



TRIBUNAL
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2017/002
Jugement n° : UNDT/2017/049
Date : 28 juin 2017
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Nkemdilim Izuako
Greffe : Nairobi
Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

LEWIS

c.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT SUR LA RECEVABILITÉ

Conseil du requérant :

Néant

Conseil du défendeur :

Nicole Wynn, Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines

Nusrat Chagtai, Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines

Introduction

1. Le requérant occupe le poste de chef du service de sécurité (classe P-4) à la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL). Le 5 janvier 2017, il a déposé une requête devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (le Tribunal) à Nairobi pour contester les remarques formulées par son second notateur sous la rubrique « Appréciation et observations » dans son rapport d'évaluation et de notation pour 2015-2016 (e-PAS).
2. Le défendeur a déposé sa réponse le 6 février 2017.
3. Le requérant a déposé une réplique à la réponse le 7 février 2017.

Rappel des faits

4. Le requérant est entré au service de la MANUL le 18 avril 2015. Son premier notateur était M. Paepae Wiki, ancien conseiller en chef pour la sécurité de la MANUL, et son second notateur était M. Martin Kobler, Représentant spécial du Secrétaire général pour la Mission.
5. Pour la période d'évaluation 2015-2016, le premier notateur a attribué au requérant l'appréciation générale « Performance répondant aux attentes », suivie des observations suivantes¹ :

Au cours de la période considérée, [le requérant] a contribué au succès de la planification et de la mise en œuvre des mesures d'atténuation des risques pour la sécurité au siège de la MANUL à Tunis, tâche ardue faisant appel aux interlocuteurs de l'ONU aussi bien qu'à ceux du pays hôte, dans un environnement sécuritaire qui se détériore rapidement. [Le requérant] a entretenu avec toutes les parties un dialogue efficace qui a permis de surmonter un certain nombre d'obstacles majeurs. Il possède un style de gestion énergique et aborde son travail avec pragmatisme et sans détour, ce qui prête parfois à interprétation et peut tendre à démotiver ses subordonnés. Dans l'intérêt de l'harmonie au sein du milieu de travail, il aurait avantage à concentrer ses efforts sur ses aptitudes à écouter ses subordonnés et à faire preuve de tact à leur endroit, en adoptant dans ses communications un ton et un style appropriés. Cela dit, M. Lewis a l'esprit d'équipe; il sait fixer des normes solides et possède les connaissances professionnelles et les aptitudes à la communication écrite voulues pour s'acquitter de son rôle et de ses responsabilités. [Le requérant] est un spécialiste compétent en matière de sécurité et est parfaitement en mesure d'assumer des responsabilités supérieures.

6. Le second notateur a formulé les remarques ci-après dans le cadre de l'évaluation de sa performance (e-PAS) :

Je regrette de ne pouvoir souscrire pleinement à l'évaluation faite par le premier notateur [du requérant]. De mon point de vue de second notateur et sur la base de mes observations en tant que chef de la Mission et des informations communiquées par un certain nombre de collègues, la performance [du requérant] ne répond que partiellement aux attentes et devrait être notée en

¹ Le rapport d'évaluation et de notation annexé à la requête n'est signé ni par le requérant ni par les premier et second notateurs.

conséquence. Il n'aborde pas son travail dans une perspective axée sur le client et est incapable de gérer son personnel ou de diriger une équipe. Sa personnalité acerbe suscite l'animosité chez ses subordonnés et provoque des tensions, comme en témoignent les nombreuses plaintes qui ont été portées à mon attention depuis que je me suis joint à la Mission. Je ne puis me rallier au premier notateur pour dire que [le requérant] « a l'esprit d'équipe » ou que sa performance est « pleinement satisfaisante » au regard du travail d'équipe, de la prise de responsabilités et du service axé sur le client. Il en va de même des compétences de direction que sont l'encadrement, la gestion des résultats, la responsabilisation des subordonnés et le renforcement de la confiance, au regard desquelles sa performance ne répond que partiellement aux attentes et exige des progrès. Malheureusement, il me semble que le premier notateur n'a pas fait preuve de l'initiative et de l'appui voulus pour aider le fonctionnaire à remédier à ses insuffisances, en dépit des différentes discussions auxquelles ce dernier a pris part au cours de la période d'évaluation et des nombreuses plaintes concernant sa conduite qui ont été portées à l'attention du premier notateur. Par conséquent, je recommande la mise en place, pour donner [au requérant] la possibilité de remédier à ses insuffisances dans les domaines susmentionnés, d'un plan d'amélioration de la performance prévoyant un suivi continu, sous la supervision du nouveau premier notateur, durant la période d'évaluation en cours. Il va sans dire que cette démarche devra être menée à bien avant qu'il puisse être question de l'aptitude [du requérant] à assumer des responsabilités supérieures, comme l'a laissé entendre le précédent premier notateur dans ses observations.

7. Le requérant a pris connaissance des remarques de M. Kobler le 21 août 2016 et a présenté une demande de contrôle hiérarchique le 30 août 2016.
8. Le 29 septembre 2016, M. Filipo Tarakinikini, actuel conseiller en chef pour la sécurité de la MANUL et nouveau premier notateur du requérant, a informé ce dernier par courrier électronique que, comme suite aux observations reçues du Groupe du contrôle hiérarchique, son premier notateur précédent et son second notateur s'employaient à concilier leurs positions en vue de la rétractation de sa dernière évaluation et de l'établissement d'un nouveau rapport d'évaluation et de notation pour 2015-2016.
9. Le Groupe du contrôle hiérarchique, par une lettre datée du 7 octobre 2016, a informé le requérant que sa demande de contrôle hiérarchique n'était pas recevable, puisque aucune décision défavorable modifiant directement ses conditions d'emploi n'avait été prise sur la base de l'évaluation de sa performance pour 2015-2016.
10. Le requérant a introduit la présente requête auprès du Tribunal le 5 janvier 2017.
11. Par l'ordonnance n° 113 (NBI/2017), le Tribunal a enjoint aux parties de présenter un complément de preuve au plus tard le 23 juin 2017.
12. Le requérant et le défendeur se sont conformés à l'ordonnance n° 113 les 21 et 23 juin 2017, respectivement.

Questions en litige

13. Les questions à trancher sont celles de savoir si ce que conteste le requérant constitue une décision administrative au sens de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal et, dans l'affirmative, si la requête est devenue sans objet.

Moyens des parties

14. Le défendeur soutient que la requête n'est pas recevable *ratione materiae* car les observations du second notateur ne constituent pas une décision administrative susceptible de contrôle et ayant des effets juridiques directs sur les conditions d'emploi ou le contrat de travail du requérant². En outre, le fonctionnaire ne peut contester que la décision administrative découlant de l'évaluation finale de sa performance. Enfin, le défendeur avance que la requête est sans objet puisque le rapport d'évaluation et de notation du requérant pour 2015-2016 est actuellement en cours de rétractation afin que les premier et second notateurs puissent produire un nouveau rapport pour cette période.

15. Le requérant soutient que sa requête est recevable parce que les observations du second notateur constituent une décision administrative susceptible de contrôle. Il fait valoir que sa situation se distingue de celle de l'affaire *Ngokeng* (2014-UNAT-460) en ce que les observations de son second notateur sont incompatibles avec l'appréciation officielle et contredisent carrément l'évaluation faite par son premier notateur et l'appréciation finale que ce dernier lui a attribuée.

Examen

Existe-t-il une décision administrative en l'espèce?

16. On lit ce qui suit à l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal :

Le Tribunal du contentieux administratif est compétent pour connaître des requêtes introduites par toute personne visée au paragraphe 1 de l'article 3 du présent Statut contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation pour :

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;

17. La section 15.1 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/5](#) (Système de gestion de la performance et de perfectionnement) énonce ce qui suit :

Tout fonctionnaire qui conteste l'appréciation « Performance répondant partiellement aux attentes » ou « Performance ne répondant pas aux attentes » à lui attribuée à la fin de la période d'évaluation peut, dans les 14 jours suivant la date à laquelle il a signé le rapport e-PAS ou e-performance, soumettre au chef du service administratif dont il relève au Siège, au chef de l'Administration dans les bureaux hors Siège ou au chef de l'appui à la mission, selon le cas, une déclaration écrite exposant ses objections et

² *Ngokeng* (2014-UNAT-460).

indiquant brièvement les motifs précis pour lesquels il estime mériter une meilleure appréciation générale. Tout fonctionnaire ayant reçu l'appréciation « Performance répondant pleinement aux attentes » ou « Performance dépassant les attentes » ne peut engager de procédure de contestation.

18. La section 15.7 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/5](#) est ainsi libellée :
L'appréciation attribuée à l'issue d'une évaluation qui n'a pas été contestée selon la procédure de contestation est définitive et sans appel. Peuvent en revanche être contestées par les voies de justice formelle ou informelle les décisions administratives résultant d'une appréciation finale de la performance de tout fonctionnaire qui modifient les conditions d'emploi de celui-ci.
19. Dans l'affaire *Andati-Amwayi* (2010-UNAT-058), le Tribunal d'appel des Nations Unies a dit que la question de savoir si une décision constituait une décision administrative dépendait de sa nature, du cadre juridique dans lequel elle s'inscrivait et de ses conséquences.
20. Dans l'affaire *Ngokeng*, le Tribunal d'appel a jugé que, en l'occurrence, rien ne prouvait l'existence d'une décision administrative défavorable résultant de l'appréciation finale de la performance du fonctionnaire, ajoutant que la remarque formulée par le premier notateur, dans le cadre d'une évaluation par ailleurs satisfaisante, ne constituait pas une décision administrative finale car elle n'était pas incompatible avec l'appréciation générale satisfaisante et n'avait pas d'effet juridique direct sur les conditions d'emploi de M. Ngokeng.
21. L'espèce se distingue de l'affaire *Ngokeng* en ce que, de fait, les remarques du second notateur n'étaient pas que de simples observations, mais constituaient une évaluation essentiellement différente tendant à remplacer l'appréciation générale satisfaisante du premier notateur par une appréciation défavorable. À l'issue de l'évaluation de la performance du requérant, le premier notateur a conclu que celle-ci « répondait aux attentes », tandis que le second notateur a jugé qu'elle n'y répondait que partiellement, étayant cette position défavorable de remarques très fermes. Le second notateur a en outre recommandé la mise en place d'un plan d'amélioration de la performance afin de remédier aux insuffisances relevées dans celle-ci. Compte tenu de leur nature et de leur gravité, le Tribunal estime que les observations du second notateur s'écartaient tellement de l'appréciation générale satisfaisante attribuée par le premier notateur qu'elles avaient pour effet de la mettre en doute.
22. Sur les instructions du Tribunal, le requérant a produit les lettres de nomination qu'il avait signées depuis son entrée au service de la MANUL, en avril 2015, ainsi que des informations sur la durée du service de son premier notateur actuel au sein de la Mission.
23. Au moment de son entrée en fonctions à la MANUL, le requérant a obtenu un engagement de durée déterminée d'un an allant du 18 avril 2015 au 17 avril 2016. Le 29 septembre 2016, son premier notateur actuel, M. Tarakinikini, a recommandé que son contrat soit reconduit pour six mois seulement et qu'un plan d'amélioration de la performance soit mis en place à son égard durant cette période. M. Tarakinikini a précisé que cette mesure était fondée sur ses propres observations, mais, après examen de la chronologie des faits, le Tribunal n'est pas convaincu que tel soit le cas.

24. M. Tarakinikini a pris ses fonctions en tant que conseiller en chef pour la sécurité et premier notateur du requérant le 23 mai 2016. Or le requérant fait valoir qu'il avait été en congé de maladie certifié du 23 mai au 3 juin 2016, en formation officielle en Italie du 20 au 24 juin 2016, puis de nouveau en congé de maladie certifié du 27 juin au 26 juillet 2016.

25. C'est donc dire que, entre le moment où M. Tarakinikini est devenu le conseiller en chef pour la sécurité et premier notateur du requérant et celui où il a recommandé la reconduction du contrat de ce dernier pour une période de six mois et la mise en place d'un plan d'amélioration de la performance, il n'aurait travaillé avec lui que pendant environ 2,5 mois. Compte tenu de la courte durée de la collaboration entre le requérant et M. Tarakinikini, le Tribunal considère que, n'étaient les remarques et l'appréciation défavorables du second notateur figurant dans le rapport d'évaluation et de notation du requérant pour 2015/2016, M. Tarakinikini n'aurait pas été en mesure de recommander que l'engagement du requérant ne soit reconduit que pour six mois.

26. La question qui se pose est alors de savoir si les observations et l'appréciation formulées par le second notateur dans le rapport d'évaluation et de notation du requérant ont donné lieu à quelque décision administrative modifiant les conditions d'emploi de ce dernier. La réponse ne peut manifestement être qu'affirmative, puisque le requérant n'a obtenu qu'une reconduction de six mois en septembre 2016, par comparaison avec l'engagement d'un an qui lui avait été accordé lorsqu'il est entré en fonctions à la MINUSCA en avril 2015. Il ne fait aucun doute que les remarques du second notateur ont eu des conséquences juridiques directes pour le requérant en ce que la durée de son engagement s'en est trouvée abrégée.

27. En conclusion, le Tribunal estime que les observations du second notateur constituaient une décision administrative susceptible de contrôle.

La requête est-elle sans objet?

28. Le défendeur soutient dans sa réponse que la requête est sans objet puisque le rapport d'évaluation et de notation du requérant pour 2015-2016 est en cours de rétractation. En réponse à l'ordonnance n° 113, il a expliqué que le processus de rétractation était toujours en cours à la Mission parce que le rapport d'évaluation et de notation du requérant devait être annulé par l'ancien premier notateur, M. Wiki, qui a maintenant quitté la MANUL et travaille actuellement au service du Département de la sûreté et de la sécurité à New York. Il a produit un échange de courriels entre la MANUL et M. Wiki, montrant que des efforts sont en cours pour résoudre la situation.

29. Une procédure ne peut être considérée comme sans objet que lorsque le litige a disparu. Malheureusement, tel n'est pas le cas en l'espèce. Le défendeur n'a cessé de promettre au requérant, depuis septembre 2016, que son rapport d'évaluation et de notation pour 2015-2016 serait rétracté et remplacé. Sur la foi des courriels produits par le défendeur, il semble que, hélas, le processus de rétractation n'ait été abordé avec M. Wiki qu'en décembre 2016, soit trois mois après les faits.

30. Puisque M. Wiki n'a pas quitté l'Organisation mais a simplement été muté au Siège de l'ONU à New York, le Tribunal estime que sa réaffectation n'excuse pas le retard du défendeur dans la rétractation du rapport d'évaluation et de notation. Les

courriels ne font état d'aucune mesure précise ni d'aucun échéancier donnant à penser que le règlement de la question est imminent.

31. Tant que le rapport d'évaluation et de notation n'aura pas été rétracté et remplacé, le Tribunal restera saisi de la cause d'action. En conséquence, la requête n'est pas sans objet.

Dispositif

32. La requête est recevable.

(Signé)
Nkemdilim Izuako, juge
Ainsi jugé le 28 juin 2017

Enregistré au Greffe le 28 juin 2017

(Signé)
Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi