

Traduction non officielle, le texte en anglais étant seul faisant autorité.



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2018/078

Jugement n° UNDT/2020/128

Date : 27 juillet 2020

Français

Original : anglais

Juge : M^{me} Joelle Adda

Greffé : New York

Greffier : Nerea Suero Fontecha

MALLICK

c.

LE SECRETAIRE GENERAL
DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil de la requérante :

Shubha Naik, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Angela Arroyo, Programme des Nations Unies pour le développement

Introduction

1. Dans une requête déposée le 27 novembre 2018, la requérante, ancienne fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement (« PNUD ») basée à Georgetown, a contesté la décision de l'Administration de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée au-delà de sa date d'expiration, le 16 août 2018.

Rappel de la procédure

2. Par une requête conjointe du 30 novembre 2018, les parties ont demandé au Tribunal de suspendre la procédure en attendant que se tiennent des discussions visant à régler la question à l'amiable. Par l'ordonnance n° 239 (NY/2018) du 10 décembre 2018, le Tribunal a accueilli la requête.

3. Puis, dans six autres requêtes conjointes, les parties ont demandé au Tribunal de suspendre la procédure en attendant que se tiennent des discussions visant à régler la question à l'amiable ; le Tribunal a accueilli chacune d'elles [dans les ordonnances n° 2 (NY/2019), 26 (NY/2019), 43 (NY/2019), 51 (NY/2019), 71 (NY/2019) et 103 (NY/2019), respectivement].

4. Le 27 août 2019, le défendeur a fait savoir par écrit au Tribunal que les parties n'avaient pas été en mesure de régler le différend de manière informelle. Le 30 septembre 2019, il a déposé une réponse.

5. Par l'ordonnance n° 65 (NY/2020) du 8 avril 2020, le Tribunal a ordonné aux parties de déposer leurs conclusions finales.

6. Dans une requête du 1^{er} mai 2020, la requérante a demandé la tenue d'une audience afin que soient entendues les déclarations de trois membres du personnel, à savoir l'ancienne Directrice du Bureau régional de l'Amérique latine et des Caraïbes (BRALC), l'ancien Directeur adjoint du BRALC et le Directeur adjoint et Chef de la gestion des ressources humaines du Bureau des ressources humaines du PNUD. En outre, la requérante a demandé l'autorisation de déposer de nouveaux éléments de

preuve, à savoir trois enregistrements audio de conversations qu'elle avait eues avec les témoins proposés sans leur consentement au cours de l'année 2017.

7. Le 6 mai 2020, le défendeur a déposé une demande d'autorisation de déposer une réponse à cette requête et aux éléments de preuve soumis.

8. Par l'ordonnance n° 84 (NY/2020) du 6 mai 2020, le Tribunal a fait droit à la demande du défendeur de déposer une réponse.

9. Le 12 mai 2020, dans sa réponse à la requête datée du 1^{er} mai 2020, le défendeur s'est, entre autres, opposé à la tenue d'une audience, affirmant que la justification invoquée par la requérante à cet égard et les informations que, selon elle, les nouveaux témoins pourraient apporter ne relevaient pas du domaine de compétence du Tribunal. Il s'est opposé également à la demande de la requérante de déposer les trois enregistrements au motif qu'ils n'étaient ni pertinents ni probants pour les faits en cause et qu'ils constituaient une violation du droit à la vie privée des membres du personnel concernés.

10. Par l'ordonnance n° 93 (NY/2020) du 21 mai 2020, le Tribunal a rejeté les demandes de la requérante en faveur de la tenue d'une audience en vue d'entendre trois témoins et du dépôt d'éléments de preuve supplémentaires, principalement parce que les témoignages proposés sortaient du cadre des motifs invoqués par la requérante dans sa requête.

11. La requérante et le défendeur ont déposé leurs conclusions finales respectivement les 5 juin et 11 juin 2020. Le 19 juin 2020, la requérante a déposé une déclaration finale.

Faits

12. Le 2 septembre 2011, la requérante, titulaire d'un poste soumis à rotation, a rejoint le PNUD en qualité de Représentante résidente adjointe en République

populaire démocratique de Corée, dans le cadre d'un engagement de durée déterminée (quatre ans) à la classe P-4.

13. Le 17 août 2015, en tant que titulaire d'un poste soumis à rotation, la requérante a pris ses fonctions de représentante résidente adjointe au Guyana, dans le cadre d'un nouvel engagement de durée déterminée (quatre ans) à la classe P-4.

14. Du 30 janvier 2017 au 10 février 2017, le Bureau de l'audit et des investigations a réalisé un audit du bureau du PNUD au Guyana. Dans son rapport d'audit publié le 20 avril 2017, il a conclu, entre autres, que le bureau du PNUD au Guyana devait répondre pleinement aux préoccupations exprimées par les membres de son personnel dans le Sondage mondial du personnel. Il a recommandé également qu'une mission de l'équipe de conseil en gestion soit chargée d'examiner comment optimiser la structure organisationnelle du PNUD dans le pays.

15. Dans un courriel du 5 mai 2017, le Représentant résident et Coordonnateur résident du bureau du PNUD au Guyana a informé tous les membres du personnel du PNUD dans le pays que le Programme allait mener une mission conjointe BRALC – Bureau des services d'ombudsman – Bureau des ressources humaines – Bureau de la déontologie, afin d'examiner et de traiter les questions relatives à l'atmosphère de travail et aux préoccupations y relatives dans l'ensemble du bureau de pays, y compris les relations entre les employés. La mission a été déployée sur place du 10 au 12 mai 2017.

16. Le 12 mai 2017, dans le cadre de la mission conjointe, la requérante a rencontré le Directeur adjoint du Bureau des ressources humaines. Au cours de la discussion, la requérante a fait part de son souhait de quitter le bureau du PNUD au Guyana avant la fin de la période de rotation de quatre ans.

17. Entre mai et novembre 2017, la requérante a répété qu'elle souhaitait quitter le bureau du PNUD au Guyana avant la fin de la période de rotation de quatre ans et a

manifesté son intérêt pour d'autres postes au PNUD mais aussi à l'extérieur, dans le secteur privé.

18. Le 2 novembre 2017, la requérante a informé la Sous-secrétaire générale, qui était également Directrice du BRALC, que pour des raisons familiales, elle devait rejoindre dès que possible un autre lieu d'affectation.

19. La Directrice du BRALC a répondu à la requérante le 15 novembre 2017 et lui a proposé plusieurs options. Elle l'a informée que, compte tenu de ses demandes et des besoins du bureau de pays, elle commencerait la procédure de recrutement pour le poste de représentant résident adjoint au Guyana d'ici la fin de l'année.

20. Après avoir reçu le courriel de la Directrice en date du 15 novembre 2017, la requérante s'est entretenue sur Skype avec le partenaire ressources humaines du BRALC pour discuter des possibilités d'emploi qui s'offraient à elle.

21. En décembre 2017, la requérante a présenté sa candidature à trois postes de représentant résident adjoint du PNUD dans le cadre de l'exercice d'évaluation des aptitudes mené ce mois-là, dont celui au Guyana, publié car elle avait dit souhaiter quitter ce poste et en raison de l'obligation de l'Administration de planifier les besoins du PNUD dans le pays. Elle a classé le poste de représentant résident adjoint au Guyana en troisième position par ordre de préférence. À la suite de l'examen des candidatures par un groupe interne, la sienne n'a pas été retenue.

22. Dans une lettre du 10 juillet 2018, le Directeur par intérim du BRALC a informé la requérante que son affectation au bureau du PNUD au Guyana prendrait fin à l'expiration de son engagement de durée déterminée, le 16 août 2018, précisant que la décision avait été prise à la suite des échanges que la requérante avait eus avec la Directrice et le Directeur adjoint du Bureau. Vers le 12 juillet 2018, la requérante a eu un appel de suivi avec le Directeur du Bureau des ressources humaines.

23. Le 19 juillet 2018, la requérante a demandé le contrôle hiérarchique de la décision de ne pas renouveler son engagement, affirmant que l'Administration n'avait pas motivé sa décision.

24. Le 19 juillet 2018, la requérante a eu une autre conversation téléphonique avec le Directeur du Bureau des ressources humaines concernant le non-renouvellement de son engagement.

25. Le 31 juillet 2018, la requérante a déposé une demande de sursis à exécution de la décision rendue par le Tribunal du contentieux administratif le 10 juillet 2018. Le 7 août 2018, ce dernier a fait droit à la demande en attendant l'achèvement de l'examen de la demande de contrôle hiérarchique de la requérante.

26. Le 29 août 2018, l'administrateur assistant, également Directeur du Bureau régional pour les États arabes a informé la requérante qu'il considérait que la décision de ne pas renouveler son engagement était appropriée et qu'elle serait donc confirmée.

Examen

Questions posées en l'espèce

27. Le Tribunal relève que l'espèce concerne la décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée de la requérante. Les questions soulevées par la requérante dans sa requête peuvent être formulées comme suit :

- a. Le défendeur a-t-il omis de communiquer à la requérante les raisons de la décision de ne pas renouveler son engagement ?
- b. La décision de ne pas renouveler l'engagement reposait-elle sur des motifs illégitimes ?

Le défendeur a-t-il omis de communiquer à la requérante les raisons de la décision de ne pas renouveler son engagement ?

28. La requérante affirme que le PNUD ne lui a pas communiqué les raisons pour lesquelles son engagement n'avait pas été renouvelé. Elle s'appuie pour cela sur la lettre du 10 juillet 2018 par laquelle le Directeur par intérim du BRALC l'a informée que son affectation au bureau du PNUD au Guyana prendrait fin à l'expiration de son engagement de durée déterminée, le 16 août 2018, et déclare que les motifs de la décision n'étaient pas précisés dans la lettre.

29. La requérante soutient que la lettre du 10 juillet 2018 montre que la décision de ne pas renouveler son engagement a été prise à la suite de ses échanges avec la direction, dans lesquels elle a demandé à plusieurs reprises à quitter son poste de représentante résidente adjointe au Guyana. Le défendeur affirme que par ses demandes, la requérante a amené elle-même l'Administration à l'informer que, dans l'intérêt de l'Organisation, elle devrait publier le poste de représentant résident adjoint au Guyana. En outre, la requérante a été informée qu'elle pourrait continuer à exercer ses fonctions de représentante résidente adjointe au Guyana pendant une période limitée après cette date. La requérante n'ayant pas été sélectionnée pour exercer d'autres fonctions au PNUD, le défendeur fait valoir qu'il n'y avait pas lieu de renouveler son engagement.

30. Le Tribunal note qu'un engagement de durée déterminée n'autorise pas le titulaire à escompter un renouvellement et prend fin automatiquement sans préavis à la date d'expiration, conformément à l'alinéa c) de l'article 4.5 du Statut du personnel et aux dispositions 4.13, alinéa c), et 9.4 du Règlement du personnel. Il incombe néanmoins à l'Administration de motiver une telle décision de non-renouvellement à la demande du fonctionnaire concerné, et cette raison doit être légale et fondée sur des faits exacts [voir, par exemple, les arrêts rendus par le Tribunal d'appel dans les affaires *Islam* (2011-UNAT-115), *Pirnea* (2013-UNAT-311), *Obdeijn* (2012-UNAT-201) et *Jafari* (2019-UNAT-927, par. 35)].

31. Il est également de jurisprudence constante qu'une organisation internationale a nécessairement autorité pour restructurer tout ou partie de ses départements et services. Le Tribunal ne s'immisce pas dans une authentique opération de restructuration interne quand bien même il en résulterait une perte d'emplois. Néanmoins, comme pour toute autre décision administrative, l'Administration a le devoir d'agir de façon équitable, juste et transparente dans ses rapports avec les fonctionnaires [voir arrêts *Hersh* (2014-UNAT-433), *Bali* (2014-UNAT-450), et *Matadi et consorts* (2015-UNAT-592)]. Comme l'a déclaré le Tribunal d'appel dans l'arrêt *Sanwidi* (2010-UNAT-084), pour apprécier si l'Administration a fait un usage régulier de son pouvoir d'appréciation,

le Tribunal du contentieux administratif doit rechercher si la décision est régulière, rationnelle, conforme à la procédure et proportionnée. Il peut examiner si des éléments utiles ont été écartés et si des éléments inutiles ont été pris en considération et si la décision est absurde ou perverse. Toutefois, il ne lui appartient pas d'apprécier le bien-fondé du choix opéré par le Secrétaire général parmi les différentes possibilités qui s'offraient à lui. Il n'est pas non plus supposé substituer sa propre décision à celle du Secrétaire général.

32. En l'espèce, le Tribunal prend note du fait que l'avis de non-renouvellement envoyé le 10 juillet 2018 par le Directeur par intérim du BRALC indique ce qui suit :

Madame [requérante],

Comme suite aux échanges tenus avec la Directrice et le Directeur adjoint du Bureau régional de l'Amérique latine et les Caraïbes (BRALC), je confirme par la présente que votre engagement au bureau du PNUD au Guyana prendra fin à l'expiration de votre engagement de durée déterminée, le 16 août 2018 (fermeture des bureaux).

L'alinéa c) de la disposition 4.13 du Règlement du personnel est ainsi libellé : « Le titulaire d'un engagement de durée déterminée n'est fondé, ni juridiquement ni autrement, à escompter le renouvellement de son engagement ou la conversion de son engagement en engagement d'un type différent, quelle que soit la durée de service ».

Bien que les titulaires de contrats de durée déterminée n'aient pas droit à un délai de préavis, nous avons pour pratique habituelle d'informer les membres du personnel de la non-prorogation de leur contrat le plus

tôt possible et au moins un mois avant la date d'expiration dudit contrat. J'espère que le présent avis vous permettra de planifier en conséquence.

Je tiens à vous remercier pour votre contribution à cette organisation, à vous assurer de notre soutien dans votre recherche d'emploi et à vous souhaiter beaucoup de succès dans votre future carrière.

[...]

33. Le Tribunal note qu'il est dit dans l'avis susmentionné que la décision de non-renouvellement avait été prise à la suite des échanges de la requérante avec la Directrice et le Directeur adjoint du BRALC. Il considère que l'avis de non-renouvellement du 10 juillet 2018 aurait pu énoncer les raisons de la non-prorogation de manière plus précise, mais que le dossier ne laisse aucun doute sur le fait que la requérante avait une connaissance raisonnable des raisons pour lesquelles son engagement n'était pas prorogé, compte tenu des demandes qu'elle avait présentées antérieurement au PNUD et des échanges qu'elle avait eus avec la Directrice et le Directeur adjoint du BRALC.

34. À cet égard, le Tribunal note qu'à compter du 12 mai 2017, la requérante a demandé à plusieurs reprises à quitter le bureau du PNUD au Guyana avant la fin de la période de rotation de quatre ans. Le PNUD a alors apporté son aide à la requérante dans sa recherche d'un autre emploi. À titre d'exemple, le 14 juillet 2017, il a approuvé le mouvement latéral de la requérante vers le poste P-4 auquel elle avait postulé au bureau du PNUD situé à Amman. La requérante a néanmoins informé le Bureau des ressources humaines qu'elle envisageait alors de se tourner vers le secteur privé, déclarant qu'elle était en très bonne voie pour obtenir un autre poste (à l'extérieur), qui pourrait se concrétiser dans les mois suivants. Le PNUD a décidé raisonnablement de ne pas procéder à la réaffectation latérale car il était nécessaire, sur le plan opérationnel, d'employer à Amman quelqu'un qui pourrait rester plus que quelques mois.

35. Le Tribunal note également qu'en août 2017, la requérante a rencontré la Directrice du BRALC et réitéré son désir de quitter son poste de représentante résidente adjointe du PNUD au Guyana avant la fin de la période de rotation prévue. Le 15 septembre 2017, elle a demandé à la Directrice du BRALC d'appuyer sa candidature

à un poste auquel elle avait postulé récemment et pour lequel elle avait eu un entretien informel au Bureau de la coordination des activités de développement. La Directrice du BRALC a répondu qu'elle parlerait aux responsables du poste à pourvoir.

36. Le 2 novembre 2017, la requérante a informé la Directrice du BRALC qu'en raison de préoccupations importantes concernant la santé de ses deux parents, elle devait rejoindre dès que possible un lieu d'affectation doté de bonnes installations médicales, ou être mise en congé de détente (dans le lieu d'affectation) afin de pouvoir rendre visite souvent à ses parents.

37. Le 15 novembre 2017, la Directrice du BRALC a répondu à la demande de déménagement de la requérante, prenant note des conversations qu'elle avait eues avec elle et le Coordonnateur résident, au cours desquelles la requérante avait confirmé souhaiter quitter le Guyana plus tôt que prévu et dit chercher activement un autre poste, à l'ONU ou à l'extérieur. À cette occasion, la Directrice du BRALC a informé la requérante que, compte tenu de ses demandes et des besoins du bureau de pays, et en particulier au vu des résultats du Sondage mondial du personnel, elle devrait inscrire le poste de représentant résident adjoint au Guyana dans le prochain exercice d'évaluation des aptitudes, qui aurait lieu avant la fin de l'année, ce qui ouvrirait ce poste à un autre membre du personnel et mettrait fin à la rotation de la requérante au Guyana.

38. La Directrice du BRALC a ajouté qu'elle s'efforcerait de repousser l'entrée en fonctions du nouveau représentant résident adjoint au moins jusqu'à la fin de février 2018 étant donné que la requérante se trouvait encore au Guyana, à moins que celle-ci ne souhaite quitter le lieu d'affectation plus tôt, comme elle l'avait demandé lors de leur réunion au Panama en août. La Directrice du BRALC a dit que la requérante pouvait également prendre un congé spécial sans traitement, précisant qu'elle ne se verrait accorder qu'un privilège général et devrait donc être sélectionnée pour un poste dans l'organisation pour pouvoir revenir. Le Tribunal relève que la requérante n'a pas contesté cette décision. Il s'ensuit que la requérante savait que c'était en raison de sa

demande de quitter le bureau du PNUD au Guyana que le Programme avait ouvert le poste au recrutement, de façon à assurer la continuité opérationnelle dudit poste.

39. Après avoir reçu le courriel de la Directrice du BRALC en date du 15 novembre 2017, la requérante s'est entretenue sur Skype avec le partenaire ressources humaines du Bureau pour discuter de ses possibilités d'emploi, notamment des postes auxquels elle avait récemment postulé et de la possibilité de prendre un congé spécial sans traitement. Elle a dit qu'elle n'était pas prête à demander un tel congé.

40. En décembre 2017, la requérante a présenté sa candidature à trois postes de représentant résident adjoint du PNUD dans le cadre de l'exercice d'évaluation des aptitudes mené ce mois-là, dont celui au Guyana, publié uniquement car elle avait exprimé le souhait de quitter ce poste et en raison de l'obligation de l'Administration de planifier les besoins du PNUD dans le pays. Elle a classé le poste de représentant résident adjoint au Guyana en troisième position par ordre de préférence. À la suite de l'examen des candidatures par un groupe interne, elle n'a pas été retenue.

41. Le 8 février 2018, le partenaire ressources humaines du BRALC a informé la requérante qu'elle n'avait pas été sélectionnée pour la période de rotation suivante concernant le poste de représentant résident adjoint au Guyana. Il a noté que, comme suite au courriel de la Directrice du BRALC en date du 15 novembre 2017 et à la demande de la requérante elle-même, le PNUD avait décidé de reporter de quelques mois l'arrivée du nouveau représentant résident adjoint au Guyana afin de donner à la requérante plus de temps dans sa recherche d'emploi. La requérante a accusé réception du courriel du partenaire ressources humaines le jour même et l'a remercié du soutien apporté. Cette décision n'a pas été contestée.

42. Dans un courriel du 27 avril 2018, la requérante a demandé au Directeur du Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique de l'aider à assurer son transfert depuis le Guyana car son contrat expirait en août 2018. Le 21 mai 2018, l'ancien Directeur adjoint et Directeur par intérim du BRALC a pris contact avec la requérante pour lui

demander de le tenir informé des postes auxquels elle postulait afin de pouvoir appuyer ses candidatures.

43. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que la nomination de la requérante au bureau du PNUD au Guyana n'a pas été renouvelée car elle avait demandé elle-même à partir avant la fin de sa période de rotation de quatre ans à ce poste. Il ressort du dossier que la requérante était parfaitement informée des raisons du non-renouvellement de son poste et qu'elle a forcément compris le contenu de la lettre du 10 juillet 2018 qui portait directement sur les demandes qu'elle avait faites à la Directrice et au Directeur adjoint du BRALC de quitter son poste.

La décision de ne pas renouveler l'engagement reposait-elle sur des motifs illégitimes ?

44. La requérante soutient également que la décision attaquée a été prise pour des motifs cachés. Le Tribunal d'appel a jugé que la charge de la preuve de motifs illégitimes incombait à la personne qui formulait l'allégation [voir, par exemple, les arrêts *Azzouni* (2010-UNAT-081) et *Obdeijn* (2012-UNAT-201)].

45. Dans sa requête, la requérante affirme que son engagement n'a pas été renouvelé car elle a été victime de racisme de la part de ses collègues de 2015 à 2017 et que le PNUD ne s'en est pas rendu compte et n'a constaté aucun problème à cet égard.

46. Pour alléguer l'existence de motifs cachés, la requérante se fonde sur trois éléments : premièrement, le poste de la requérante a été publié alors qu'elle n'avait accompli que la moitié de son mandat. Deuxièmement, la requérante n'a pas été sélectionnée pour le poste lorsque l'avis de vacance a été republié. Troisièmement, l'Administration n'a pas confirmé que la personne qui succéderait à la requérante occuperait le poste à titre permanent.

47. Le Tribunal constate que rien ne vient étayer les allégations de la requérante. Comme il a été dit, il ressort clairement du dossier que le poste de la requérante a été publié car elle a demandé à quitter le bureau du PNUD au Guyana avant la fin de sa période de rotation de quatre ans. La requérante ne fait mention d'aucune irrégularité concernant le fait qu'elle n'ait pas été sélectionnée lorsque l'avis de vacance a été republié, et n'a pas contesté la procédure de sélection. En outre, elle n'a pas le droit d'être informée du statut contractuel de son successeur.

48. Le Tribunal note que la requérante ne dit pas que l'une des personnes ayant pris la décision contestée avait une motivation raciale ou discriminatoire, mais qu'elle a été victime de racisme au Guyana. À cet égard, elle fait un certain nombre de déclarations générales concernant l'environnement de travail au bureau du PNUD au Guyana. Il est clair qu'au vu des préoccupations exprimées par les membres du personnel de ce bureau dans le Sondage mondial du personnel, le PNUD s'est rendu compte qu'il y avait des problèmes dans l'environnement de travail et a pris des mesures pour y remédier. Toutefois, rien n'indique que les problèmes allégués aient un lien avec le non-renouvellement de l'engagement de la requérante. Au contraire, le dossier confirme que la requérante souhaitait quitter le bureau du PNUD au Guyana pour d'autres raisons, notamment pour chercher du travail dans le secteur privé et pour des raisons familiales.

49. En conséquence, le Tribunal constate que la requérante n'a pas montré que des motifs cachés avaient présidé à la décision contestée.

Dispositif

50. Par ces motifs, la requête est rejetée.

(Signé)

Affaire n° UNDT/NY/2018/078
Jugement n° UNDT/2020/128

Joelle Adda, juge

Ainsi jugé le 27 juillet 2020

Enregistré au Greffe le 27 juillet 2020

(Signé)

Pour Nerea Suero Fontecha, Greffière, New York