer son poste ; qu'elle s'est poursuivie le 29 janvier 2016, lorsque la requérante a été informée par lettre que son poste serait bel et bien supprimé le 1<sup>er</sup> août 2016 ; qu'elle s'est achevée le 16 septembre 2016. La décision de licenciement a été effectivement mise en œuvre le 31 décembre 2016.

*Motifs de cessation de service*

43. Le Secrétaire général peut mettre fin aux fonctions d'un fonctionnaire conformément aux conditions attachées à sa nomination ou pour l'une des raisons énoncées aux articles 9.1 à 9.3 du Statut du personnel et aux dispositions 9.1 à 9.6 du Règlement du personnel.

44. Les motifs justifiant la cessation de service peuvent se ranger en cinq catégories :

Cessation de service *ope legis*

45. Dans certains cas, la cessation de service ne résulte ni de l'acte unilatéral d'une des parties (l'Administration ou le fonctionnaire) ni du commun accord des parties :

- a. Expiration du contrat conformément aux conditions d'emploi (dispositions 9.1, al. iii), et 9.4 du Règlement du personnel) ;
- b. Décès du fonctionnaire (disposition 9.1, al. vi), du Règlement du personnel) ;
- c. Départ à la retraite (art. 9.2 du Statut du personnel et dispositions 9.1, al. iv), et 9.5 du Règlement du personnel).

Cessation de service d'un commun accord entre les parties avant l'expiration du contrat (art. 9.3, al. a), point vi), du Statut du personnel et disposition 9.6, al. c), point vi), du Règlement du personnel)

46. En vertu du principe général de la symétrie juridique (*mutuus consensus, mutuus dissensus*), le contrat de travail, dont le caractère est consensuel, peut être rompu d'un commun accord entre les parties.

47. Il peut être mis fin à tous types d'engagement (temporaire, à durée déterminée, continu ou de durée indéfinie) à condition qu'une telle mesure contribue à la bonne marche de l'Organisation, soit compatible avec les dispositions de la Charte et ne soit pas contestée par le fonctionnaire.

48. La cessation de service reposant sur ce dernier motif ne peut intervenir que si la mesure n'est pas contestée par le fonctionnaire. Autrement dit, le Secrétaire général ne peut légitimement mettre en œuvre une telle mesure qu'avec le consentement du fonctionnaire. Le consentement du fonctionnaire est une condition d'application de cette règle et l'initiative prise par le Secrétaire général de résilier le contrat prend dans ce cas la forme d'une offre adressée au fonctionnaire. Si le fonctionnaire accepte l'offre faite de manière libre et non équivoque, la cessation de service s'analyse alors en un licenciement amiable et les parties peuvent parvenir à un accord oralement ou par écrit.

49. Dans le jugement *Jemai* (UNDT/2010/149), le Tribunal a jugé qu'un licenciement amiable négocié sans dol ni contrainte était une caractéristique fondamentale des bonnes relations de travail et devait recevoir effet et être honoré par les parties.

Cessation de service à l'initiative du fonctionnaire

50. La cessation de service résulte de la volonté du fonctionnaire dans les deux cas suivants :

- a. Démission (art. 9.1 du Statut du personnel et disposition 9.2 du Règlement du personnel) ;
- b. Abandon de poste (disposition 9.3 du Règlement du personnel).

Cessation de service à l'initiative du Secrétaire général

51. La cessation de service peut résulter de la volonté du Secrétaire général dans les cinq hypothèses suivantes :

- a. Licenciement fondé sur un motif ne tenant pas à la personne du fonctionnaire : suppression de postes ou compression d'effectifs (art. 9.3, par. a), al. i), du Statut du personnel et disposition 9.6, par. c), al. i), du Règlement du personnel) ;
- b. Licenciement fondé sur un motif tenant à la personne du fonctionnaire :
  - i. Le fonctionnaire n'est plus en état de remplir ses fonctions en raison de son état de santé (art. 9.3, par. a), al. iii), du Statut du personnel et disposition 9.6, par. c), al. iii), du Règlement du personnel) ;
  - ii. Les services du fonctionnaire ne donnent pas satisfaction (art. 9.3, par. a), al. ii), du Statut du personnel et disposition 9.6, par. c), al. ii), du Règlement du personnel) ;
  - iii. L'existence de faits antérieurs à la nomination qui n'étaient pas connus lors de celle-ci et qui, s'ils l'avaient été, auraient empêché la nomination parce que le fonctionnaire aurait été disqualifié, en vertu des normes établies par la Charte des Nations Unies (art. 9.3, par. a), al. v), du Statut du personnel et disposition 9.6, par. c), al. v), du Règlement du personnel) ;
  - iv. La conduite du fonctionnaire indique qu'il ne possède pas les plus hautes qualités d'intégrité requises au paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies (art. 9.3, par. a), al. iv), du Statut du personnel) ;
  - v. La prise de mesures disciplinaires en application des alinéas viii) et ix) du paragraphe a) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel. Aux termes du paragraphe a) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel, on entend par mesures disciplinaires l'une ou plusieurs des mesures suivantes :
    - i) Blâme écrit ;
    - ii) Perte d'un ou plusieurs échelons de classe ;

- iii) Suspension, pendant une période déterminée, du droit à toutes augmentations de traitement ;
- iv) Suspension sans traitement pendant une période déterminée ;
- v) Amende ;
- vi) Rétrogradation avec suspension, pendant une période déterminée, de la faculté de prétendre à une promotion ;
- vii) Rétrogradation avec suspension, pendant une période déterminée, de la faculté de prétendre à une promotion ;
- viii) Cessation de service, avec préavis ou indemnité en tenant lieu, nonobstant la disposition 9.7, et avec ou sans indemnité de licenciement en application du paragraphe c) de l'annexe III du Statut du personnel ;
- ix) Renvoi.

c. Cessation de service intervenant dans l'intérêt de la bonne marche de l'Organisation (art. 9.3, par. b), du Statut du personnel et disposition 9.6, par. d), du Règlement du personnel) :

i. La cessation de service peut également intervenir pour un motif autre que ceux énoncés dans la lettre de nomination et prévus au paragraphe a) de l'article 9.3 du Statut du personnel. Ainsi, « dans le cas de tout fonctionnaire titulaire d'un engagement continu, le Secrétaire général peut mettre fin à cet engagement sans le consentement de l'intéressé si, à son avis, cette mesure doit contribuer à la bonne marche de l'Organisation, c'est-à-dire, principalement, s'il a été apporté des modifications ou mis fin à un mandat, et si elle est compatible avec les dispositions de la Charte » ;

ii. Ce motif supplémentaire de licenciement est distinct des autres raisons susmentionnées et la cessation de service peut s'analyser comme :

- a) Une mesure applicable uniquement aux fonctionnaires titulaires d'un engagement continu ;
- b) Un licenciement sans le consentement du fonctionnaire ;
- c) Une conséquence directe de l'avis unilatéral du Secrétaire général selon lequel cette mesure est dans l'intérêt de la bonne marche de l'Organisation. La faculté du Secrétaire général de déterminer l'intérêt de la bonne marche de l'Organisation et son pouvoir discrétionnaire de mettre fin à l'engagement d'un fonctionnaire sont prévus par le Statut et le Règlement du personnel ;

d. L'expression « dans l'intérêt de la bonne marche de l'Organisation » doit s'interpréter essentiellement comme renvoyant à toute modification ou annulation de mandat ;

e. Le préavis écrit est de trois mois.

52. Le paragraphe b) de l'article 9.3 du Statut du personnel et le paragraphe d) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel s'appliquent lorsque la décision du Secrétaire général est prise sans le consentement du fonctionnaire dans les cas autres que ceux expressément visés au paragraphe a) de l'article 9.3 du Statut et au

paragraphe c) de la disposition 9.6 du Règlement quand l'Assemblée général décide de ne pas renouveler le mandat d'une mission ou quand les fonds ne sont pas disponibles. Si l'on s'en réfère au texte, ce motif peut s'analyser de deux manières, à savoir soit comme une modification de mandat soit comme une annulation de mandat. Ce motif de licenciement ne donne lieu à aucune ambiguïté dans la mesure où l'interprétation littérale de cette règle est claire et cette raison ne peut pas être assimilée ou comparée à une autre dans la mesure où il y a un lien direct avec la prolongation du mandat de l'Organisation ou la disponibilité de fonds.

*L'alinéa i) du paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel a-t-il été respecté en l'espèce ?*

53. Le Tribunal relève qu'en l'espèce, il a été mis fin à l'engagement de durée indéfinie de la requérante pour cause de suppression de poste. Il lui appartient dès lors de rechercher si la décision de licenciement a été prise dans le respect des règles prescrites. Le Tribunal note qu'en application du paragraphe a) de la disposition 13.2 du Règlement du personnel, l'alinéa i) du paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement s'applique aussi bien aux nominations pour une durée indéfinie qu'aux engagements continus.

54. Aux termes des alinéas e) et f) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel :

**Licenciement en cas de suppression de postes ou de compression d'effectifs**

e) Sauf ce qui est expressément prévu au paragraphe f) ci-après et par la disposition 13.1, lorsque les nécessités du service commandent de licencier tout fonctionnaire par suite de la suppression de poste ou de compression d'effectifs, et à condition qu'il existe un poste correspondant à ses aptitudes et où il puisse être utilement employé, le fonctionnaire est maintenu en poste selon l'ordre de priorité suivant, compte dûment tenu, en toutes circonstances, de la compétence relative, de l'intégrité et de l'ancienneté de l'intéressé :

- i) Le fonctionnaire titulaire d'un engagement continu ;
- ii) Le fonctionnaire qui a été recruté par voie de concours en vue d'un engagement de carrière et est titulaire d'un engagement de durée déterminée de deux ans ;
- iii) Le fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée déterminée ;

Il est aussi tenu compte de la nationalité s'il s'agit de tout fonctionnaire qui compte moins de cinq ans de service ou qui a changé de nationalité au cours des cinq années qui précèdent, lorsque le poste correspondant à ses aptitudes doit être pourvu selon le principe de la répartition géographique.

f) En ce qui concerne le fonctionnaire de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées, les dispositions du paragraphe e) ci-dessus sont réputées être respectées si la possibilité d'affecter l'intéressé à un poste vacant dans son organisation d'origine, à son lieu d'affectation, a été examinée.

[...]

55. En application de l'alinéa i) du paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, sous réserve de l'existence d'un poste correspondant à ses aptitudes, la requérante avait le droit d'être maintenue en poste et le HCR avait l'obligation



corrélative de la maintenir dans un poste qui corresponde à ses aptitudes et où elle puisse être utilement employée, compte dûment tenu de sa compétence relative, de son intégrité et de son ancienneté.

56. Le Tribunal relève que la requérante était une fonctionnaire de la catégorie des services généraux titulaire d'un engagement de durée indéfinie à la date de la suppression de son poste et que, comme elle l'affirme sans être contredite, elle avait réussi le concours d'administrateurs avant la mise en œuvre de la décision contestée.

57. Le Tribunal souligne que l'alinéa i) du paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel ne dispose pas expressément que le fonctionnaire doit être maintenu selon l'ordre de priorité prescrit exclusivement dans un poste correspondant à ses aptitudes de même niveau que celui occupé à la date de la suppression du poste. Par conséquent, il considère que le texte doit être entendu comme signifiant que ce sont tous les postes disponibles correspondants, de niveau identique ou inférieur, qui doivent être pris en considération pour que l'obligation soit respectée.

58. En outre, le Tribunal estime que, selon le paragraphe f) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, cette obligation ne vise les postes correspondants disponibles dans l'organisation d'origine au lieu d'affectation que pour les fonctionnaires de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées. Il en résulte *a contrario* que, dans le cas des agents de la catégorie des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur, l'obligation de maintien en poste couvre l'ensemble de l'organisation d'origine, y compris mais pas seulement au lieu d'affectation du fonctionnaire.

59. Selon le Tribunal, selon les termes exprès de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, il n'est pas nécessaire que le fonctionnaire devant être maintenu en poste selon l'ordre de priorité prescrit au paragraphe e) de ladite disposition soit pleinement compétent pour occuper le nouveau poste correspondant ; il suffit qu'il soit *relativement* compétent. Le fonctionnaire titulaire d'un engagement continu ou de durée indéfinie est présumé être au moins relativement compétent pour occuper un poste correspondant de niveau similaire ou inférieur [appartenant à la même famille d'emplois ou au même réseau d'emplois que celui occupé avant la suppression de son poste (le cas échéant)], compétence qui peut être ultérieurement renforcée par une mesure de formation ou de recyclage si nécessaire au cours d'une période raisonnable.

60. Par ailleurs, le fonctionnaire titulaire d'un engagement continu ou de durée indéfinie bénéficie du plus haut degré de protection juridique contre le licenciement. Il a le droit d'être maintenu dans un poste correspondant à ses aptitudes qui, à la date de la mesure de suppression de postes ou de compression d'effectifs, se trouve vacant ou bien est occupé par un fonctionnaire recruté par voie de concours en vue d'un engagement de carrière et titulaire d'un engagement de durée déterminée de deux ans, par un fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée déterminée ou par un fonctionnaire titulaire d'un engagement temporaire.

61. Le fonctionnaire recruté par voie de concours en vue d'un engagement de carrière et titulaire d'un engagement de durée déterminée de deux ans bénéficie d'une moindre protection que le fonctionnaire titulaire d'un engagement continu ou de durée indéfinie et a le droit d'être maintenu dans tout poste correspondant à ses aptitudes qui, à la date de la mesure de suppression de postes ou de compression d'effectifs, se trouve vacant ou bien est occupé par un fonctionnaire titulaire d'un engagement à durée déterminée ou par un fonctionnaire titulaire d'un engagement temporaire.

62. Le fonctionnaire titulaire d'un engagement à durée déterminée a le droit d'être maintenu dans un poste correspondant à ses aptitudes qui, à la date de la mesure de suppression de postes ou de compression d'effectifs, se trouve vacant ou bien est occupé par un fonctionnaire titulaire d'un engagement temporaire.

63. Le tribunal souligne que, pour s'acquitter pleinement de l'obligation mise à sa charge par le paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, l'Administration doit d'abord fournir au fonctionnaire touché par une mesure de suppression de postes ou de compression d'effectifs une liste indiquant : a) tous les postes, au lieu d'affectation de l'intéressé, occupés à la date de ladite mesure, par des fonctionnaires jouissant d'une protection inférieure à celle dont bénéficie l'intéressé ; et b) tous les postes vacants correspondant à ses aptitudes, à un niveau similaire ou inférieur. L'Administration doit ensuite transmettre une offre officielle en même temps que ladite liste ou dans les meilleurs délais après notification de ladite liste pour permettre au fonctionnaire d'évaluer toutes les possibilités offertes et d'exprimer rapidement son intérêt en conséquence après consultations entre les parties et le syndicat s'il y a lieu (conformément aux prescriptions du paragraphe 1 de l'article 13 de la Convention de l'Organisation internationale du Travail sur le licenciement).

64. En outre, le Tribunal fait observer que le fonctionnaire touché par une mesure de suppression de postes ou de compression d'effectifs a le droit d'être pris en considération pour un poste correspondant à ses aptitudes et d'y être affecté dans des conditions préférentielles ou non concurrentielles selon l'ordre prescrit au paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel. Par conséquent, le fonctionnaire a le droit d'être maintenu dans un poste correspondant à ses aptitudes sans avoir à se soumettre à une procédure de sélection par mise en concurrence et sans avoir à postuler à un poste vacant dans la mesure où une telle étape constitue le point de départ de toute procédure de ce type, compte tenu de la compétence relative de l'intéressé, de son intégrité et de son ancienneté ainsi que de sa nationalité et de son sexe.

65. Le Tribunal considère qu'une procédure de sélection par mise en concurrence ne peut se justifier que lorsque deux postes identiques ou plus doivent être restructurés, que le nombre de postes correspondant aux aptitudes de tous les fonctionnaires de même niveau touchés par la mesure de suppression de postes est insuffisant, et qu'au moins deux fonctionnaires insistent pour être maintenus sur le même poste. Dans un tel cas, il peut être nécessaire de prendre dûment en considération la compétence relative, l'intégrité et l'ancienneté des intéressés et, partant, de les comparer pour déterminer lequel doit être maintenu dans le poste le plus élevé disponible.

66. Par ailleurs, le Tribunal estime que le paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel vise tous les fonctionnaires, que ceux-ci soient recrutés sur le plan international ou sur le plan national, dans la mesure où le texte ne comporte aucune mention expresse de ces deux catégories.

67. Le Tribunal relève que le défendeur a invoqué les dispositions suivantes de la politique d'examen comparatif pour les fonctionnaires recrutés sur le plan local, au regard de laquelle le HCR a interprété les dispositions applicables du Règlement du personnel :

5. L'examen comparatif est le moyen par lequel les fonctionnaires qui occupent des postes devant être supprimés et qui sont titulaires d'engagements

indéfinis ou d'engagements à durée déterminée n'expirant pas à la date effective de la suppression du poste en question ou avant cette date, sont mis en concordance avec des postes correspondant à leurs aptitudes suivant un ensemble de critères. Pour les besoins de l'examen comparatif, l'expression « poste correspondant aux aptitudes du fonctionnaire » s'entend d'un poste se trouvant sur le lieu d'affectation du fonctionnaire, relevant du même échelon et appartenant au même groupe fonctionnel suivant l'intitulé de poste (on trouve à l'annexe I une liste des différents groupes fonctionnels et, aux fins de l'application de la présente politique, les groupes inférieurs au niveau trois s'appliquent). En l'absence de postes convenables permettant un examen comparatif, sur confirmation du Comité des affectations, le titulaire du poste supprimé fera l'objet d'un licenciement conformément aux procédures en vigueur.

68. Le Tribunal souligne qu'en vertu de l'adage « *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus* », il n'est point permis au juge de distinguer là où la loi ne distingue pas.

69. Comme il est dit dans le jugement *Villamoran* (UNDT/2011/126), confirmé par l'arrêt *Villamoran* (2011-UNAT-160), et dans le jugement *Korotina* (UNDT/2012/178), le Tribunal fait observer que la Charte des Nations Unies occupe le premier rang dans la hiérarchie des normes internes de l'Organisation, suivie par les résolutions de l'Assemblée générale, le Statut du Personnel et le Règlement du personnel, les circulaires du Secrétaire général et, enfin, les instructions administratives [voir jugement *Hastings* (UNDT/2009/030), confirmé par l'arrêt *Hastings* (2011-UNAT-109) ; jugement *Amar* (UNDT/2011/040)]. Les circulaires, directives, manuels et mémorandums se trouvent tout en bas de cette hiérarchie et n'ont pas l'autorité juridique qui s'attache aux textes administratifs dûment promulgués.

70. Le Tribunal estime que l'interprétation donnée par le HCR dans un document hiérarchiquement inférieur au Règlement du personnel limite la portée et le champ d'application du paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement aux seuls postes correspondant aux aptitudes du fonctionnaire disponibles au lieu d'affectation de l'intéressé et de même niveau que le poste supprimé, ce qui, au regard de ce qui précède, est erroné et partant irrégulier.

71. Le Tribunal considère en outre que la décision de mettre fin à l'engagement de la requérante par suite de la suppression de son poste de classe G-7, échelon 10, est irrégulière pour les raisons suivantes :

a. Avant de procéder à l'examen comparatif, le Bureau de liaison de New York n'a pas vérifié s'il y avait des fonctionnaires engagés pour une durée déterminée ou à titre temporaire dont les fonctions étaient similaires à celles attachées au poste de la requérante (qui devait être supprimé) et dont la résiliation du contrat aurait permis de la maintenir en poste et d'empêcher son licenciement ;

b. Au cours de l'examen comparatif, la requérante, qui était titulaire d'un engagement de durée indéfinie, n'a été mise en concordance qu'avec des postes correspondant à ses aptitudes de même niveau que son poste supprimé de classe G-7, échelon 10, à New York, et n'a pas non plus été mise en concordance

avec des postes correspondant à ses aptitudes de niveau inférieur dans le même lieu d'affectation ;

c. La requérante n'a pas été prise en considération pour un poste correspondant à ses aptitudes ni affectée à un tel poste dans des conditions non concurrentielles. Au contraire, elle a dû postuler. En outre, elle faisait partie des deux candidats retenus pour un poste de classe G-5 au sein du Bureau de liaison. Toutefois, au lieu d'être sélectionnée en priorité et engagée pour ce poste dans des conditions non concurrentielles, elle a dû se soumettre à une procédure de sélection par mise en concurrence et c'est un fonctionnaire titulaire d'un engagement à durée déterminée et non elle-même – qui avait droit à la priorité en application de l'alinéa i) du paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel – qui a été sélectionné. Au surplus, la requérante n'a pas été prise en compte dans des conditions non concurrentielles pour les 17 autres postes vacants au sein de son organisation d'origine auxquels elle a présenté sa candidature ;

d. Rien n'indique que des fonctionnaires du HCR titulaires d'engagements à durée indéfinie de classe G-7 aient été touchés par la restructuration et aient donc dû être pris en considération pour les postes disponibles avant ou en même temps que la requérante ;

e. La liste complète des postes disponibles correspondant aux aptitudes de la requérante ne lui a pas été fournie en temps utile et l'Administration ne lui a fait aucune offre officielle avant, pendant ou même après l'examen comparatif tendant à la maintenir en poste par une affectation à l'un des postes correspondant à ses aptitudes disponibles dans la catégorie des services généraux, que ces postes aient été vacants ou occupés par des fonctionnaires non permanents (à un niveau similaire ou inférieur) au Bureau de liaison, ou dans la catégorie des administrateurs, qu'ils aient été vacants ou occupés par des fonctionnaires non permanents (à un niveau similaire ou inférieur) dans l'organisation d'origine, conformément à l'ordre de priorité obligatoire prescrit à l'alinéa i) du paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel.

72. Le Tribunal note la jurisprudence récente du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel sur la suppression du poste d'un fonctionnaire titulaire d'un engagement continu ou permanent sur le fondement de l'alinéa i) du paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel. Dans le jugement *El-Kholy* (UNDT/2016/102) (concernant une ancienne fonctionnaire du PNUD), le Tribunal du contentieux administratif a déclaré (notes non reproduites) :

58. La question qu'il appartient au Tribunal de trancher est de savoir si le défendeur s'est acquitté de son obligation de bonne foi dans l'exercice des responsabilités qui lui sont confiées par les dispositions 9.6, alinéas e) et g), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel.

59. Il ressort de l'examen de la jurisprudence que, jusqu'à ce jour, le Tribunal d'appel n'a guère eu l'occasion de se prononcer sur l'interprétation à donner à l'obligation qui incombe à l'Administration de s'efforcer de bonne foi de trouver un autre emploi aux fonctionnaires déplacés, en particulier aux titulaires d'un engagement permanent, conformément aux dispositions 9.6, alinéa e), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel applicables en cas de suppression de poste. Dans le jugement *Dumornay* (UNDT/2010/004), le Tribunal a considéré que la

requérante avait été présélectionnée et prise en considération pour 29 postes, y compris pour un certain nombre de postes auxquels elle n'avait même pas postulé. En définitive, il a été mis fin à l'engagement permanent de la requérante, cette dernière n'ayant pas été jugée apte à occuper l'un de ces postes malgré les efforts déployés par l'Administration. Dans cette affaire, le Tribunal a estimé que l'Organisation s'était acquittée de l'obligation de bonne foi mise à sa charge par l'ancienne disposition 109.1, alinéa c), point i), du Règlement du personnel. Le Tribunal d'appel a jugé, au vu des constatations de fait, que l'Administration avait fait des efforts raisonnables pour trouver au fonctionnaire un autre poste correspondant à ses aptitudes [jugement *Dumornay* (2010-UNAT-097)].

60. Le Tribunal d'appel n'ayant pas encore expressément statué sur le sens et la portée des dispositions 9.6, alinéa e), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel, le Tribunal considère que la jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies (« TANU ») et celle du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (« TAOIT ») sur cette même question peuvent être regardées comme ayant une valeur indicative.

61. Le TANU a estimé que l'obligation mise à la charge de l'Administration par l'ancienne disposition 109.1, alinéa c), du Règlement du personnel signifiait qu'« une fois qu'une décision de supprimer un poste a été prise de bonne foi et communiquée à un fonctionnaire, l'Administration est tenue – là encore, de bonne foi et de manière non discriminatoire et transparente – de démontrer que tous les efforts raisonnables ont été faits pour prendre en considération le fonctionnaire en question pour les postes existants qui correspondent à ses aptitudes » [jugement *Hussain* n° 1409 (2008)]. Le TANU a également déclaré, dans le jugement *Fagan* n° 679 (1994), que l'ancienne disposition 109.1, alinéa c), du Règlement du personnel était essentielle quant à la stabilité des fonctionnaires qui, ayant accédé au statut de fonctionnaire permanent, devaient être présumés répondre aux exigences de l'Organisation quant à leurs qualifications. Il y a lieu de considérer à cet égard que, si la recherche d'un nouvel emploi ne peut être indéfiniment prolongée et si l'intéressé est tenu de coopérer pleinement à cette recherche, la disposition 109.1, alinéa c), exige que cette recherche soit conduite de bonne foi avec la volonté d'éviter autant que possible qu'un fonctionnaire qui a fait carrière au sein de l'Organisation pendant une période importante de sa vie professionnelle ne soit licencié et tenu à une tardive et aléatoire reconversion.

62. Selon le TANU, « les circonstances dans lesquelles le fonctionnaire est licencié n'étant absolument pas de son fait », « il incombe à l'Administration de prouver que le titulaire a bénéficié de cette considération », une obligation dont l'Administration s'acquitte non pas par un simple *ipse dixit* mais en rapportant la preuve qu'il existait des postes et que le fonctionnaire a été pris en considération et jugé inapte et en indiquant les raisons [jugement *Hussain* n° 1409 (2008) ; jugement *Soares* n° 910 (1998) ; jugement *Carson* n° 85 (1962)].

63. Au paragraphe 6 de son jugement n° 3437 (2015), le TAOIT a déclaré : « Il est de principe qu'une organisation internationale n'est pas en droit de résilier les rapports de service d'un agent privé de son poste, du moins s'il a été nommé pour une durée indéterminée, avant d'avoir pris les dispositions appropriées

pour lui procurer un nouvel emploi (voir, par exemple, les jugements 269, au considérant 2, 1745, au considérant 7, 2207, au considérant 9, ou 3238, au considérant 10). Il en résulte que, lorsqu'une organisation est amenée à supprimer un poste occupé par un membre du personnel qui, comme c'était le cas du requérant en l'espèce, est titulaire d'un contrat à durée indéterminée, celle-ci a pour obligation de s'efforcer, dans toute la mesure du possible, d'assurer la réaffectation prioritaire de l'intéressé à un autre emploi correspondant à ses capacités et à son grade. Dans l'hypothèse où la recherche d'un tel emploi s'avérerait infructueuse, il lui appartient même, si l'agent concerné l'accepte, de chercher à le reclasser dans des fonctions d'un grade inférieur et d'étendre ses investigations en conséquence (voir les jugements 1782, au considérant 11, ou 2830, au considérant 9) ».

64. Au paragraphe 11 de son jugement n° 1782 (1998), le TAOIT, appliquant la disposition 110.02, alinéa a), du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, qui est similaire à la disposition 9.6, alinéa e) du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, a jugé : « [La disposition 110.02 a)] donne le droit aux membres du personnel nommés à titre permanent d'avoir la priorité pour des "postes qui correspondent à leurs aptitudes et où ils puissent être utilement employés", c'est-à-dire des postes non pas simplement de grade identique mais même de grade inférieur. Dans une affaire où intervenait une disposition semblable (jugement 346, affaire *Savioli*), le Tribunal a estimé que, si l'intéressé [était] prêt à accepter un poste d'un grade inférieur au sien, l'Organisation [devait] également rechercher des postes à ce grade ».

65. En ce qui concerne l'affirmation du défendeur selon laquelle la requérante ne s'est pas portée candidate alors que des listes de postes vacants avaient été publiées, le TAOIT, dans son jugement n° 3238 (2013), examinant la question de savoir si la simple publication de postes invitant des personnes à postuler suffisait pour que soit remplie l'obligation de donner la priorité à un fonctionnaire réaffecté.

[...]

67. Le fait que le Règlement du personnel dispose que, pour apprécier l'aptitude des fonctionnaires à occuper les postes disponibles, il faut tenir dûment compte de la compétence relative, de l'intégrité et de l'ancienneté, ne signifie pas que l'Organisation ne doive le faire que si et quand un fonctionnaire a présenté sa candidature à tel ou tel poste vacant. Rien dans les dispositions 9.6, alinéa e), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel n'indique que l'aptitude à occuper un poste disponible d'un fonctionnaire touché par une mesure de suppression de poste ne peut être appréciée que si l'intéressé a postulé audit poste.

68. Au contraire, en cas de suppression de postes ou de compression d'effectifs, on peut attendre de l'Organisation qu'elle examine tous les postes disponibles qui sont vacants ou susceptibles de le devenir dans un proche avenir. Ces postes peuvent être pourvus par voie de mutation latérale en vertu du pouvoir dont dispose le Secrétaire général d'affecter unilatéralement les fonctionnaires à un poste correspondant à leurs qualifications, conformément à l'article 1.2, alinéa c), du Statut du personnel. L'Organisation doit ensuite déterminer si les fonctionnaires touchés par la mesure de restructuration peuvent

être affectés à ces postes, compte tenu de la compétence relative, de l'intégrité et de l'ancienneté ainsi que du statut contractuel de l'intéressé. Il ressort clairement de la rédaction des dispositions 9.6, alinéa e), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel que la priorité doit être donnée aux fonctionnaires titulaires d'un engagement permanent. Un traitement préférentiel doit être accordé aux droits des fonctionnaires qui risquent d'être licenciés par suite d'une restructuration. Si aucun fonctionnaire déplacé ou susceptible de l'être n'est jugé apte, l'Organisation peut alors élargir le bassin de candidats et prendre en considération d'autres candidatures, y compris des candidatures externes, mais à tout moment, la priorité doit être donnée aux fonctionnaires déplacés titulaires d'un engagement permanent. Il incombe à l'Administration de procéder dans cet ordre avant d'ouvrir les postes vacants à d'autres personnes, que ce soit par la voie d'une annonce ou de toute autre manière. En conséquence, l'affirmation selon laquelle la requérante ne pouvait pas être prise en considération pour un poste vacant si elle n'avait pas posé sa candidature constitue une interprétation injustifiée du texte clair des dispositions 9.6, alinéa e), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel et met à la charge du fonctionnaire déplacé l'obligation de poser sa candidature à un poste particulier pour que sa candidature soit prise en considération. Si telle était l'intention de la disposition du Règlement du personnel, cette obligation aurait été expressément mentionnée. Mais, fait plus important encore, une telle argumentation fait abstraction de la règle sous-jacente en matière de restructuration, qui veut que l'on accorde un traitement préférentiel aux fonctionnaires en poste risquant d'être licenciés avant de prendre en considération la candidature d'autres personnes et que l'on donne la priorité aux titulaires d'un engagement permanent.

...

75. Le Tribunal note que l'objet des dispositions 9.6, alinéa e), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel et l'obligation, mise à la charge de l'Administration par ces dispositions, de trouver un emploi ne peuvent être remis en cause par des normes d'un niveau inférieur, comme la politique de recrutement du PNUD. En effet, le Statut et le Règlement du personnel ne prévoient pas une telle restriction, et le pouvoir que le Secrétaire général tient de l'article 1.2, alinéa c), du Statut du personnel d'affecter les fonctionnaires n'exclut pas les mutations latérales en dehors de telle ou telle unité ou simplement parce qu'un fonctionnaire n'appartient pas, à un moment donné, à une « unité administrative » spécifique. Retenir le contraire serait arbitraire, les fonctionnaires, comme la requérante, se retrouvant exclus d'une mutation latérale du simple fait qu'ils se trouvent entre deux affectations et n'appartiennent donc pas, à un certain moment dans le temps, à une « unité administrative » particulière. Comme on l'a relevé plus haut, la limite prévue par la disposition 9.6, alinéa f), du Règlement du personnel s'applique uniquement aux fonctionnaires de la catégorie des services généraux et non à ceux de la catégorie des administrateurs comme la requérante. L'obligation imposée par les dispositions 9.6, alinéas e) et g), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel s'applique à tous les postes disponibles auxquels le fonctionnaire peut être affecté dans l'ensemble du PNUD, sans aucune limitation quant au département ou au lieu d'affectation.

73. Ces énonciations ont été confirmées par l'arrêt *El-Kholy* (2017-UNAT-730), dans lequel le Tribunal d'appel a jugé :

31. Il incombe à l'Administration de démontrer que le fonctionnaire titulaire d'un engagement permanent a été dûment et équitablement pris en considération, comme l'exigent les dispositions 9.6, alinéas e) et g), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel. En outre, les mots « est maintenu en poste » employés au paragraphe e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel crée une obligation pour l'Administration, laquelle ne s'est pas acquittée de la charge qui lui incombait en l'espèce dans la mesure où il existait des postes correspondant aux aptitudes de la requérante à l'époque des faits. En d'autres termes, les salons de l'emploi ne suffisent pas pour que soit remplie l'obligation de l'Administration en vertu du Règlement du personnel et ne respectent pas le droit individuel de M<sup>me</sup> El-Kholy d'être dûment et équitablement prise en considération pour tout poste vacant correspondant à ses aptitudes au sein du PNUD à l'époque où son affectation temporaire devait prendre fin.

32. À cet effet, et par suite d'une ordonnance rendue au cours de la procédure devant le Tribunal du contentieux administratif, l'Administration a révélé que plusieurs postes de classe P-5 et D-1 avaient été pourvus en dehors du cadre des salons de l'emploi par voie de mutation latérale ou de placement d'un fonctionnaire non affecté titulaire d'un engagement permanent, ce qui signifie que ces fonctionnaires ont été pris en considération sans avoir à présenter une candidature. Pourquoi M<sup>me</sup> El-Kholy n'a-t-elle pas bénéficié du même traitement et était-elle censée postuler aux postes dont elle ne pouvait connaître l'existence que par voie de publicité ?

33. Par ailleurs, le nouveau poste de directeur du Centre d'Oslo pour la gouvernance lui-même, précédemment occupé par M<sup>me</sup> El-Kholy, a fait l'objet d'un recrutement externe après l'annonce de novembre 2014. Il est vrai que M<sup>me</sup> El-Kholy n'y a pas postulé. Néanmoins, considérer que M<sup>me</sup> El-Kholy était censée poser sa candidature à un poste correspondant à ses aptitudes et ayant fait l'objet d'une publicité dans les mêmes conditions que les candidats externes reviendrait à rendre sans objet le droit de priorité qu'elle tient des dispositions 9.6, alinéas e) et g), et 13.1, alinéa d) du Règlement du personnel. Par conséquent, plus important que la grande similitude des définitions d'emploi entre l'ancien poste et le nouveau poste, comme l'a relevé le Tribunal du contentieux administratif, est le fait que l'Administration a manqué à son obligation de prendre en considération l'aptitude de M<sup>me</sup> El-Kholy à occuper le nouveau poste, a fortiori quand on sait que, comme le montrent les évaluations professionnelles établies au cours des 16 années de carrière de l'intéressée, son travail dépassait les attentes et était jugé exceptionnel.

34. Compte tenu de ce qui précède, il ne fait aucun doute que M<sup>me</sup> El-Kholy a été informée qu'elle était touchée par la restructuration et qu'elle risquait d'être licenciée par suite de la suppression de son poste. Toutefois, la véritable question est de savoir si on lui a proposé des postes correspondant à ses aptitudes au PNUD pendant la période de recherche, compte tenu de l'obligation de préférence prévue par les dispositions 9.6, alinéas e) et g), et 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel. Comme mentionné précédemment, la réponse est « non ». Tous les efforts raisonnables et de bonne foi n'ont pas été faits pour



prendre en considération l'aptitude de M<sup>me</sup> El-Kholy à occuper un poste correspondant à ses qualifications en remplacement du poste supprimé, en vue d'éviter dans toute la mesure du possible le licenciement d'un fonctionnaire titulaire d'un engagement permanent.

74. Par ailleurs, dans l'arrêt *Fasanella* (2017-UNAT-765), le Tribunal d'appel, réaffirmant l'arrêt *El-Kholy*, a déclaré :

31. Le Tribunal d'appel admet que le licenciement de M. Fasanella était irrégulier sans toutefois adhérer pleinement au raisonnement développé par le Tribunal du contentieux administratif. Au départ, il incombe à l'Administration de démontrer qu'elle s'est conformée aux dispositions du Règlement du personnel en mettant fin aux fonctions de M. Fasanella. Comme le Tribunal du contentieux administratif l'a constaté, l'Administration ne s'est pas acquittée de cette obligation. M. Fasanella – comme tout fonctionnaire permanent susceptible d'être licencié en raison de la suppression de son poste – doit manifester son intérêt pour un nouveau poste en posant dûment sa candidature en temps utile. Dans le cas contraire, l'Administration se livrerait à un exercice vain, tentant de trouver à un fonctionnaire permanent un poste qui ne serait pas accepté. M. Fasanella a posé sa candidature à deux postes et l'Administration n'affirme pas que celui-ci n'était pas qualifié pour ces postes.

32. Toutefois, le Tribunal d'appel estime qu'une fois la procédure de candidature achevée, l'Administration est tenue, par la disposition 13.1, alinéa d), du Règlement du personnel, de prendre en considération le fonctionnaire permanent dans des conditions préférentielles ou non concurrentielles dans le but de le maintenir en poste. Pour ce faire, il faut déterminer l'aptitude du fonctionnaire à occuper le poste, compte tenu de la compétence, de l'intégrité et de l'ancienneté de l'intéressé ainsi que d'autres facteurs comme la nationalité et le sexe. Ce n'est que s'il n'y a pas de fonctionnaire permanent ayant les aptitudes requises que l'Administration peut prendre en considération les autres fonctionnaires non permanents ayant postulé au poste. Comme cela n'a pas été fait pour M. Fasanella, c'est à raison que le Tribunal du contentieux administratif a retenu l'irrégularité de la décision de licencier M. Fasanella.

75. Le Tribunal estime que l'obligation de l'Administration envers les fonctionnaires titulaires d'un engagement continu ou de durée indéfinie, prévue par les dispositions 9.6, alinéa e), et 13.2, alinéa a), du Règlement, existe et s'applique à tous les fonctionnaires touchés par une mesure de suppression de postes selon l'ordre de priorité prescrit par la disposition 9.6, alinéa e), points i), ii) et iii), du Règlement.

76. En conséquence, le Tribunal considère que l'Administration n'a pas respecté l'obligation qui lui incombait, en application des dispositions 9.6, alinéa e), point i), et 9.6, alinéa f), du Règlement, de maintenir la requérante en poste ni le droit corrélatif de la requérante d'être maintenue dans un poste correspondant à ses aptitudes de son grade (G-7, échelon 10) ou de grade inférieur au HCR à New York.

77. Le Tribunal note que la requérante a précisé, sans être contredite par le défendeur, qu'elle avait réussi le concours d'administrateurs avant son licenciement. Dans cette circonstance, l'Administration avait l'obligation de maintenir en poste la requérante, non seulement dans un emploi correspondant à ses aptitudes de classe G-7 ou inférieur au HCR à New York, mais également dans un emploi correspondant à ses

aptitudes de la catégorie des administrateurs dans l'ensemble de son organisation d'origine au siège comme sur le terrain, y compris à New York. En outre, le Tribunal estime que la décision de licenciement est également irrégulière en ce que la requérante n'a pas été maintenue dans un poste correspondant à ses aptitudes de la catégorie des administrateurs ou d'une catégorie inférieure au sein de son organisation d'origine, y compris mais pas seulement au Bureau de liaison de New York.

78. En conclusion, au regard des considérations qui précèdent, la décision irrégulière de mettre fin à l'engagement de la requérante pour cause de suppression de poste et de la licencier doit être annulée.

### **Réparation**

#### *Mesures demandées par la requérante*

79. Dans sa requête, la requérante formule les chefs de demande suivants :

... Ayant démontré que l'Administration avait manqué à son obligation de s'efforcer de bonne foi à lui trouver un autre poste après avoir décidé de supprimer son poste existant, M<sup>me</sup> Timothy demande au Tribunal d'ordonner à l'Administration d'annuler sa décision de mettre fin à ses fonctions sans la réaffecter à un nouveau poste.

... À titre subsidiaire, M<sup>me</sup> Timothy demande au Tribunal de lui accorder, au minimum, une indemnité équivalant à deux ans de traitement de base net en réparation du manquement de l'Administration à ses obligations à son égard, ainsi qu'une indemnité appropriée en réparation du préjudice moral subi.

#### *Annulation et réparation pécuniaire*

80. Il suit des considérations qui précèdent que la décision de mettre fin à l'engagement de la requérante est irrégulière et doit être annulée en application de l'article 10, paragraphe 5, alinéa a), du Statut. Le Tribunal considère que l'annulation d'une décision de licenciement irrégulière a pour effet *ope legis* de remettre rétroactivement les parties dans la situation contractuelle où elles se trouvaient avant que ne soit prise la décision annulée. Selon l'arrêt *Warren* (2010-UNAT-059), dans lequel le Tribunal d'appel a précisé le fondement de toute forme de réparation, « l'indemnisation a précisément pour objet de rétablir la situation dans laquelle se serait trouvé le requérant si l'Organisation avait exécuté ses obligations contractuelles ».

81. Il résulte de ce qui précède que, lorsqu'une décision de licenciement est annulée, le fonctionnaire licencié doit en principe être réintégré rétroactivement dans son ancien poste et recevoir le traitement et les autres prestations auxquels il aurait eu droit entre la date de son licenciement et la date probable de sa cessation de service, telle que déterminée par le Tribunal du contentieux administratif. Toutefois, lorsqu'une partie ou les deux parties indiquent expressément qu'en raison des circonstances particulières de l'espèce, la réintégration effective ne constitue plus une possibilité envisageable, la réparation peut consister en une simple indemnisation.

82. En l'espèce, le Tribunal considère que, *mutadis mutandis*, comme effet *ope legis* de l'annulation de la décision de licenciement, dans la mesure où elle ne peut être réintégrée dans son ancien poste qui a été supprimé, la requérante doit être maintenue

avec effet rétroactif au 31 décembre 2016 dans tout poste actuellement disponible et correspondant à ses aptitudes :

a. Se trouvant vacant ou occupé par un fonctionnaire titulaire d'un engagement non permanent ou de durée non définie, dans la catégorie des services généraux (de classe G-7 ou inférieure) au HCR à New York (son lieu d'affectation), au sein de la ou des familles d'emplois ou du ou des réseaux d'emplois auxquels appartenait la requérante avant la suppression de son poste, le cas échéant, compte tenu de sa compétence relative pour un tel poste, de son intégrité et de son ancienneté, comme indiqué au paragraphe 60 ci-dessus ; ou

b. Se trouvant vacant ou occupé par un fonctionnaire titulaire d'un engagement non permanent ou de durée non définie, dans la catégorie des administrateurs (« P ») ou une catégorie inférieure dans son organisation d'origine (HCR), au sein de la ou des familles d'emplois ou du ou des réseaux d'emplois auxquels appartenait la requérante avant la suppression de son poste, le cas échéant, compte tenu de sa compétence relative pour un tel poste, de son intégrité et de son ancienneté, comme il est indiqué au paragraphe 60 ci-dessus.

83. La décision de maintenir rétroactivement la requérante dans un poste spécifique accepté par l'intéressée doit être prise par le HCR dans un délai de deux mois à compter de la date de publication du présent jugement. Le Tribunal compte que le HCR agira en employeur exemplaire en rectifiant les erreurs passées et en permettant à une fonctionnaire dévouée, expérimentée et ayant une grande ancienneté de poursuivre sa carrière, sachant que l'organisation compte 470 bureaux extérieurs répartis dans 128 pays et joue par ailleurs un rôle grandissant.

84. Le Tribunal note que, comme il ressort des nombreux documents présentés par le défendeur, en février et avril 2017, trois postes de classe P-2 étaient disponibles au Bureau de liaison de New York et plusieurs autres postes l'étaient dans les bureaux extérieurs du HCR. Manifestant sa volonté de continuer à travailler au HCR, la requérante a postulé avant sa cessation de service à des postes sur le terrain, soit dans le Bureau de liaison à New York soit dans d'autres lieux d'affectation. Par conséquent, le Tribunal considère qu'en l'espèce, il existe des conditions réelles permettant au défendeur de maintenir en poste la requérante en application de l'obligation imposée ci-dessus.

85. Néanmoins, dans l'hypothèse où la décision de maintenir rétroactivement en poste la requérante à compter du 31 décembre 2016 ne serait plus possible à la date de publication du présent jugement en raison de circonstances imprévues, qui doivent être intégralement portées à la connaissance de l'intéressée, conformément à l'article 10, paragraphe 5, alinéa a), du Statut, le défendeur peut choisir, en lieu et place de l'annulation de la décision administrative contestée et de l'exécution de l'obligation imposée, de verser une indemnité à la requérante. Dans la mesure où il a été mis fin irrégulièrement à l'engagement de durée indéfinie de la requérante le 31 décembre 2016 et que, malgré ses efforts constants, cette dernière se trouve actuellement au chômage, le Tribunal lui accordera une somme équivalant à 12 mois de traitement de base net. En outre, la requérante recevra une indemnité d'un montant égal aux cotisations (les siennes et celles de l'Organisation) qui auraient été versées à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies pendant cette période.

*Domages-intérêts pour préjudice moral*

86. Le Tribunal relève que l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 de son Statut a été modifié par l'Assemblée générale en décembre 2014 et que le nouveau texte dispose que le Tribunal du contentieux administratif ne peut accorder une indemnité que « pour un préjudice établi par des pièces justificatives ». Cette exigence revêt un caractère à la fois substantiel, parce que l'indemnisation ne peut être accordée que pour un préjudice, et procédural, en ce que le préjudice doit être établi par des pièces justificatives.

87. Le dictionnaire *Black's Law* (6<sup>e</sup> éd. 1990) donne la définition suivante du « préjudice » : « l'existence d'une perte ou d'un détriment en fait de quelque nature subi par une personne et résultant de quelque cause que ce soit » (p. 718).

88. Il en résulte que, dans la mesure où l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal ne fait aucune distinction entre préjudice physique, matériel ou moral, la disposition doit être entendue comme s'appliquant à tous les types de préjudice et que le préjudice doit être établi dans tous les cas par des pièces justificatives.

89. Dans l'arrêt *Benfield-Laporte* (2015-UNAT-505), le Tribunal d'appel a jugé (voir par. 41, note non reproduite) :

... [...] [U]ne violation du droit à une procédure régulière ne donne pas nécessairement lieu à une indemnisation mais le préjudice subi sous la forme de délaissement et de stress émotionnel ouvre droit à une indemnité. L'indemnisation pour préjudice moral ne revient pas à octroyer des dommages-intérêts exemplaires ou punitifs visant à sanctionner l'Organisation et à éviter que des fautes soient commises à l'avenir.

90. En outre, dans l'arrêt *Kallon* (2017-UNAT-742), la formation plénière du Tribunal d'appel a jugé (notes non reproduites) :

62. Le pouvoir conféré par le Statut au Tribunal du contentieux administratif d'accorder une indemnité pour préjudice comporte donc celui d'octroyer une indemnité pour préjudice non économique ou dommage moral. Toutefois, le paragraphe 7 de l'article 10 du Statut interdit également au Tribunal du contentieux administratif d'accorder des dommages-intérêts exemplaires ou punitifs. La distinction n'est pas très nette entre dommages-intérêts pour préjudice moral et dommages-intérêts exemplaires. Aussi est-il nécessaire que la preuve de l'existence du préjudice moral soit bien rapportée avant de l'indemniser. Cette exigence de prudence est au cœur de l'amendement apporté à l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut par l'Assemblée générale dans la résolution 69/203. Pour qu'un manquement ou une violation donne lieu à l'octroi de dommages-intérêts pour préjudice moral, en particulier dans une situation contractuelle (y compris le contrat de travail), où l'on considère en général que la réparation pécuniaire d'un préjudice patrimonial est suffisant pour indemniser la perte réelle et la vexation ou le tracas causé par le manquement, il faut que le contrat ou la violation présentent certaines caractéristiques particulières ou se produisent dans des circonstances particulières. La question de l'octroi de dommages-intérêts dépend donc de la preuve de l'objet et de la portée du contrat, de la nature du manquement et des circonstances particulières entourant le contrat, du manquement et de son caractère positif ou négatif.

63. D'une manière générale, la présence de certaines circonstances peut faire présumer le préjudice moral (*res ipsa loquitur*). La chose peut parler d'elle-même et le préjudice être établi par présomption légale. Toutefois, lorsque les circonstances de l'espèce ne permettent pas de se fonder sur la présomption selon laquelle tel ou tel dommage résultera normalement pour une personne ordinaire se trouvant dans la même situation que la requérante, la preuve doit être rapportée et l'absence de preuve peut entraîner le refus d'indemnisation. Beaucoup dépendra nécessairement des éléments de preuve produits devant le Tribunal du contentieux administratif.

64. Conscient de l'amendement et de son objet, le Tribunal du contentieux administratif a soigneusement examiné dans cette affaire la nature du préjudice causé par le dommage et les éléments de preuve tendant à en démontrer l'existence. Pour parvenir à sa conclusion, le Tribunal a été guidé par les principes énoncés par le Tribunal d'appel dans l'arrêt *Asariotis* (2013-UNAT-309) avant que l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut ne soit modifié par l'Assemblée générale dans sa résolution 69/203. Dans cette affaire, le Tribunal d'appel a affirmé :

... Pour pouvoir accorder des dommages-intérêts pour préjudice moral, le Tribunal du contentieux administratif doit d'abord caractériser le préjudice subi par le fonctionnaire. Cette caractérisation ne relève jamais d'une science exacte et dépend nécessairement des circonstances de chaque espèce. Par principe général, un préjudice moral peut donner lieu à l'octroi de dommages-intérêts dans les cas suivants :

i) Lorsqu'il y a eu violation des droits substantiels que le fonctionnaire tient de son contrat de travail ou violation des droits procéduraux qui y sont garantis (que ceux-ci soient expressément visés dans le Statut et le Règlement du personnel ou qu'ils découlent des principes de justice naturelle). Si elle revêt un caractère fondamental, la violation peut en elle-même ouvrir droit à dommages-intérêts pour préjudice moral, non pas dans un sens punitif à raison du fait que la violation a eu lieu, mais en vertu du dommage causé au fonctionnaire.

ii) Lorsqu'il est démontré au Tribunal du contentieux administratif, au moyen d'un rapport d'expertise médicale, psychologique ou autre, qu'un dommage ou un état de stress ou d'angoisse causé au fonctionnaire est directement lié ou raisonnablement imputable à la violation de ses droits substantiels ou procéduraux, et que le Tribunal est convaincu que ledit dommage ou état de stress ou d'angoisse justifie l'octroi d'une réparation.

... Il est de jurisprudence constante que toutes les violations ne donnent pas lieu à l'octroi de dommages-intérêts pour préjudice moral en application de l'alinéa i) ci-dessus, et la question de savoir si une telle violation ouvrira droit à dommages-intérêts en vertu de l'alinéa ii) dépendra nécessairement de la nature des éléments produits devant le Tribunal du contentieux administratif.

65. La distinction établie entre les deux catégories de préjudice moral ou non patrimonial dans l'arrêt *Asariotis* (2013-UNAT-309) comporte deux dimensions.

On trouve, d'un côté, les types de préjudices moraux généralement rencontrés et, de l'autre, le type de preuves nécessaires pour prouver la réalité de chaque type de préjudice.

66. Le premier type de préjudice moral dégagé dans l'arrêt *Asariotis* prend la forme d'une violation fondamentale du contrat entraînant un dommage d'une nature patrimoniale indéterminable. L'octroi de dommages-intérêts pour préjudice moral dans le contentieux des contrats a par nature pour objet de réparer les préjudices résultant de violations des droits de la personnalité pour lesquels l'allocation de dommages-intérêts pour perte patrimoniale réelle ne constitue pas une réparation suffisante. Le préjudice résultant d'un acte flagrant d'injustice procédurale peut constituer une atteinte à la dignité, sinon dans tous les cas du moins dans les cas graves. Reconnaître un droit à la dignité revient à reconnaître la valeur intrinsèque de l'être humain. Les êtres humains ont le droit d'être traités comme dignes de respect et de considération. L'allocation de dommages-intérêts en réparation d'une atteinte au droit fondamental à la dignité a pour objet d'apaiser les sentiments blessés et de donner raison au plaignant qui affirme avoir été illégitimement atteint dans sa personnalité par un comportement inacceptable, en particulier par ceux qui ont abusé du pouvoir administratif à son encontre en agissant illégalement, injustement ou déraisonnablement.

...

68. La preuve du préjudice moral du premier type peut prendre différentes formes. L'atteinte à la dignité ou à la réputation et le préjudice de carrière peuvent donc être établis au vu de l'ensemble des éléments de preuve produits, par le témoignage du requérant ou par celui d'autres personnes, experts ou non, relatant l'expérience du requérant et les effets observés de l'atteinte à la dignité. En outre, comme il est indiqué plus haut, les faits peuvent également parler d'eux-mêmes dans une mesure suffisante pour démontrer qu'il est permis d'un point de vue probatoire de déduire logiquement et légitimement des faits, notamment de la nature de la violation, de la forme du traitement et de la violation de l'obligation contractuelle d'agir équitablement et raisonnablement, que l'atteinte à la personnalité justifiant une indemnisation a été suffisamment prouvée et se trouve donc établie par des pièces justificatives comme l'exige l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif. À cet égard, il faut garder à l'esprit qu'un tribunal a la faculté de considérer que des présomptions sont concluantes et suffisantes au regard de la charge de la preuve lorsque l'autre partie ne s'est pas acquittée de son obligation après un déplacement de la charge de la preuve au cours du procès conformément aux règles processuelles et aux principes de preuve.

91. Le Tribunal note que, dans sa requête, la requérante lui a demandé à titre subsidiaire de lui accorder, au minimum, deux ans de traitement de base net en réparation du manquement de l'Administration à ses obligations à son égard, ainsi qu'une indemnité appropriée en réparation du préjudice moral subi. Dans ses conclusions finales, la requérante a clairement indiqué également qu'elle demandait le versement de deux années de traitement de base net ainsi que l'octroi de dommages-intérêts pour préjudice moral en réparation du manquement de l'Administration à ses obligations à son égard. Il s'ensuit que la demande de dommages-intérêts pour

préjudice moral de la requérante se rapporte à la première catégorie de préjudice moral dégagée dans l'affaire *Asariotis*.

92. La requérante n'a pas affirmé que la décision contestée avait généré une angoisse ou une souffrance morale. Comme il résulte du paragraphe 70 de l'arrêt *Kallon*, des preuves supplémentaires sont nécessaires lorsque le requérant soutient que la décision contestée a engendré une angoisse ou une souffrance morale. Ces preuves peuvent prendre la forme d'un témoignage du requérant ou de rapports médicaux ou psychologiques de nature à démontrer que le préjudice est directement lié ou raisonnablement imputable à la violation. Par conséquent, aucun élément de preuve supplémentaire n'était requis en l'espèce.

93. Le présent Tribunal souscrit à la décision rendue par la majorité des juges dans l'affaire *Kallon* et considère qu'en l'espèce, la requérante a subi un préjudice moral du fait de la décision de licenciement irrégulière, laquelle a violé son droit d'être maintenue en poste conformément aux prescriptions des dispositions 9.6, alinéa e), point i), et 9.6, alinéa f), du Règlement du personnel, ainsi qu'un préjudice causé par l'interruption irrégulière de son engagement de durée indéfinie avec le HCR, un contrat qui devait se poursuivre jusqu'à son départ à la retraite comme il résulte de l'ensemble des éléments de preuve produits conformément à la règle dégagée par le Tribunal d'appel dans l'affaire *Kallon* : « La preuve du préjudice moral du premier type peut prendre différentes formes. L'atteinte à la dignité ou à la réputation et le préjudice de carrière peuvent donc être établis au vu de l'ensemble des éléments de preuve produits. » Dans la mesure où la requérante n'a pas affirmé avoir subi un préjudice d'angoisse ou de souffrance morale, le Tribunal considère que tous les éléments de fait ainsi que la nature de la violation caractérisent suffisamment en l'espèce l'atteinte à la dignité et le préjudice de carrière dont la requérante a été victime.

94. Le Tribunal considère que le présent jugement et la somme de trois mois de traitement de base net constitue une réparation raisonnable et suffisante du préjudice moral subi par la requérante et qu'il y a lieu par conséquent de faire droit en partie à sa demande de dommages-intérêts pour préjudice moral.

### **Dispositif**

95. Par ces motifs, le Tribunal décide :

- a. Il est partiellement fait droit à la requête ;
- b. La décision attaquée est annulée et le défendeur doit maintenir la requérante, avec effet rétroactif au 31 décembre 2016, dans tout poste correspondant à ses aptitudes actuellement disponible : a) se trouvant vacant ou occupé par un fonctionnaire titulaire d'un engagement non permanent ou de durée non indéfinie, dans la catégorie des services généraux (G-7 ou inférieur) au HCR à New York (son lieu d'affectation), compte tenu de la ou des familles d'emplois ou du ou des réseaux d'emplois auxquels appartenait la requérante avant la suppression de son poste, le cas échéant ; ou b) se trouvant vacant ou occupé par un fonctionnaire titulaire d'un engagement non permanent ou de durée non indéfinie, dans la catégorie des administrateurs (« P ») ou à un niveau inférieur dans l'organisation d'origine (HCR), compte tenu de la ou des familles d'emplois ou du ou des réseaux d'emplois auxquels appartenait la requérante avant la suppression de son poste, le cas échéant ;

c. Dans le cas où la décision de maintenir rétroactivement en poste la requérante à compter du 31 décembre 2016 ne peut pas être mise en œuvre dans les délais fixés par le Tribunal en raison de circonstances imprévues, qui doivent être intégralement portées à la connaissance de la requérante, conformément à l'article 10, paragraphe 5, alinéa a), du Statut, le défendeur peut choisir, en lieu et place de l'annulation de la décision administrative contestée ou de l'exécution de l'obligation imposée, de verser une indemnité équivalant à 12 mois de traitement de base net. En outre, le défendeur doit verser à la requérante une indemnité d'un montant équivalant aux cotisations (les siennes et celles de l'Organisation) qui auraient été versées à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies pendant cette période ;

d. Le défendeur doit verser à la requérante une indemnité équivalant à trois mois de traitement de base net à titre de dommages-intérêts pour préjudice moral ;

e. Les indemnités accordées seront majorées d'intérêts au taux de base des États-Unis à compter de la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire et jusqu'à leur versement. Ce taux sera majoré de cinq points à l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire.

(Signé)

Alessandra Greceanu, juge  
Ainsi jugé le 29 septembre 2017

Enregistré au greffe le 29 septembre 2017

(Signé)

Morten Albert Michelsen, greffier, New York, faisant fonction

### **Observation**

96. Le Tribunal observe qu'en l'état actuel, le texte de l'article 9.3, alinéa a), point i), du Statut du personnel et de la disposition 9.6, alinéa e), du Règlement du personnel ne définit pas la cessation de service décidée par le Secrétaire général pour des motifs ne tenant pas à la personne du fonctionnaire (en cas de suppression de postes ou de compression d'effectifs) et ne précise pas la procédure à suivre.

97. Compte tenu de l'importance, tant pour l'Organisation que pour les fonctionnaires, de disposer d'une procédure de restructuration régulière, équitable et transparente, le Tribunal recommande que soient adoptées d'urgence des dispositions supplémentaires afin de définir clairement les notions juridiques de suppression de postes et de compression d'effectifs et de préciser la procédure devant être suivie dans chaque cas, conformément aux normes internationales, et que soient pleinement mises en œuvre les règles prescrites au paragraphe 1 de l'article 13 de la Convention de l'Organisation internationale du Travail sur le licenciement (non souligné dans l'original) :



*Article 13*

1. L'employeur qui envisage des licenciements pour des motifs de nature économique, technologique, structurelle ou similaire devra :

**a) fournir en temps utile aux représentants des travailleurs intéressés les informations pertinentes, y compris les motifs des licenciements envisagés, le nombre et les catégories de travailleurs qu'ils sont susceptibles d'affecter et la période au cours de laquelle il est prévu d'y procéder ;**

b) donner [...], aussi longtemps à l'avance que possible, l'occasion aux représentants des travailleurs intéressés d'être consultés sur les mesures à prendre pour prévenir ou limiter les licenciements et les mesures visant à atténuer les effets défavorables de tout licenciement pour les travailleurs intéressés, notamment les possibilités de reclassement dans un autre emploi.

[...]