

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



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2019/007

Jugement n° UNDT/2020/088

Date : 16 juin 2020

Français

Original : anglais

Juge : M. Alexander W. Hunter, Jr.

Greffé : New York

Greffière : M^{me} Nerea Suero Fontecha

RUSSO-GOT

c.

LE SECRETAIRE GENERAL
DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseil du défendeur :

M. Jameel Baasit, Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

M. Kong Leong Toh, Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

Introduction

1. Le 5 février 2019, le requérant, ancien chef de projet du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (« UNOPS ») titulaire d'un engagement de durée déterminée, a déposé la requête introduisant la présente instance, par laquelle il conteste la suppression de son poste et le non-renouvellement de son engagement de durée déterminée.
2. Le 8 mars 2019, le défendeur a dûment déposé sa réponse, arguant que la requête n'était pas recevable et, en tout état de cause, dénuée de fondement.
3. Le 13 mai 2020, le Tribunal a rendu le jugement n° UNDT/2020/072 dans lequel il a estimé que la prétention du requérant concernant la suppression de son poste n'était pas recevable *ratione temporis* et que sa prétention concernant le non-renouvellement de son engagement était recevable. Il convient de se référer au jugement n° UNDT/2020/072 pour un rappel des faits ayant conduit à la présente requête et aux conclusions du Tribunal.
4. Dans le jugement n° UNDT/2020/072, le Tribunal a en outre ordonné a) au requérant de déposer, au plus tard le 27 mai 2020, ses conclusions finales sur le fond concernant la décision administrative de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée, b) au défendeur de déposer, au plus tard le 3 juin 2020, ses conclusions finales en réponse à celles du requérant, et c) au requérant de déposer, au plus tard le 8 juin 2020, ses éventuelles observations finales en réponse aux conclusions finales du défendeur.
5. Enfin, le Tribunal a fait savoir aux parties que, sauf ordonnance contraire, il rendrait son jugement à la réception de la dernière écriture mentionnée ou à l'expiration du délai prévu, sur la base des pièces versées au dossier.
6. Les parties ont dûment déposé leurs écritures conformément au jugement n° UNDT/2020/072.

7. Le Tribunal rejette la requête pour les motifs exposés ci-après.

Faits

8. En juillet 2016, le requérant était titulaire d'un engagement de durée déterminée en qualité de chef de projet à l'UNOPS. Selon le dossier, son dernier engagement de durée déterminée devait expirer le 31 janvier 2019.

9. Le requérant admet avoir été informé que son poste serait supprimé en raison de restrictions budgétaires lors d'une réunion tenue le 25 octobre 2018 à laquelle il avait assisté aux côtés d'une administratrice principale chargée du portefeuille de projets de l'UNOPS (la « supérieure hiérarchique principale » du requérant) et d'une cheffe du Bureau de la gestion des grands projets de l'UNOPS. Toutefois, les parties ne s'accordent pas sur le fait que le requérant ait également été informé du non-renouvellement de son engagement de durée déterminée (voir le jugement n° UNDT/2020/072 pour les conclusions factuelles du Tribunal concernant cette réunion).

10. Dans une lettre datée du 22 janvier 2019, M. AE, spécialiste des ressources humaines travaillant pour l'UNOPS, a informé le requérant de la décision contestée de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée comme suit [traduction non officielle] :

Je me réfère à la réunion du 25 octobre 2018 à laquelle vous et [nom occulté, M^{me} YS], administratrice principale chargée du portefeuille de projets, ainsi que [nom occulté, M^{me} JF], cheffe du Bureau de la gestion des grands projets, avez assisté et au cours de laquelle il a été annoncé que le poste de chef de projet que vous occupiez serait supprimé à compter du 31 janvier 2019 et que nous espérons que vous obtiendriez un autre poste avant cette date.

Nous constatons avec regret que les efforts déployés pour vous obtenir un autre poste n'ont pas abouti.

Compte tenu de ce qui précède, nous avons le regret de vous informer officiellement que votre engagement ne sera pas renouvelé après

expiration le 31 janvier 2019 au soir et que vous quitterez l'UNOPS à compter de cette date.

Si vous obtenez un nouveau poste au plus tard le 31 janvier 2019, une prolongation de votre engagement vous sera bien entendu proposée.

Examen

Objet de l'affaire

11. Conformément au jugement n° UNDT/2020/072, les seules questions de fond à trancher en l'espèce sont les suivantes :

- a. Était-il approprié de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant dans les circonstances données ?
- b. Dans la négative, à quelles réparations le requérant a-t-il droit ?

Était-il approprié de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant ?

12. Dans ses conclusions finales, le requérant relève un certain nombre de vices de procédure présumés qui, selon lui, entacheraient d'irrégularité la décision de non-renouvellement. Ses prétentions sont examinées comme suit :

La raison invoquée pour la décision de non-renouvellement était-elle légitime et correcte ?

13. Le requérant avance que M. MP (nom occulté) a été réaffecté latéralement à son poste, ce qui démontre que des fonds étaient disponibles, que son poste avait toujours une raison d'être et que le projet sur lequel il travaillait était toujours en cours. L'engagement de durée déterminée de M. MP a été renouvelé deux fois pour une durée totale supérieure à 5 ans. Le requérant soutient en outre que sa nomination était renouvelable sous réserve que ses services donnent satisfaction et que les fonds nécessaires soient disponibles. Enfin, le requérant déclare que le défendeur a soutenu

dans sa réponse que le non-renouvellement de son engagement de durée déterminée était fondé sur « un document de l'Assemblée générale ». Or le défendeur a supprimé cet argument dans ses conclusions finales, ce qui démontre le caractère arbitraire et irrégulier de la décision.

14. Se référant à l'arrêt *Nouinou* (2019-UNAT-902), le défendeur estime que l'absence de financement est une raison valable pour ne pas renouveler un engagement à durée déterminée et avance que les documents de l'UNOPS montrent que le poste du requérant avait été inscrit au budget uniquement du 1^{er} août 2018 au 31 janvier 2019, ce qui est corroboré par un rapport sur les flux de trésorerie. De surcroît, le défendeur soutient que le requérant n'a pas fourni de preuve réelle qu'il existait des fonds et qu'il n'a même pas avancé qu'une personne de l'UNOPS l'en aurait informé.

15. Le Tribunal note qu'un engagement de durée déterminée n'autorise pas le titulaire à escompter un renouvellement et prend fin automatiquement sans préavis à la date d'expiration, conformément à l'alinéa c) de l'article 4.5 du Statut du personnel et aux dispositions 4.13, alinéa c), et 9.4 du Règlement du personnel. Il incombe néanmoins à l'Administration de motiver une telle décision de non-renouvellement à la demande du fonctionnaire concerné et cette raison doit être licite et fondée sur des faits exacts [voir, par exemple, les arrêts rendus par le Tribunal d'appel dans les affaires *Islam* (2011-UNAT-115, par. 29 à 32), *Pirnea* (2013-UNAT-311, par. 34), *Obdeijn* (2012-UNAT-201, par. 33 à 39), *Matadi* et al. (2015-UNAT-592, par. 16) et *Jafari* (2019-UNAT-927, par. 35)].

16. À cet égard, le Tribunal d'appel a toujours considéré qu'il était de jurisprudence constante qu'une organisation internationale a nécessairement autorité pour restructurer tout ou partie de ses départements et services et notamment pour supprimer des postes, mais que l'Administration a le devoir d'agir de façon équitable, juste et transparente dans ses rapports avec les fonctionnaires [voir, par exemple, arrêt *Abdeljalil* (2019-UNAT-960, par. 19)]. Dans le même ordre d'idées, le Tribunal d'appel a estimé que l'Administration jouissait d'un large pouvoir discrétionnaire pour

réorganiser ses activités et ses départements afin de tenir compte de l'évolution des besoins et des réalités économiques (voir l'arrêt *Timothy* (2018-UNAT-847), par. 25).

17. Par ailleurs, il est de droit constant que l'Administration ne jouit pas d'un pouvoir discrétionnaire illimité. Pour apprécier l'usage régulier du pouvoir discrétionnaire, le Tribunal du contentieux administratif doit déterminer si la décision est licite, rationnelle, régulière et proportionnée et il peut examiner si des éléments utiles ont été écartés et si des éléments inutiles ont été pris en considération et si la décision est absurde ou a des effets pervers. Toutefois, il ne lui appartient pas d'apprécier le bien-fondé du choix opéré par le Secrétaire général parmi les différentes possibilités qui s'offraient à lui et il n'est pas non plus supposé substituer sa propre décision à celle du Secrétaire général. Voir la jurisprudence de l'arrêt du Tribunal d'appel dans l'affaire *Sanwidi* (2010-UNAT-084, par. 40).

18. Le Tribunal déduit des conclusions du défendeur que le motif ayant présidé à la décision de non-renouvellement du poste du requérant concernait l'absence ou la disponibilité de fonds. Le Tribunal s'en étonne car la lettre de non-renouvellement datée du 22 janvier 2019 indique expressément que le poste du requérant cessera d'exister à compter du 31 janvier 2019, ce qui laisse plutôt entendre que la décision de supprimer le poste du requérant avait déjà été prise, sans qu'il soit question de disponibilité de fonds.

19. Tout en étant liées, la décision de supprimer le poste du requérant et celle de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée sont en principe distinctes, en ce qu'elles sont régies par des cadres juridiques propres et étayées par des circonstances factuelles différentes. En l'espèce, la question du financement du poste présente un intérêt tout particulier pour apprécier l'opportunité de la décision de suppression. Conformément au jugement n° UNDT/2020/072, cette décision n'est cependant pas soumise à l'examen du Tribunal dans la présente affaire, n'étant pas recevable *ratione temporis* puisque, en substance, le requérant a admis dans sa requête qu'il avait été

informé de la décision lors de la réunion du 25 octobre 2018, mais il n'a déposé sa demande de contrôle hiérarchique que le 23 janvier 2019.

20. En outre, le Tribunal d'appel a précédemment jugé qu'une décision administrative ne pouvait pas faire l'objet d'un nouveau recours dans le cadre d'un jugement portant sur une autre décision [(voir, par exemple, l'arrêt *Santos* (2014-UNAT-415, par. 26 à 29)]. Par conséquent, le Tribunal ne peut pas présentement trancher sur la question de savoir si la décision de supprimer le poste était ou non appropriée. Étant donné que la suppression d'un poste est une raison valable pour décider d'un non-renouvellement (cf. arrêt *Abdeljalil*, cité ci-dessus), la question est plutôt de savoir si, en fait, on pouvait raisonnablement dire que le poste du requérant avait été effectivement supprimé ou s'il avait continué d'exister après la décision de non-renouvellement (voir, dans le même ordre d'idées, l'arrêt *Islam*).

21. Le requérant laisse entendre que le poste n'a en réalité pas été supprimé puisque M. MP y a été réaffecté, bien qu'il n'apporte aucun élément de preuve pour corroborer ses dires. Le défendeur ne fait aucune observation directe sur ce point précis, mais se réfère à un rapport sur les flux de trésorerie. À la lecture dudit rapport, qui, en substance, est une présentation de budget, il s'ensuit explicitement que, à l'instar d'un certain nombre d'autres postes, le poste du requérant n'a été inscrit au budget que pour les premier et deuxième trimestres de 2018, mais pas pour les troisième et quatrième trimestres de 2018.

22. Bien que la documentation fournie soit peu détaillée, le Tribunal est convaincu par les moyens du défendeur et constate donc que le poste du requérant a bel et bien été supprimé. Le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée du requérant a donc été établi sur la base de faits avérés.

23. Le Tribunal constate en outre que, puisqu'un engagement de durée déterminée n'autorise pas le titulaire à escompter un renouvellement et prend fin automatiquement à la date d'expiration, le fait qu'il était renouvelable et qu'il ait déjà été renouvelé deux

fois ne mérite pas d'être relevé, contrairement à ce que prétend le requérant par ailleurs [voir, dans le même ordre d'idées, l'arrêt *Abdeljalil* (2019-UNAT-960, par. 21)].

24. Par conséquent, le motif invoqué par l'Administration pour le non-renouvellement était licite.

Le requérant s'est-il vu promettre un renouvellement ?

25. Le requérant semble affirmer qu'une offre de renouvellement concrète lui a été faite en bonne et due forme, alors que, dans sa réponse, le défendeur soutient le contraire.

26. Le Tribunal relève que, selon le Tribunal d'appel, pour pouvoir se prévaloir d'une espérance légitime de renouvellement, le fonctionnaire doit rapporter la preuve que cette espérance repose non pas sur une simple promesse verbale mais sur un engagement ferme révélé par les circonstances de l'espèce. Une promesse de renouvellement d'un engagement de durée déterminée doit donc au moins être présentée par écrit et contenir les éléments essentiels d'une offre de renouvellement concrète en bonne et due forme, comme la durée de la prolongation. Voir arrêt *Kellie* (2018-UNAT-875, par. 41, 44 et 45).

27. Le Tribunal constate que, conformément aux dispositions de l'arrêt *Kellie*, le requérant n'a pas apporté de preuves suffisantes à l'appui de sa requête, laquelle est par conséquent nécessairement rejetée.

La notification de la décision de non-renouvellement a-t-elle été envoyée en temps utile ?

28. D'après le requérant, le défendeur n'a pas prouvé que le requérant avait été dûment informé de la décision de non-renouvellement à la réunion du 25 octobre 2018, l'Administration n'ayant pas respecté les obligations découlant du contrat de fournir une notification écrite de la Directrice de l'UNOPS dans un délai minimum de 30 jours. Cela constituait en outre une violation d'un accord passé entre le requérant et M^{me} YS

par lequel le requérant devait recevoir une lettre de notification deux mois à l'avance, l'idée étant de lui permettre d'obtenir un poste à l'intérieur ou à l'extérieur du système des Nations Unies.

29. Dans sa réponse, le défendeur ne présente encore une fois aucun argument à cet égard.

30. Le Tribunal constate que, comme il a également été établi dans le jugement n° UNDT/2020/072, le requérant n'a pas été informé du non-renouvellement de son engagement à durée déterminée lors de la réunion du 25 octobre 2018. Cette notification ne lui a été communiquée que dans la lettre de non-renouvellement du 22 janvier 2019, raison pour laquelle le recours contre cette décision a également été introduit en temps utile.

31. Dans cette lettre, le requérant a alors été informé que son engagement de durée déterminée expirerait le 31 janvier 2019, soit seulement neuf jours plus tard. Si ce délai de notification était effectivement très court, le requérant n'a pas démontré qu'il existait un accord en vertu duquel il aurait eu droit à un délai de notification plus long. Au contraire, il apparaît clairement qu'un engagement de durée déterminée expire automatiquement à son terme et, compte tenu des autres circonstances de l'espèce, le requérant aurait dû être pleinement conscient de cette possibilité.

32. Par conséquent, le Tribunal juge que le requérant a été correctement informé du non-renouvellement de son engagement de durée déterminée.

La décision de non-renouvellement a-t-elle été prise par une personne dûment habilitée ?

33. Le requérant soutient que M. AE, spécialiste des ressources humaines travaillant pour l'UNOPS, a pris la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée alors qu'il n'avait pas l'autorité compétente pour le faire. Bien que le cadre juridique pertinent ne précise pas qui détient cette autorité, le requérant affirme que,

conformément à la jurisprudence internationale et à la Convention des Nations Unies, cette autorité appartient au Directeur exécutif ou à la Directrice exécutive de l'UNOPS.

34. En dépit des instructions expressément formulées par le Tribunal dans le jugement n° UNDT/2020/072, le défendeur devait répondre aux conclusions finales du requérant, or il n'a présenté aucune observation sur ce point.

35. Le Tribunal note que même si le cadre juridique ne précise pas qui est habilité à prendre une décision de non-renouvellement de l'engagement en l'espèce, cela ne signifie pas par défaut que toutes les décisions de non-renouvellement doivent être prises par la Directrice exécutive de l'UNOPS. Toutefois, la notification écrite d'une décision administrative d'une importance telle que le non-renouvellement d'un engagement de durée déterminée devrait en mentionner l'auteur.

36. À la lecture de la lettre de non-renouvellement datée du 22 janvier 2019, on ne sait pas exactement qui a pris la décision de non-renouvellement, car il est simplement fait référence à « nous » sans qu'il soit établi à qui renvoie ce « nous ». Par ailleurs, le non-renouvellement a été formellement communiqué dans une lettre officielle adressée par un fonctionnaire compétent (un spécialiste des ressources humaines) et le requérant n'a pas remis en question son authenticité.

37. À cet égard, le Tribunal note en outre que, pour entacher la décision d'irrégularité, le vice de procédure invoqué doit revêtir une importance significative et influencer d'une manière ou d'une autre sur la décision [dans le même sens, voir, par exemple, les arrêts *Mansour* (2018-UNAT-881), *Sall* (2018-UNAT-889) et *El Sadek* (2019-UNAT-900)].

38. En conséquence, le Tribunal conclut que, bien que le nom du responsable aurait dû être mentionné dans la lettre, le fait qu'il ait été omis ne rend pas en soi la décision illicite compte tenu des autres circonstances de l'espèce, notamment le fait que le motif invoqué était légitime et avait valeur légale et que la décision de non-renouvellement avait été par ailleurs communiquée au requérant en bonne et due forme.

La décision de non-renouvellement reposait-elle sur des motifs cachés ?

39. Selon le requérant, il ne fait aucun doute qu'un membre de l'Équipe chargée du contrôle hiérarchique a vicié la procédure de contrôle hiérarchique en dénaturant l'objet de la réunion du 25 octobre 2018, ce qui entre en violation de l'article 101.3 de la Charte des Nations Unies.

40. Le requérant soutient en outre que la décision de l'Administration de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée était fondée sur un préjugé ou un motif illégitime à son encontre et que ses droits humains ont été bafoués. La décision de non-renouvellement a été prise en dépit du fait que ses services avaient été jugés pleinement satisfaisants dans sa dernière évaluation de la performance. Il affirme par ailleurs avoir permis au Bureau de l'informatique et des communications de réduire son budget de plus de 2 800 000 dollars et prétend en outre que la raison véritable du non-renouvellement de son engagement tenait au parti pris à son égard de [nom occulté, M. IE], qui lui vouait une inimitié personnelle depuis qu'il avait proposé de réduire les coûts liés à un certain système téléphonique.

41. Malgré les injonctions du Tribunal dans le jugement n° UNDT/2020/072, le défendeur ne présente aucune argumentation en réponse.

42. Le Tribunal note que, suivant une jurisprudence constante du Tribunal d'appel, il incombe à la partie qui affirme qu'une décision est entachée de motifs cachés de rapporter la preuve de ses affirmations [voir, par exemple, les arrêts *Parker* (2010-UNAT-012) et *Ross* (2019-UNAT-944)]. Pour ce faire, il convient en général de rechercher l'état d'esprit de l'auteur de la décision et de le démontrer au moyen de preuves indirectes et des inférences pouvant en être tirées [voir l'arrêt *He* (2016-UNAT-686, par. 39)].

43. Le Tribunal constate que le requérant n'a cependant présenté aucune preuve à l'appui de son allégation de parti pris, pas même de preuve indirecte. Sa requête est donc nécessairement rejetée.

L'UNOPS a-t-il omis d'affecter le requérant à un autre poste de manière indue ?

44. Le requérant avance que l'Administration ne l'a pas affecté à un poste correspondant à son profil comme cela a été fait pour d'autres de ses collègues de l'UNOPS, violant ainsi son droit fondamental à une procédure de recrutement ou de promotion régulière et équitable ou son droit à l'égalité d'accès à l'emploi, droits qui devraient vraisemblablement être reconnus comme des droits humains fondamentaux.

45. Le requérant soutient que l'Administration n'a pas fait d'efforts de bonne foi pour lui trouver un autre poste correspondant à son profil en dépit des obligations qui lui incombent à l'égard des fonctionnaires titulaires d'un engagement de durée déterminée qui risquent de voir leur poste supprimé et que, en lieu et place de prendre des mesures actives pour l'aider à trouver un poste correspondant à ses aptitudes, l'Administration a fait peser sur lui l'entière responsabilité de cette recherche.

46. Le requérant affirme avoir postulé à tous les postes disponibles et correspondants à son profil et a tenté de trouver des moyens de communiquer avec les parties prenantes concernées. Si aucun poste correspondant à son grade n'était disponible, l'Administration aurait au moins pu lui proposer d'exercer ses fonctions à un grade inférieur ou élargir les paramètres de recherche à toute l'organisation. En conséquence, le requérant est d'avis qu'il a été privé de la possibilité d'être nommé à un autre poste au sein du système des Nations Unies et, partant, de la perspective de pouvoir obtenir un emploi permanent, même après l'expiration de son contrat alors en cours.

47. Le requérant affirme que l'Administration a violé les accords conclus et n'a pas communiqué avec lui avec la dignité et le respect dus. Il déclare que, du 1^{er} décembre 2018 au 16 janvier 2019, il n'a reçu aucune information concernant de nouvelles perspectives d'emploi à l'UNOPS, contrairement à ce que prévoyait un arrangement amiable conclu de façon confidentielle entre les parties le 1^{er} août 2018, que le requérant présente comme preuve. Il ne fait l'ombre d'un doute, selon le requérant, que lorsque le défendeur a signé l'accord, il envisageait de lui offrir la possibilité de bénéficier d'un transfert latéral ou d'engager une procédure de recrutement courte dans un délai maximum de deux mois.

48. En dépit des injonctions du Tribunal dans le jugement n° UNDT/2020/072, le défendeur n'a présenté aucun argument à cet égard.

49. Le Tribunal note que, comme il est également indiqué au paragraphe 12 du jugement n° UNDT/2020/072, selon la jurisprudence du Tribunal d'appel [voir arrêt *Nouinou* (2019-UNAT-902, par. 31)] et l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel, l'Administration n'est tenue de s'efforcer de trouver un autre poste au fonctionnaire que lorsque celui-ci est licencié et non, comme dans le cas présent, lorsque son engagement n'est pas renouvelé. Le requérant ne saurait donc prétendre à un tel traitement. En outre, rien d'autre dans le dossier ne laisse supposer que le défendeur n'a pas pleinement respecté ses obligations à cet égard.

Pas d'illicéité

50. Par ces motifs, le Tribunal conclut que le requérant n'a pas établi d'illicéité dans la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée. Il n'y a donc pas lieu d'examiner la question des réparations [voir arrêt *Kebede* (2018-UNAT-874, par. 20)].

Dispositif

51. La requête est rejetée.

(Signé)

Alexander W. Hunter, Jr., juge

Ainsi jugé le 16 juin 2020

Enregistré au Greffe le 16 juin 2020

(Signé)

Nerea Suero Fontecha, greffière