



TRIBUNAL
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/GVA/2017/045
Ordonnance n° : 131 (GVA/2017)
Date : 27 juin 2017
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Teresa Bravo
Greffe : Genève
Greffier : M. René M. Vargas

FARHADI

c.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

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

Conseil du requérant :

Mohamed Abdou, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Kara Nottingham, Office des Nations Unies à Genève

Jérôme Blanchard, Office des Nations Unies à Genève G

Introduction

1. Par requête déposée le 20 juin 2017, le requérant, spécialiste de la gestion des programmes (P-4) à la Division du développement des marchés du Centre du commerce international (CCI), a demandé qu'il soit sursis à l'exécution de la décision en instance de contrôle hiérarchique de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée au-delà du 30 juin 2017.
2. S'étant vu notifier la requête le 21 juin 2017, le défendeur y a produit sa réponse le lendemain.

Faits

3. Le requérant a été recruté le 3 mai 2009 comme conseiller principal (P-5) du CCI, au titre d'un engagement de courte durée converti le 1^{er} juillet 2009 en engagement de durée déterminée reconduit à plusieurs reprises, le financement en étant toujours assuré sur fonds extrabudgétaires
4. Par memorandum daté du 6 septembre 2016 émanant du spécialiste adjoint des ressources humaines de la Division de l'appui au programme, le requérant a été informé que par suite d'un accord entre la Division des entreprises et des institutions et le Service de la compétitivité des secteurs de la Division du développement des marchés, il était muté latéralement sans changement de poste à cette dernière division à compter du 1^{er} juillet 2016. Il a également été informé que par suite de cette mutation, le responsable et conseiller technique principal du Programme sur les communautés pauvres et le commerce serait son premier notateur, Il s'est en outre vu remettre le texte de la définition d'emploi correspondante qu'il était censé, renvoyer signé au Service des ressources humaines.
5. Le 1^{er} janvier 2017, le requérant s'est vu offrir un contrat de durée déterminée de spécialiste de la gestion des programmes (P4, échelon 99) au CCI., la lettre de nomination ne précisant cependant pas son département d'accueil.
6. Par courrier électronique du 27 mars 2017, le requérant a été informé par le responsable de la Section pour des chaînes de valeur inclusives et durables de la Division des entreprises et des institutions, de ce qui suit :

Comme nous en avons discuté, il a été décidé de vous décharger du projet concernant le Pacifique à compter de ce jour. Cela étant, j'attends de vous une note de passation des fonctions résumant vos activités actuelles et envisagées (nous pouvons commencer par votre note à verser au dossier), toutes pièces utiles à l'appui. Veuillez également l'accompagner d'un compte rendu détaillé des dépenses et du solde. J'adresserai demain un courrier électronique à toutes les personnes concernées.

...

Comme je vous le disais, je vous prie aussi d'interrompre immédiatement toutes activités liées aux préparatifs du projet d'initiative pour la mode éthique en Afghanistan. Je retiens que vous pensez pouvoir contribuer grandement à aménager et lancer le projet d'ici la fin de l'année, et je vous recontacterai à ce sujet ; nous préciserons à cette occasion les tâches auxquelles vous serez affecté en priorité d'ici au moins de juin.

7. Le même jour, le requérant a été mis en congé de maladie certifié.

8. Le 28 avril 2017, le responsable des ressources humaines de la Division de l'appui au programme a informé le requérant que son contrat ne serait pas renouvelé après le 30 juin 2017. Évoquant la conversation au cours de laquelle le requérant avait été informé par son supérieur hiérarchique que le financement de son poste au-delà de juin 2017 pourrait faire problème, le responsable des ressources humaines de la Division de l'appui au programme a fait savoir au requérant que « malgré tous les efforts déployés par l'administration, l'examen de l'état des fonds [était venu] confirmer cette ... situation ». Il a également exposé comme suit les motifs budgétaires de non-renouvellement de son contrat :

Étant donné le manque de fonds au titre du volet 1 pendant les mois à venir, combiné au défaut d'options de réaménagement de fonds au titre du volet 2, l'Organisation ne pourra malheureusement pas continuer de financer votre poste. Votre poste d'administrateur de programme concernant les femmes et le commerce au sein de la Section de la compétitivité des secteurs, puis, à partir de juillet 2016, de la Section pour des chaînes de valeur inclusives et durables, était financé comme suit :

2016 : 6 mois (juillet-décembre) – Pacifique : Projet d'autonomisation économique des femmes

2017 : 3 mois (janvier-mars) – Pacifique : Projet d'autonomisation économique des femmes

3 mois (avril-juin) – dépenses d'appui aux programmes du CCI

9. Le 20 juin 2017, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision de non-renouvellement de son engagement de durée déterminée et déposé la demande de sursis à exécution en question. Le même jour, il a présenté un certificat de congé de maladie établi par son médecin traitant, attestant son incapacité de travailler jusqu'au 31 juillet 2017.

10. Dans sa réponse déposée le 22 juin 2016, le défendeur précise notamment que si le Service médical venait à approuver ledit certificat médical le contrat du requérant serait prolongé jusqu'à la fin du congé de maladie certifié, soit le 31 juillet 2017.

Moyens des parties

11. Les principaux moyens du requérant peuvent se résumer comme suit :

Irrégularité de prime abord

a) La décision contestée repose sur des faits erronés. Le non-renouvellement de son engagement de durée déterminée serait justifié par le manque de fonds, alors que de nouvelles ressources ont été allouées au programme concernant les communautés pauvres et le commerce auquel le requérant était affecté, y compris pour financer son poste. En outre, l'Administration n'a rien fait pour pouvoir financer le poste. Au contraire, le requérant a reçu pour instruction expresse de ne pas solliciter de fonds auprès des donateurs ;

- b) L'Administration n'a rien fait pour aider le requérant à trouver un nouveau poste, contrairement à ce qui est dit dans la décision contestée ;
- c) La décision était inspirée par le parti pris du Directeur de la Division des entreprises et des institutions, dont la conduite systématique trahissait l'intention de mettre fin au service du requérant, notamment en ceci que :
 - i) Il a plus d'une fois,, sans motif, réaffecté le requérant à de nouvelles fonctions ;
 - ii) Déssaisi le requérant le 27 mars 2017,des projets de création d'emplois pour les jeunes au Burkina Faso et au Mali et de lutte contre la migration d'Afghanistan vers l'Europe à la faveur d'un programme de développement technique de l'Initiative pour la mode éthique et ce, sans motif ni consultation préalable ;
 - iii) Usé de mots déplacés pour qualifier le travail du requérant.
- d) L'Administration a abusé de son autorité et n'a pas fait preuve de justice, d'équité ni de transparence à l'égard du requérant ;
- e) Le requérant est en droit d'épuiser son crédit de jours de congé maladie avant sa cessation de service. En outre, l'instruction administrative [ST/AI/2005/3](#) interdit à l'Organisation de mettre fin au service du fonctionnaire en congé de maladie.

Urgence particulière

- f) Il sera mis fin au service du requérant le 30 juin 2017 en l'absence de sursis à exécution ;
- g) Le requérant ne peut obtenir le renouvellement de son attestation de congé de maladie avant le 20 juin 2017.

Préjudice irréparable

- h) L'exécution de la décision contestée causerait un préjudice irréparable au requérant qui perdrait ainsi des possibilités d'emploi.

12. Les principaux moyens du défendeur peuvent se résumer comme suit :

- a) Réfutant la relation des faits résultant de la requête , le défendeur soutient que certaines affirmations du requérant déforment la teneur des échanges de courriers électroniques versés au dossier.

Irrégularité de prime abord

- b) La décision n'apparaît pas de prime abord irrégulière, le titulaire d'un engagement de durée déterminée n'étant pas fondé à en escompter le renouvellement, et aucune promesse n'ayant été faite au requérant en ce sens.
- c) Les motifs de non-renouvellement sont valables et étayés par les faits ; le non-renouvellement s'explique par l'austérité budgétaire qui empêche l'Organisation de continuer de financer le poste du requérant. Celui-ci a été informé de la situation, tel qu'il ressort des pièces budgétaires jointes en annexe à la réponse.
- d) Le CCI est financé à l'aide de ressources du budget ordinaire et de fonds extrabudgétaires, ces fonds se décomposant en deux catégories, à savoir les fonds

non-préaffectés (volet 1) et préaffectés (volet 2). Le montant des fonds non-préaffectés (volet 1) est revenu de 16,5 millions en 2012 à 2 millions de dollars É.U en 2017. Cette réduction a entraîné en 2017 le licenciement de deux fonctionnaires et le non-renouvellement de deux engagements de durée déterminée, dont celui du requérant.

e) Le non-renouvellement n'est donc non pas un fait isolé mais la conséquence de la raréfaction des fonds extrabudgétaires.

f) Le requérant n'a pas prouvé que la décision est inspirée par un parti pris ou tout autre motif illégitime.

g) Aucune mesure n'a été prise en vue de la cessation de service du requérant avant l'épuisement de ses jours de congé de maladie. À condition que le certificat de maladie qu'il a présenté le 20 juin 2017 soit approuvé par le Service médical, son contrat sera prolongé jusqu'à la fin du congé de maladie certifié (soit le 31 juillet 2017), comme le prescrit le paragraphe 3.9 de l'instruction administrative [ST/AI/2005/3](#) ;

Urgence particulière

h) L'urgence particulière est imputable au requérant lui-même, puisqu'il a été informé du non-renouvellement de son engagement de durée déterminée dès le 28 avril 2017, mais a attendu près de deux mois pour en demander le contrôle hiérarchique ;

Préjudice irréparable

i) Le requérant n'a pas démontré que la décision contestée lui causerait un préjudice irréparable. Le CCI l'a encouragé à postuler à d'autres offres d'emploi, ce qui prouve que sa candidature aurait pu être retenue. On a également proposé de le mettre en contact avec un consultant qui l'aiderait réintégrer le marché du travail ;

j) Rien ne démontre donc que le requérant ait à craindre quelque préjudice irréparable.

Examen

13. Aux termes de l'article 2.2 du Statut du Tribunal, le Tribunal 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. Étant cumulatives ces trois conditions doivent toutes être satisfaites pour qu'il y ait lieu à sursis à exécution (ordonnances *Ding* n° 88 (GVA/2014) ; *Essis* n° 89 (NBI/2015) et *Carlton* n° 262 (NY/2014)).

14. En ce qui concerne le non-renouvellement de tout engagement de durée déterminée, le Tribunal rappelle la jurisprudence constante du Tribunal d'appel, selon laquelle le titulaire d'un engagement de durée déterminée n'est pas fondé à en escompter le renouvellement (arrêts *Syed* (2010-UNAT-061) ; et *Requérant* (2013-UNAT-341)). Toute décision de non-renouvellement peut être contestée du chef d'arbitraire, de vices de forme, de parti pris ou de tout autre motif illégitime (arrêts *Morsy* (2013-UNAT-298) ; *Asaad* (2010-UNAT-021) ; *Said* (2015-UNAT-500) ; et *Assale* (2015-UNAT-534)), la charge de la preuve incombant au fonctionnaire qui

invoque quelque motif illégitime (arrêts *Asaad* (2010-UNAT-021); *Jennings* (2011-UNAT-184); *Nwuke* (2015-UNAT-506) et *Hepworth* (2015-UNAT-503)).

15. Dans l'arrêt *Obdeijn* (2012-UNAT-201), le Tribunal d'appel a précisé que toute décision de non-renouvellement d'un engagement de durée déterminée peut être contestée, l'Administration étant tenue de faire preuve de justice, d'équité et de transparence à l'égard de ses fonctionnaires.

Irrégularité de prime abord

16. Le Tribunal rappelle que, est de prime abord irrégulière, toute décision qui suscite au moins des doutes sérieux et raisonnables quant à sa régularité (jugements *Hepworth* (UNDT/2009/003), *Corcoran* (UNDT/2009/071), *Miyazaki* (UNDT/2009/076), *Berger* (UNDT/2011/134), *Chattopadhyay* (UNDT/2011/198) et *Wang* (UNDT/2012/080, et ordonnances *Corna* n° 90 (GVA/2010), *Bchir* n° 77 (NBI/2013) et *Kompass* n° 99 (GVA/2015)).

17. À l'appui de sa thèse le requérant invoque les motifs d'irrégularité suivants : premièrement, la décision contrevient à l'instruction administrative [ST/AI/2005/3](#), dans la mesure où elle n'aurait pas dû être prise alors que le requérant était en congé maladie certifié ; deuxièmement, elle repose sur des faits erronés ; troisièmement, elle obéit à des intentions inavouées et, quatrièmement, l'Administration n'a pas fait preuve de justice, d'équité et de transparence à son égard.

18. Concernant le premier motif, le défendeur a souligné dans sa réponse que, le requérant n'ayant pas épuisé son crédit de congés maladie, si le Service médical venait à approuver le certificat médical qu'il a présenté le 20 juin 2017, son contrat de travail serait prolongé jusqu'au 31 juillet 2017, conformément à l'instruction administrative [ST/AI/2005/3](#).

19. Le Tribunal relève que la décision administrative contestée est celle du 28 avril 2017, à savoir la non-prolongation de l'engagement du requérant au-delà du 30 juin 2017. Au moment où elle a pris cette décision, l'Administration ne savait pas et ne pouvait pas savoir que le médecin traitant du requérant déclarerait celui-ci dans l'incapacité totale de travailler du 1^{er} au 31 juillet 2017. Le certificat de maladie daté du 20 juin 2017 présenté le même jour par le requérant est en cours d'examen par le Service médical. Le Tribunal est convaincu que l'Administration n'a pas décidé de mettre fin au service du requérant pendant que celui-ci était dans l'incapacité de travailler, et que, si son certificat était approuvé par le Service médical, son contrat serait prolongé administrativement, afin de lui permettre de bénéficier de ses jours de congé maladie. La décision contestée ne viole donc pas le droit du requérant d'épuiser ses jours de congé maladie avant sa cessation de service.

20. En ce qui concerne le deuxième motif, le requérant, soutenant que la lettre de non-renouvellement (voir plus haut par. 8 c) prétend à tort que les fonds nécessaires au financement de son poste font défaut dans toute la Section pour des chaînes de valeur inclusives et durables, fait valoir que, ayant été affecté au départ au programme concernant les femmes et le commerce, il sera muté en juillet 2016 au programme sur les communautés pauvres et le commerce, qui avait reçu de nouvelles ressources censés permettre notamment de financer son poste.

21. Les pièces versées au dossier ne permettent pas au Tribunal de déterminer le projet auquel le requérant était affecté au moment de la décision contestée ni le motif de son affectation. Le défendeur admet lui-même que, le 27 mars 2017, le requérant

était réaffecté du projet auquel il était affecté « pour motifs d'ordre opérationnel ». Il avait été prié de cesser séance tenante toute activité concernant le projet de l'initiative pour la mode éthique en Afghanistan. Le défendeur n'a pas précisé les motifs d'ordre opérationnel pour lesquels le requérant n'était plus autorisé à exercer ses fonctions au titre de ces projets.

22. En outre, le Tribunal relève que les fonds disponibles au titre du volet 1 (non-préaffectés) sont à distinguer de ceux du volet 2 (préaffectés à des projets spécifiques). Il relève également que le requérant était affecté à des projets spécifiques, sans doute financés au titre du volet 2, qui, d'après l'annexe 2 à la réponse du défendeur, ont connu une moindre réduction de ressources. Il ressort en outre du dossier que le Gouvernement australien finançait au moins en partie certains des projets auxquels participait le requérant.

23. Le défendeur n'a cependant pas établi précisément en quoi le financement du poste du requérant en 2017 était lié à la réduction des fonds dont disposait le CCI au titre du volet 1. Dans sa réponse, le défendeur n'a fait qu'affirmer que la réduction de ces fonds avait donné lieu notamment, au non-renouvellement du contrat du requérant. En l'occurrence, il ne suffit pas d'affirmer de manière générale que les fonds disponibles au titre du volet 1 ont considérablement diminué (entre 2012 et 2017) et que, de ce fait, l'Administration a dû mettre fin à deux contrats et ne pas renouveler deux engagements de durée déterminée en 2017, pour démontrer que le poste du requérant ne pouvait plus être financé.

24. Il incombe à l'Administration de saisir le Tribunal d'éléments de preuve correspondant à l'époque considérée, par exemple des tableaux d'effectifs rendant compte du financement de chaque poste, pour lui permettre d'examiner la source de financement de chaque poste (budget ordinaire, fonds extrabudgétaires ou dépenses d'appui aux programmes) à tel ou tel moment donné. Toute décision de réduire, voire de supprimer, le financement de tel projet financé sur fonds extrabudgétaires et donc des postes y afférents doit être dûment étayée et motivée. Des affirmations générales, comme celles faites en l'espèce, concernant la diminution des fonds extrabudgétaires préaffectés ou non, ne permettent pas d'établir que les ressources font défaut précisément pour le poste du requérant, qui était financé au titre des projets.

25. Rien n'explique non plus pourquoi le poste du requérant n'était plus été financé sur le projet « Pacifique : Projet d'autonomisation économique des femmes », mais au titre des dépenses d'appui aux programmes, à partir d'avril 2017. Il est tout sauf transparent que le requérant ait été réaffecté du projet et que les sources de financement aient été modifiées, et le défendeur n'a pas saisi l'occasion d'éclaircir une décision qui semble particulièrement opaque.

26. Dans l'ensemble, le Tribunal s'inquiète du manque de transparence dont l'Administration a fait preuve à l'égard du requérant concernant le financement de son poste et du fait qu'il ait été dessaisi de plusieurs projets juste avant la décision. Le Tribunal rappelle que le défendeur a un devoir de diligence et de transparence à l'égard de ses fonctionnaires.

27. Vu ce qui précède, et aux fins de la présente instance, le Tribunal n'est pas convaincu que les motifs budgétaires invoqués à l'appui de la décision de non-renouvellement soient avérés. Il conclut de là que le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée est irrégulier de prime abord, et, par conséquent,

ne juge pas nécessaire d'examiner les troisième et quatrième griefs d'irrégularité relevés par le requérant.

Urgence particulière

28. Le Tribunal a jugé à plusieurs reprises que la condition d'urgence particulière n'est pas remplie dès lors ladite urgence est imputable au requérant lui-même (ordonnances *Requérant* n° 164 (NY/2010), *Corna* n° 90 (GVA/2010), *Lorand* n° 93 (GVA/2010), *Woinowsky-Krieger* n° 59 (GVA/2010) et *Longone* n° 27 (GVA/2013) et jugements *Suliqi* (UNDT/2011/120), *Maloka Mpacko* (UNDT/2012/081) et *Majoul-Hunter* (UNDT/2012/117)).

29. Le Tribunal a plus d'une fois (jugements *Maloka Mpacko* (UNDT/2012/081) et *Majoul-Hunter* (UNDT/2012/117) et ordonnance *Longone* n° 27 (GVA/2013)) déclaré ce qui suit :

L'urgence est relative et doit s'apprécier au regard des faits de l'espèce, étant donné la nature exceptionnelle et extraordinaire de la mesure sollicitée demandée. Le requérant qui estime devoir se pourvoir d'urgence devant le Tribunal doit le saisir dès que possible, compte tenu des circonstances propres à l'espèce (jugement *Evangelista* UNDT/2011/212)). Il revient au requérant de démontrer que son cas présente une urgence particulière et qu'il a agi en temps voulu.

30. Pour apprécier s'il existait une 'urgence particulière dans les affaires précitées, le Tribunal a essentiellement recherché s'il y avait quelque retard imputable au requérant qui aurait empêché le Tribunal de disposer du temps voulu pour examiner l'affaire avant l'exécution de la décision contestée et pour donner véritablement au défendeur la possibilité de répondre à la demande. Ce pragmatisme cadre avec l'esprit des textes applicables, qui visent à concilier les deux impératifs de l'intervention urgente du Tribunal et du respect des droits de toutes les parties.

31. À cet égard, le Tribunal rappelle que la disposition 11.2 c) du Règlement du personnel ménage à tout fonctionnaire un délai de 60 jours pour déposer la demande de contrôle hiérarchique introductive de l'instance. S'il est vrai que des mesures conservatoires extraordinaires telles que le sursis à exécution peuvent justifier une intervention avant l'expiration de ce délai, on ne saurait exiger systématiquement que toute demande de sursis soit introduit immédiatement après la notification de la décision, sans remettre indûment en cause le droit que le fonctionnaire tient du Règlement du personnel d'en demander le contrôle hiérarchique dans le délai de 60 jours.

32. En l'espèce, le Tribunal estime que l'urgence dicte de surseoir à l'exécution de la décision contestée, qui risquerait autrement d'intervenir le 30 juin 2017, cette urgence n'étant pas imputable au requérant. Celui-ci aurait sans doute pu demander plus tôt le contrôle hiérarchique et le sursis à exécution de la décision, mais, comme il a déposé sa requête le 20 juin 2017, soit 10 jours avant l'expiration de son engagement de durée déterminée, le Tribunal a eu le temps d'examiner l'affaire dans les délais prévus par son Statut et de donner au défendeur la possibilité de répondre à la requête.

33. Il serait injuste envers le requérant de rejeter sa demande au seul motif qu'il aurait pu la déposer plus tôt, surtout quand on sait qu'il était en congé de maladie certifié au moment de la décision contestée et que pour déposer les demandes de

contrôle hiérarchique et de sursis à exécution il avait sollicité le concours du Bureau de l'aide juridique au personnel, sur lequel il n'a aucune prise.

Préjudice irréparable

34. Le Tribunal est également convaincu que le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée causerait au requérant un préjudice non seulement économique, mais encore une perte de perspectives de carrière et d'estime de soi, sans compter le préjudice incommensurable pour sa réputation, tous préjudices que le simple octroi de dommages-intérêts ne suffirait pas à réparer (cf. jugement *Kasmani* (UNDT/2009/017) et *Diop* (UNDT/2012/029)).

35. Les trois conditions cumulatives prévues à l'article 2.2 du Statut étant réunies, le Tribunal fait droit à la demande de sursis à exécution.

Dispositif

36. Vu ce qui précède, le Tribunal ordonne de surseoir à l'exécution de la décision du 28 avril 2017 de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant au-delà du 30 juin 2017, en attendant qu'il soit procédé à son contrôle hiérarchique.

(Signé)

La juge M^{me} Teresa Bravo
Le 27 juin 2017

Enregistré au greffe le 27 juin 2017

(Signé)

M. René M. Vargas, Greffier, Genève