



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/GVA/2018/058
Jugement n° : UNDT/2020/032
Date : 27 février 2020
Original : Anglais

Juge : M. Francesco Buffa
Greffe : Genève
Greffier : M. René M. Vargas M.

NUGROHO

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Robbie Leighton, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseils du défendeur :

Bettina Gerber, Section des avis et politiques juridiques, Office des Nations Unies à Genève
Cornelius Fischer, Section des avis et politiques juridiques, Office des Nations Unies à Genève

Avis : Le présent jugement a été rectifié conformément à l'article 31 du Règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

Introduction

1. Le requérant conteste la décision de mettre fin à son engagement continu, décision qui a entraîné sa cessation de service le 6 août 2018.

Faits et procédure

2. Le requérant était spécialiste des questions politiques (P-4) et dirigeait l'Unité d'appui à l'application de la Convention sur certaines armes classiques. Il est entré au service de l'Organisation en juillet 2002 et a obtenu un engagement continu le 30 septembre 2014.

3. L'Unité d'appui à l'application à la Convention sur certaines armes classiques a été créée en 2009 comme suite à la décision des Hautes Parties contractantes d'appuyer les travaux du secrétariat de la Convention, notamment en facilitant la préparation et l'organisation des réunions régulières. L'Unité était dotée de deux postes, dont l'un était occupé par le requérant. Comme ses bureaux se trouvaient dans les locaux du Service de Genève du Bureau des affaires de désarmement, ses deux membres relevaient de ce service et donc, du point de vue administratif, du Service de la gestion des ressources humaines de l'Office des Nations Unies à Genève (l'« ONUG »).

4. Le poste du requérant était financé par les contributions extrabudgétaires des Hautes Parties contractantes et des États observateurs participant à leurs réunions annuelles. Le budget de l'Unité d'appui à l'application est intégré dans les coûts estimatifs des réunions des Hautes Parties contractantes et est soumis chaque année à l'approbation de celles-ci.

5. En 2017, des réunions ont dû être annulées car certaines Hautes Parties contractantes n'avaient pas acquitté leurs contributions à temps.

6. Le 15 septembre 2017, le requérant a été informé que les engagements des membres de l'Unité d'appui à l'application ne seraient pas maintenus au-delà du 31 décembre 2017. Le 19 septembre 2017, la chef du Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG lui a adressé un mémorandum intitulé « Notice of termination of appointment » (Avis de licenciement) par lequel elle lui signalait

qu'il pourrait être mis fin à son engagement le 31 décembre 2017 en raison d'un manque de ressources extrabudgétaires.

7. En octobre 2017, le requérant a soumis sa candidature à un poste temporaire de spécialiste des questions politiques (P-4) au Service de Genève du Bureau des affaires de désarmement.

8. Par une note verbale datée du 17 novembre 2017, le Bureau des affaires de désarmement a informé la Mission permanente du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord des problèmes financiers auxquels le secrétariat de la Convention faisait face. Plus précisément, il signalait ce qui suit [traduction non officielle] :

En raison d'arriérés aux contributions destinées à assurer le fonctionnement du secrétariat de la Convention en 2018, les engagements des membres de l'Unité d'appui à l'application de la Convention ne pourront pas être maintenus au-delà du 31 décembre 2017.

9. Par un courriel daté du 29 décembre 2017, la chef du Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG a informé le requérant que l'Organisation avait dégagé des ressources extrabudgétaires permettant de financer son poste jusqu'au 31 janvier 2018, date à laquelle il pourrait être mis fin à son engagement continu.

10. Dans un mémorandum daté du 18 janvier 2018 dans lequel elle faisait référence à son courriel du 29 décembre 2017, la chef du Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG a informé le requérant que la Secrétaire générale adjointe à la gestion avait approuvé la décision de mettre fin à son engagement continu le 31 janvier 2018.

11. Le 30 janvier 2018, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision de mettre fin à son engagement et la suspension de l'exécution de cette décision. Le lendemain, il a fourni des informations complémentaires à l'appui de sa demande.

12. Le 1^{er} février 2018, le Groupe du contrôle hiérarchique a fait savoir au requérant que l'exécution de la décision contestée serait suspendue en attendant l'issue du contrôle et que, en l'absence de réponse d'ici le 16 mars 2018, le délai de 90 jours prévu pour la saisine du Tribunal commencerait à courir à cette date.

13. Le 24 mars 2018, le requérant a été informé qu'il n'avait pas été sélectionné pour le poste temporaire de spécialiste des questions politiques (P-4) susmentionné.

14. Le 1^{er} juin 2018, le requérant a assisté à une réunion convoquée par la chef du Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUG au cours de laquelle il a été informé qu'un poste P-4 de spécialiste des questions politiques deviendrait peut-être disponible à Mogadiscio. Le 4 juin 2018, il a fait savoir qu'il était disposé à envisager un transfert à Mogadiscio.

15. Le 14 juin 2018, le requérant a présenté une requête par laquelle il contestait la décision du 18 janvier 2018 de mettre fin à son engagement continu.

16. Le 18 juillet 2018, le défendeur a répondu à la requête.

17. Le 2 août 2018, la Directrice du Cabinet du Secrétaire général a informé le requérant que la décision de la Secrétaire générale adjointe à la gestion de mettre fin à son engagement continu avait été confirmée.

18. Le 6 août 2018, le requérant a été licencié.

19. Le 17 août 2018, sur autorisation du Tribunal, le défendeur a déposé des écritures complémentaires faisant état d'événements survenus après le dépôt de sa réponse. Il a signalé que la Division de la planification stratégique, du recrutement et des affectations et le Bureau de la gestion des ressources humaines, ainsi que le Groupe du contrôle hiérarchique, avaient fait de nouvelles tentatives pour éviter le licenciement du requérant et que : la candidature du requérant avait été proposée pour un poste temporaire de spécialiste des questions politiques (P-3) devenu vacant au Département des affaires politiques, à New York (avis de vacance n° 96317), mais l'intéressé n'avait pas été sélectionné car il n'avait pas toutes les compétences souhaitées ; la candidature du requérant avait également été proposée pour un poste à la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie, mais l'intéressé n'avait pas

non plus été sélectionné car il manquait d'expérience en matière de médiation, de conciliation et de règlement des conflits.

20. Le 1^{er} décembre 2019, l'affaire a été attribuée au juge soussigné.

21. Par l'ordonnance n° 109, du 4 décembre 2019 (GVA/2019), le Tribunal a prié les parties de lui faire connaître leur point de vue sur l'opportunité de juger l'affaire sur la base des éléments versés au dossier, sans tenir d'audience. Le défendeur et le requérant ont tous deux répondu dans des écritures déposées le 6 décembre 2019 ; l'un, qu'il n'estimait effectivement pas nécessaire qu'une audience soit tenue, et l'autre, au contraire, qu'il souhaitait faire entendre sa cause de vive voix et, de surcroît, se voir communiquer des documents supplémentaires, notamment l'annexe 12 de la réponse du défendeur, qui avait été déposée *ex parte*.

22. Par l'ordonnance n° 112, du 10 décembre 2019 (GVA/2019), le Tribunal a décidé qu'il ne lui était pas nécessaire de tenir une audience ni d'ordonner la communication de documents supplémentaires pour juger l'affaire. Il a en outre ordonné qu'une version expurgée de l'annexe 12 de la réponse du défendeur soit communiquée au requérant et que les parties présentent leurs conclusions finales le 17 décembre 2019 au plus tard, ce qu'elles ont fait.

Argumentation des parties

23. Les principaux moyens du requérant sont les suivants :

- a. La décision de licencier les deux seuls membres de l'Unité d'appui à l'application donne à penser qu'il a été décidé également de mettre fin aux activités de l'Unité, voire au service des conférences annuelles et des réunions d'experts de la Convention, qui sont financées au moyen du budget ordinaire, ce qui serait contraire à la résolution de l'Assemblée générale régissant le fonctionnement du secrétariat de la Convention ;
- b. Étant donné qu'il n'a pas été mis fin au mandat du secrétariat de la Conférence, qui n'a pas non plus été modifié, rien ne justifie le licenciement ;

c. L'Administration ne lui a pas adressé de préavis de licenciement : dans le mémorandum du 19 septembre 2017, elle mentionnait seulement qu'il *pourrait* être mis fin à son engagement continu le 31 décembre 2017. De fait, le requérant n'a pas été licencié à cette date et est resté au service de l'Organisation jusqu'en janvier 2018. Par la suite, dans le mémorandum du 18 janvier 2018, il n'a pas été question d'une indemnité tenant lieu de préavis ; l'obligation de préavis n'a donc pas été respectée ; et

d. L'obligation de maintenir le candidat au service de l'Organisation dans un autre poste correspondant à ses aptitudes, prévue à l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, n'a pas été respectée. De surcroît, le Tribunal administratif a dit que le seul fait d'annoncer un poste et de dire au fonctionnaire concerné de postuler par la voie régulière ne décharge pas l'Organisation de cette obligation.

24. Les principaux moyens du défendeur sont les suivants :

a. Il a été mis fin à l'engagement continu du requérant de manière régulière, conformément aux dispositions du Règlement du personnel. Contrairement à ce que soutient le requérant, la suppression des effectifs de l'Unité d'appui à l'application était un motif de licenciement légitime, l'alinéa c) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel prévoyant la possibilité de mettre fin à un engagement en cas de suppression de postes ou de compression d'effectifs. Les Hautes Parties contractantes à la Convention ayant convenu de donner la priorité aux dépenses liées aux réunions et aux activités connexes plutôt qu'aux dépenses de personnel, il a été décidé de cesser de pourvoir les deux postes créés à l'Unité faute de ressources suffisantes ;

b. Le requérant a été informé de l'existence des problèmes budgétaires à l'origine de la décision bien avant que celle-ci soit prise, et l'Organisation lui a notifié son licenciement dans les délais ; et

c. L'Organisation a déployé des efforts considérables pour trouver un poste de remplacement au requérant, qu'elle a encouragé à présenter des

candidatures. Hélas, l'intéressé n'a été sélectionné pour aucun des postes vacants envisagés car ceux-ci ne correspondaient à ses aptitudes.

Examen

25. À titre préliminaire, il convient de rappeler que, dans l'arrêt *Timothy* (2018-UNAT-847), le Tribunal d'appel a fait sienne la conclusion du Tribunal du contentieux administratif selon laquelle un fonctionnaire titulaire d'un engagement continu ou de durée indéfinie bénéficiait du plus haut niveau de protection juridique contre le licenciement.

26. En l'espèce, la décision de licencier le requérant que l'Administration a prise le 18 janvier 2018 n'est pas étayée par les faits.

27. S'il ressort des éléments fournis par les parties que le secrétariat de la Convention et l'Unité d'appui à l'application souffrent depuis un certain temps d'une pénurie constante de ressources, on retiendra néanmoins que, en novembre 2017, les Hautes Parties contractantes ont approuvé le budget opérationnel pour 2018 du secrétariat du Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, tel qu'il a été modifié le 3 mai 1996, et du Protocole relatif aux restes explosifs de guerre, budget qui prévoyait expressément le financement d'un poste P-4 à l'Unité d'appui à l'application. Il appert de la répartition des coûts estimatifs figurant dans ce document qu'un montant de 267 000 dollars était prévu au titre des dépenses directes de personnel pour un poste P-4 pendant 12 mois (voir CCW/MSP/2017/3, Coûts estimatifs, Réunion de 2018 des Hautes Parties contractantes à la Convention, par. 2).

28. Le rapport du 29 novembre 2017 sur la réunion des Hautes Parties contractantes tenue à Genève du 22 au 24 novembre 2017 (voir annexe 9 de la réponse du défendeur) indique clairement, en outre, que les dépenses liées aux réunions comprenaient les dépenses afférentes aux activités de secrétariat devant être menées par l'Unité d'appui à l'application et que la Réunion avait adopté un budget de fonctionnement pour 2018 et un budget préliminaire pour 2019. Le Tribunal estime que, en fournissant ce document, le requérant s'est acquitté de la

charge de la preuve, et qu'il n'est donc pas nécessaire de faire droit à sa demande tendant à la communication d'éléments supplémentaires.

29. Le budget de fonctionnement du secrétariat de la Convention est un élément particulièrement pertinent étant donné qu'il a été approuvé du 22 au 24 novembre 2017, c'est-à-dire après que le Bureau des affaires de désarmement a annoncé qu'il serait difficile de conserver les effectifs de l'Unité d'appui à l'application en 2018 (voir par. 8).

30. Le Tribunal est conscient que le fait que des crédits soient inscrits au budget, fussent-ils destinés à financer des activités opérationnelles, ne signifie pas nécessairement que les ressources nécessaires pour couvrir les dépenses de personnel sont concrètement et effectivement disponibles. En l'espèce, toutefois, le défendeur, à qui il incombe d'étayer les arguments d'ordre financier sur lesquels il s'appuie, n'a fourni aucun élément venant démontrer l'existence de problèmes de trésorerie ou d'une quelconque imprévisibilité budgétaire.

31. En particulier, aucune preuve n'a été apportée à l'appui de la thèse selon laquelle, alors pourtant qu'un État Membre avait acquitté ses arriérés de contributions, les ressources disponibles ne suffisaient pas à financer à la fois les réunions des Hautes Parties contractantes et les dépenses liées au personnel de l'Unité d'appui à l'application pour 2018. Rien ne vient non plus démontrer que, à la réunion du 25 novembre 2017, les États parties à la Convention avaient décidé de tenir des réunions sur le paiement des frais de personnel, ni qu'il aurait été financièrement impossible de maintenir le requérant en poste.

32. On retiendra en outre que l'argument selon lequel le requérant a été licencié pour des raisons financières est contredit par le fait que, comme le démontre sans équivoque le contenu de l'annexe 7 de la requête, un avis de vacance pour un poste P-4 temporaire à pourvoir au Service de Genève du Bureau des affaires de désarmement a été publié dans le même temps, et que les fonctions remplies par le requérant étaient donc toujours nécessaires.

33. La décision de l'Organisation de mettre fin à l'engagement continu du requérant est donc injustifiée et irrégulière. En outre, la disposition 9.7 du Règlement du personnel, relative au préavis de licenciement, n'a pas été respectée.

34. L'Organisation s'est montrée de bonne foi en communiquant au requérant les informations contenues dans le mémorandum du 19 septembre 2017, dans lequel elle l'informait d'une situation qui *pourrait* se produire à la fin de l'année. Toutefois, si ce mémorandum est conforme aux bonnes pratiques de gestion, selon lesquelles le fonctionnaire doit se voir donner le plus de temps possible pour se préparer à telle ou telle éventualité, il ne saurait être considéré comme un préavis de licenciement, la décision de licenciement ayant été prise ultérieurement. C'était d'ailleurs clair pour l'Organisation, qui a envoyé au requérant un autre mémorandum pour lui signifier son licenciement le 18 janvier 2018, deux semaines à peine avant la date à laquelle il était initialement prévu qu'il quitte ses fonctions.

35. Si le manquement à l'obligation de donner un préavis en bonne et due forme et en temps utile est généralement pris en considération dans le calcul de l'indemnité à accorder au fonctionnaire licencié à l'issue d'une décision régulière, cette considération n'est pas pertinente en l'espèce étant donné que la décision contestée était irrégulière.

36. Bien que les motifs exposés plus haut suffisent à statuer en faveur du requérant, il convient de souligner que, dans la présente affaire, l'Organisation a agi au mépris des dispositions 9.6 (al. e) i)) et 13.1 (al. d)) du Règlement du personnel, qui lui faisaient obligation de maintenir l'intéressé en fonctions s'il existait un autre poste correspondant à ses aptitudes.

37. En particulier, la disposition 9.6 (al. e)) du Règlement du personnel (Licenciement en cas de suppression de postes ou de compression d'effectifs) prévoit ce qui 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 tout fonctionnaire par suite de la suppression de poste ou de compression d'effectifs, et à condition qu'il existe un poste correspondant à ses aptitudes et où il puisse être utilement employé, le fonctionnaire est maintenu 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 de l'intéressé :

- i) Le fonctionnaire titulaire d'un engagement continu ;
- ii) Le fonctionnaire qui a été recruté par voie de concours en vue d'un engagement de carrière et est titulaire d'un engagement de durée déterminée de deux ans ;
- iii) Le fonctionnaire titulaire d'un engagement de durée déterminée.

Il est aussi tenu compte de la nationalité s'il s'agit de tout fonctionnaire qui compte moins de cinq ans de service ou qui a changé de nationalité au cours des cinq années qui précèdent, lorsque le poste correspondant à ses aptitudes doit être pourvu selon le principe de la répartition géographique.

38. La disposition 13.1(al. d)) du Règlement du personnel dispose, dans sa partie pertinente :

Lorsque les nécessités du service commandent de supprimer des postes ou de réduire le personnel, et à condition qu'il existe un poste qui correspond à ses aptitudes et où il puisse être utilement employé, le fonctionnaire nommé à titre permanent doit être maintenu de préférence à tout fonctionnaire titulaire d'une nomination d'un autre type ; toutefois, il est dûment tenu compte, dans tous les cas, de la compétence relative, de l'intégrité et de l'ancienneté de l'intéressé.

39. Il s'ensuit que l'Organisation ne doit pas licencier un fonctionnaire dont le poste a été supprimé sans avoir au préalable fait son possible pour lui trouver un autre poste, du moins s'il est titulaire d'un engagement de durée indéterminée.

40. Du respect de cette règle dépend en partie la régularité de la décision de licenciement.

41. Au paragraphe 76 du jugement *Fasanella* (UNDT/2016/193), le Tribunal a dit ce qui suit [traduction non officielle] :

Il découle des dispositions 13.1 (al. a) et d)) du Règlement du personnel et de l'article 9.3 (al. a) i)) du Statut du personnel que le Secrétaire général peut licencier les fonctionnaires engagés à titre permanent à condition de le faire dans les formes régulières,

c'est-à-dire dans le respect de la règle selon laquelle ces fonctionnaires doivent être maintenus en poste de préférence aux fonctionnaires titulaires d'un autre type d'engagement.

42. La présente affaire se distingue de l'affaire *Mahmood* (jugement UNDT/2019/175) en ce que, dans cette dernière, le Tribunal ne s'est pas intéressé à la suppression du poste occupé par la requérante et s'est uniquement penché sur la question de savoir si la procédure de recrutement pour un nouveau poste avait été régulière et, en particulier, conforme aux dispositions pertinentes du règlement de l'UNICEF (qui donnent pour seul avantage au titulaire d'un engagement de durée déterminée dont le poste a été supprimé, comme M^{me} Mahmood, le droit d'être pris en considération en priorité pour un autre poste, c'est-à-dire le droit d'être présélectionné en tant que candidat interne).

43. La présente affaire est plutôt comparable à l'affaire *Timothy* (jugement UNDT/2017/080), qui concernait une titulaire d'un engagement de durée indéfinie qui, après la suppression de son poste, avait été prise en considération uniquement pour des postes de même classe que celui qu'elle avait occupé, à l'exclusion de tous les postes de classe inférieure. De surcroît, la requérante n'avait pas été prise en considération ni sélectionnée d'office pour les postes disponibles, auxquels elle avait dû postuler, et, alors qu'elle était une des deux dernières candidates en lice pour un poste, au lieu d'être sélectionnée en priorité, elle avait été mise en concurrence avec l'autre personne.

44. Dans l'arrêt *Timothy* (2018-UNAT-847), le Tribunal d'appel a affirmé les principes suivants (voir, en particulier, les paragraphes 32 à 59) [traduction non officielle] :

- a. L'Administration est tenue de démontrer qu'elle a fait tous les efforts raisonnables pour prendre en considération le fonctionnaire concerné pour les postes disponibles correspondant à ses aptitudes ;
- b. L'Administration est uniquement tenue de prendre en considération le fonctionnaire dont le poste a été supprimé pour les postes correspondant à ses aptitudes qui sont vacants ou sont susceptibles de le devenir ;

c. S'il incombe à l'Administration de s'employer à trouver au fonctionnaire dont le poste a été supprimé un nouveau poste correspondant à ses aptitudes, l'intéressé est, lui, tenu de coopérer pleinement à ces efforts et de manifester son intérêt en postulant dans les délais et en bonne et due forme ;

d. Le simple fait d'annoncer un poste et de dire au fonctionnaire concerné de se porter candidat alors que le recrutement est ouvert à d'autres ne décharge par l'Administration de son obligation ;

e. L'Administration est tenue de nommer en priorité le fonctionnaire dont le poste a été supprimé qui est titulaire d'un engagement continu ou d'un engagement de durée indéfinie, suivant l'ordre de préférence indiqué dans la disposition 9.6 du Règlement du personnel ;

f. L'Administration n'est pas tenue de prendre en considération le fonctionnaire dont le poste a été supprimé pour un poste dont il ne peut pas exercer les principales fonctions et attributions avec toute la compétence voulue ; et

g. L'expression « poste correspondant à ses aptitudes » doit être interprétée comme recouvrant non seulement les postes de même classe que celui que le fonctionnaire occupait et qui sont disponibles dans le même groupe fonctionnel et dans le même lieu d'affectation, mais aussi les postes de classe inférieure vacants dans le même lieu d'affectation et pour lesquels le fonctionnaire a exprimé son intérêt en y postulant. Pour les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs, l'expression recouvre les postes disponibles dans l'ensemble de l'organisation mère, y compris, mais sans s'y limiter, dans le lieu d'affectation du fonctionnaire concerné (à ce sujet, voir aussi le jugement *Naklhwawi* (UNDT/2016/204) – dont il n'a pas été fait d'appel –, par. 95).

45. Les principes énoncés plus haut sont confirmés par les jurisprudences pertinentes du Tribunal administratif des Nations Unies et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.

46. Le Tribunal administratif des Nations Unies a estimé que l'obligation mise à la charge de l'Administration par l'ancienne disposition 109.1 (al. c)) du Règlement du personnel signifiait que, une fois que la décision de supprimer un poste avait été prise de bonne foi et communiquée au fonctionnaire, l'Administration était tenue de démontrer – là encore, de bonne foi, et de manière non discriminatoire et transparente – que tous les efforts raisonnables avaient été faits pour prendre en considération le fonctionnaire concerné pour les postes correspondant à ses aptitudes (jugement n° 1409, *Hussain* (2008)).

47. Dans le jugement n° 679 (*Fagan* (1994)), le Tribunal administratif des Nations Unies a de surcroît noté que l'application de l'ancienne disposition 109.1 (al. c) du Règlement du personnel était

essentielle quant à la stabilité des fonctionnaires qui, ayant accédé au statut de fonctionnaire permanent, doivent être présumés répondre aux exigences de l'Organisation quant à leurs qualifications. Il y a lieu de considérer à cet égard que, si la recherche d'un nouvel emploi ne peut être indéfiniment prolongée et si l'intéressé est tenu de coopérer pleinement à cette recherche, la disposition 109.1 c) exige que cette recherche soit conduite de bonne foi avec la volonté d'éviter autant que possible qu'un fonctionnaire qui a fait carrière au sein de l'Organisation pendant une période importante de sa vie professionnelle ne soit licencié et tenu à une tardive et aléatoire reconversion.

48. Au paragraphe 6 du jugement n° 3437 (2015), le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail a dit ce qui suit :

Il est de principe qu'une organisation internationale n'est pas en droit de résilier les rapports de service d'un agent privé de son poste, du moins s'il a été nommé pour une durée indéterminée, avant d'avoir pris les dispositions appropriées pour lui procurer un nouvel emploi (voir, par exemple, les jugements 269, au considérant 2, 1745, au considérant 7, 2207, au considérant 9, ou 3238, au considérant 10). Il en résulte que, lorsqu'une organisation est amenée à supprimer un poste occupé par un membre du personnel qui, comme c'était le cas du requérant en l'espèce, est titulaire d'un contrat à durée indéterminée, celle-ci a pour obligation de s'efforcer, dans toute la mesure possible, d'assurer la réaffectation prioritaire de l'intéressé à un autre emploi correspondant à ses capacités et à son grade. Dans l'hypothèse où la recherche d'un tel emploi s'avérerait infructueuse, il lui appartient même, si l'agent concerné l'accepte, de chercher à le reclasser dans des fonctions d'un grade

inférieur et d'étendre ses investigations en conséquence (voir les jugements 1782, au considérant 11, ou 2830, au considérant 9).

49. Dans le jugement n° 3238 (2013), le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail a dit que le fait d'annoncer un poste et d'inviter les fonctionnaires à réaffecter à se porter candidats ne suffisait pas à considérer que l'obligation d'accorder aux intéressés une attention prioritaire avait été remplie.

50. Dans ce contexte, il peut s'avérer difficile d'apprécier si tel ou tel poste disponible correspond aux aptitudes du fonctionnaire et de déterminer les critères à retenir aux fins de cette appréciation. L'arrêt *Timothy* donne des orientations très claires sur ce point.

51. Au paragraphe 47 de l'arrêt *Timothy*, le Tribunal d'appel a dit ce qui suit [traduction non officielle] :

Toutefois, une fois la période de dépôt des candidatures achevée, l'Administration est tenue, en application de la disposition 9.6 (al. e) et f)) du Règlement du personnel et des dispositions de la politique d'examen comparatif, de prendre en considération le titulaire d'un engagement continu ou de durée indéfinie dans des conditions préférentielles ou non concurrentielles dans l'objectif de le maintenir en poste. Pour ce faire, il faut déterminer si l'intéressé est apte à occuper le poste en tenant compte de ses compétences, de son intégrité et de son ancienneté ainsi que d'autres facteurs tels que la nationalité et le sexe.

52. Dans le jugement *Fasanella* (UNDT/2016/193) le Tribunal a dit ce qui suit [traduction non officielle] :

79. C'est un principe de droit bien établi que la direction peut réduire les effectifs ou licencier des fonctionnaires dès lors qu'elle agit de bonne foi et pour des motifs rationnels, valables et légitimes. C'est aussi un principe de droit bien établi que cette prérogative n'est pas illimitée. En ce qui concerne les fonctionnaires engagées à titre permanent, la règle applicable est clairement énoncée dans la jurisprudence susmentionnée, notamment dans les jugements *El-Kholy* (UNDT/2016/102) et *Hassanin* (UNDT/2016/181). Le licenciement dû à une suppression de poste est légitime à condition que les dispositions du Règlement du personnel aient été dûment respectées. L'Administration doit prendre en considération à titre prioritaire les fonctionnaires engagés à titre permanent dont les postes ont été supprimés, l'objectif étant de maintenir les intéressés

au service de l'Organisation. Or, si, pour évaluer l'aptitude du titulaire d'un engagement permanent à occuper tel ou tel poste, il faut tenir dûment compte des compétences, de l'intégrité et de l'ancienneté de l'intéressé, rien dans le Règlement du personnel ne dit que celui-ci doit nécessairement s'être porté candidat au poste en question et avoir été mis en concurrence avec des titulaires d'autres types d'engagement. D'après les dispositions 9.6 et 13.1 du Règlement, il incombe en fait à l'Organisation de passer en revue tous les postes vacants ou susceptibles de le devenir qui peuvent correspondre aux aptitudes du fonctionnaire nommé à titre permanent et de sélectionner celui-ci à titre prioritaire.

...

82. Le requérant s'est porté candidat à des postes G-5 et G-6 vacants, mais n'a pas été retenu. Selon le témoignage de M. N., il aurait pu postuler aux postes disponibles dans le service de numérisation, qui auraient correspondu à son expérience, mais il ne l'a pas fait. Il ressort des éléments versés au dossier que le requérant a été obligé de se soumettre à des procédures de recrutement dans le cadre desquelles il était en concurrence avec d'autres candidats, y compris des personnes qui n'étaient pas titulaires d'un engagement permanent. M. N. a déclaré que, comme l'Administration avait pris la décision d'ouvrir les postes à la concurrence, elle ne pouvait pas sélectionner par défaut le titulaire d'un engagement permanent dont le poste avait été supprimé et qui avait les aptitudes requises. Ce témoignage rejoint celui de M^{me} A., qui a déclaré que, à sa connaissance, les postes étaient censés être pourvus non pas sur la base du type d'engagement et de l'ancienneté des candidats, mais suivant une procédure de recrutement sélective reposant notamment sur des entretiens basés sur les compétences. Selon M^{me} A., c'était seulement à l'issue de cette procédure que, parmi les candidats toujours en lice, la priorité aurait été accordée au titulaire d'un engagement permanent.

...

85. Contrairement à l'affaire *El-Kholy*, dans laquelle la requérante s'était vu proposer des postes qu'elle a refusés, le requérant en l'espèce ne s'est vu proposer aucun poste de remplacement, ni avant la suppression du sien, ni après. Le défendeur n'a pas présenté le moindre élément venant démontrer qu'il a effectivement tenu compte des critères dont il devait tenir compte – notamment le type d'engagement dont le requérant était titulaire, son aptitude à occuper l'un des postes vacants, son expertise particulière, son ancienneté, ses compétences et son intégrité – afin que l'intéressé soit pris en considération ou sélectionné pour un autre poste. Rien n'indique non plus que le requérant ait été placé sur une liste de personnes à réaffecter ou qu'un effort quelconque ait été fait pour déterminer si, compte tenu

de ses compétences particulières, de son expérience et d'autres critères matériels, il pouvait être sélectionné pour un nouveau poste ou pour un poste vacant ou en passe de le devenir. Les éléments de preuve documentaire versés au dossier, ainsi que les dépositions de M. N., de M^{me} A. et du requérant lui-même, montrent que, en guise de méthode de rétention du personnel, l'Organisation recourt le plus souvent à des procédures de recrutement sélectives et les critères prioritaires comme le type d'engagement ou l'ancienneté du fonctionnaire ne sont pas pris en compte.

53. Premièrement, selon les principes énoncés plus haut, l'obligation qui est faite à l'Organisation de s'employer à trouver au fonctionnaire dont le poste a été supprimé un autre poste approprié ne signifie pas que l'intéressé doit se voir proposer n'importe quel poste disponible, le poste de remplacement devant nécessairement correspondre à ses aptitudes professionnelles. Comme le Tribunal d'appel l'a rappelé, le fonctionnaire doit être pleinement compétent pour assumer les principales fonctions et responsabilités qui relèvent du poste.

54. Cela étant, lorsqu'elle apprécie l'aptitude du fonctionnaire à occuper tel ou tel poste disponible, l'Organisation est tenue de se fonder uniquement sur les critères énoncés dans les dispositions susmentionnées, à savoir, outre les caractéristiques du poste (fonctions et responsabilités du titulaire), la compétence, l'intégrité et l'ancienneté du fonctionnaire, ainsi que d'autres facteurs tels que la nationalité et le sexe.

55. Deuxièmement, comme l'appréciation repose sur des critères purement objectifs, elle n'implique pas l'exercice d'un quelconque pouvoir discrétionnaire et peut faire l'objet d'un contrôle juridictionnel ; partant, le Tribunal peut en vérifier la régularité.

56. Troisièmement, une fois que l'Organisation invite le fonctionnaire à se porter candidat à un poste – ce qui signifie qu'elle estime que l'intéressé est apte à exercer les fonctions afférentes au poste en question – elle ne peut plus soumettre la nomination à une procédure sélective.

57. Il y a au moins deux raisons à cela : premièrement, l'Organisation ne peut pas organiser une procédure sélective pouvant conduire au recrutement de candidats externes alors qu'elle doit par ailleurs réaffecter des fonctionnaires dont le poste a

été supprimé ; deuxièmement, elle est expressément tenue de s'employer à trouver au fonctionnaire dont le poste a été supprimé un autre poste correspondant à ses aptitudes, et cette obligation fait naître pour l'intéressé un droit particulier qui le place dans une situation différente de celle des autres candidats. En invitant le requérant à postuler à des postes pour lesquels il s'est en fait retrouvé en concurrence avec d'autres personnes, l'Organisation ne s'est pas acquittée de l'obligation qui lui est faite par les dispositions susmentionnées.

58. Dans le jugement *El-Kholy* (UNDT/2016/102), le Tribunal a dit ce qui suit [traduction non officielle] :

68. Au contraire, en cas de suppression de poste ou de réduction des effectifs, l'Organisation peut être amenée à examiner tous les postes susceptibles de correspondre aux aptitudes de la personne concernée qui sont vacants ou sont susceptibles de le devenir dans un avenir proche. Les postes en question peuvent être pourvus par mouvement latéral, l'article 1.2 (al. c) du Statut du personnel donnant au Secrétaire général le pouvoir de nommer les fonctionnaires à tout poste correspondant à leurs qualifications. L'Organisation doit alors apprécier si le fonctionnaire dont le poste a été supprimé du fait de la restructuration peut être affecté à l'un des postes vacants compte tenu de ses compétences, de son intégrité, de son ancienneté et de son statut contractuel. Il ressort clairement de la formulation des dispositions 9.6 (al. e) et 13.1 (al. d) du Règlement du personnel que la préférence doit être accordée aux fonctionnaires titulaires d'un engagement permanent. En effet, l'Organisation doit en priorité respecter les droits des fonctionnaires qui risquent d'être licenciés en raison d'une restructuration. Si aucun fonctionnaire dont le poste a été supprimé ou risque de l'être n'est jugé compétent, alors d'autres candidats peuvent être pris en considération, y compris des candidats externes, sachant qu'à tout moment, la priorité doit être donnée aux titulaires d'un engagement permanent dont le poste a été supprimé. Il incombe à l'Administration de prendre d'abord en considération les fonctionnaires prioritaires avant d'ouvrir le poste à d'autres en publiant un avis de vacance ou en annonçant le poste de toute autre manière. Partant, en alléguant qu'il ne pouvait pas apprécier l'aptitude de la requérante à occuper des postes pour lesquels elle n'avait pas postulé, le défendeur dénature sans justification aucune les dispositions 9.6 (al. e) et 13.1 (al. d) du Règlement du personnel, pourtant clairement libellées, les interprétant comme si elles imposaient au fonctionnaire dont le poste a été supprimé l'obligation de se porter candidat à un poste pour être pris en considération. Si tel était le cas, les dispositions pertinentes le préciseraient. Surtout, le raisonnement du défendeur fait fi de la politique générale adoptée

en matière de restructuration, qui consiste à privilégier les candidatures des fonctionnaires qui risquent de perdre leur poste et à donner la priorité aux titulaires d'un engagement permanent.

59. Dans l'arrêt *El-Kholy* (2017-UNAT-730), par lequel il a débouté l'appelant, le Tribunal d'appel a confirmé les principes susmentionnés, affirmant que les postes vacants devaient être pourvus en priorité par mouvement latéral ou nomination de titulaires d'un engagement permanent concernés par une suppression de poste et que ceux-ci ne devaient pas avoir à soumettre leur candidature après avoir appris par la voie d'un avis de vacance que tel ou tel poste était disponible.

60. En l'espèce, en guise d'efforts pour trouver au requérant un poste de remplacement correspondant à ses aptitudes, l'Administration s'est contentée d'indiquer dans le système Inspira que l'intéressé était concerné par une réduction d'effectifs et d'encourager celui-ci à présenter sa candidature à d'autres postes et à tenir le Service de la gestion des ressources humaines au courant de ses démarches.

61. Le défendeur n'a fourni aucun élément venant expressément démontrer qu'il avait effectivement tenu compte des critères établis dans les dispositions du Règlement du personnel susmentionnées – notamment l'existence d'un poste correspondant au profil du requérant, le statut contractuel de celui-ci, ses aptitudes particulières, son ancienneté, ses compétences et son intégrité – afin que l'intéressé soit pris en considération ou sélectionné pour un autre poste. Rien n'indique non plus que le requérant ait été placé sur une liste de personnes à réaffecter ou qu'un effort quelconque ait été fait pour déterminer si, compte tenu de ses aptitudes particulières, de son expérience et d'autres critères matériels, il pouvait être sélectionné pour un nouveau poste ou pour un poste existant vacant ou en passe de le devenir. Les éléments de preuve documentaire versés au dossier montrent que, en guise de méthode de rétention du personnel, l'Organisation recourt le plus souvent à des procédures de recrutement sélectives et les critères prioritaires comme le type d'engagement ou l'ancienneté du fonctionnaire ne sont pas pris en compte.

62. De surcroît, il ressort du dossier que l'Organisation n'a pas tenté de faire bénéficier le requérant d'une mutation latérale, procédure dans le cadre de laquelle il n'aurait pas eu à se soumettre à une procédure de recrutement sélective.

63. On retiendra en particulier que, si l'Organisation a pris en considération le requérant pour de nombreux postes (estimant donc implicitement qu'il correspondait au profil recherché), c'était toujours dans le cadre d'une procédure sélective, et l'intéressé n'a en fin de compte jamais été sélectionné.

64. Le requérant avait notamment manifesté son intérêt pour le poste temporaire de spécialiste des questions politiques (P-4) à pourvoir au Service de Genève du Bureau des affaires de désarmement, c'est-à-dire le service dans lequel il travaillait, et pour un autre poste P-4 devenu vacant à la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie. À aucune de ces deux occasions l'Organisation n'a envisagé un mouvement latéral, et le requérant n'a pas été sélectionné.

65. L'obligation faite à l'Organisation de trouver au fonctionnaire dont le poste a été supprimé un autre poste correspondant à ses aptitudes fait naître pour l'intéressé le droit d'obtenir une mutation latérale et d'être réaffecté à tout poste pour lequel il est qualifié, compte tenu de son profil et des critères susmentionnés, et exclut la possibilité de soumettre ledit fonctionnaire à une procédure sélective ou à une nouvelle évaluation de ses compétences.

Conclusion

66. Par sa résolution 69/203, adoptée le 18 décembre 2014 et publiée le 21 janvier 2015, l'Assemblée générale a modifié le paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal, qui se lit à présent comme suit :

Dans son jugement, le Tribunal ne peut ordonner que l'une des deux mesures suivantes, ou les deux dites mesures :

a) L'annulation de la décision administrative contestée ou l'exécution de l'obligation invoquée, étant entendu que, si la décision administrative contestée porte nomination, promotion ou licenciement, le Tribunal fixe également le montant de l'indemnité que le défendeur peut choisir de verser en lieu et place de l'annulation de la décision administrative contestée ou de l'exécution de l'obligation imposée, sous réserve des dispositions de l'alinéa b) du présent paragraphe ;

b) Le versement d'une indemnité pour préjudice avéré qui ne peut normalement être supérieure à deux années de traitement de base net du requérant. Le Tribunal peut toutefois, dans des

circonstances exceptionnelles et par décision motivée, ordonner le versement d'une indemnité plus élevée. Invoquant cette disposition, le requérant a demandé au Tribunal d'ordonner l'annulation de la décision contestée et sa réintégration à son poste.

67. Le Tribunal estime qu'il convient d'ordonner l'annulation de la décision de licencier le requérant.

68. Conformément à l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 10 de son statut, le Tribunal va à présent fixer le montant de l'indemnité que le défendeur pourra choisir de verser en lieu et place de l'annulation de la décision.

69. Compte tenu de l'ancienneté du requérant, de la brièveté du préavis de licenciement, des ressources inscrites au budget pour 2018 et des prévisions de dépenses pour 2019 telles qu'elles ressortent du rapport susmentionné, et du fait que, alors qu'il existait au lieu d'affectation et dans le service de l'intéressé un poste vacant correspondant à ses aptitudes, l'Organisation n'a pas envisagé la solution du mouvement latéral, le Tribunal fixe le montant de l'indemnité à deux ans de traitement de base net.

70. Le requérant demande des dommages-intérêts pour préjudice moral, alléguant que la décision contestée a déclenché chez lui des symptômes physiques du stress (en particulier des insomnies et une accélération du rythme cardiaque à certains moments de la journée). Il a versé au dossier un certificat établi par son médecin selon lequel il souffre de troubles psychologiques et physiques dus au stress au travail.

71. Étant donné que le diagnostic établi dans le certificat médical soumis par le requérant est générique et que les éléments fournis à l'appui de l'allégation de préjudice moral ne constituent pas des preuves suffisamment précises au regard de la jurisprudence du Tribunal d'appel (voir les arrêts *Ross* (2019-UNAT-926), par. 57, *Langue* (2018-UNAT-858), par. 20, *Timothy* (2018-UNAT-847), par. 69, *Auda* (2017-UNAT-787), par. 64, *Zachariah* (2017-UNAT-764), par. 37, et *Kallon* (2017-UNAT-742)), la demande de dommages-intérêts pour préjudice moral est rejetée.

Dispositif

72. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal DÉCIDE qu'il est fait droit à la requête et que :

- a. La décision de licencier le requérant est annulée ;
- b. En lieu et place de l'annulation de la décision, le défendeur peut choisir de verser au requérant une indemnité équivalente à deux ans de traitement de base net ; et
- c. Le taux d'intérêt préférentiel en vigueur aux États-Unis s'appliquera au montant dû à compter de la date à laquelle le présent jugement passera en force de chose jugée et jusqu'au versement de l'indemnité. Ce taux sera majoré de 5 % 60 jours à compter de la date à laquelle le présent jugement sera passé en force de chose jugée.

(Signé)

Francesco Buffa, juge

Ainsi jugé le 27 février 2020

Enregistré au greffe le 27 février 2020

(Signé)

René M. Vargas M., greffier, Genève