



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2012/022
Jugement n° : UNDT/2012/133
Date : 4 septembre 2012
Original : français

Devant : Juge Jean-François Cousin

Greffe : Genève

Greffier : René M. Vargas M.

CZARAN

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Brian Gorlick, OSLA
Erol Arduç, OSLA

Conseil du défendeur :

Ingeborg Daamen-Mayerl, ONUV/ONU DC

Requête

1. Le requérant, qui était en poste à la classe P-4 à Bonn en Allemagne, conteste la décision de le réaffecter à la même classe à Vienne en Autriche.
2. Il demande au Tribunal d'annuler la décision et d'ordonner que lui soit versée une indemnisation au titre du préjudice moral subi.

Faits

3. Le requérant est entré au service du Secrétariat de l'Organisation à New York en 2002.
4. Au mois d'avril 2008, le poste d'Administrateur de programme, à la classe P-4, au sein du Bureau des affaires spatiales de Bonn en Allemagne a été publié sur Galaxy, l'ancien site Internet de recrutement de l'Organisation. L'avis de vacance indiquait notamment qu'en qualité de Directeur du Programme des Nations Unies pour l'exploitation de l'information d'origine spatiale aux fins de la gestion des catastrophes et des interventions d'urgence (« UN-SPIDER » selon l'acronyme anglais), le titulaire du poste serait en charge de toutes les activités administratives concernant le bureau de UN-SPIDER à Bonn. Le requérant a été nommé à ce poste à compter du 30 octobre 2008 au bénéfice d'un contrat de durée déterminée.
5. Dans le courant de l'année 2010, la Division de l'audit interne du Bureau des services de contrôle interne de l'Organisation a conduit un audit en vue de déterminer comment améliorer le soutien apporté à l'exécution des programmes du Bureau des affaires spatiales. Dans son rapport en date du 11 février 2011, la Division de l'audit interne recommandait en particulier de revoir la structure afin d'évaluer s'il était opportun de consolider UN-SPIDER. Au mois de février 2011, le Bureau des affaires spatiales a en outre finalisé un document présentant ses orientations stratégiques et priorités opérationnelles pour la période triennale 2011-2013.

6. Par mémorandum daté du 4 mai 2011, la Directrice générale adjointe de l'ONU et Directrice du Bureau des affaires spatiales a demandé au Directeur général de l'ONU d'approuver la réorganisation du Bureau des affaires spatiales, et particulièrement la mise en place au sein de ce Bureau d'un système de rotation des fonctionnaires de classe P-4 sur les deux postes de chefs des bureaux d'UN-SPIDER à Bonn et à Beijing. Le Directeur général de l'ONU a approuvé la réorganisation dudit Bureau vers la fin du mois de mai 2011.

7. Par mémorandum daté du 7 septembre 2011, la Directrice générale adjointe de l'ONU et Directrice du Bureau des affaires spatiales a informé le requérant de la décision de le réaffecter à Vienne, en échange de quoi un Administrateur de programme en poste à Vienne serait transféré à Bonn. Cette mesure, précisait-elle, avait été décidée suite au rapport de la Division de l'audit interne afin de « donner une chance égale à chacun de gagner de l'expérience à un poste de direction et de travailler en dehors de Vienne », et elle devait prendre effet dans les deux mois suivant la notification de la décision.

8. Le 4 novembre 2011, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision susmentionnée.

9. La réaffectation du requérant a pris effet le 5 décembre 2011.

10. Par lettre datée du 15 décembre 2011, expédiée le 19 décembre suivant par courrier électronique, le requérant a été informé que le Secrétaire général avait décidé de maintenir la décision contestée.

11. Le 23 mars 2012, le requérant a introduit une requête contre la décision de le réaffecter à Vienne. Le défendeur a déposé sa réponse le 26 avril suivant.

12. Par Ordonnance n° 122 (GVA/2012) en date du 5 juillet 2012, le Tribunal a demandé au défendeur de verser au dossier des documents supplémentaires, ce que le défendeur a fait le 18 juillet. Par Ordonnance n° 128 (GVA/2012) rendue le 24 juillet, il a enjoint aux parties de présenter leurs observations sur la recevabilité de la requête quant aux délais. Le requérant et le défendeur ont présenté leurs

observations les 6 et 7 août respectivement. Le 14 août 2012, le défendeur a déposé des commentaires sur les observations présentées par le requérant.

13. Par Ordonnance n° 132 (GVA/2012) datée du 22 août 2012, le Tribunal a informé les parties qu'il considérait qu'une audience n'était pas nécessaire et leur a donné un délai d'une semaine pour se prononcer sur ce point. Le 29 août 2012, les parties ont répondu à l'Ordonnance n° 132. Le conseil du défendeur a indiqué qu'elle était d'accord avec la position du Tribunal selon laquelle une audience n'était pas nécessaire en l'espèce. Le conseil du requérant a quant à lui demandé à être entendu afin de clarifier les faits ainsi que les circonstances dans lesquelles le requérant avait accusé réception de la réponse à sa demande de contrôle hiérarchique.

Arguments des parties

14. Les arguments du requérant sont les suivants :

a. S'agissant de la recevabilité, il a reçu le courrier électronique sur son téléphone portable le 19 décembre 2011. Toutefois, il n'a pu ouvrir la lettre qui y était jointe. Le même jour, il a dû envisager un départ pour la Roumanie pour convenances personnelles. Il n'a donc pu prendre connaissance du contenu de la lettre que le 23 décembre 2011 et il a immédiatement accusé réception de celle-ci par courrier électronique. Dès lors, en déposant sa requête le 23 mars 2012, il a bien respecté les délais prévus par l'article 8.1(d)(i)a du Statut du Tribunal ;

b. Sur le fond, la décision contestée est entachée d'irrégularités. L'article 1.2(c) du Statut du personnel dispose que le Secrétaire général peut assigner aux fonctionnaires des Nations Unies l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation. Or, en vertu de l'annexe II de l'instruction administrative ST/AI/234/Rev. 1 (Application du Statut et du Règlement du personnel), c'est au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines qu'appartient le pouvoir d'affecter un fonctionnaire à un autre lieu d'affectation. Si l'annexe IV de ladite instruction administrative dispose que les chefs de départements ou de

bureaux peuvent assigner aux fonctionnaires l'une quelconque des tâches du département ou bureau, cette annexe n'évoque cependant pas le lieu d'affectation. Une telle omission, qui ne peut être qu'intentionnelle au vu des conséquences financières que le transfert d'un fonctionnaire vers un autre lieu d'affectation peut avoir, implique que les chefs de bureau ne peuvent autoriser le transfert d'un fonctionnaire vers un autre lieu d'affectation et ce, même au sein du même département ou bureau ;

c. L'article 1.2(c) du Statut du personnel ne permet pas d'imposer un système contraignant de rotation du personnel au niveau des départements. Un tel système va au-delà de ce pour quoi l'article 1.2(c) a été promulgué, à savoir l'affectation individuelle de fonctionnaires. D'ailleurs, ce système n'existe pas au sein d'autres départements ;

d. Le système de rotation du personnel au niveau des départements constitue un « important remaniement sur le plan de l'organisation » au sens de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/172 (Relations entre le personnel et l'Administration : décentralisation du processus de consultation) pour lequel un processus de consultation aurait dû être engagé. Or tel n'a pas été le cas en l'espèce ;

e. La mesure contestée constitue une modification unilatérale des conditions d'emploi du requérant, et le système de rotation ne pouvait lui être appliqué sans qu'il y ait consenti. Or, le requérant a, à plusieurs reprises avant que la décision ne soit mise en œuvre, clairement exprimé son désaccord avec la décision de le réaffecter à Vienne et le fait qu'il se soit exécuté à contrecœur ne peut être retenu contre lui ;

f. La décision de le réaffecter à Vienne est également erronée sur le fond. Bien que les deux postes soient de même classe, la mesure contestée constitue de fait une rétrogradation puisque le requérant ne possède plus aucune fonction d'encadrement alors même que ce sont ces fonctions qui avaient motivé sa candidature pour le poste de Directeur du bureau de UN-SPIDER et sa décision de s'installer à Bonn, loin de sa famille ;

g. La décision contestée ainsi que la décision de transférer à Bonn l'Administrateur de programme qui était en poste à Vienne n'ont pas été prises dans l'intérêt de l'Organisation. Le requérant avait obtenu en sa qualité de Directeur du bureau de UN-SPIDER à Bonn des résultats très positifs et il est le seul à posséder les qualifications requises pour ce poste. La décision contestée n'affecte donc pas seulement les intérêts du requérant ; elle est également préjudiciable à la réputation du Bureau des affaires spatiales. En outre, le rapport de la Division de l'audit interne ne recommandait pas l'adoption du système de rotation du personnel ;

h. La décision de le réaffecter à Vienne est uniquement motivée par la volonté de le démettre de ses fonctions et ce, conformément à ce qu'a recommandé son supérieur hiérarchique direct suite à plusieurs désaccords et altercations qu'il avait eus avec le requérant et dont peuvent témoigner plusieurs de ses collègues à Bonn. Il a été victime de harcèlement et d'abus d'autorité de la part de son supérieur hiérarchique direct, ainsi qu'en atteste la mise en place par ce dernier d'un plan d'amélioration de la performance contre le gré du requérant, et il en avait fait part à la Directrice générale adjointe de l'ONUV et Directrice du Bureau des affaires spatiales dès le mois de juin 2010. Son supérieur hiérarchique direct a saisi l'occasion du rapport de la Division de l'audit interne pour l'écarter de son poste.

15. Les arguments du défendeur sont les suivants :

a. Concernant la recevabilité, la disposition 11.4(a) du Statut du personnel et l'article 8.1(d)(i) du Statut du Tribunal prévoient qu'une requête doit être déposée dans les 90 jours suivant la date à laquelle le requérant a reçu la réponse de l'Administration à sa demande de contrôle hiérarchique ou dans les 90 jours suivant l'expiration du délai imparti à l'Administration pour répondre à cette demande. En l'espèce, ces deux dates coïncident et la réponse de l'Administration a bien été envoyée au requérant le dernier jour du délai qui lui était imparti, soit le 19 décembre 2011. Rien ne permet de conclure que le délai de 90 jours ne devrait

commencer à courir qu'à partir du moment où le requérant accuse réception de la réponse de l'Administration. En outre, le requérant devait s'attendre à recevoir la réponse à sa demande de contrôle hiérarchique. Enfin, il admet lui-même avoir reçu le courrier électronique qui lui avait été adressé à ses coordonnées professionnelles et personnelles dès le 19 décembre 2011 ;

b. Sur le fond, il ressort de l'article 1.2(c) du Statut du personnel ainsi que de la jurisprudence du Tribunal du contentieux administratif que le Secrétaire général dispose d'un large pouvoir discrétionnaire s'agissant de l'affectation des fonctionnaires à des fonctions ou à des lieux dans l'intérêt de l'Organisation. L'Administration dispose en outre d'un large pouvoir pour réorganiser ses services;

c. La réaffectation du requérant s'inscrit dans le contexte de la réorganisation du Bureau des affaires spatiales et le système de rotation du personnel a été adopté de bonne foi. L'annexe IV de l'instruction administrative ST/AI/234/Rev.1 permettait bel et bien au Directeur général de l'ONUV d'affecter des fonctions aux fonctionnaires de ses bureaux. Or, le bureau de UN-SPIDER à Bonn fait partie intégrante du Bureau des affaires spatiales au sein de l'ONUV ;

d. Conformément à ce qu'a estimé le Tribunal dans son jugement *Allen* UNDT/2010/212, le fait que l'Administration consulte les fonctionnaires concernés par une mesure ne signifie pas qu'elle doive recueillir leur assentiment. Depuis le début du processus de réorganisation au mois de novembre 2010, les fonctionnaires ont été dûment informés et consultés, notamment au cours des réunions mensuelles du personnel et des réunions de l'Equipe de gestion au sein du Bureau. En outre, au cours d'une discussion téléphonique, la Directrice générale adjointe de l'ONUV et Directrice du Bureau des affaires spatiales et le requérant ont discuté de l'inclusion du poste de Bonn dans le système de rotation du personnel. Enfin, l'Administration a, de bonne foi, pris les mesures administratives requises en vue de donner effet à la réaffectation du requérant et, au

moment où elle a été informée que le requérant avait présenté sa demande de contrôle hiérarchique, la procédure de réaffectation était déjà largement avancée ;

e. La réaffectation à Vienne du requérant constitue une opportunité de développer sa carrière puisqu'il s'occupera désormais de la mise en œuvre du Programme d'application des techniques spatiales, lequel couvre un nouveau domaine, l'information géospatiale, amené à se développer ainsi qu'un éventail plus large de domaines thématiques prioritaires. Les principales différences entre les postes de Bonn et de Vienne tiennent aux fonctions attachées aux deux postes. Or, les fonctions attachées au poste d'Administrateur de programme à Vienne cadrent parfaitement avec les compétences et qualifications du requérant et, depuis que ce dernier a été réaffecté à Vienne, des progrès significatifs ont été accomplis dans le développement de la stratégie du Bureau des affaires spatiales s'agissant de l'information géospatiale ;

f. L'affirmation du requérant selon laquelle son supérieur hiérarchique direct serait à l'origine de la décision de le réaffecter à Bonn n'est pas établie. Cette décision a été prise dans le seul intérêt de l'Organisation. Si des désaccords sont bel et bien survenus entre le requérant et son supérieur hiérarchique s'agissant de l'évaluation du travail du premier pour la période 2010-2011, de tels désaccords ont été évoqués dans le cadre du système d'évaluation de la performance tel que prévu par l'instruction administrative ST/AI/2010/5 (Système de gestion de la performance et de perfectionnement). Toutefois le requérant a refusé de participer aux discussions ayant eu lieu dans ce cadre.

Jugement

16. Si, suite à l'information donnée aux parties selon laquelle le juge en charge du dossier n'avait pas l'intention de tenir une audience au motif que les écrits en sa possession lui permettraient de trancher le litige, le requérant a confirmé son souhait d'être convoqué à une audience, le Tribunal considère que

les explications que pourrait donner oralement le requérant n'apporteraient en tout état de cause aucune information supplémentaire nécessaire à la solution du litige.

17. Le Tribunal doit tout d'abord se prononcer sur la question de savoir si la requête est recevable quant aux délais

18. L'article 8 du Statut du Tribunal prévoit :

1. Toute requête est recevable si :

...

c) Le requérant a préalablement demandé le contrôle hiérarchique de la décision administrative contestée dans les cas où ce contrôle est requis ; et si

d) Elle est introduite dans les délais suivants :

i) Lorsque le contrôle hiérarchique de la décision contestée est requis :

a. Dans les 90 jours calendaires suivant la date à laquelle le requérant a reçu la réponse de l'administration à sa demande ; ou

b. Dans les 90 jours calendaires de l'expiration du délai imparti à l'administration pour répondre à cette demande si elle n'y a pas répondu. Ce délai est de 30 jours calendaires à compter de la présentation de la décision contestée au contrôle hiérarchique pour les différends survenus au Siège, et de 45 jours calendaires pour les différends survenus dans d'autres bureaux ;

...

19. Par ailleurs, les dispositions 11.2 et 11.4 du Règlement du personnel dispose :

Disposition 11.2
Contrôle hiérarchique

a) Tout fonctionnaire qui souhaite contester formellement une décision administrative ... doit d'abord demander par écrit au Secrétaire général de soumettre la décision en cause à un contrôle hiérarchique.

...

Disposition 11.4
Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies

a) Tout fonctionnaire peut attaquer devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies une décision administrative, que celle-ci ait été ou non modifiée à l'issue d'un contrôle hiérarchique, dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la

date à laquelle il a été informé de l'issue du contrôle hiérarchique ou à l'expiration du délai prévu au paragraphe d) de la disposition 11.2, si celui-ci est plus rapproché.

20. Il n'est pas contesté que le requérant a présenté sa demande de contrôle hiérarchique le 4 novembre 2011 et que le Secrétaire général y a répondu par lettre du 15 décembre 2011, expédiée par courrier électronique le 19 décembre suivant et adressée aux coordonnées professionnelles et personnelles du requérant. Pour décider de la recevabilité de la requête, le Tribunal suppose exactes les affirmations du requérant, à savoir qu'il a reçu ledit courrier électronique sur son téléphone portable le 19 décembre, qu'il n'a pu ouvrir la lettre qui y était jointe et qui contenait la réponse à sa demande de contrôle hiérarchique et, qu'en raison d'un départ le jour même en Roumanie pour convenances personnelles, ce n'est que le 23 décembre 2011 qu'il a pu prendre connaissance de la lettre.

21. Tant le Tribunal d'appel que le Tribunal du contentieux administratif ont souligné l'importance du respect des délais (voir notamment *Mezoui* 2010-UNAT-043; *Ibrahim* 2010-UNAT-069; *Christensen* 2012-UNAT-218 d'une part, et *Odio-Benito* UNDT/2011/019; *Larkin* UNDT/2011/028 d'autre part).

22. Il ressort de ce qui précède que le requérant savait, dès le 19 décembre 2011, que le Secrétaire général avait répondu à sa demande de contrôle hiérarchique mais qu'il n'a pris connaissance du contenu de cette réponse que quatre jours plus tard. Le Tribunal considère qu'il appartenait au requérant, dès lors qu'il avait été informé que le Secrétaire général avait répondu à sa demande, de prendre connaissance du contenu de sa réponse dans les meilleurs délais afin, le cas échéant, d'engager un recours contentieux dans le temps imparti.

23. A supposer, ainsi que le soutient le requérant, qu'il ait été dans l'impossibilité matérielle pendant quatre jours de prendre connaissance de la pièce jointe au courrier électronique qui lui avait été adressé le 19 décembre 2011, il disposait encore à compter du 23 décembre 2011 d'un délai suffisant, à savoir 87 jours, pour présenter sa requête devant le Tribunal. En effet, le délai de 90 jours accordé au fonctionnaire pour présenter une requête après avoir reçu une réponse à une demande de contrôle hiérarchique est suffisamment long pour lui permettre notamment de faire face, comme en l'espèce, aux problèmes techniques de

transmission de courrier et aux difficultés rencontrées par un fonctionnaire pour prendre connaissance de la réponse de l'Administration. En outre, à supposer que 90 jours aient été absolument nécessaires au requérant pour présenter sa requête au Tribunal, il lui était possible de solliciter de celui-ci un délai supplémentaire, ce qu'il n'a pas fait. Le Tribunal ne peut en conséquence que constater que la tardiveté de la requête introduite le 23 mars 2012 est entièrement imputable au requérant.

24. Au surplus, il convient de constater que le requérant n'a en tout état de cause introduit sa requête que 91 jours après avoir pris connaissance du contenu de la lettre datée du 15 décembre 2011. Dès lors, le Tribunal ne peut que juger que la requête a été déposée hors délai et par suite la rejeter comme irrecevable.

Décision

25. Par ces motifs, le Tribunal DECIDE :

La requête est rejetée.

(Signé)

Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 4 septembre 2012

Enregistré au greffe le 4 septembre 2012

(Signé)

René M. Vargas M., greffier, Genève