



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NY/2018/013

Jugement n° : UNDT/2020/052

Date : 13 avril 2020

Original : anglais

Juge : M^{me} Joelle Adda

Greffe : New York

Greffière : M^{me} Nerea Suero Fontecha

ATOME

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS
UNIES

JUGEMENT SUR LA RECEVABILITÉ

Conseil du requérant :

Néant

Conseil du défendeur :

Alan Gutman, Division du droit administratif, Bureau des ressources humaines,
Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Par requête du 28 février 2018, le requérant conteste a) la décision tendant à ne pas le réaffecter et b) la décision tendant à ne pas retenir sa candidature au poste de « Chef des approvisionnements essentiels et généraux » à la Mission des Nations Unies pour l'appui à la justice en Haïti (« la MINUJUSTH »), correspondant à l'avis de vacance de poste n° 84917.

2. Par réponse du 2 avril 2018, le défendeur a soutenu que la requête était irrecevable et, en tout état de cause, dénuée de fondement.

3. Le 10 avril 2018, sans y avoir été préalablement autorisé par le Tribunal, le requérant a présenté une réplique à la réponse, dans laquelle il traitait des moyens de fond invoqués dans la réponse, mais non des moyens quant à la recevabilité.

4. Le 27 juillet 2018, le requérant a présenté une réplique à la réponse du défendeur en date du 25 juin 2018. Le Tribunal note que cette réplique faisait référence à l'affaire n° UNAT/2018/1170, dont l'objet ne correspond pas aux questions soulevées dans la requête, et qu'il n'y a au dossier de la présente affaire, aucune réponse du défendeur en date du 25 juin 2018.

5. Le 21 novembre 2019, l'affaire a été attribuée à la soussignée.

6. Par ordonnance n° 47 (NY/2020) du 9 mars 2020, le Tribunal a décidé de trancher les questions de recevabilité à titre préliminaire et enjoint au défendeur de déposer ses conclusions finales quant à la recevabilité, accompagnées, le cas échéant, de ses pièces justificatives, d'ici le 18 mars 2020 et au requérant de déposer les siennes d'ici le 30 mars 2020, ce que les parties ont dûment fait.

Nom de famille du requérant

7. En consultant le dossier, le Tribunal a remarqué que dans certains documents y figurant, l'Administration avait inversé le nom de famille et le prénom du requérant. Par ordonnance n° 47 (NY/2020), le Tribunal a donc enjoint a) au requérant de préciser quel était son nom de famille et b) au défendeur de confirmer que les prénom et nom de famille indiqués par le requérant correspondaient à ceux figurant dans les dossiers de l'Organisation, ce que les parties ont fait, en indiquant que le nom de famille du requérant était bien celui figurant en première page du présent jugement.

Examen

Objet de l'affaire

8. Selon la jurisprudence bien établie du Tribunal d'appel, tout requérant doit désigner une décision administrative susceptible de recours, c'est-à-dire une décision précise qui produit un effet préjudiciable direct sur ses droits contractuels [voir par. 13 de l'arrêt *Haydar* (2018-UNAT-821)]. De plus, le Tribunal du contentieux administratif a le pouvoir inhérent de caractériser et de circonscrire la décision administrative contestée et de définir les questions devant faire l'objet de son contrôle. Lorsqu'il définit les questions soulevées dans une affaire, le Tribunal du contentieux administratif peut tenir compte de la requête dans son ensemble [voir l'arrêt *Fasanella* (2017-UNAT-765), par. 20, confirmé dans l'arrêt *Cardwell* (2018-UNAT-876), par. 23)].

9. Dans la requête, le requérant décrit la décision contestée comme suit [traduction non officielle] :

- [Division du personnel des missions, Département de l'appui aux missions (« la Division »)] – Traitement injuste lors de la sélection pour le poste [avis de vacance de poste] – n° 84917 « Chef des approvisionnements essentiels et généraux » – MINUJUSTH.

Malgré mon ancienneté de service et les fonctions que j'occupe, une candidate de la classe P-3 a été sélectionnée alors qu'elle n'avait aucune expérience pertinente pour le poste, ce qui constitue du favoritisme.

- [Division] – À la suite de ma demande 1128-17/R auprès du [Groupe du contrôle hiérarchique (« le Groupe »)] et à titre de résolution partielle, aux fins d'une mutation latérale, il m'a été demandé de signer [...] une décharge en faveur de [l'Organisation des Nations Unies (« l'ONU »)] afin d'être considéré comme admissible à une mutation latérale et mis en congé administratif sans traitement, et, en l'absence d'affectation sous 45 jours, de ne pas poursuivre sa demande. Malheureusement, je n'ai pas bénéficié d'un congé administratif sans traitement (pas de notification) et rien ne prouve que l'ONU ait essayé de me muter.

10. Au vu de ce qui précède, le Tribunal détermine qu'il y a deux décisions administratives, à savoir a) celle tendant à ne pas réaffecter le requérant et b) celle tendant à ne pas retenir sa candidature au poste de « Chef des approvisionnements essentiels et généraux » à la MINUJUSTH, correspondant à l'avis de vacance de poste n° 84917.

Recevabilité

11. Il est bien établi que, à l'égard de questions de fond semblables à celles de l'espèce, pour qu'une requête soit recevable, le requérant doit d'abord demander par écrit le contrôle hiérarchique de toute décision administrative contestée, conformément au paragraphe a) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel, lequel prévoit que :

... Tout fonctionnaire qui souhaite contester formellement une décision administrative pour inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail, y compris toutes dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel ainsi qu'il est dit au paragraphe a) de la disposition 11.1 ci-dessus, doit d'abord demander par écrit au Secrétaire général de soumettre la décision en cause à un contrôle hiérarchique.

12. En substance, le défendeur soutient que la requête est irrecevable, car le requérant s'est effectivement désisté de ses demandes de contrôle hiérarchique des

deux décisions contestées. En réponse à cet argument, le requérant se contente d'avancer que, conformément à la requête faite dans le système, il confirme toutes les déclarations faites au tribunal et réaffirme qu'il a été traité injustement, ayant perdu son emploi, d'autant plus que le soutien attendu, soit du Groupe du contrôle hiérarchique soit de l'Organisation, dans le cadre de la demande, a prétendument été apporté, mais que rien ne l'indique.

Décision quant à la réaffectation

Résumé des arguments du défendeur

13. Le défendeur fait valoir que le requérant a signé une décharge dans le cadre du contrôle hiérarchique, par laquelle il se serait désisté de sa demande de contrôle hiérarchique après avoir conclu un accord de règlement avec l'Administration. Au paragraphe 4 de la décharge, le requérant renonce à la compétence du Tribunal du contentieux administratif, tout fonctionnaire pouvant renoncer à son droit de recourir aux voies de justice formelles.

14. Le défendeur soutient que le Tribunal du contentieux administratif n'est pas l'instance devant laquelle le requérant devrait demander l'exécution des clauses de la décharge. Rien dans le Statut du Tribunal du contentieux administratif ni dans son Règlement de procédure ne lui donne compétence pour faire exécuter une décharge signée par un fonctionnaire dans le cadre d'un contrôle hiérarchique. Le paragraphe 2 de l'article 8 du Statut et le paragraphe 4 de l'article 7 du Règlement de procédure visent l'exécution d'un accord résultant d'une médiation, ce que la décharge n'est pas.

15. Le défendeur affirme que la décharge établit l'obligation qu'impose au requérant un accord amiable entre les parties. Les accords amiables sont un élément essentiel de toutes bonnes relations de travail dans l'Organisation. En l'absence de contrainte, le Tribunal du contentieux administratif n'intervient pas en la matière.

16. Le défendeur avance que les parties sont parvenues à l'accord amiable sur la base d'une proposition faite par le Groupe du contrôle hiérarchique au requérant et à la Secrétaire générale adjointe à la gestion. Celle-ci a approuvé la proposition et, le 20 novembre 2017, donné instruction au Département de l'appui aux missions de l'appliquer. Le 18 décembre 2017, le Département a informé le Groupe qu'il avait appliqué la proposition.

Faits

17. Le Tribunal retient que, dans sa demande de contrôle hiérarchique du 28 août 2017, le requérant conteste la décision tendant, selon lui, à ne pas prendre en considération sa candidature à une mutation latérale, à un poste relevant de l'autorité de la Secrétaire générale adjointe qui n'a pas été diffusé à la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti.

18. Il appert d'une « proposition de règlement » du 13 octobre 2017, envoyée par le Chef du Groupe du contrôle hiérarchique à la Secrétaire générale adjointe, que le Groupe a proposé que les parties règlent leur différend sur la base d'un accord trouvé avec le requérant, comme suit [traduction non officielle] :

En vue d'un règlement, le Groupe du contrôle hiérarchique recommande que la limitation de service à la MINUSTAH imposée [au requérant] soit exceptionnellement levée afin que ce dernier puisse être inscrit sur la liste des membres du personnel candidats à une mutation latérale pendant une période d'un mois et demi. À cet effet, [le requérant] sera mis en congé spécial sans traitement pendant ladite période. Le membre du personnel a accepté un règlement de son affaire sur cette base.

19. Pour ce qui est de la demande de contrôle hiérarchique, il ressort de la décharge du 17 novembre 2017, signée uniquement par le requérant, que ce dernier a approuvé l'accord de règlement conclu avec l'Administration [traduction non officielle] :

Je, [nom du requérant] (indiquez votre nom en caractères d'imprimerie), en contrepartie de la décision tendant à me considérer admissible à une

mutation latérale pendant une période d'un mois et demi pendant laquelle je serai, à titre exceptionnel, mis en [congé spécial sans traitement] (« la Contrepartie ») et reconnaissant que mon inscription sur la liste de candidats à une mutation latérale pendant un mois et demi ne garantit pas que j'obtiendrai un poste et reconnaissant également que, si je suis muté, je serai assujéti à la même limitation de service dans la nouvelle mission jusqu'à ce que ma candidature soit retenue pour un nouveau poste après approbation du Conseil central de contrôle pour le personnel des missions ou dans le cadre d'un recrutement sur fichier,

...

4) conviens qu'en acceptant la Contrepartie, je m'engage à ne pas donner suite à ma demande ou exercer de recours relativement à l'objet de ma demande, y compris engager une instance devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies relativement à toute décision ou question soulevée dans la demande ;

...

20. Par mémorandum interne du 20 novembre 2017, le Directeur du Bureau de la Secrétaire générale adjointe a informé le Directeur de la Division du personnel des missions du Département de l'appui aux missions (« la Division ») que la Secrétaire générale adjointe avait approuvé l'accord de règlement et que la Division était priée de l'exécuter [traduction non officielle] :

... Dans ce contexte, le Secrétaire général a décidé que, dès la réception du présent mémorandum, [le requérant] serait considéré admissible à une mutation latérale pour une période d'un mois et demi. [Le requérant] sera rétroactivement mis en [congé spécial sans traitement] pendant un mois et demi à compter de la date de cessation de service. En cas de mutation, l'engagement du [requérant] demeurera limité au service dans la nouvelle mission jusqu'à ce que sa candidature à un poste soit retenue après approbation du Conseil central de contrôle pour le personnel des missions ou dans le cadre d'un recrutement sur fichier,

... Compte tenu de ce qui précède, je vous prie de bien vouloir mettre en œuvre rapidement cette décision, dans un délai de 30 jours à compter de la date du présent mémorandum, et de tenir le Bureau informé de sa mise en œuvre, par courriel avec copie à meu@un.org.

21. En réponse, par courriel du 18 décembre 2017, une fonctionnaire de la Division a fait savoir au Groupe du contrôle hiérarchique que la candidature du requérant était effectivement à l'étude en vue d'une mutation dans d'autres missions, bien qu'aucune mention ne soit faite d'une mise en congé spécial sans traitement [traduction non officielle] :

La présente a pour objet de vous informer que le nom [du requérant] a été inscrit sur la liste des membres du personnel dont le poste est supprimé (COSMOS) distribuée aux missions pour examen. Parmi les informations fournies, il est indiqué que l'engagement [du requérant] est limité et que, en cas de mutation, son engagement sera limité à la mission d'accueil jusqu'à ce qu'il soit recruté sur la base d'un fichier de candidats établi par le Conseil central de contrôle pour le personnel des missions.

Le requérant s'est-il désisté de sa demande de contrôle hiérarchique à l'égard de la décision de non-réaffectation et sa requête est-elle par conséquent irrecevable ?

22. L'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif définit le type de décisions administratives qui sont susceptibles de recours :

a) Contester une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail. Les expressions « contrat » et « conditions d'emploi » englobent tous les Statuts et règlements applicables et tous textes administratifs en vigueur au moment de l'inobservation alléguée ;

23. Lorsqu'un fonctionnaire conclut avec l'Administration un accord de règlement concernant ses droits en matière d'emploi, cet accord, en soi, lui confère des droits et lui impose des obligations liés à ses conditions d'emploi. Un fonctionnaire peut donc contester toute décision administrative qui, selon lui, ne serait pas conforme à un tel accord.

24. Par conséquent, le Tribunal doit d'abord déterminer si un tel accord a été effectivement conclu. Aux fins de l'espèce, tel est le cas si a) les deux parties ont signé

le même accord écrit ou b) conformément aux principes généraux du droit des contrats, une partie a fait une offre que l'autre a acceptée inconditionnellement.

25. Le Tribunal note que seul le requérant a signé la décharge. Il doit donc examiner si un accord a été conclu par l'acceptation inconditionnelle d'une offre.

26. Le Tribunal constate que les conditions énoncées dans la proposition de règlement sont, à toutes fins utiles, intégralement reprises dans la décharge et que, en signant la décharge, le requérant acceptait donc inconditionnellement les modalités de l'offre. De plus, dans la décharge, on précise « (indiquez votre nom en caractères d'imprimerie) », ce qui donne à penser que l'Administration a fourni au requérant un document en blanc avec instruction d'y indiquer son nom et de le signer. Il s'ensuit également que l'Administration a fait une offre, que le requérant a ensuite acceptée en y apposant son nom et sa signature. Le Tribunal en conclut, selon la règle de la prépondérance de la preuve, qu'il est établi que l'Administration a fait une offre que le requérant a ensuite acceptée inconditionnellement.

27. Il ressort de la proposition de règlement et de la décharge que le requérant se désisterait de sa demande de contrôle hiérarchique et qu'en contrepartie il serait a) considéré admissible à une mutation et b) mis en congé spécial sans traitement pendant un mois et demi. Pour que l'accord de règlement soit respecté, l'Administration devait donc absolument s'acquitter de ces deux obligations et le requérant de son obligation de se désister de sa demande.

28. Au vu du courriel du 18 décembre 2017 envoyé ultérieurement par la Division, le volet « mutation latérale » de la contrepartie, à tout le moins, a été observé. Aucune mention n'est faite du congé spécial sans traitement et dans la requête, le requérant allègue qu'il n'a pas bénéficié d'un tel congé. Toutefois, il n'a fourni aucune preuve ni autrement étayé que ce congé ne lui avait pas été accordé. Appliquant la règle de la prépondérance de la preuve et se référant spécifiquement au mémorandum interne du 20 novembre 2017 dans lequel il était demandé qu'un congé spécial sans traitement

soit accordé au requérant, le Tribunal estime que l'Administration s'est acquittée de ses obligations, et que, par conséquent, le requérant était tenu de se désister de sa demande de contrôle hiérarchique, comme prévu dans l'accord de règlement.

29. Le requérant s'étant effectivement désisté de sa demande de contrôle hiérarchique, la requête n'est pas recevable *ratione materiae* en application du paragraphe a) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel.

Non-sélection

Résumé des arguments du défendeur

30. Le défendeur soutient que la décision contestée n'a pas été soumise à un contrôle hiérarchique, comme l'exige la disposition 11.2 du Règlement du personnel. En se désistant de sa demande de contrôle hiérarchique, le requérant a renoncé à son droit de contester la décision en cause et le Tribunal du contentieux administratif n'est donc pas compétent en la matière.

Faits

31. Les parties admettent que la candidature du requérant au poste concerné à la MINUJUSTH n'a pas été retenue.

32. Au soutien de son allégation selon laquelle le requérant s'est désisté de sa demande de contrôle hiérarchique, le défendeur renvoie le Tribunal à des courriels échangés entre le 8 et le 13 novembre 2017 par le requérant et une fonctionnaire du Groupe du contrôle hiérarchique (le défendeur explique, et le Tribunal accepte, que le nom figurant dans le corps du courriel est un nom d'usage, ce pourquoi il diffère du nom figurant dans l'adresse électronique onusienne de la fonctionnaire concernée, bien qu'il s'agisse de la même personne).

33. Tous les courriels ont le même objet : « demande de contrôle hiérarchique – [nom de famille du requérant] #1 ». Par courriel du 13 novembre 2017, le requérant s’est désisté de sa demande auprès du Groupe du contrôle hiérarchique en ces termes [traduction non officielle] :

Bonjour [nom d’usage de la fonctionnaire du Groupe],

J’espère que vous avez passé un week-end agréable et reposant.

Laissant de côté mes autres préoccupations, puisqu’il se trouve que je comprends que les considérations de genre ont prévalu lors du processus de sélection, qui a abouti au recrutement d’une candidate, je souhaite par la présente me désister de ma demande relative à ma non-sélection au poste de Chef des approvisionnements essentiels et généraux[.]

Je vous remercie de nouveau d’avoir pris le temps de m’aider.

Merci et bien cordialement,

[Nom du requérant]

34. Par courriel du même jour (13 novembre 2017), la fonctionnaire du Groupe a répondu en confirmant le désistement, comme suit [traduction non officielle] :

Bonjour [nom du requérant]

Merci de votre courriel demandant le retrait de votre demande. Veuillez considérer le présent courriel comme un accusé de réception officiel de votre demande. Nous clorons votre dossier de notre côté. Je prendrai contact avec vous lorsque j’aurai du nouveau concernant votre autre demande.

Bien cordialement,

[Nom d’usage de la fonctionnaire du Groupe]

Le requérant s’est-il désisté de sa demande de contrôle hiérarchique à l’égard de la décision de non-sélection et sa requête est-elle par conséquent irrecevable ?

35. Il appert du dossier que le requérant et la fonctionnaire du Groupe n’ont pas eu d’autre échange à ce sujet. À cet égard, le défendeur soutient que même si les courriels échangés ne mentionnent ni de numéro de dossier du Groupe, ni le numéro de l’avis de vacance du poste concerné par le désistement allégué, ils portent bel et bien sur la

candidature du requérant au poste de « Chef des approvisionnements essentiels et généraux » à la MINUJUSTH, correspondant à l'avis de vacance de poste n° 84917.

36. Par conséquent, le Tribunal doit déterminer si le désistement concernait effectivement la décision de non-sélection contestée.

37. Le requérant ne conteste pas l'allégation du défendeur selon laquelle son courriel du 13 novembre 2017 concernait la décision de non-renouvellement contestée. Il est évident à la lecture de ce courriel que le requérant se désiste de sa demande ; le Groupe du contrôle hiérarchique confirme cette interprétation dans sa réponse du même jour. Le dossier indique que le requérant ne s'y est pas opposé par la suite, aucun autre courriel entre le Groupe et le requérant n'y figurant. De plus, le défendeur a confirmé que le dossier avait été confié à la fonctionnaire par le Chef du Groupe et que la fonctionnaire était donc autorisée à prendre une décision relativement au désistement.

38. Le Tribunal conclut de ce qui précède que, de fait, le requérant s'était désisté de sa demande de contrôle hiérarchique, aucune exigence de formalité n'étant requise à cet effet. Toutefois, le Tribunal s'étonne que le Groupe du contrôle hiérarchique communique une décision administrative d'importance, comme le désistement d'une demande, de manière si informelle et, afin d'éviter que cette situation ne se reproduise, lui recommande de le faire de manière officielle et plus claire à l'avenir.

39. Le requérant s'étant effectivement désisté de sa demande de contrôle hiérarchique, la requête n'est pas recevable *ratione materiae* en application du paragraphe a) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel.

Dispositif

40. La requête est rejetée comme irrecevable.

(Signé)

Joelle Adda, juge

Ainsi jugé le 13 avril 2020

Enregistré au Greffe le 13 avril 2020 à New York

(Signé)

Nerea Suero Fontecha, greffière