



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2018/027

Jugement n° : UNDT/2020/024

Date : 7 février 2020

Original : Anglais

Juge : M^{me} Rachel Sophie Sikwese

Greffe : Nairobi

Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

ICHA

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil de la requérante :

M. George G. Irving

Conseil du défendeur :

M^{me} Elizabeth Gall, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit administratif/Bureau des ressources humaines

Rappel des faits

1. La requérante est une ancienne assistante administrative de la classe FS-5 de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (la « MONUSCO » ou la « Mission »).
2. Le 16 février 2018, elle a introduit une requête auprès du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies pour contester la décision de mettre fin à son engagement de durée déterminée.
3. Le 23 mars 2018, le défendeur a déposé sa réponse à la requête.

Résumé des faits pertinents

4. Le 2 août 2001, la requérante est entrée au service de la MONUSCO en tant qu'assistante administrative à la classe FS-5, sur la base d'un engagement de durée déterminée.
5. L'engagement a été renouvelé pour une période d'un an allant du 1^{er} juillet 2017 au 30 juin 2018¹.
6. Par lettre datée du 26 octobre 2017, la requérante a reçu un préavis de licenciement, avec effet au 31 octobre 2017². La cessation de service était due aux coupes opérées dans le budget de la MONUSCO, qui imposaient la suppression du poste de la requérante, parmi d'autres.
7. Le déroulement chronologique du processus ayant abouti à la cessation de service de la requérante est expliqué ci-dessous.

¹ Réponse, annexe 2.

² Requête, annexe 2.

Réaffectation (2016)

8. À l'issue d'un processus d'examen comparatif mené en 2016, la requérante a été informée qu'elle ne serait pas maintenue en poste au-delà du 30 juin 2016. Toutefois, cette décision n'a pas été mise en œuvre. Dans le cadre d'un exercice de placement, la requérante a été réaffectée en tant qu'assistante administrative à la classe FS-5 au bureau de l'administration de la mission de la Division de l'appui à la mission, à Kinshasa, à compter du 31 décembre 2016. Ce poste a été financé grâce à un poste d'assistant(e) aux opérations aériennes de la classe FS-5, « prêté » par la Section des transports aériens de la Division de l'appui à la mission³.

Résolution 71/301 de l'Assemblée générale sur le budget de la MONUSCO pour 2017

9. Le 8 mars 2017, le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale son rapport sur le projet de budget de la MONUSCO pour l'exercice 2017-2018. Par la résolution 71/301, qu'elle a adoptée le 30 juin 2017, l'Assemblée générale a réduit le budget proposé de 92 755 100 dollars des États-Unis, soit une réduction de 7,5 %⁴.

10. Dans une émission diffusée le 4 août 2017, le Représentant spécial du Secrétaire général pour la MONUSCO a informé l'ensemble du personnel de la MONUSCO de la nécessité de réduire le budget, y compris de réduire de 8,7 millions de dollars le budget consacré aux effectifs civils de la Mission⁵.

³ Réponse, par. 5 et requête, annexe 13.

⁴ Réponse, par. 6.

⁵ Réponse, annexe 3.

Nécessité de réduire les effectifs et principes directeurs

11. En août 2017, la MONUSCO a adopté des principes directeurs pour mettre en œuvre la compression d'effectifs au sein de la MONUSCO (les « Principes directeurs »)⁶.

12. Le processus d'examen comparatif a été mené par un comité d'examen comparatif (le « Comité »). Le Comité a fondé ses travaux sur les Principes directeurs et sur son mandat⁷. Le mandat a ensuite été modifié pour habilitier le Comité à examiner la procédure de « suppression totale ». Une « suppression totale » a été définie comme suit : si pour une fonction ou un poste visé par la compression proposée il n'existe pas de fonction ou de poste comparable relevant de la même catégorie et de la même classe au sein de la même section, le titulaire du poste n'est pas soumis à l'examen comparatif. Les membres du personnel dont le poste fait l'objet d'une suppression totale sont exclus du processus d'examen comparatif⁸.

13. Le 22 août 2017, le commandant de la Force a fourni aux dirigeants de la MONUSCO une liste approuvée des effectifs visés par la compression⁹. Le même jour, la requérante a reçu une lettre du responsable des ressources humaines de la MONUSCO l'informant qu'un certain nombre de postes devraient être supprimés dans sa section et que, par conséquent, la MONUSCO procéderait à un examen comparatif des postes de la section ayant un titre fonctionnel similaire ou relevant de la même catégorie¹⁰.

Justification du non-maintien en poste de la requérante

14. Le 23 août 2017, le Représentant spécial du Secrétaire général a informé l'ensemble du personnel de la MONUSCO que la Mission avait déterminé quelles

⁶ Requête, annexe 11 et réponse, annexe 6.

⁷ Réponse, par. 11 et annexe 7.

⁸ Réponse, annexe 8.

⁹ Réponse, annexe 4.

¹⁰ Requête, par. 3 et annexe 5.

fonctions seraient supprimées compte tenu des réductions budgétaires, tout en continuant à répondre aux priorités stratégiques de la Mission définies dans la résolution 2348 (2017) du Conseil de sécurité. Le Représentant spécial du Secrétaire général a également annoncé un processus d'examen comparatif qui permettrait de déterminer quels membres du personnel seraient maintenus en poste¹¹.

15. Le 25 août 2017, le responsable des ressources humaines de la MONUSCO a informé la requérante que la MONUSCO allait demander au Département de la gestion l'autorisation de mettre fin à son engagement à compter du 30 septembre 2017. Le responsable des ressources humaines a expliqué que cette décision était motivée par le fait que sa section ne comptait aucun autre poste avec le même titre fonctionnel et appartenant à la même catégorie et à la même classe, occupé par un autre membre du personnel et dont les modalités contractuelles pourraient l'emporter sur celles qui s'appliquaient à la requérante conformément au Règlement du personnel¹².

16. Le 5 septembre 2017, le Comité a soumis son rapport au groupe de contrôle de la conformité chargé d'examiner les recommandations du Comité¹³.

Examen préalable par le groupe de contrôle de la conformité

17. Dans son rapport du 14 septembre 2017, le groupe de contrôle de la conformité a estimé que le Comité avait respecté les procédures applicables et que la mise en œuvre du processus n'était entachée d'aucune erreur¹⁴.

18. Le 20 octobre 2017, le Secrétaire général adjoint au Département de la gestion a approuvé le licenciement de 146 membres du personnel de la MONUSCO, dont la requérante¹⁵.

¹¹ Réponse, annexe 5.

¹² Requête, annexe 6.

¹³ Réponse, annexe 12.

¹⁴ Réponse, annexe 13.

Demande de contrôle hiérarchique et demande d'intégration de la requérante jusqu'à son départ à la retraite

19. Le 27 octobre 2017, la requérante a demandé un contrôle hiérarchique de la décision de mettre fin à son engagement de durée déterminée¹⁶. Le même jour, le président du Syndicat du personnel des missions hors Siège des Nations Unies a écrit un courriel au Représentant spécial du Secrétaire général pour la MONUSCO pour lui demander d'approuver l'intégration de la requérante dans un autre service. Les parties pertinentes du courriel sont reproduites ci-dessous [traduction non officielle] :

Au cours des réunions d'équipe entre les membres du Syndicat du personnel des missions hors Siège et le Directeur de l'appui à la mission, il a été convenu que, pour des raisons humanitaires, elle pouvait être autorisée à prendre sa retraite l'année prochaine, compte tenu des nombreuses années déjà passées au service de l'ONU.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir approuver cette décision et permettre son intégration dans un autre service¹⁷.

20. Le 10 janvier 2018, à l'issue du contrôle hiérarchique, le Chef de cabinet a confirmé, au nom du Secrétaire général, la décision contestée¹⁸. La requérante a cessé ses fonctions à compter du 27 janvier 2018, sa date initiale de cessation de service ayant été reportée dans l'attente des résultats du contrôle hiérarchique.

Moyens soulevés par la requérante sur le fond

21. La requérante fait valoir que les questions juridiques à traiter en l'espèce sont les suivantes :

- a. déterminer si le poste de la requérante a été supprimé régulièrement ;

¹⁵ Réponse, annexe 15.

¹⁶ Requête, annexe 3.

¹⁷ Requête, annexe 8.

¹⁸ Requête, annexe 4.

b. déterminer si la protection due à la requérante en application de la disposition 9.6 du Règlement du personnel a été respectée ;

c. déterminer si la décision de licencier la requérante était dûment motivée ;

d. à quelle réparation donne lieu la violation de l'obligation du défendeur ?

a. *Déterminer si le poste de la requérante a été supprimé régulièrement*

22. Pour ce qui est de la présomption de régularité concernant la décision de supprimer le poste de la requérante, le défendeur n'a pas pris en considération les problèmes posés par la décision. C'était la deuxième fois en deux ans qu'elle devait faire face à un licenciement en raison de la suppression de son poste. En 2016, elle a été transférée de Goma à Kinshasa pour occuper le poste d'assistante aux opérations aériennes. L'annexe 13 de la requête contient un document de novembre 2016 qui justifie en détail l'affectation de la requérante à ce poste et explique en quoi les services de la requérante étaient nécessaires à Kinshasa. Pourtant, deux mois plus tard seulement, soit en janvier 2017, une proposition motivée tendant à supprimer le poste de la requérante a été faite.

23. La justification programmatique de cette ligne de conduite n'a jamais été consignée par écrit, si ce n'est par un renvoi général à des « contraintes budgétaires ». Il est important de relever que même si le budget n'a été réduit que de 7,5 %, la suppression proposée de trois des sept postes d'assistant administratif semble aller bien au-delà des économies qui étaient demandées. De plus, étant donné que la requérante avait presque atteint l'âge de départ à la retraite et compte tenu de l'indemnité de licenciement qui lui a été versée, on peut se demander si une quelconque économie a été dégagée.

24. Sur la liste générale des suppressions totales, la requérante est inscrite en tant qu'assistante administrative, mais il s'agit d'un titre fonctionnel et non de l'intitulé du poste qu'elle occupait. La requérante a été assimilée au titulaire d'un poste d'assistant administratif alors qu'en fait elle occupait un poste d'assistant aux opérations aériennes, et il n'existe dans le dossier aucun motif justifiant la suppression de ce poste.

25. Contrairement à ce qui est affirmé, les « suppressions totales » n'ont fait l'objet d'aucun examen eu égard aux programmes. Le Comité et le groupe de contrôle de la conformité n'ont pas examiné le processus ayant abouti à cette décision et il n'existe aucune trace d'un quelconque examen. À l'origine, les suppressions totales étaient complètement exclues du processus d'examen. Afin de mener un examen dans les règles, un échantillon a été utilisé pour procéder à un examen rapide du processus, mais aucun examen des cas individuels n'a été entrepris. Au lieu de cela, l'annexe 12 communiquée par le défendeur confirme que la liste Excel des postes concernés n'a pas été distribuée au Comité, mais qu'il a pu consulter à l'écran un échantillon du processus utilisé pour déterminer les suppressions totales. Personne n'a examiné le motif de la décision initiale concernant les postes à supprimer.

b. Quelle protection était due à la requérante en application de la disposition 9.6 du Règlement du personnel et cette protection a-t-elle été respectée ?

26. Conformément à la disposition 9.6 e) du Règlement du personnel, sous réserve de l'ordre de priorité applicable au maintien en poste et de la disponibilité de postes correspondants aux aptitudes de la requérante, elle avait le droit d'être maintenue en poste et le défendeur avait l'obligation corrélative de la maintenir en poste à l'un quelconque des postes disponibles et correspondants à ses aptitudes, où elle pouvait être utilement employée, compte dûment tenu de sa compétence relative, de son intégrité et de son ancienneté.

27. Le défendeur soutient qu'aucun examen comparatif n'était nécessaire en raison du nombre de postes et des types d'engagements concernés. Étant donné que

quatre membres du personnel disposaient d'engagements continus et que seuls quatre postes étaient maintenus, aucun examen comparatif n'était nécessaire. Toutefois, la disposition 9.6 e) prévoit que l'ordre de priorité est appliqué « compte dûment tenu, en toutes circonstances, de la compétence relative, de l'intégrité et de l'ancienneté de l'intéressé ». L'ancienneté de la requérante et son départ imminent à la retraite n'ont jamais été pris en considération. Étant donné que la requérante remplissait toutes les conditions pour la conversion de son engagement en un engagement continu mais qu'il a été décidé de la licencier juste avant la date à laquelle l'examen devait se dérouler, il aurait été d'autant plus raisonnable de procéder à l'examen comparatif.

28. La décision de mener à bien la cessation de service est intervenue au moment où la requérante aurait pu bénéficier de la conversion de son engagement en engagement continu et du report à 65 ans de l'âge obligatoire de cessation de service. On peut se demander pourquoi il n'a pas été envisagé avant cela de nommer la requérante à titre continu, compte tenu de ses années d'ancienneté. Il peut être utile de relever que sa date d'entrée en fonctions aurait été modifiée à son insu lorsqu'elle est passée du PNUE à la MONUSCO, ce qui a probablement restreint la possibilité qu'elle avait d'être retenue.

29. Dans l'hypothèse où la requérante est concernée par une compression d'effectifs, le défendeur n'est pas dispensé de suivre les procédures requises pour éviter tout bouleversement professionnel. Il ne restait à la requérante que quelques mois avant de pouvoir bénéficier d'une retraite à taux plein, mais même l'intervention du Syndicat du personnel des missions hors Siège visant à lui accorder une brève prolongation est restée sans réponse. Rien n'explique pourquoi la requérante a reçu un préavis officiel de cinq jours seulement avant d'être licenciée. Même le préavis qu'elle avait reçu début octobre était inférieur à un mois.

30. Aucune mesure n'a été prise pour lui trouver un autre poste. Il lui a d'abord été demandé d'envoyer sa notice personnelle mise à jour aux ressources humaines en août 2017, mais a ensuite été informée qu'aucun examen comparatif n'était requis.

Il n'existe aucune trace de la moindre mesure visant à réaffecter la requérante à un autre poste, y compris au sein d'une autre mission. Le devoir de protection consistant à placer les agents du Service mobile dans des missions ne se limite pas à une seule mission et l'obligation faite au défendeur par la disposition 9.6 ne se limitait pas à la MONUSCO.

31. Le paragraphe 41 des Principes directeurs de la MONUSCO (2017) prévoit que pour les agents engagés pour une durée déterminée allant au-delà du 30 septembre 2017, la MONUSCO communiquera les informations pertinentes à la Division du personnel des missions en vue d'une éventuelle affectation à un autre poste avant de demander le licenciement. Rien n'indique qu'une telle mesure ait été prise.

32. L'engagement de la requérante ne vise pas exclusivement l'emploi au sein de la MONUSCO. En tant que membre du Service mobile, elle fait partie d'un personnel spécial employé pour servir toutes les missions à l'étranger. Sa lettre de nomination précise qu'elle pouvait se voir assigner l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'ONU et qu'elle devait changer périodiquement de poste. Elle avait présenté sa candidature à huit postes en 2017 et à un autre en janvier 2018. Elle n'a obtenu aucune réponse. Parmi ces postes, trois étaient de la classe FS-5 pour laquelle elle avait été présélectionnée :

a. En mai 2017, le poste 76615 a été publié et elle a déposé sa candidature ; son statut indiquait « recrutement terminé », mais elle n'a reçu aucune communication.

b. En septembre 2017, elle a présenté sa candidature au poste 85402 le jour de sa publication. Le poste a été « pourvu par un candidat présélectionné ». La requérante n'a jamais été contactée.

c. Le 28 novembre 2017, le poste n°87094 a été publié et la requérante a déposé sa candidature le même jour. Son statut reste « à l'étude ».

La requérante n'a jamais été contactée par un membre quelconque du personnel des ressources humaines au sujet des postes pour lesquelles elle a présenté sa candidature ni de tout autre poste.

c. Éléments permettant d'affirmer que la décision de licencier la requérante n'était pas dûment motivée

33. L'obligation universelle de l'employé et de l'employeur d'agir de bonne foi l'un envers l'autre comprend l'obligation d'agir de manière rationnelle, équitable, honnête et conforme au devoir de diligence. En l'espèce, cette obligation n'a pas été respectée.

34. En cas de réduction des effectifs, l'administration est tenue de démontrer que toutes les mesures raisonnables ont été prises pour étudier la possibilité d'affecter les membres du personnel concernés aux postes disponibles correspondant à leurs aptitudes. En cas de doute sur le fait qu'il a été raisonnablement tenu compte d'un membre du personnel, il incombe à l'administration de prouver que tel fut le cas. Toutefois, s'il incombe à l'administration de prendre les mesures nécessaires pour trouver un poste adapté au membre du personnel dont le poste a été supprimé, l'intéressé est tenu de coopérer pleinement.

35. Les circonstances particulières de l'espèce doivent être prises en considération. En règle générale, le personnel n'est pas pris en considération pour de nouvelles affectations impliquant un transfert dans les six mois précédant l'âge de départ à la retraite. La durée habituelle des processus de sélection ne permettait pas d'envisager la réaffectation comme solution immédiate. Toutefois, la requérante était déjà présélectionnée pour des postes de la classe FS-5 dans l'administration et n'était pas tenue de participer à une procédure de sélection ouverte pour être affectée à un nouveau poste. Dans le cas de la requérante, des mesures ont été prises en son nom par le Syndicat du personnel des missions hors Siège pour obtenir une affectation temporaire de quelques mois, qui ne suppose pas de postuler à des postes vacants. Ces mesures sont restées sans réponse.

36. On peut déduire de l'absence d'efforts déployés de bonne foi pour mener la requérante jusqu'à la retraite qu'il existe un motif illégitime, compte tenu notamment des mesures prises antérieurement pour la licencier et mettre fin à son rôle de vice-présidente du Syndicat du personnel de la MONUSCO.

37. Étant donné que l'indemnité de licenciement et d'autres droits devaient être versés à la requérante, il n'y avait guère d'économies réelles à réaliser, voire aucune, ce qui renforce l'argument selon lequel la décision contestée était une mesure de rétorsion. La requérante et d'autres membres du personnel avaient soulevé des questions sur le déroulement du processus d'examen comparatif et ont finalement été exclus du processus, en violation des Principes directeurs.

38. Un examen des faits entourant la décision contestée indique que la requérante a été mis en danger par une série d'actions préjudiciables. La requérante avait été transférée deux ans plus tôt après avoir reçu un avis similaire l'informant de la suppression de son poste. Elle a été initialement réaffectée en gardant son poste d'assistante administrative de la classe FS-5, mais en janvier 2017, elle a été transférée à un poste emprunté à la Section des transports aériens. Par conséquent, la requérante figurait parmi les assistants aux opérations aériennes. On ne comprend pas bien quel poste a été effectivement supprimé, si cela était prévu au moment du transfert de postes et de quel groupe professionnel la requérante relevait aux fins de l'examen comparatif.

39. La requérante était une représentante du personnel qui s'exprimait ouvertement. Ses collègues du Syndicat du personnel des missions hors Siège ont dit craindre que cela ait pu influencer indûment l'action ou l'absence d'action de la direction de la MONUSCO. Malgré une recommandation ultérieure du Représentant spécial du Secrétaire général pour la MONUSCO tendant à l'affectation de la requérante à un autre poste pour qu'elle puisse y accomplir les huit mois de service restants avant la retraite, il n'y a curieusement pas eu de réponse même si une proposition concrète de réaffectation a été présentée. Selon les informations dont la requérante dispose et selon ses convictions, plusieurs collègues se trouvant dans une

situation similaire et qui avaient également besoin d'être réaffectés ont obtenu des postes et restent en service, y compris les collègues qui, comme elle, étaient initialement visés par la cessation de service. L'accès de la requérante à son compte officiel de messagerie électronique a été brusquement coupé en janvier 2018, ce qui n'a pas été le cas pour les autres membres du personnel réaffectés.

Moyens soulevés par le défendeur

40. Les principaux moyens du défendeur peuvent être résumés comme suit :

41. Du fait de la décision de l'Assemblée générale de réduire le budget pour 2017-2018, la Mission a dû réduire son personnel civil. Les dirigeants de la MONUSCO ont examiné les effectifs civils à la lumière des priorités stratégiques définies dans la résolution 2348 (2017) du Conseil de sécurité et ont défini les domaines dans lesquels des réductions étaient possibles.

42. La MONUSCO a respecté un processus d'examen comparatif équitable, transparent et impartial pour déterminer quels membres du personnel seraient maintenus en poste. Le processus d'examen comparatif a été mené par le Comité et le groupe de contrôle de la conformité, dans le respect des Principes directeurs adoptés par la Mission. La Mission a consulté les syndicats du personnel concernant les Principes directeurs et le mandat du Comité et du groupe de contrôle de la conformité. Parmi les membres du Comité et du groupe de contrôle de la conformité figuraient des représentants des syndicats du personnel et des membres du personnel extérieurs à la Mission. Tous les membres du personnel, y compris la requérante, ont été tenus informés des mesures prises par la Mission pour déterminer les réductions de personnel civil, et de l'état d'avancement du processus d'examen comparatif.

43. Pour faire face à la réduction de son budget et tenir compte de ses priorités stratégiques, la MONUSCO a décidé de faire passer de sept à quatre le nombre d'assistants administratifs (FS-5) dans les antennes administratives locales de la Division de l'appui à la mission. Sur les sept membres du personnel occupant ces

postes, quatre étaient titulaires d'un engagement continu, et trois, dont la requérante, d'un engagement de durée déterminée.

44. Le mandat du Comité prévoyait des procédures respectant l'ordre de priorité établi aux dispositions 9.6 e) et 13.1 du Règlement du personnel pour le maintien en poste des fonctionnaires. Conformément au paragraphe 17 du mandat, le processus d'examen comparatif visait à comparer les membres du personnel à d'autres fonctionnaires titulaires du même type d'engagement. Si l'on peut répondre au besoin de compression d'effectifs en réduisant le personnel titulaire d'un type d'engagement particulier, il ne sera pas nécessaire de le comparer au personnel dont le maintien en poste est privilégié conformément à l'ordre de priorité établi. En conséquence, la réduction des assistants administratifs de la classe FS-5 à quatre membres du personnel a été opérée en maintenant en poste les quatre membres du personnel qui étaient titulaires d'un engagement continu. Partant, le poste de la requérante et des deux autres membres du personnel qui étaient titulaires d'un engagement de durée déterminée ont été visés par la « suppression totale » et il n'était pas nécessaire de les soumettre à un examen comparatif.

45. Afin de garantir la transparence, le Comité a examiné la liste des suppressions totales fournie par la Mission conformément à son mandat modifié. Dans son rapport, le Comité a décidé à l'unanimité que le processus ayant permis de déterminer quelles fonctions ou quels postes feraient l'objet d'une suppression totale était équitable et transparent.

46. L'intégrité du processus a également été examinée par le groupe de contrôle de la conformité. Ce groupe était convaincu que le Comité avait respecté les procédures applicables et qu'il n'avait commis aucune erreur dans la mise en œuvre du processus d'examen comparatif.

47. À l'issue du processus d'examen comparatif, en vertu des pouvoirs qui lui ont été délégués, le Secrétaire général adjoint au Département de la gestion a approuvé le licenciement de 146 membres du personnel au titre de la disposition 9.6 e) du Règlement du personnel.

48. Le 4 août 2017, la Mission a demandé à l'ensemble du personnel de prendre à titre préventif les mesures nécessaires pour assurer leur maintien en poste. À partir du 25 août 2017, la requérante a été informée que son poste faisait l'objet d'une suppression totale et qu'elle devait s'attendre à être licenciée. Le 26 octobre 2017, la requérante a reçu un préavis de licenciement conformément à la disposition 9.7 du Règlement du personnel, avec effet au 31 octobre 2017. Conformément aux Principes directeurs, le Département de l'appui aux missions a considéré que la requérante faisait partie du personnel concerné par la réduction des effectifs. Toutefois, aucune possibilité de sélection pour un poste vacant correspondant à ses aptitudes ou de réaffectation à un tel poste ne s'est présentée.

49. En raison de la réduction du personnel, 146 membres du personnel ont reçu un préavis de licenciement. À l'issue du processus d'examen comparatif, un assistant administratif de la classe FS-5, qui devait être licencié, a été réaffecté à un poste nouvellement créé à Kananga et financé par le Département des affaires politiques.

50. Compte tenu de ce qui précède, le défendeur fait valoir que les conclusions de la requérante sont infondées.

Examen

51. Il s'agit d'un cas de licenciement dû à la suppression d'un poste. La question dont le Tribunal est saisi est celle de savoir si, tel que l'affirme la requérante, son poste a été supprimé en violation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail. Selon elle, les questions sur lesquelles le Tribunal doit se prononcer sont les suivantes : a) déterminer si le poste de la requérante a été supprimé régulièrement ; b) déterminer si la protection due à la requérante en application de la disposition 9.6

du Règlement du personnel a été respectée ; c) déterminer si la décision de licencier la requérante était dûment motivée ; d) déterminer à quelle réparation donne lieu la violation de l'obligation du défendeur.

52. L'article 9.3 du Statut du personnel encadre le licenciement comme suit :

- 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.

La disposition 9.6 c) i) du Règlement du personnel précise la disposition ci-dessus en définissant les facteurs que l'administration doit prendre en considération lorsqu'elle envisage la suppression d'un poste. Elle est libellée comme suit :

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 des fonctionnaires par suite de la suppression de postes ou d'une compression d'effectifs, et à condition qu'il existe des postes correspondant à leurs aptitudes et où ils puissent être utilement employés, les fonctionnaires sont maintenus 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 des intéressés :

- i. Les fonctionnaires titulaires d'un engagement continu ;
- ii. Les fonctionnaires recrutés par voie de concours, qui sont nommés à titre continu à l'issue d'un engagement de durée déterminée de deux ans ;
- iii. Les fonctionnaires titulaires d'un engagement de durée déterminée ;

53. En principe, la direction est censée avoir pris en considération tous les facteurs susmentionnés lorsqu'elle a envisagé la suppression du poste. C'est ce qu'on appelle la présomption de régularité qui a été énoncée dans l'arrêt *Rolland-2011-UNAT-122* dans les termes suivants [traduction non officielle] :

Il y a toujours une présomption que les actes officiels ont été accomplis régulièrement. C'est ce qu'on appelle une présomption de régularité. Il s'agit cependant d'une présomption simple. Si la direction est en mesure de fournir ne serait-ce que quelques éléments établissant qu'elle a examiné la candidature de la requérante pleinement et de manière équitable, alors la présomption légale est confirmée. La charge de la preuve incombe alors à la requérante qui doit démontrer, par des preuves claires et convaincantes, qu'on l'a privée d'une chance équitable d'être promue¹⁹.

54. Dans l'arrêt *Rolland*, la requête concernait la non-sélection d'un membre du personnel. Toutefois, le Tribunal estime que le principe de régularité s'applique à tous les actes officiels, y compris les actes relatifs à la suppression d'un poste, comme l'acte visé par la présente requête.

55. En plus d'établir la charge de la preuve, le Tribunal d'appel des Nations Unies a fourni des orientations sur le degré de preuve exigé dans les deux cas, à savoir la preuve par le Secrétaire général que les actes officiels ont été accomplis régulièrement, c'est-à-dire le degré minimum (arrêt *Rolland*), et le renversement de la charge de la preuve, auquel cas il incombe au requérant de démontrer que ces actes n'ont pas été accomplis régulièrement. Par exemple, dans l'arrêt *Lemonnier-2017-UNAT-762*, le Tribunal d'appel des Nations Unies a infirmé la décision du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies sur un différend lié à une décision de non-sélection et a indiqué ce qui suit [traduction non officielle] :

[...] le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies n'a pas appliqué le bon degré de preuve pour évaluer les preuves. Il a toujours incombé au membre du personnel d'établir, par des preuves claires et convaincantes, que l'administration n'a pas examiné sa candidature pleinement et de manière équitable [...] Le Tribunal du contentieux administratif a conclu que la décision de l'administration [...] était illégale « conformément à la règle de la prépondérance des preuves ».

Le critère de la « prépondérance des preuves » exige un degré de preuve moins important que celui des preuves claires et

¹⁹ Paragraphe 26.

convaincantes²⁰.

56. Selon cette jurisprudence, l'administration doit seulement être en mesure de fournir quelques éléments établissant que la légalité a été respectée dans la réflexion menant à la décision de supprimer un poste. De l'avis du Tribunal, une décision juste est une décision qui est équitable, raisonnable, légale, rationnelle, régulière sur le plan de la procédure, dépourvue de partialité, de caprices ou d'arbitraire et proportionnée²¹.

57. Le rôle du Tribunal du contentieux administratif est donc de contrôler la décision administrative de suppression d'un poste, en tenant compte des normes établies par la jurisprudence, afin de s'assurer que l'administration n'a pas abusé de son pouvoir discrétionnaire pour parvenir à cette décision²².

58. En l'espèce, le défendeur a exposé en détail la raison pour laquelle le poste avait été supprimé, à savoir : a) les contraintes budgétaires qui ont imposé un classement des opérations par ordre de priorité conformément à l'avis du Conseil de sécurité ; b) tenir les membres du personnel informés sur ces deux points ; c) créer divers comités et organes chargés de mener à bien un exercice de réduction transparent ; d) soumettre les rapports relatifs à l'exercice de réduction à un organisme indépendant pour un contrôle préalable ; e) demander à la direction l'autorisation de licencier les personnes concernées ; f) informer les membres du personnel concernés de la cessation de service imminente ; g) encourager les membres du personnel concernés à rechercher des postes et à présenter leur candidature à mesure que les vacances sont publiées dans le système ; et h) verser une indemnité de licenciement aux employés concernés qui n'ont pas pu être réaffectés.

59. Il a également été demandé au défendeur de communiquer la procédure et les critères appliqués pour sélectionner un certain M. D R-B, parmi les titulaires des

²⁰ Paragraphes 35 et 36.

²¹ *Sanwidi* 2010-UNAT-084, par. 40.

²² *Ibid.*, par. 38.

trois postes totalement supprimés, en vue d'une réaffectation à Kananga. Le défendeur a communiqué la procédure et les critères, satisfaisant ainsi au degré de preuve minimal pour établir que la suppression du poste de la requérante et sa non-réaffectation à un autre poste correspondant à ses aptitudes avaient été décidées conformément aux règles et règlements en vigueur.

60. C'est à ce stade que la charge de la preuve revient à la requérante, qui doit démontrer par des preuves claires et convaincantes que la suppression de son poste et sa non-réaffectation à un poste disponible et correspondant à ses aptitudes ont été décidées en violation de ses droits en matière d'emploi.

61. À l'appui de sa requête, la requérante fait valoir que : a) elle était proche de la retraite et qu'elle aurait donc dû être autorisée à rester en service jusqu'à ce qu'elle atteigne l'âge réglementaire du départ à la retraite, soit 62 ans en août 2018 ; b) que son engagement de durée déterminée était sur le point d'être converti en engagement continu et que son maintien en poste aurait donc pu être prioritaire par rapport aux autres titulaires d'engagement de durée déterminée ; c) que son appartenance active (véhémement) au syndicat du personnel a été utilisée contre elle pour décider de supprimer son poste ; d) qu'il y avait déjà eu dès 2016 des tentatives de mettre prématurément fin à ses fonctions ; et e) qu'elle remplissait les conditions requises pour que son maintien en poste soit privilégié conformément à l'ordre de priorité établi à la disposition 9.6 du Règlement du personnel.

62. Après avoir exposé ces prétendues anomalies dans l'exercice de compression d'effectifs, il incombait à la requérante d'étayer ces allégations par des preuves claires et convaincantes démontrant que l'administration avait effectivement abusé de ses pouvoirs. Par exemple, la requérante peut apporter des preuves pour montrer que l'administration a fondé sa décision sur des éléments non pertinents ou qu'elle a ignoré des éléments pertinents²³.

²³ Toure-2016-UNAT-660, par. 30.

Analyse des éléments de preuve en fonction du critère de la preuve « claire et convaincante »

63. La requérante a formulé des allégations qui sont exposées ci-dessous et le Tribunal doit déterminer si elle a satisfait au degré de preuve exigé ou si elle n'a fait que formuler de simples allégations sans aucune substance.

a) elle était proche de la retraite et elle aurait donc dû être autorisée à rester en service jusqu'à ce qu'elle atteigne l'âge réglementaire du départ à la retraite, soit 62 ans en août 2018. Elle aurait obtenu de meilleures conditions de départ si elle avait été autorisée à prendre sa retraite.

64. Il s'agit certes d'une affirmation que la requérante a formulée, mais sans aucun fondement juridique valable. Le fait qu'il ne restait à la requérante que quelques mois avant de pouvoir bénéficier d'une retraite à taux plein, que le Syndicat du personnel des missions hors Siège soit intervenu pour qu'elle obtienne une brève prolongation, ou qu'elle ait reçu un préavis officiel de quelques jours seulement avant d'être licenciée, ne constituent pas des motifs valables pour alléguer que la suppression de son poste était irrégulière. Il ne s'agit pas de questions pertinentes que l'administration était tenue d'examiner en application du droit régissant la suppression de postes.

65. Ce raisonnement s'applique également à l'affirmation de la requérante selon laquelle si elle avait été autorisée à atteindre l'âge réglementaire du départ à la retraite, ses indemnités de départ auraient été meilleures que celles qu'elle a reçues dans le cadre de son licenciement. Cet argument est inutilisable, car il est fondé sur un simple souhait. Dans les faits, sa situation a été régie par les règles et règlements applicables à la cessation de service avant l'âge réglementaire de départ à la retraite.

66. La requérante indique qu'aucun effort n'a été fait pour la réaffecter à un autre poste, tandis que « plusieurs collègues se trouvant dans une situation similaire et qui avaient également besoin d'être réaffectés ont obtenu des postes et restent en service,

y compris les collègues qui, comme elle, étaient initialement visés par la cessation de service ». En réponse, le défendeur a affirmé que la requérante n'avait présenté aucune

preuve démontrant qu'elle avait déposé sa candidature à des postes temporaires ou permanents de la classe FS-5 ou FS-4 après l'annonce de la réduction du budget faite par la Mission.

67. Le défendeur reconnaît qu'un membre du personnel se trouvant dans une situation similaire a été réaffecté à un poste après l'application d'un critère de sélection objectif fondé notamment sur le sexe, sachant que le poste se trouvait dans une zone à risque pour la sécurité et qu'il était préférable d'y affecter un homme plutôt qu'une femme. Cette explication satisfait au degré de preuve exigé pour établir la régularité de la sélection. La requérante n'a pas réfuté cette présomption en produisant des preuves montrant que la décision de sélectionner M. D R-B à sa place était irrégulière.

68. Le Tribunal conclut que les conseils donnés par le défendeur à la requérante et aux autres membres du personnel menacés de licenciement, à savoir prendre à titre préventif les mesures nécessaires pour assurer leur maintien en poste, satisfaisaient au devoir de protection qui impose de veiller à ce que la possibilité d'affecter les membres du personnel à d'autres postes soit étudiée.

69. Dans l'arrêt *Fasanella* UNAT-2017-765, le Tribunal d'appel des Nations Unies a conclu que [traduction non officielle] :

Tout membre du personnel permanent menacé de licenciement en raison de la suppression de son poste doit manifester son intérêt pour un nouveau poste en déposant son dossier complet de candidature en temps voulu ; faute de quoi l'administration se livrerait à un exercice inutile, en essayant d'affecter un membre du personnel permanent à un poste qu'il n'accepterait pas.

Le Tribunal est d'avis que le raisonnement ci-dessus, bien qu'il vise les membres du personnel permanents, est valable même pour les membres titulaires d'un engagement de durée déterminée comme la requérante. Par conséquent, il incombait à la requérante de manifester son intérêt et de présenter sa candidature à un poste adapté à ses compétences. Cette responsabilité ne revenait pas au défendeur. Le

défendeur n'a pas violé la disposition 9.6 du Règlement du personnel comme l'affirme la requérante.

b) son engagement de durée déterminée était sur le point d'être converti en engagement continu et son maintien en poste aurait donc pu être prioritaire par rapport aux autres titulaires d'engagement de durée déterminée.

70. Le fait que l'ancienneté de la requérante et son départ imminent à la retraite n'aient jamais été pris en considération ne constitue pas une violation de ses droits, puisque les critères que l'administration était tenue de prendre en considération sont clairement énoncés dans la disposition 9.6 du Règlement du personnel et que l'administration en a tenu compte.

71. La requérante n'a pas démontré en quoi elle remplissait toutes les conditions pour la conversion de son engagement en un engagement continu. La position juridique concernant la titularisation a été bien établie par le Tribunal d'appel des Nations Unies qui, en renvoyant aux dispositions 4.12 et 4.13 du Règlement du personnel, a indiqué que [traduction non officielle] :

Les titulaires d'un engagement temporaire ou d'un engagement de durée déterminée ne sont pas fondés, ni juridiquement ni autrement, à escompter le renouvellement de leur engagement. Ils ne sont pas fondés à escompter le renouvellement de leur engagement ou la conversion de leur engagement en engagement d'un type différent, quelle que soit la durée de service²⁴.

Compte tenu de ces dispositions réglementaires, les affirmations de la requérante sont dépourvues de fondement juridique. Il en va de même pour l'argument selon lequel elle aurait bénéficié d'un report à 65 ans de l'âge de départ à la retraite.

72. La requérante n'a produit aucune preuve démontrant que sa date d'entrée en fonctions avait été modifiée à son insu et n'a pas expliqué pourquoi elle n'avait pas fait part de ce point à l'administration lorsqu'elle en a eu connaissance.

²⁴ Arrêt *Igbinedion* 2014-UNAT-411, par. 23.

c) son appartenance active (véhémement) au syndicat du personnel en tant que vice-présidente a été utilisée contre elle pour décider de supprimer son poste.

73. Il ne suffit pas d'alléguer que la requérante a été traitée de façon injuste parce qu'elle était une représentante du personnel qui s'exprimait ouvertement. Le fait que ses collègues du Syndicat du personnel des missions hors Siège aient dit craindre que cela ait pu influencer indûment l'action ou l'absence d'action de la direction de la MONUSCO n'est qu'une hypothèse sans aucun fondement factuel.

74. Le Tribunal est convaincu qu'il ne ressort de ces arguments aucun cas d'irrégularité concernant la suppression du poste. Les membres du syndicat du personnel ne bénéficient pas de privilèges et ne sont pas à l'abri d'un licenciement pour des raisons valables, comme l'a indiqué le Tribunal d'appel des Nations Unies dans l'arrêt *Hassanin*²⁵ [traduction non officielle] :

la légalité des actions de l'administration serait mise en doute si [un représentant du personnel] était favorisé par rapport aux autres membres du personnel permanents.

La requérante n'a apporté aucune preuve permettant de relier la décision de supprimer son poste à sa gestion passionnée des questions liées au personnel. Rien n'indique dans les moyens de la requérante que le défendeur éprouvait de la rancune ou un ressentiment contre elle.

d) il y avait déjà eu dès 2016 des tentatives de mettre prématurément fin à ses fonctions.

75. La requérante a affirmé que c'était la deuxième fois en deux ans qu'elle devait faire face à un licenciement en raison de la suppression de son poste.

76. Le Tribunal estime que par cette affirmation, la requérante n'a soulevé aucune question d'irrégularité. Elle a simplement fait une déclaration sans substance.

²⁵ 2017-UNAT-759, par. 54.

e) elle remplissait les conditions requises pour que son maintien en poste soit privilégié conformément à l'ordre de priorité établi à la disposition 9.6 du Règlement du personnel.

77. Il s'agit clairement d'une interprétation erronée de la disposition compte tenu de la révélation selon laquelle quatre membres du personnel se trouvant dans la situation de la requérante étaient titulaires d'engagements continus et avaient donc, selon la disposition du Règlement du personnel citée, la priorité sur la requérante qui était titulaire d'un engagement de durée déterminée. La requérante n'a pas démontré en quoi elle devait être sélectionnée en priorité par rapport à M. D R-B, dont le poste, comme celui de la requérante, devait faire l'objet d'une « suppression totale ».

78. Tout bien considéré, la requérante ne s'est pas acquittée de son obligation légale d'établir, par des preuves claires et convaincantes, que la suppression de son poste et sa non-réaffectation à un poste correspondant à ses aptitudes étaient entachées d'irrégularités lui donnant droit à un recours.

Dispositif

79. La requête est rejetée dans son intégralité.

(Signé)

Rachel Sophie Sikwese, juge

Ainsi jugé le 7 février 2020

Enregistré au greffe le 7 février 2020

(Signé)

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi