



TRIBUNAL
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/GVA/2017/021
Ordonnance n° : 103 (GVA/2017)
Date : 28 avril 2017
Français
Original : anglais

Juge : Rowan Downing
Greffe : Genève
Greffier : René M. Vargas M.

ABDUL GHAFOOR

c.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

**ORDONNANCE SUR UNE DEMANDE
DE SURSIS À EXÉCUTION**

Conseil du requérant :

Robbie Leighton, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Nicole Wynn, Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Nusrat Chgtai, Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Par une requête déposée le 21 avril 2017, le requérant, qui occupe un poste d'assistant (budget et finances) (G-5) au bureau du Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan (UNMOGIP) à Islamabad, demande la suspension de la décision de ne pas le recruter pour le poste d'assistant aux achats (G-6) à l'UNMOGIP.
2. Le 21 avril 2017, la requête a été communiquée au défendeur, qui a soumis sa réponse le 25 avril 2017.

Faits

3. En fonctions à l'ONU depuis 2010, le requérant travaille actuellement au Groupe des comptes créditeurs du bureau de l'UNMOGIP à Islamabad en tant qu'assistant (budget et finances). La Section compte trois postes d'assistant (budget et finances) de niveau G-5 : deux au Groupe des comptes créditeurs et un au Groupe des états de paie.
4. Le 21 août 2016, un avis de vacance a été publié pour un poste d'assistant aux achats (G-6) à l'UNMOGIP. Le requérant y a postulé le 19 septembre 2016.
5. Le requérant a été convoqué à une épreuve écrite, puis à un entretien d'appréciation des compétences.
6. Le 22 mars 2017, un assistant chargé des ressources humaines de l'UNMOGIP a envoyé au requérant un courriel l'informant qu'il figurait parmi les candidats recommandés, mais que le Chef de la mission, c'est-à-dire le Chef du Groupe d'observateurs militaires, avait choisi un autre candidat recommandé, et que son nom avait été inscrit sur la liste de candidats présélectionnés en vue de futures vacances de poste d'assistant aux achats de niveau G-6.
7. Le 24 mars 2017, le requérant a écrit au syndicat du personnel recruté sur le plan national pour lui demander de l'aider à contester la décision de ne pas retenir sa candidature au poste. Par une lettre datée du même jour, le Président du syndicat a demandé à l'Administration de suspendre le processus de recrutement.
8. Par une lettre datée du 30 mars 2017, le requérant a demandé au Directeur de la Division du personnel des missions d'interrompre le processus de recrutement, affirmant qu'il devait avoir la priorité sur un candidat externe, d'autant plus qu'il était prévu de supprimer son poste actuel.
9. Par une lettre datée du 21 avril 2017, le Chef de la Section Asie et Moyen-Orient du Service de la gestion du personnel des missions de la Division du personnel des missions a confirmé qu'un candidat externe avait été retenu pour le poste et déclaré qu'il n'était pas prévu pour l'instant de supprimer des postes de fonctionnaires des finances à l'UNMOGIP.
10. Le 21 avril 2017, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision de ne pas le sélectionner pour le poste.

Prétentions des parties

11. Les principales prétentions du requérant peuvent être résumées comme suit :

Irrégularité de prime abord

a. Le requérant, qui occupe un poste voué à disparaître dans le cadre d'une réduction des effectifs, aurait dû avoir la priorité sur un candidat externe lorsque sa candidature a été envisagée pour le poste concerné, pour lequel il avait été jugé apte;

b. Le Chef du Groupe d'observateurs militaires n'avait pas les compétences techniques nécessaires pour passer outre à la recommandation du responsable du poste à pourvoir de sélectionner le requérant pour le poste concerné;

Urgence

c. L'envoi d'une offre au candidat retenu est imminent;

Préjudice irréparable

d. N'ayant pas été sélectionné pour le poste en question, le requérant reste à un poste voué à disparaître et risque d'être licencié à l'issue de l'examen comparatif. Une réparation pécuniaire ne suffirait pas à compenser la frustration et la tristesse causées par le non-renouvellement de son engagement de durée déterminée ou la perte de perspectives de carrière qui en découle.

12. Les principales prétentions du défendeur peuvent être résumées comme suit :

Application de la décision contestée

a. La décision contestée a déjà été appliquée, puisqu'une offre d'engagement officielle a été envoyée le 24 mars 2017 au candidat retenu, qui l'a acceptée sans condition le 6 avril 2017. En conséquence, le Tribunal n'est pas compétent pour suspendre l'exécution de la décision contestée.

Examen

13. Aux termes du paragraphe 2 de l'article 2 du Statut du Tribunal, celui-ci est compétent pour suspendre l'exécution d'une décision administrative contestée en instance de contrôle hiérarchique, lorsque la décision paraît de prime abord irrégulière, en cas d'urgence particulière et lorsque son application causerait un préjudice irréparable. Ces trois conditions sont cumulatives et doivent donc toutes être remplies pour qu'un sursis à exécution soit accordé [*Ding*, ordonnance n° 88 (GVA/2014), *Essis*, ordonnance n° 89 (NBI/2015), *Carlton*, ordonnance n° 262 (NY/2014)].

Application de la décision contestée

14. À titre préliminaire, le Tribunal rappelle qu'un sursis à exécution ne peut être accordé que pour les décisions qui n'ont pas encore été appliquées [voir *Abdalla*, ordonnance n° 4 (GVA/2010), *Neault*, ordonnance n° 6 (GVA/2011) et *Quesada-Rafaraso*, ordonnance n° 20 (GVA/2013)].

15. Il est bien établi en droit que « l'acte juridique par lequel l'Organisation s'engage légalement à employer une personne en qualité de fonctionnaire est une lettre de nomination signée par le Secrétaire général ou un fonctionnaire agissant en son nom », mais que « [c]ela ne signifie pas pour autant qu'une offre d'emploi ne

produise jamais d'effets juridiques » (*Gabalton* 2011-UNAT-120; voir également *Sprauten* 2011-UNAT-111).

16. À cet égard, le Tribunal d'appel a constamment statué de la façon suivante :

Une acceptation inconditionnelle, par le candidat ou la candidate, des conditions de l'offre d'emploi avant la délivrance de la lettre de nomination peut valoir conclusion d'un contrat si ce candidat ou cette candidate satisfait à toutes les conditions de l'offre. Les conditions de l'offre s'entendent de celles qui sont mentionnées dans l'offre elle-même, de celles qui résultent des règles de droit applicables à la nomination de fonctionnaires de l'Organisation – ainsi que le rappelle l'article 2, paragraphe 2 (a), du Statut du TCNU – et de celles nécessairement impliquées par les contraintes de la mise en œuvre des politiques publiques dont la responsabilité a été confiée à l'Organisation. (*Gabalton* 2011-UNAT-120; voir également *Sprauten* 2011-UNAT-111; *Cranfield* 2013-UNAT-367).

17. Il ressort clairement de la jurisprudence du Tribunal d'appel qu'il ne suffit pas, pour que la décision de recruter un candidat externe soit appliquée, que l'Organisation fasse une offre et que le candidat sélectionné l'accepte de façon inconditionnelle, comme l'affirme le défendeur. Il faut également que le candidat sélectionné remplisse les conditions énoncées dans l'offre s'il y en a.

18. Pour étayer son argument selon lequel la décision contestée a déjà été appliquée, le défendeur a déposé au dossier une offre d'engagement datée du 24 mars 2017, qui énonce ce qui suit :

Cette offre est soumise à l'accomplissement des formalités préalables au recrutement, notamment la vérification d'aptitude médicale, le contrôle des références et la confirmation des diplômes universitaires obtenus, et vous sera confirmée dès que nous aurons reçu toutes les informations voulues. À ce sujet, veuillez vous référer à la note ci-jointe relative à la vérification des références et des titres universitaires.

Cet engagement prendra effet le jour de votre entrée en fonctions.

19. Le candidat sélectionné a accepté l'offre le 4 avril 2017 et indiqué qu'il serait disponible à partir du 1^{er} mai 2017.

20. Le défendeur ni n'affirme, ni ne prouve que le candidat retenu a rempli les conditions énoncées dans l'offre d'engagement, à savoir la vérification d'aptitude médicale, le contrôle des références et la confirmation des titres universitaires obtenus. En conséquence, l'argument du défendeur selon lequel la décision contestée a déjà été appliquée doit être rejeté.

21. À cet égard, le Tribunal note qu'il incombait au défendeur, qui a eu l'occasion de répondre à la demande de sursis à exécution et affirmé que la décision avait déjà été appliquée, de fournir les preuves nécessaires pour étayer cette affirmation. Au vu du peu de temps dont il dispose pour se prononcer en l'espèce, et comme cette procédure ne concerne qu'une mesure provisoire, le Tribunal n'est pas tenu d'ouvrir une enquête d'établissement des faits pour examiner au fond les moyens soulevés par une partie.

Irrégularité de prime abord

22. Le Tribunal rappelle qu'il faut, pour que le premier critère soit rempli, que la régularité de la décision contestée soit entachée de doutes sérieux et raisonnables [*Hepworth* UNDT/2009/003, *Corcoran* UNDT/2009/071, *Miyazaki* UNDT/2009/076, *Corna*, ordonnance n° 90 (GVA/2010), *Berger* UNDT/2011/134, *Chattopadhyay* UNDT/2011/198, *Wang* UNDT/2012/080, *Bchir*, ordonnance n° 77 (NBI/2013), *Kompass*, ordonnance n° 99 (GVA/2015)].

23. Le Tribunal rappelle également que lors de l'examen des décisions relatives aux engagements et aux promotions, il s'attache à déterminer : 1) si la procédure définie dans les dispositions applicables a été suivie; 2) si la candidature du fonctionnaire a fait l'objet d'un examen équitable et adéquat (voir *Nunez*, ordonnance n° 17 (GVA/2013) et *Abbassi* 2011-UNAT-110).

24. En ce qui concerne la portée de l'examen juridique des décisions en matière de sélection ou de promotion, le Tribunal d'appel a décidé, dans l'affaire *Ljungdell* (2012-UNAT-265), ce qui suit :

Il ressort du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, ainsi que de l'alinéa c), paragraphe 2 de l'article 1 et du paragraphe 1 de l'article 4 du Statut du personnel, que le Secrétaire général jouit d'un large pouvoir discrétionnaire en matière de sélection du personnel. La jurisprudence du Tribunal d'appel a précisé que, appelés à examiner ce type de décisions, le Tribunal du contentieux administratif et le Tribunal d'appel ont pour fonction de vérifier si les dispositions applicables du Statut ou du Règlement du personnel ont été appliquées et si elles l'ont été de manière équitable, transparente et non discriminatoire. Leur fonction n'est pas de substituer leur décision à celle de l'Administration.

25. Le Tribunal d'appel a en outre décidé dans l'affaire *Rolland* (2011-UNAT-122) qu'il était présumé que les actes officiels étaient accomplis de façon régulière. En conséquence, dans une procédure de recrutement, si l'Administration est en mesure de montrer, même minimalement, que la candidature du fonctionnaire a été pleinement et équitablement prise en considération, le fardeau de la preuve revient alors au candidat, qui doit être en mesure de démontrer, par des preuves claires et convaincantes, qu'on lui a refusé une chance équitable.

26. Le requérant soutient essentiellement qu'il aurait dû avoir la priorité sur le candidat choisi, car il est déjà en fonctions au sein de l'Organisation et son poste actuel est voué à disparaître. Le Tribunal examinera si les preuves disponibles et l'application des règles pertinentes semblent de prime abord étayer cette affirmation.

27. La Charte des Nations Unies dispose au paragraphe 3 de l'Article 101 que « [l]a considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité ».

28. L'article 4.4 du Statut du personnel énonce ce qui suit :

Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte, et sans entraver l'apport de talents nouveaux aux divers échelons, il doit être pleinement tenu compte pour les nominations aux postes vacants, des aptitudes

et de l'expérience que peuvent posséder des personnes qui sont déjà au service de l'Organisation.

29. L'article 2.3 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/3](#) (Système de sélection du personnel), du 21 avril 2010, prévoit ce qui suit :

La décision finale concernant les postes de la classe D-1 et des classes inférieures appartient par délégation de pouvoir au chef de département, de bureau ou de mission concerné, dès lors que l'organe central de contrôle compétent estime que les critères d'évaluation et les procédures en vigueur ont été régulièrement appliqués. Si l'organe central de contrôle approuve une liste de candidats qualifiés, le chef de département, de bureau ou de mission *peut choisir l'un de ces candidats pour pourvoir le poste vacant*, sous réserve des dispositions des sections 9.2 et 9.5 ci-après. Les autres candidats sont inscrits au fichier des candidats retenus qui peuvent être pris en considération pour pourvoir des postes de la même classe qui deviendraient vacants dans tel ou tel groupe professionnel et/ou auxquels s'attachent des fonctions analogues (les italiques sont de nous).

30. Enfin, la définition d'une « décision finale » fournie au paragraphe x) de la section 1 de l'instruction administrative [ST/AI/2010/3](#) est la suivante :

Décision que prend le chef de département ou de bureau de choisir tel ou tel candidat pour pourvoir tel ou tel poste de la classe D-1 ou d'une classe inférieure de la liste des candidats qualifiés évalués par un organe central de contrôle, en tenant compte des buts et des objectifs quantitatifs de l'Organisation en matière de ressources humaines tel qu'il résulte du plan d'action concernant les ressources humaines de son département ou de son bureau, du point de vue surtout de l'origine géographique et du sexe, et en prenant pleinement en considération la candidature des fonctionnaires qui sont déjà au service de l'Organisation, de ceux qui occupent un poste dont la suppression est prévue et de ceux qui sont en poste dans un service du Secrétariat en voie de réduction d'effectif ou de liquidation.

31. Au vu de ce qui précède, il est clair que le Chef du Groupe d'observateurs militaires était habilité à choisir n'importe lequel des candidats recommandés. Cependant, sa liberté n'était pas totale. Pour prendre sa décision, il devait tenir compte d'un certain nombre de facteurs, notamment le plus haut niveau d'efficacité et de compétence, les buts et les objectifs de l'Organisation en matière de ressources humaines, ainsi que la possibilité qu'un candidat soit déjà en fonctions au sein de l'Organisation ou occupe un poste voué à disparaître.

32. Dans le cadre de la prochaine suppression de postes due à la mise en place du dispositif de prestation de services centralisée, les chefs de mission ont reçu pour instruction expresse, dans le télégramme chiffré n° 2583 du 16 décembre 2016, de faire tout leur possible pour affecter les membres du personnel recrutés sur le plan national à d'autres fonctions dans la mission s'ils ne pouvaient pas être placés au Centre de services régional d'Entebbe ou au Bureau d'appui commun de Koweït. En conséquence, bien que les règles ne prévoient pas qu'un candidat interne dont le poste risque d'être supprimé ait systématiquement la priorité sur un candidat externe, un décideur doit avoir de bonnes raisons pour privilégier un candidat externe lorsqu'un candidat interne jugé apte à occuper le poste à pourvoir sera probablement licencié de son poste actuel.

33. Le requérant a déclaré qu'il craignait fortement que son poste actuel d'assistant (budget et finances) à l'UNMOGIP soit sur le point d'être supprimé, ce qui entraînerait probablement son licenciement. Ses craintes étaient motivées par les éléments suivants :

a. Le télégramme chiffré n° 2230 du 31 octobre 2016, informant les missions que l'Assemblée générale examinait un projet de dispositif de prestation de services centralisée, qui entraînerait le regroupement des services administratifs – y compris les états de paie et les comptes créditeurs – dans les centres régionaux, et incluait une proposition de transférer les services administratifs de l'UNMOGIP au Centre de services régional d'Entebbe le 1^{er} janvier 2018;

b. La circulaire n° 16/08 en date du 4 novembre 2016, par laquelle le Chef de l'appui à la mission de l'UNMOGIP informait tout le personnel qu'en conséquence de la mise en place du dispositif de prestation de services centralisée envisagée par l'Assemblée générale, des postes des groupes des états de paie et des comptes créditeurs seraient transférés au Centre de services régional d'Entebbe avec effet au 1^{er} janvier 2018;

c. Le télégramme chiffré n° 2583 en date du 16 décembre 2016, informant les missions des projets de modification du budget qui seraient soumis à l'Assemblée générale en vue de centraliser le traitement des états de paie, comprenant une proposition de supprimer un poste au Groupe des états de paie à l'UNMOGIP et d'en créer un au Bureau d'appui commun de Koweït.

34. Le Tribunal note qu'il n'a pas encore été prévu de supprimer précisément le poste occupé par le requérant et que les documents mentionnés ci-dessus ne concernent que des propositions qui seront soumises à l'examen de l'Assemblée générale. Surtout, le Chef de la Section Asie et Moyen-Orient a assuré au requérant, dans une lettre datée du 21 avril 2017, qu'aucun projet visant à supprimer des postes de fonctionnaires des finances à l'UNMOGIP n'était à l'étude actuellement et que toute éventuelle réduction future des effectifs serait gérée conformément aux directives applicables.

35. Le Tribunal ne relève aucun élément prouvant que le poste actuel du requérant pourrait être supprimé, mais constate au contraire que l'Organisation lui a garanti que la suppression de son poste n'était pas envisagée pour l'instant. Il ne peut donc pas constater qu'il apparaît de prime abord que le Chef du Groupe d'observateurs militaires aurait dû donner la préférence au requérant et non au candidat externe, même s'il convient que cela aurait pu être considéré comme une décision judiciaire. Évidemment, toute communication d'informations incorrectes ou mensongères au requérant au sujet du statut de son poste actuel serait considérée comme un acte très grave remettant en question la régularité de la décision contestée.

36. De plus, le Tribunal relève qu'il n'a pas été établi de prime à bord que le requérant avait été recommandé par le responsable du poste à pourvoir et était le candidat préféré de la commission centrale de contrôle, et que le Chef du Groupe d'observateurs militaires avait passé outre à la recommandation en choisissant un candidat externe. Le Tribunal note que la requête n'indique pas d'où provient cette information, qui n'est d'ailleurs étayée par aucun des documents soumis par le requérant. Cette affirmation du Conseil semble au contraire être contredite par un courriel en date du 21 avril 2017, adressé au Chef de la Section Asie et Moyen-Orient par le requérant, dans lequel celui-ci déclarait qu'il ne contestait pas le fait

que le responsable du poste à pourvoir ne l'ait pas considéré comme le candidat le plus apte pour le poste, mais affirmait qu'au vu de sa situation particulière il devait avoir la priorité sur un candidat externe car il occupait un poste risquant d'être supprimé.

37. Le Tribunal note que le niveau de preuve requis est faible pour les demandes en sursis à exécution et qu'on peut raisonnablement supposer que le requérant n'avait pas accès aux documents relatifs au processus de sélection. Cependant, en l'espèce, la simple affirmation du Conseil ne constitue pas une preuve du niveau exigé.

38. Au vu de ce qui précède, le Tribunal estime qu'il n'a pas été démontré que la décision contestée paraît de prime abord irrégulière. Comme le premier critère à évaluer en vue de faire droit à une demande en sursis à exécution n'est pas rempli, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner les deux autres conditions.

Dispositif

39. La demande de sursis à exécution est rejetée.

(Signé)

Rowan Downing, juge

Ainsi ordonné le 28 avril 2017

Enregistré au Greffe le 28 avril 2017

(Signé)

René M. Vargas, Greffier, Genève