
Cas n° : UNDT/NY/2009/006/
JAB/2007/050

Jugement n° UNDT/2009/078

Date : 20 novembre 2009



Introduction

1. Le requérant a débuté sa carrière au sein de l'Organisation des Nations Unies en la qualité de fonctionnaire de l'information de classe P-3 auprès de l'UNICEF en avril 1987. En janvier 2001, il a été détaché auprès du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), en la qualité de Chef de la section de l'Internet et de l'édition (P-5), Bureau de la communication de l'Administrateur, PNUD New York. En janvier 2005, il est devenu fonctionnaire permanent au sein du PNUD. Le Bureau de la communication a été restructuré au début de l'année 2005 et le poste du requérant a été supprimé. Il a alors participé au salon de l'emploi mais il n'a pas été sélectionné dans le cadre des deux postes qu'il avait postulés. Le 7 juillet 2005, il lui a été notifié que son statut était désormais celui de « fonctionnaire déplacé » (fonctionnaire dont le poste a été supprimé). Le requérant a alors introduit un recours en appel pour contester la décision de cessation de ses fonctions. Ce recours a été réglé par voie d'accord le 3 avril 2006. Par conséquent, il a été placé en congé spécial sans traitement du 1^{er} avril 2006 au 2 avril 2007, date de la cessation de service du requérant. Une autre disposition du règlement

plusieurs jours avant de disposer d'une connexion Internet et d'essayer de se connecter le 7 novembre au site emploi. Malheureusement, il lui fut impossible de se connecter car son accès en ligne au site Intranet avait été désactivé par erreur et à son insu. Le 10 novembre 2006, au terme d'une enquête, son accès a été restauré le 14 novembre. À ce moment-là, il semble que les avis du 26 octobre aient été retirés du site. Le requérant en a pris connaissance bien plus tard.

6. Bien que le requérant se plaigne de l'interruption de l'accès à sa messagerie électronique à plusieurs reprises et donc de son impossibilité de consulter les postes vacants, il n'apporte aucune preuve que ce dysfonctionnement l'a empêché de prendre connaissance d'un quelconque avis de vacance. Il insiste sur l'interruption survenue du 7 au 14 novembre, mais il apparaît clairement au vu de la chronologie des événements décrite ci-dessus que cette interruption n'a joué aucun rôle dans son incapacité à poser sa candidature aux postes publiés le 26 octobre. Ce point du dossier du requérant est dépourvu de tout fondement.

7. La question de la réduction du délai de dépôt des candidatures est davantage pertinente. Le requérant a indiqué qu'il pensait que, selon les règles en vigueur, tout avis QUARRY était ouvert pendant deux semaines et qu'il s'agissait-là du délai qu'il avait à l'esprit lorsqu'il consultait régulièrement le site emploi afin de prendre connaissance des offres d'emploi. Malheureusement, lorsqu'il a consulté le site emploi le 7 ou le 8 novembre 2006, le délai de dépôt des candidatures aux avis de poste publiés le 26 octobre avait expiré. Si le délai de deux semaines avait été appliqué, il aurait encore eu deux jours pour déposer sa candidature.

8. Le responsable du recrutement du PNUD a été appelé à témoigner par le défendeur. Il a expliqué que l'opération QUARRY comprenait plus de 80 étapes distinctes et que les délais de dépôt des documents requis devaient être respectés afin de pourvoir les vacances de postes en temps opportun. Par conséquent, lorsqu'un poste est vacant rapidement après sa

uniquement dans le cadre d'une opération QUARRY. Dès lors, s'agissant des postes publiés le 26 octobre, toutes les formalités devaient être remplies pour le 23 novembre 2006 afin que les candidatures puissent être examinées dans le cadre de l'opération QUARRY alors en cours. Un tel calendrier imposait de limiter la durée de dépôt des candidatures à huit jours.

Lignes directrices

9. Les directives en matière de recrutement et de sélection du personnel du PNUD, promulguées le 16 septembre 2006 incluent dans leur Résumé analytique, dans la mesure où ils sont pertinents, les « points marquants » suivants (pas d'italique dans l'original) :

Les nouvelles lignes directrices en matière de recrutement et de sélection, et les principes qu'elles contiennent, s'appliquent au domaine du recrutement dans son ensemble au sein du PNUD, y compris aux vacances de poste QUARRY.

Le processus de recrutement et de sélection QUARRY, et en réalité toutes les procédures de recrutement et de sélection au sein du PNUD, sont régis par cinq grands principes; compétition, équité, objectivité, transparence et responsabilité.

Les vacances de poste QUARRY (et la plupart des postes internationaux), internes ou externes, seront *publiées pendant une période minimale de deux semaines* sur le nouveau site emploi du PNUD.

Les points marquants dont les paragraphes ci-dessous sont extraits du personnel du PNUD en matière de recrutement et de sélection sont les suivants : les paragraphes 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8, 10.9, 10.10, 10.11, 10.12, 10.13, 10.14, 10.15, 10.16, 10.17, 10.18, 10.19, 10.20, 10.21, 10.22, 10.23, 10.24, 10.25, 10.26, 10.27, 10.28, 10.29, 10.30, 10.31, 10.32, 10.33, 10.34, 10.35, 10.36, 10.37, 10.38, 10.39, 10.40, 10.41, 10.42, 10.43, 10.44, 10.45, 10.46, 10.47, 10.48, 10.49, 10.50, 10.51, 10.52, 10.53, 10.54, 10.55, 10.56, 10.57, 10.58, 10.59, 10.60, 10.61, 10.62, 10.63, 10.64, 10.65, 10.66, 10.67, 10.68, 10.69, 10.70, 10.71, 10.72, 10.73, 10.74, 10.75, 10.76, 10.77, 10.78, 10.79, 10.80, 10.81, 10.82, 10.83, 10.84, 10.85, 10.86, 10.87, 10.88, 10.89, 10.90, 10.91, 10.92, 10.93, 10.94, 10.95, 10.96, 10.97, 10.98, 10.99, 10.100.

indépendamment des postes, des modalités contractuelles ou des unités en charge des postes à pourvoir et à accroître le potentiel de confiance des fonctionnaires dans le système de recrutement et d'affectation du PNUD.

Les dispositions sous le titre « Avis de vacance de poste et publication » (ci-après les AV), dans la mesure où elles sont pertinentes, s'entendent comment suit (pas d'italique ni de numéro de paragraphe dans l'original) :

[1] Une fois approuvés par le Bureau du Haut-Représentant, les AV sont automatiquement publiés ... [sur des sites Web spécialisés] (pour toutes les vacances de poste, y compris en interne) *pendant une durée minimale de deux semaines*. Ces sites Web ont remplacé tous les sites emploi précédents gérés par le Bureau du Haut-Représentant, à l'exception de celui du Programme de mobilité interorganisations. Toutes les candidatures à des postes internationaux sont désormais publiées en ligne sur les sites emploi répertoriés ci-dessus...

...

[2] Lorsqu'un fonctionnaire décroche un poste vacant, le poste qu'il occupe actuellement est déclaré vacant. Dès lors, afin de favoriser la mobilité interservices, de répondre à d'autres objectifs en matière d'affectation du personnel et de gérer les talents selon une perspective globale, les décisions relatives à l'affectation des postes clés du PNUD sont adoptées de manière collective dans le cadre d'opérations QUARRY régulières. Par conséquent, la plupart des vacances de poste générées par des fonctionnaires sélectionnés pour un autre poste dans le cadre d'une opération QUARRY sont réunies et intégrées dans l'opération QUARRY suivante. En fonction de la demande, quatre à six opérations QUARRY seront planifiées chaque année.

[3] La publication des vacances de la série 100 en dehors du processus QUARRY en tant que vacances

distinguent en deux groupes, ceux qui relèvent du processus QUARRY et les autres, qualifiés d'« exceptions ». Il est évident que, dans la mesure du possible, toutes les vacances de poste doivent être examinées de la même manière. Le mode par défaut est, pour ainsi dire, le processus QUARRY. Par conséquent, les termes en italique doivent être interprétés comme « soumis aux processus *QUARRY* ». La méthode d'examen des engagements *ad hoc* est susceptible de s'écarter de ce processus uniquement dans la mesure où la condition « *indication contraire* » est satisfaite.

11. Que signifie l'expression « sauf indication contraire » ? Bien que des doutes subsistent, je pense qu'il faut comprendre « sauf indication contraire *contenue dans les présentes Lignes directrices* ». D'un point de vue grammatical, ce segment pourrait se référer à une indication formulée avec l'approbation, probablement écrite, du Directeur mais il s'agirait-là d'une tournure peu commune. Le lecteur pourrait s'attendre à ce que le participe passé « décidée » ou un terme apparenté et la qualité du décideur soient précisés. Une indication est un élément d'information qui ne désigne pas, du moins habituellement, une communication. S'il est possible de s'écarter du processus QUARRY lorsqu'une indication de quelque type que soit est mentionnée quelque part, dans des circonstances non spécifiées, et que celle-ci vise une quelconque partie non spécifiée du processus, l'objectif principal des lignes directrices de cohérence et de transparence, clairement articulé, serait alors sensiblement altéré. Cette interprétation ne peut pas être retenue pour le segment à

moins qu'il n'y ait pou.0931 Tw[(sen)Tw[(quelq(ation qui-1.725 Ti-1. lv7s)]Tq0P 0 TD 2(e)-ation q

recrutement qui entend raccourcir le délai de dépôt des candidatures dans le cadre des vacances de postes visés ici, un caractère raisonnable, il ne peut toutefois pas faire fi

spécifique n'y soit faite, du moins dans le Résumé analytique. Selon toute logique, les nouvelles lignes directrices ne visaient pas à modifier les délais pour ces postes, bien qu'elles stipulent qu'une telle modification peut être envisagée dans les lignes

qui, en substance, n'est pas contesté. Elle m'est apparue comme un témoin parfaitement honnête et sincère dont l'approche du travail requérait non seulement des compétences considérables mais au

cause des fonctionnaires déplacés afin de veiller à ce que leur statut interne soit reconnu.

19. La spécialiste RH a insisté sur le fait qu'il était impératif que les fonctionnaires endossent la responsabilité de l'identification des opportunités d'emploi et par conséquent, qu'ils consultent régulièrement et fréquemment les annonces sur le site Intranet. Elle a déclaré que, lors de chaque entrevue initiale avec un fonctionnaire non affecté, la responsabilité de ce dernier était importante qu'il était impossible pour le Groupe de la reconversion professionnelle de porter des postes à pourvoir à l'attention des fonctionnaires. En fin de compte, toutefois, il ressort de son témoignage que, bien qu'elle ait expliqué la nécessité de consulter le site emploi, dans la plupart des cas elle n'a pas signalé que des vacances de poste *ad hoc* étaient susceptibles d'être publiées et que dans ce cas, le délai de dépôt des candidatures pouvait être réduit sensiblement. Si un fonctionnaire était informé de l'importance non seulement de consulter le site emploi fréquemment mais aussi que certaines

manière ponctuelle étaient assorties d'un délai de dépôt des candidatures plus court, il ne m'appartenait pas de statuer sur cette question. Comme les lignes directrices ne prévoient pas de réduction du délai de dépôt des candidatures, il était d'autant plus important que la pratique (erronée) consistant à réduire ledit délai dans le cadre de certains postes *ad hoc* dût être clairement précisée sur le site Web de la reconversion de carrière. Il s'agit-là d'une information essentielle puisqu'elle permet de fixer la fréquence de consultation du site emploi qu'il convient d'adopter et avertit que l'hypn4xh0pbs l les lér

Cas n° : UNDT/NY/2009/006/JAB/2007/050

Jugement n° : UNDT/2009/078

postuler mais pour lesquels il n'a pas déposé sa candidature faute d'en connaître l'existence.

27.

groupe a admis qu'il était doté de solides connaissances techniques et qu'il disposait d'une excellente compréhension de la planification du travail. En revanche, le fait que le requérant relevait de la catégorie P-5 aurait inévitablement des répercussions financières dans le cadre d'un poste P-4 et nécessiterait d'autres modifications organisationnelles. Au final, le requérant n'a pas réussi à étayer cette plainte relative à l'âgisme.

Le PNUD a-t-il respecté les termes du règlement à l'amiable ?

29. À mon sens, le PNUD est tenu envers ses fonctionnaires d'indiquer clairement que le délai de dépôt des candidatures à des postes *ad hoc* peut être inférieur aux deux semaines prévues pour les postes QUARRY. Dans le cas contraire, les fonctionnaires ne disposent pas d'une information suffisante pour apprécier valablement la fréquence à laquelle ils doivent consulter le site emploi lorsqu'ils sont à la recherche d'un autre poste. Le respect de cette obligation est également important pour contrer l'effet trompeur d'une part, des lignes directrices, et ce, même si l'on suppose qu'elles prévoient un délai inférieur à deux semaines pour les postes *ad hoc* et d'autre, part, des e-mails destinés à avertir les fonctionnaires de toute organisation des opérations QUARRY.

30. Il est clair que toutes les meilleures pratiques en matière d'encadrement ne donnent pas lieu à la création d'obligations juridiques ou de droits à faire valoir celles-ci. Toutefois, je ne suis pas tenu de statuer, dans le présent cas, sur le fait de savoir si l'obligation d'information que j'ai identifiée constitue une obligation juridique générale pour les fonctionnaires et les membres du personnel sans affectation, car je suis convaincu que le règlement à l'amiable du requérant crée une obligation juridique de ce type par le seul fait de l'engagement à apporter « une aide dédiée à l'organisation de sa carrière ». Dans ce contexte, cette disposition crée une obligation pour le défendeur en vertu de laquelle il est tenu de conseiller le requérant en tant qu'individu et non d'appliquer à son cas, une simple responsabilité d'encadrement telle qu'elle est en général envisagée pour tous les fonctionnaires sans affectation. La question cruciale soulevée par le requérant porte, ainsi que l'a démontré très clairement le précédent procès, sur les difficultés qu'il a rencontrées

pour obtenir un poste, une situation d'autant plus poignante dans son cas qu'il était proche de la retraite. À mon sens, le défendeur était tenu légalement d'informer le requérant de toute information importante aux fins du dépôt de sa candidature dans le cadre de vacances de poste susceptibles de lui convenir, du moins au sein du PNUD. Par conséquent, il aurait dû être informé du fait que des postes *ad hoc* pouvaient être publiés en dehors des opérations QUARRY et qu'il pouvait être exigé que les candidatures pour ces postes soient déposées dans un délai de sept jours suivant sa publication. Même si l'on admet que la première de ces conditions est stipulée dans les lignes directrices et que, par conséquent, elle ne devait pas être portée spécifiquement à l'attention du requérant, la durée du délai, qui n'est pas mentionnée dans les lignes directrices revêt, une importance essentielle. Compte tenu des circonstances, la divulgation de ces informations ne devait pas être réservée à l'entrevue prévue avec la spécialiste RH, en particulier parce que ses relations avec le groupe étaient quelque peu tendues. Dans tous les cas, j'ai conclu que ces informations spécifiques n'auraient de toute façon probablement pas été communiquées au requérant, même si ladite entrevue avait eu lieu, sauf si pour une raison quelconque ce point avait été soulevé, compte tenu des illusions dont se berçait le requérant, induites, du moins en partie, par les publications du requérant. Je dois ajouter que le PNUD a adressé un courrier au requérant en date du 7 juillet 2005 contenant des informations sur ses obligations en matière de recherche d'un employées dans les «NO

vacances de poste au fur et à mesure qu'elles étaient publiées, y compris les postes *ad hoc*. Le non-respect de cette obligation constitue une violation du règlement à l'amiable.

Existe-t-il une décision administrative ?

32. L'article 2 du statut du Tribunal dispose que ce dernier est compétent pour « connaître et statuer » sur toute requête visant à contester « une décision administrative en invoquant l'inobservation des conditions d'emploi [d'un fonctionnaire] ou du contrat de travail », lesquelles conditions incluent tous les instruments réglementaires pertinents. Le défendeur n'a pas cherché dans ce cas à arguer du fait que si le PNUD n'avait pas satisfait aux obligations qui lui incombent en vertu du règlement à l'amiable, celui-ci ne pouvait être apparenté à une décision administrative. Cette concession implicite est justifiée. Les dispositions du règlement à l'amiable font partie du contrat de travail du requérant qui à ce stade est toujours en vigueur, bien qu'il ne soit plus affecté à un poste. Comme je l'ai déjà déclaré, la décision de limiter le délai de dépôt des candidatures dans le cadre des postes publiés le 26 octobre n'est pas autorisée par les lignes directrices. Le défendeur, en vertu du règlement à l'amiable, était tenu de respecter notamment les lignes directrices, en particulier parce qu'elles ont trait à l'objet du règlement, à savoir l'aide auprès du requérant dans le cadre de sa recherche d'un nouveau poste. Une approche implique de se concentrer sur la décision administrative d'appliquer au requérant les mêmes processus d'encadrement que celles généralement adoptées aux fonctionnaires sans affectation, plutôt que de considérer que sa situation particulière pourrait nécessiter des actions plus spécifiques ou différentes. Lorsque, comme je l'ai découvert, il existe un devoir spécifique d'information imposé par le règlement à l'amiable et que l'absence d'information constitue une violation dudit règlement, toute décision de ne pas s'acquiescer de ce devoir constitue évidemment une décision administrative quelle que soit la forme qu'elle revêt. Elle est probablement le fait d'un agent du défendeur. Par conséquent, une décision selon laquelle les obligations envers le requérant se limitent à fournir à ce dernier les mêmes services que ceux proposés en général aux fonctionnaires sans affectation constitue une décision implicite, en l'espèce, de ne pas

l'informer du délai de dépôt des candidatures dans le cadre d'un poste *ad hoc*. J'estime qu'il s'agit-là aussi d'une décision administrative relevant des compétences du tribunal et qu'elle est erronée. Je rappelle toutefois que cette décision est admise, en substance par le défendeur.

Conclusions

33. Le défendeur a adopté une mesure administrative contraire aux droits juridiques que le requérant vante en vertu de son contrat de travail. Il est donc tenu d'indemniser ce dernier à ce titre. Toutefois, je ne suis pas en mesure de déterminer la nature des dommages-intérêts sur la base des preuves en l'état actuel. Je dois préciser néanmoins que je suis d'avis que les preuves fournies ne permettront pas de définir des dommages-intérêts calculés à partir de l'hypothèse selon laquelle le requérant aurait été sélectionné dans le cadre de l'une ou l'autre vacance de poste publiée le 26 octobre 2006. Il conviendrait plutôt d'utiliser comme base le fait qu'il ait perdu une chance de nomination. L'évaluation chiffrée pourrait alors correspondre à un pourcentage des émoluments perçus. Je tiens à souligner que ce n'est pas là une conclusion, loin s'en faut. Ces dispositions sont fournies à titre indicatif dans le seul but d'aider les parties à clarifier les questions et les éléments de preuve dont il convient de tenir compte en l'espèce.

34. Le défendeur prétendait dans l'instance au fond que le requérant n'obtiendrait pas réparation car il n'avait rien fait pour limiter le dommage subi. Lorsque la responsabilité est établie, il appartient au défendeur de prouver, sur la base de probabilités raisonnables, que le requérant n'a pas limité ledit dommage de sorte que toute compensation soit revue à la baisse voire supprimée. L'argument principal du défendeur à cet égard est une référence à une liste de postes faisant l'objet d'un avis pour lesquels le requérant aurait dû poser sa candidature alors qu'il ne l'a pas fait. Comme le requérant n'établit pas que le requérant aurait probablement été sélectionné dans le cadre de l'un d'eux, cet élément ne mène nulle part. Dans tous les cas, le requérant fournit une explication raisonnable au fait qu'il n'a pas déposé sa candidature dans le cadre des postes visés. Par conséquent, l'argumentation du défendeur relative à l'atténuation des dommages est irrecevable.

Instructions auxiliaires

35. Par conséquent, j'invite le requérant à déposer et à signifier, dans un délai de vingt et un jours, une décl