



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS  
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2022/010

Jugement n° UNDT/2023/017

Date : 21 mars 2023

Français

Original : anglais

**Juge :** M<sup>me</sup> Joelle Adda

**Greffe :** New York

**Greffier :** M. Isaac Endeley

PASCAL

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ORGANISATION  
DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

Néant

**Conseil du défendeur :**

Yehuda Goor, Section des recours et de la responsabilité de la Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines du Secrétariat de l'ONU

## **Introduction**

1. Le requérant, ancien membre du personnel du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité (« DMSPC »), a introduit une requête auprès du Tribunal dans laquelle il conteste la décision de mettre fin à son engagement permanent pour services ne donnant pas satisfaction.
2. Dans sa réponse, le défendeur affirme que la décision contestée est régulière, raisonnable et juste d'un point de vue procédural.
3. Pour les raisons exposées ci-dessous, le Tribunal estime que la décision contestée est régulière et rejette la requête.

## **Faits**

4. Lauréat du concours national de recrutement, le requérant a rejoint l'Organisation le 30 août 2000 en tant que fonctionnaire des finances (adjoint de 1<sup>re</sup> classe) de classe P-2. Il a été engagé à titre permanent le 1<sup>er</sup> août 2002.
5. De juillet 2004 à janvier 2005, le requérant a travaillé au Groupe des états de paie du Bureau de la planification des programmes, des finances et du budget (Département de la gestion). Le 1<sup>er</sup> janvier 2005, il a été nommé au poste de comptable dans l'ancienne Division de la comptabilité du Bureau de la planification des programmes, des finances et du budget, et a continué de travailler dans la Division, où il a effectué plusieurs mouvements latéraux, jusqu'au 31 décembre 2018.
6. Le 1<sup>er</sup> janvier 2019, le requérant a été réaffecté au poste d'analyste de la gestion et de programme (P-3) dans la Section de l'évaluation de la performance institutionnelle du Service de suivi et d'évaluation de la Division de la transformation opérationnelle et des questions de responsabilité, au sein du DMSPC.

7. Au cours des périodes de notation 2017-2018 et 2018-2019, le requérant a obtenu l'appréciation générale « Performance répondant partiellement aux attentes ». Il a contesté l'évaluation de sa performance pour la période 2018-2019, mais le jury de révision a maintenu l'appréciation.

8. Au cours de la période de notation 2019-2020, le requérant s'est vu attribuer l'appréciation générale « Performance répondant partiellement aux attentes ». Il n'a pas contesté cette appréciation.

9. Le requérant a fait l'objet d'un plan d'amélioration de la performance du 22 octobre 2020 au 15 mars 2021. Ce plan prévoyait 7 points à améliorer, divisés en 23 mesures ciblées. À la fin de la période 2020-2021, il a été établi que le requérant n'avait atteint que 6 des 23 objectifs fixés. Le plan d'amélioration de la performance s'est donc conclu par un échec.

10. Au cours de la période de notation 2020-2021, le requérant a obtenu l'appréciation générale « Performance ne répondant pas aux attentes », qu'il n'a pas contestée.

11. Le 29 juillet 2021, le Directeur de la Division de la transformation opérationnelle et des questions de responsabilité du DMSPC a présenté aux organes centraux de contrôle une proposition en vue de mettre fin à l'engagement du requérant pour services ne donnant pas satisfaction.

12. Le 24 août 2021, le secrétariat des organes centraux de contrôle a nommé les membres du Comité central de contrôle. Après avoir examiné la proposition de licenciement, notamment les informations générales et les observations du requérant sur la proposition, le Comité central de contrôle a conclu à l'unanimité à l'existence d'un motif suffisant pour mettre fin à l'engagement permanent de l'intéressé pour services ne donnant pas satisfaction et a approuvé la recommandation en faveur du licenciement du requérant.

13. Par un mémorandum daté du 7 octobre 2021, la présidence du Comité central de contrôle a transmis à la Sous-Secrétaire générale aux ressources humaines, pour

examen, le rapport dudit comité exposant ses considérations et ses conclusions, ainsi que les pièces justificatives.

14. Par lettre datée du 8 octobre 2021, la Secrétaire générale adjointe du DMSPC a informé le requérant de la décision de mettre fin à son engagement permanent avec effet immédiat pour services ne donnant pas satisfaction. La lettre indiquait, entre autres, que le requérant recevrait une indemnité de licenciement équivalant au montant maximum autorisé au point c) de l'annexe III du Statut du personnel et une indemnité tenant lieu de préavis conformément aux dispositions 13.1 a) et 9.7 d) du Règlement du personnel.

15. Le 5 novembre 2021, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision contestée.

16. Le 8 novembre 2021, le requérant a déposé une demande de sursis à exécution, qui a été rejetée par l'ordonnance n° 107 (NY/2021) du 11 novembre 2021.

17. Le 20 janvier 2022, le requérant a été informé de la suite donnée à sa demande de contrôle hiérarchique. La décision contestée a été confirmée.

18. Le 23 février 2022, le requérant a introduit la requête faisant l'objet du présent jugement.

19. Le 25 mars 2022, le défendeur a déposé sa réponse.

20. Le 20 février 2023, le requérant a déposé une réplique.

## **Examen**

### *Droit applicable*

21. L'article 9.3 a) ii) du Statut du personnel et les dispositions 9.6 c) ii) et 13.1 b) i) du Règlement du personnel prévoient que l'Administration peut mettre fin à un engagement permanent pour services ne donnant pas satisfaction. Conformément au paragraphe 4.10 de la circulaire ST/SGB/2011/7 relative aux organes centraux de contrôle, toute demande de licenciement au titre de ces

dispositions d'un fonctionnaire titulaire d'un engagement permanent est examinée par un comité central de contrôle suivant la procédure établie dans l'instruction administrative ST/AI/222<sup>1</sup>, avant que le Secrétaire général ne se prononce sur l'opportunité de mettre fin à l'engagement permanent.

22. Le Tribunal d'appel a rappelé que, pour apprécier la régularité de l'usage fait par l'Administration de son pouvoir d'appréciation, le Tribunal du contentieux administratif avait seulement la faculté de déterminer si ce pouvoir avait été exercé de manière licite, rationnelle, raisonnable et régulière sur le plan de la procédure, de manière à ne pas ouvrir la voie à l'injustice, à l'illicéité ou à l'arbitraire (voir, par exemple, arrêt *Abusondous* (2018-UNAT-812), par. 12). À cet égard, le Tribunal du contentieux administratif peut rechercher si des éléments utiles ont été écartés ou si des éléments inutiles ont été pris en considération et vérifier si la décision est absurde ou inique. 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. Il ne lui revient pas non plus de substituer sa propre décision à celle du Secrétaire général (voir arrêt *Sanwidi* (2010-UNAT-084), par. 40).

23. Après examen des arguments des parties, le Tribunal note que le requérant a soulevé des allégations concernant les procédures suivies pour l'évaluation de sa performance et pour la résiliation de son engagement permanent. Le défendeur, quant à lui, a produit des preuves des insuffisances du requérant concernant quatre périodes de notation, dont l'appréciation « Performance ne répondant pas aux attentes » attribuée à l'intéressé pour la période 2020-2021. Il a également fourni des informations pertinentes concernant la procédure suivie pour mettre fin à l'engagement du requérant.

24. Compte tenu de ce qui précède, pour déterminer la régularité de la décision contestée, le Tribunal examinera les questions suivantes :

---

<sup>1</sup> Le document ST/AI/222 intitulé « Procedure to be followed in cases of termination of permanent appointment for unsatisfactory services » (procédure à suivre en cas de licenciement résultant de services ne donnant pas satisfaction) est daté du 10 décembre 1974.

- a. La performance du requérant a-t-elle été évaluée de manière juste et objective ?
- b. L'Administration a-t-elle respecté la procédure lorsqu'elle a pris la décision contestée ?

*La performance du requérant a-t-elle été évaluée de manière juste et objective ?*

25. Le Tribunal reconnaît qu'il a pour office non pas tant de réexaminer *de novo* l'évaluation faite par l'Administration de la performance du requérant que de rechercher si elle a respecté les règles et procédures gouvernant la matière à cette occasion (voir jugement *Ncube* (UNDT-2016-069), par. 127). À cet égard, le Tribunal rappelle que l'instruction administrative ST/AI/2010/5 relative au Système de gestion de la performance et de perfectionnement exige en sa section 2.1 de prendre des « mesures justes et équitables » s'agissant de gérer et d'évaluer la performance du fonctionnaire, autrement dit, d'y procéder en toute objectivité et sans parti-pris.

26. La section 10 de l'instruction administrative ST/AI/2010/5, qui définit le cadre juridique applicable en cas d'insuffisances et de performance insatisfaisante, dispose ce qui suit (non souligné dans l'original) :

10.1 Durant la période d'évaluation, il convient que le premier notateur évalue en permanence la performance. Lorsqu'il relève quelque insuffisance dans le travail du fonctionnaire, il doit, en consultation avec le second notateur, aider activement l'intéressé à y remédier. Les mesures prises pour remédier à toutes insuffisances peuvent consister à **prodiguer au fonctionnaire des conseils, à l'affecter à des fonctions qui lui conviennent mieux, à lui organiser une formation additionnelle ou à lui établir un plan d'amélioration de la performance assorti d'un échéancier**, d'objectifs clairs, le premier notateur se chargeant d'accompagner et d'encadrer l'intéressé et de l'entretenir régulièrement de sa performance.

10.2 Si les mesures visées à la section 10.1 ci-dessus n'ont pas remédié à l'insuffisance et si, à la fin de la période d'évaluation, l'appréciation générale « Performance répondant partiellement aux attentes » est attribuée au fonctionnaire, le premier notateur établit, en consultation avec le fonctionnaire et le second notateur, **un plan**

**écrit d'amélioration de la performance, pouvant couvrir une période allant jusqu'à six mois.**

**10.3 Si les mesures prévues à la section 10.1 n'ont pas remédié à l'insuffisance**, diverses mesures administratives peuvent être prises, notamment le report de l'avancement d'échelon en application de la section 16.4, le non-renouvellement de l'engagement ou **la résiliation de celui-ci en application de l'article 9.3 du Statut du personnel au motif que les services de l'intéressé ne donnent pas satisfaction.**

10.4 Si à la fin de la période d'évaluation, le fonctionnaire reçoit l'appréciation générale « Performance ne répondant pas aux attentes », il peut être mis fin à son engagement dès lors que les mesures prises en application de la section 10.1 ci-dessus **ont comporté un plan d'amélioration de la performance dont l'exécution a commencé trois mois au moins avant la fin de la période d'évaluation.**

27. En l'espèce, le requérant affirme que les évaluations de sa performance entre 2013 et 2018 se sont faites dans des conditions qui ne faisaient pas apparaître son travail sous le meilleur jour. Il dit que cette période a été très difficile en raison de l'environnement de travail, qui était pénible et improductif, et qu'elle a débouché sur l'ère de la COVID-19 en 2021. Il fait également valoir qu'au cours des deux dernières périodes de notation, il s'est acquitté de toutes les tâches qui lui avaient été confiées dans les délais impartis, mais qu'en dépit de ses efforts, sa performance a continué d'être jugée insatisfaisante. Il affirme en outre que son supérieur hiérarchique se concentrait sur ses supposées faiblesses pour des motifs cachés qu'il ne peut expliquer.

28. Le Tribunal note que la décision contestée se fonde sur les évaluations de la performance du requérant pour les périodes de notation 2019-2020 et 2020-2021. Le requérant a reçu l'appréciation « Performance répondant partiellement aux attentes » pour la période 2019-2020 et l'appréciation « Performance ne répondant pas aux attentes » pour 2020-2021.

29. Dans la décision contestée, l'Administration s'est également référée aux évaluations de la performance du requérant pour les périodes de notation 2017-2018 et 2018-2019, où l'appréciation « Performance répondant partiellement aux

attentes » lui a été attribuée, preuve de ses insuffisances. Le Tribunal va donc examiner les éléments de preuve relatifs à la gestion de la performance.

30. Le Tribunal relève qu'au cours de la période de notation 2019-2020, le requérant s'est vu conseiller à maintes reprises de faire preuve d'une plus grande éthique professionnelle et d'améliorer sa productivité. Il a également été averti qu'il ne pouvait prendre un congé ou décider unilatéralement de prolonger un congé sans demander l'autorisation au préalable. Les éléments de preuve montrent que le premier notateur s'est réuni avec le requérant pour l'entretenir de ses absences non autorisées et de ses insuffisances en termes de performance. Sa performance ne s'est cependant pas améliorée.

31. À la fin de la période de notation 2019-2020, il a été établi que le requérant n'avait atteint que deux de ses quatre objectifs, et il s'est vu attribuer les appréciations « Insuffisante » au titre de la valeur fondamentale « Professionnalisme » et « À améliorer » au titre de la compétence de base « Travail d'équipe ». Comme appréciation générale, il a reçu « Performance répondant partiellement aux attentes ».

32. Au cours de la période 2020-2021, la performance du requérant a continué de se dégrader. Les éléments de preuve montrent que ses travaux demandaient de multiples corrections et qu'il a continué à s'absenter sans préavis ni autorisation. Le Tribunal constate que le premier notateur a organisé plusieurs réunions avec le requérant pour lui faire part de ses impressions et lui donner des conseils sur des travaux qu'il avait rendus et qui ne répondaient pas aux critères de qualité.

33. Lors du bilan d'étape pour 2020-2021, le requérant a été soumis à un plan d'amélioration de la performance qui prévoyait 7 points à améliorer, divisés en 23 mesures ciblées. Ce plan s'est étalé sur cinq mois, couvrant la période allant du 22 octobre 2020 au 15 mars 2021. Au cours de cette période, le premier notateur s'est réuni régulièrement avec le requérant afin d'examiner les progrès accomplis au regard du plan. À l'issue de la période, il a été établi que le requérant n'avait atteint que 6 des 23 mesures ciblées définies dans le plan, ce qui a été considéré comme un échec.

34. À la fin de la période de notation 2020-2021, il a été établi que le requérant n'avait atteint qu'un seul de ses quatre objectifs, qu'il en avait partiellement atteint un autre et qu'il n'avait pas atteint les deux autres. Il s'est vu attribuer l'appréciation « Insuffisante » pour la valeur fondamentale « Professionnalisme » et les compétences de base « Communication » et « Travail d'équipe », et l'appréciation « À améliorer » concernant la compétence de base « Souci du client ». Pour ce qui est de l'appréciation générale, il a obtenu « Performance ne répondant pas aux attentes ».

35. Le requérant était en désaccord avec l'évaluation de sa performance, mais les éléments de preuve montrent qu'il n'a contesté sa notation que pour la période 2018-2019, laquelle a été maintenue par le jury de révision, mais pas pour les périodes 2017-2018, 2019-2020 et 2020-2021.

36. Il est clair que les premier et second notateurs du requérant, ainsi que ses autres supérieurs hiérarchiques, lui ont donné des conseils et lui ont dit comment son travail était perçu. Les éléments de preuve montrent que l'Administration a aidé le requérant à améliorer sa performance en appelant son attention sur ses insuffisances, en organisant des entretiens sur sa performance, en lui donnant des conseils et en l'accompagnant sur des questions de performance conformément aux sections 10.1 et 10.2 de l'instruction administrative ST/AI/2010/5, ainsi qu'en mettant en œuvre un plan d'amélioration de la performance, comme l'exigent les sections 10.2 et 10.4 de la même instruction.

37. Dans ces conditions et au vu des éléments du dossier examinés plus haut, le Tribunal est convaincu que la performance du requérant a été évaluée de manière juste et objective conformément à la section 10 de l'instruction administrative ST/AI/2010/5 et que les droits du requérant à une procédure régulière ont été respectés.

*L'Administration a-t-elle respecté la procédure lorsqu'elle a pris la décision contestée ?*

38. La procédure à suivre en cas de résiliation de l'engagement permanent d'un fonctionnaire pour services ne donnant pas satisfaction est énoncée dans

l'instruction administrative ST/AI/222, telle que modifiée par la circulaire ST/SGB/2011/7, en particulier dans la section 4.10. En effet, le Comité des nominations et des promotions ayant été supprimé, ce sont les organes centraux de contrôle concernés qui examinent les propositions de licenciement pour services non satisfaisants au titre de l'alinéa a) ii) de l'article 9.3 du Statut du personnel et de l'alinéa b) i) de la disposition 13.1 du Règlement du personnel de fonctionnaires nommés à titre permanent et font savoir au Secrétaire général si les conditions de ce licenciement sont remplies.

39. L'instruction administrative ST/AI/222 prévoit en sa partie pertinente ce qui suit (non souligné dans l'original) (traduction non officielle) :

2. Afin de garantir que l'examen d'une proposition de résiliation d'un engagement permanent pour services ne donnant pas satisfaction est mené d'une manière répondant aux **exigences d'une procédure régulière, la proposition est soumise pour avis à un organe de contrôle mixte avant que le Secrétaire général ne se prononce à son sujet.**

...

4. La proposition de licenciement, accompagnée des pièces justificatives, **est soumise par écrit à l'organe de contrôle mixte** avant le début de l'examen. Une copie de ces pièces est fournie en même temps au membre du personnel concerné.

5. L'organe de contrôle mixte fonde ses délibérations sur la proposition dont il est saisi et indique au Secrétaire général **s'il existe, à son avis, un motif suffisant pour mettre fin à l'engagement permanent** pour services ne donnant pas satisfaction au titre de l'article 9.1 a) du Statut du personnel.

6. L'organe de contrôle mixte peut demander à tout membre du Secrétariat de lui fournir, oralement ou par écrit, des informations utiles à l'examen du dossier.

7. Le membre du personnel concerné se voit offrir une possibilité raisonnable de **présenter des observations sur la proposition de licenciement** ou sur toute question relative à l'affaire et de demander que les informations qu'il juge pertinentes pour l'affaire soient obtenues auprès de certains membres du personnel désignés. L'organe de contrôle mixte entend le membre du personnel en personne, chaque fois qu'il l'estime possible.

...

9. L'organe de contrôle mixte **établit un rapport contenant un exposé de ses considérations, ainsi que ses conclusions et recommandations.**

10. Le rapport de l'organe de contrôle mixte est transmis au Secrétaire général par l'intermédiaire du Comité des nominations et des promotions.

11. Lorsque **le Secrétaire général décide de mettre fin à un engagement permanent, le membre du personnel concerné reçoit, dans le préavis de licenciement, un exposé des motifs** de cette décision et des considérations, conclusions et recommandations de l'organe de contrôle mixte.

40. Le Tribunal note que le Directeur de la Division de la transformation opérationnelle et des questions de responsabilité du DMSPC a soumis aux organes centraux de contrôle une proposition de résiliation de l'engagement du requérant pour services ne donnant pas satisfaction, conformément au paragraphe 2 de l'instruction administrative ST/AI/222. Basée sur l'appréciation générale obtenue par le requérant pour les périodes de notation 2019-2020 et 2020-2021, la proposition mentionnait, entre autres, les mesures prises pour remédier à toutes insuffisances, notamment la mise en œuvre d'un plan d'amélioration de la performance, comme le veut la section 10.1 de l'instruction administrative ST/AI/2010/5. Le Tribunal est donc convaincu que les conditions requises pour proposer le licenciement du requérant, prévues aux sections 10.3 et 10.4 de l'instruction administrative ST/AI/2010/5, étaient réunies.

41. Les éléments de preuve montrent que le Comité central de contrôle a reçu du Directeur de la Division de la transformation opérationnelle et des questions de

responsabilité du DMSPC la documentation nécessaire, notamment les documents relatifs à la performance du requérant, son plan d'amélioration de la performance et la correspondance électronique pertinente. Le Comité a donné au requérant une possibilité raisonnable de présenter des observations sur la proposition de licenciement, conformément aux paragraphes 4 et 7 de l'instruction ST/AI/222.

42. Le Tribunal relève que le Comité central de contrôle a entendu le requérant, ainsi que son premier notateur et ses deux autres supérieurs hiérarchiques au cours des périodes de notation 2019-2020 et 2020-2021. Il a également entendu le premier notateur du requérant pour les périodes de notation allant de 2013-2014 à 2018-2019.

43. Le Comité s'est ensuite réuni pour délibérer sur la proposition. À cette occasion, il a constaté le manque de productivité du requérant et a considéré que la procédure prévue dans l'instruction administrative ST/AI/2010/5 avait été dûment respectée pour ce qui était de relever les insuffisances et la mauvaise performance du requérant et d'y remédier.

44. Le Comité central de contrôle a conclu à l'unanimité à l'existence d'un motif suffisant justifiant la résiliation de l'engagement permanent du requérant pour services ne donnant pas satisfaction et a recommandé au Secrétaire général le licenciement de l'intéressé.

45. La Sous-Secrétaire générale du DMSPC, dans l'exercice du pouvoir qui lui avait été délégué, a accepté la recommandation du Comité et donné au requérant un préavis de licenciement qui indiquait, entre autres, que l'intéressé recevrait une indemnité de licenciement équivalant au montant maximum autorisé au point c) de l'annexe III du Statut et une indemnité tenant lieu de préavis conformément aux dispositions 13.1 a) et 9.7 d) du Règlement du personnel.

46. S'agissant de la procédure suivie pour mettre fin à son engagement, le requérant soutient que le mandat du comité chargé d'examiner la résiliation de son engagement permanent est arrivé à échéance, rendant ainsi nulle et non avenue toute recommandation formulée par lui. Le Tribunal fait remarquer sur ce point que les

membres du Comité central de contrôle ont été nommés pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2021 au 31 décembre 2022. La proposition de licenciement du requérant ayant été examinée par le Comité en septembre et en octobre 2021, l'argument du requérant est dénué de fondement.

47. S'agissant de l'argument du requérant selon lequel il a été au service de l'Organisation pendant 21 ans et que lorsqu'il a été licencié, il ne lui restait plus que deux ans à accomplir pour pouvoir bénéficier d'une pension de retraite complète, le Tribunal considère que cela n'a rien à voir avec les questions de performance et n'entre donc pas en ligne de compte pour l'examen de la régularité de la décision contestée.

48. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que l'Administration a dûment suivi les procédures applicables pour remédier aux insuffisances du requérant en matière de performance et pour mettre fin à son engagement permanent pour services ne donnant pas satisfaction. Par conséquent, il estime que la décision contestée est régulière.

### **Dispositif**

49. Par ces motifs, le Tribunal rejette la requête.

*(Signé)*

Joëlle Adda, juge

Ainsi jugé le 21 mars 2023

Enregistré au Greffe le 21 mars 2023

*(Signé)*

Isaac Endeley, Greffier, New York