



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NBI/2009/01  
Jugement n° : UNDT/2009/088  
Date : 16 décembre 2009  
Original : anglais

**Devant :** Juge Vinod Boolell

**Greffe :** Nairobi

**Greffier :** Jean-Pelé Fomété

NOGUEIRA

contre

SECRETAIRE GENERAL DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil pour le requérant :**  
Yusuf Bagha

**Conseil pour le défendeur :**  
Elizabeth Mrema  
Arnold Kreilhuber

Avertissement : La structure du présent jugement a été modifiée aux fins de publication conformément à l'article 26 du Règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

Cas n°

5. Le 3 décembre 2007, le requérant a demandé au Secrétaire général de l'ONU d'examiner la décision du PNUE de ne pas renouveler son contrat<sup>5</sup>. Le Secrétaire général a répondu par lettre datée du 15 janvier 2008, signée par M<sup>me</sup> Adèle Grant<sup>6</sup>. Le requérant a été informé de ce qui suit :

En référence à votre lettre du 3 décembre 2007 demandant un examen administratif de la décision prise par le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) de ne pas prolonger votre engagement au-delà du 31 janvier 2008, vous trouverez ci-jointe une copie des observations datées du 10 janvier 2008 reçues d'Achim Steiner, Directeur exécutif du PNUE. La présente lettre et la pièce qui y est jointe constituent l'examen administratif en application de la disposition 111.2 a) i) du Règlement du personnel<sup>7</sup>.

6. Le requérant a été informé qu'il pouvait introduire un recours contre la décision à laquelle avait abouti l'examen administratif auprès de la Commission paritaire de recours à Nairobi.
7. Le 3 décembre 2007, le requérant a déposé une requête en suspension d'exécution auprès de la Commission paritaire de recours de Nairobi (CPR de Nairobi).
8. Le 16 janvier 2008, la CPR de Nairobi a recommandé au Secrétaire général de rejeter la requête en suspension d'exécution du requérant au motif que rien n'attestait l'existence de motifs arbitraires ou dépourvus de pertinence dans la décision de ne pas prolonger son engagement et que le non-renouvellement ne porterait pas une atteinte irréparable aux droits que lui reconnaissent le Statut et le Règlement du personnel.

---

<sup>5</sup> Annexe 12 de l'acte introductif du recours.

<sup>6</sup> Annexe 15 de l'acte introductif du recours.

<sup>7</sup> Le document visé est un mémorandum daté du 10 janvier 2009 adressé à M<sup>me</sup> Adèle Grant par M. Achim Steiner et constituant l'annexe 4 de l'acte introductif du recours.

9. Le Secrétaire général a passé outre à la recommandation de la CPR de Nairobi et a suspendu la décision contestée jusqu'au 26 février 2008 pour permettre au Bureau de la déontologie d'achever l'examen de la demande de protection contre les représailles présentée par le requérant le 7 décembre 2007. La décision du Secrétaire général a été communiquée à ce dernier dans une lettre datée du 31 janvier 2008<sup>8</sup>.
  
10. Le requérant a déposé le présent recours le 14 mars 2008 auprès de la CPR de Nairobi, qui a depuis cessé d'exister. Le requérant demandait au Tribunal :
  - a) De l'autoriser à accéder au rapport de la

Cas n°

questions en jeu et leur contexte, se penchera sur les événements qui se sont produits à Montréal et ont débouché sur la mutation du requérant à Nairobi, et sur ceux qui se déroulés à Nairobi et ont abouti au non-renouvellement contesté.

## **ÉVÉNEMENTS À MONTRÉAL**

### **Allégations avancées contre le Secrétaire exécutif de la CDB à Montréal**

15. Alors qu'il était en poste au SCDB à Montréal, le requérant a avancé un certain nombre d'allégations contre son Secrétaire exécutif, M. Ahmed Djoghlaf.

16. Dans un mémo a opmm datédu juin ]TJ17.750 0 TD.00042Tc.4354 Tw[(É0096 le requéra

18. En avril 2006, le requérant a été dépouillé de ses responsabilités pour avoir refusé d'accéder à la demande du Secrétaire exécutif tendant à altérer un document officiel qui avait déjà été approuvé par les Parties à la Convention sur la diversité biologique (CDB)<sup>11</sup>. Le requérant a affirmé que, lorsqu'il a refusé de modifier le rapport, le Secrétaire exécutif l'a modifié lui-même. Le requérant ajoute que M. Djoghalf avait visiblement pour objectif de créer une situation qui permettrait de ne pas renouveler son contrat.
19. Le requérant donne un certain nombre d'exemples de ce qu'il appelle des « cas concrets » d'intimidation et de harcèlement<sup>12</sup>. En voici quelques-uns :
- a) Il a été menacé à la fois verbalement et par écrit de mesures disciplinaires et de renvoi sans préavis<sup>13</sup>;
  - b) Le système d'évaluation et de notation (PAS) a été manipulé de manière à falsifier l'évaluation de sa performance;
  - c) M. Djoghlaf a fait des observations humiliantes à la fois en public et par courriel à l'encontre du requérant. Celui-ci a ajouté avoir été la cible de messages et courriels désobligeants et de mémorandums contenant des accusations.
20. En juillet 2006, le requérant a décidé d'annuler son congé annuel, mais il a été empêché de le faire par M. Djoghlaf en dépit du fait que ce dernier lui avait dit qu'il devait y avoir « une présence minimale du personnel de haut niveau au secrétariat ».
21. En novembre 2006, alors que le requérant travaillait depuis son domicile, sa secrétaire a été mutée à son insu et en l'absence de raisons officielles.

---

<sup>11</sup> Rapport final du Groupe de travail spécial à composition non limitée chargé d'examiner la mise en œuvre de la Convention sur la diversité biologique (Montréal, septembre 2005).

<sup>12</sup> Annexe 7 de l'acte introductif du recours, p. 47.

<sup>13</sup> Annexe 7 de l'acte introductif du recours, p. 47.

22. À l'audience, M<sup>me</sup> Mary Soliman, qui travaillait av

campagne systématique et bien orchestrée de dénigrement, d'affirmations mensongères et d'actions de persuasion visant à ternir sa crédibilité auprès du personnel, des gouvernements et des représentants, et à ébranler sa capacité de s'acquitter de ses fonctions. [...] M. Nogueira et M<sup>me</sup> Soliman avaient essayé de convaincre d'autres membres du personnel de signer une pétition à présenter au Secrétaire général concernant son inaptitude à exercer

- Les réformes décidées par M. Djoghlaf, comme la suspension des opérations de recrutement déjà engagées, les plans de restructuration et, dans certains secteurs, une redistribution du travail et la mise en œuvre d'une nouvelle politique relative aux heures supplémentaires. Ces mesures ont globalement été un facteur d'insécurité d'emploi et ont généré des inquiétudes parmi certains membres du personnel [...].

En dépit de ce qui précède, le conflit au SCDB est limité à M. Nogueira, [...]. M. Djoghlaf a déjà commencé de prendre des dispositions pour apaiser les préoccupations des autres membres du personnel. Toutefois, je ne vois aucune possibilité de réconciliation avec M. Nogueira et M<sup>me</sup> Soliman.

28. M. Elmi a conclu que :

Le maintien de la présence de M. Nogueira fera courir le risque de nouveaux affrontements avec M. Djoghlaf. Sur le plan opérationnel, il est en désaccord avec la stratégie de ce dernier, laquelle met l'accent sur la mise en œuvre et l'amélioration du profil de la CDB. Il pense que le programme de travail de la CDB devrait être axé sur le service des réunions des Parties. Il est inquiet parce que son contrat viendra à expiration en novembre 2006 et a besoin de recevoir l'assurance qu'il sera prolongé. Entre-temps, il a accepté de désenvenimer le conflit et d'attendre que l'Administration se soit prononcée sur ses doléances<sup>19</sup>.

29. M. Elmi a formulé les recommandations suivantes :

- Il convient de mettre rapidement fin au lien existant entre M. Nogueira et la CDB. Sa présence ne peut qu'envenimer le conflit et avoir une influence négative sur le reste du personnel.
- Il doit être muté de toute urgence à un poste extérieur à la CDB.

---

<sup>19</sup> Annexe 3 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008, p. 2.

- En attendant qu'un poste approprié lui soit trouvé, il doit a) se voir confier des tâches qu'il puisse accomplir depuis son domicile ou bien b) se voir accorder un congé à plein traitement<sup>20</sup>.

mis M. Djoghlaf en copie pour garantir la transparence et montrer ma bonne volonté –, prouvent non seulement la sincérité et l'honnêteté sans faille de mon intention de trouver une solution qui convienne à toutes les parties, mais aussi la volonté systématique de M. Djoghlaf de contrarier et de faire capoter tous mes efforts<sup>23</sup>.

34. Selon le requérant, M. Steiner n'a jamais répondu à ses demandes et ne l'a jamais contacté<sup>24</sup>. Par la suite, le requérant a essayé de prendre contact avec M. Steiner depuis Nairobi et pendant une escale à Ankara. Il allègue que M. Steiner a refusé d'avoir le moindre contact avec lui<sup>25</sup>.

35. De plus, le requérant a essayé de trouver une solution en utilisant les bons offices du Directeur exécutif adjoint du PNUE, sans succès<sup>26</sup>.

36. Au sujet des efforts qu'il a consentis pour coopérer, la requête conclut ce qui suit :

Je me suis systématiquement employé à éviter les problèmes ou les situations pouvant embarrasser M. Djoghlaf, car je savais pertinemment qu'il se sentait mal à l'aise en ma présence. Mon souci d'éviter les conflits transparait, par exemple, dans l'échange de courriels ci-joints avec l'assistant spécial de M. Djoghlaf<sup>27</sup>.

### **La commission d'enquête**

37. Outre la mission d'enquête effectuée par

conformément à l'instruction administrative ST/AI/371. Cette commission d'enquête avait pour mandat de réaliser une « mission initiale d'enquête et d'information en rapport avec les allégations avancées par M. [...], M<sup>me</sup> Mary Soliman, M. Arthur Nogueira et M<sup>me</sup> [...] à l'encontre de M. Ahmed Djoghlaïf » et inversement<sup>28</sup>. La commission a également reçu pour instruction d'

[...] établir les faits. [Vous n'êtes] pas tenus de vous prononcer sur les conséquences juridiques des faits qui auront été établis. [Je] souhaiterais obtenir une description complète de ce qui s'est produit de façon que nous puissions déterminer si les allégations en question sont fondées ou non.

38. La commission s'est vu remettre les pièces suivantes :

- a) 9 juin 2006 : plainte de M. Arthur Nogueira concernant une présomption de harcèlement et de tentative de licenciement implicite.
- b) 30 novembre 2006 : récit fait par M. Djoghlaïf au sujet de la situation au Secrétariat de la CDB, y compris les allégations qu'il a avancées de son côté à l'encontre de M. [...], de M<sup>me</sup> Soliman, de M. Nogueira et de M<sup>me</sup> [...].
- c) 14 mai 2007 : mémorandum adressé par M. Nogueira au Secrétaire général dans lequel il réitérait sa plainte contre M. Djoghlaïf et se plaignait des tentatives faites pour régler ses problèmes.
- d) 18 juin 2007 : mémorandum adressé par M. Djoghlaïf à M. Steiner auquel était jointe une note détaillant ses griefs à l'encontre de M<sup>me</sup> Soliman, de M. Nogueira et de M<sup>me</sup> [...]<sup>29</sup>.

### **Rapport de la commission d'enquête (le rapport)**

39. La commission d'enquête, qui a rendu public son rapport le 22 octobre 2009, a notamment constaté que<sup>30</sup> :

---

<sup>28</sup> Voir annexe 5 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008.

<sup>29</sup> Annexes 1 à 5 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008.

[...] l'allégation avancée par M. Djoghlaïf selon laquelle M. Nogueira et M<sup>me</sup> Soliman ont, avec M. Zedan, participé à une campagne coordonnée menée contre lui avant et après sa nomination est non tenable.

L'allégation selon laquelle M. Nogueira et M<sup>me</sup> Soliman se sont activement employés à convaincre des membres du personnel de signer une pétition contre lui et ont eu un comportement agressif et grossier à son égard et ont répandu des rumeurs sur son compte n'est pas fondée.

La commission est parvenue à la conclusion que de très nombreux éléments viennent étayer les accusations de harcèlement, d'abus d'autorité, de traitement injuste et d'atteinte à la vie privée, notamment, portées contre M. Djoghlaïf. Toutefois, certaines des accusations dont il a été l'objet n'ont pas été corroborées. D'un autre côté, les allégations formulées par M. Djoghlaïf contre des membres du personnel de l'ONU devaient être rejetées faute de preuves.

#### **Accès au rapport de la commission d'enquête**

40.

42. Le conseil pour le défendeur a fait valoir que le rapport était étranger à la question et, de ce fait, irrecevable, car il n'existait aucun lien entre les événements qui s'étaient produits à Montréal et le non-renouvellement de l'engagement du requérant à Nairobi<sup>31</sup>. Le défendeur a ensuite déclaré que :

[L]a question se posant dans le présent recours est celle de savoir si la décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée du requérant a été motivée par des préjugés, la partialité ou d'autres facteurs dépourvus de pertinence. Il convient d'emblée d'établir une distinction entre les faits se rapportant à la mission d'information préliminaire mandatée par le PNUE en vertu de l'instruction administrative ST/AI/371 (Mesures et procédures disciplinaires révisées) pour enquêter sur les fautes qui auraient été commises par le Secrétaire exécutif du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (SCDB) et d'autres personnes (y compris le requérant) et les faits concernant le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée du requérant [...] contrairement aux dires du requérant, la décision de ne pas renouveler son contrat a été une décision valide prise dans le cadre de l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Directeur exécutif. Elle n'est aucunement liée aux événements ayant conduit à la mise en place d'une mission d'établissement des faits en vertu de l'instruction administrative ST/AI/371 (Mesures et procédures disciplinaires révisées) pour enquêter sur les fautes qui auraient été commises par le Secrétaire exécutif du Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (SCDB) et d'autres personnes (y compris le requérant)<sup>32</sup>.

43. Après avoir fait de nombreuses observations sur le caractère étranger à l'affaire du rapport, le défendeur y a fait allusion pour montrer que c'était le requérant qui avait demandé sa mutation à Nairobi. Le conseil a fait référence au même rapport

---

<sup>31</sup> Par. 6 de la réponse du défendeur daté du 17 juillet 2008.

<sup>32</sup> Par. 6 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008.

pendant les exposés oraux pour montrer que l'allégation de licenciement implicite avancée contre M. Djoghlaïf n'était pas fondée et que le requérant avait accepté sa mutation à Nairobi<sup>33</sup>.

44.

48. Selon M. Elmi, le requérant *a accepté* sa mutation à Nairobi<sup>35</sup>. De son côté, le défendeur affirme que le requérant *a demandé* sa mutation et le Directeur exécutif du PNUE l'a approuvée.

49. L'approbation de la mutation a été communiquée pour la première fois au requérant le 28 août 2006<sup>36</sup> par [le] Chef de cabinet du Directeur exécutif du PNUE. [...] a écrit :

J'ai le plaisir de vous informer que le Directeur exécutif a accepté votre demande de mutation au sein du PNUE et s'emploie activement à vous trouver un poste approprié avant la fin du mois de novembre. Je vous ferai part dès que possible de la proposition qui pourra vous être faite.

Dans l'attente de votre mutation, le Directeur exécutif pense vous confier la tâche, à accomplir depuis votre domicile, d'établir une stratégie à long terme pour la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, ainsi qu'un plan d'action en vue de sa mise en œuvre, assorti d'un calendrier et de données repères, afin de réaliser l'objectif en matière de diversité biologique convenu lors du Sommet mondial pour le développement durable.

50. Par mémorandum daté du 17 novembre 2006<sup>37</sup>, le requérant s'est vu proposer une prolongation d'un an de son contrat à l'occasion de sa mutation à Nairobi ainsi que sa définition d'emploi. Il y a lieu de

51. En réponse à sa mutation, le requérant a, le 21 novembre 2006, demandé à M. [...] de transmettre ses remerciements pour la proposition de prolonger son contrat d'un an à l'occasion de sa mutation à Nairobi. Il a écrit ce qui suit<sup>38</sup> :

Je tiens également à vous remercier pour avoir fait état des préoccupations que j'ai exprimées pendant notre conversation téléphonique du 16 novembre. Sans avoir formulé de réserves au sujet de la durée du contrat proposé à ce moment-là, je n'en étais pas moins inquiet de la nature précaire du scénario que vous m'avez proposé au téléphone.

### **Motif de la mutation à Nairobi**

52. Selon le requérant, sa mutation à Nairobi était l'aboutissement de l'évaluation de la situation à Montréal à laquelle avait procédé M. Elmi. « La mutation a été la première étape de la réalisation de l'objectif fondamental du PNUE, qui était de le relever de ses fonctions tout en protégeant l'Organisation contre toute allégation future de traitement injuste. »<sup>39</sup>

53. Le requérant considère que le défendeur a agi de mauvaise foi en ce qui concerne les événements qui s'étaient produits au SCDB et avaient abouti à sa mutation à Nairobi. Étant donné que l'enquête a incriminé son ancien supérieur hiérarchique et déchargé le requérant, la décision de le muter à Nairobi n'a pas pu être prise à bon escient<sup>40</sup>.

54. Au sujet du point de savoir s'il a accepté d'être muté à Nairobi, le requérant fait valoir ce qui suit<sup>41</sup> :

---

<sup>38</sup> Voir l'annexe 8 de la triplique du PNUE (datée du 17 septembre 2008) aux observations faites par le requérant en date du 17 septembre 2008.

<sup>39</sup> Acte introductif du recours, 14 mars 2008, p. 4.

<sup>40</sup> Compte rendu d'audience, 8 septembre 2009, p. 12 à 14.

<sup>41</sup> Voir par. 44, 45, 46, 49, 53 et 54 de l'annexe 10 de l'acte introductif du recours du requérant.

Le 28 août 2006, j'ai reçu de M. Amedeo Buonajuti, Chef de cabinet du Directeur exécutif du PNUE, un mémorandum m'informant que le Directeur exécutif avait accepté « [ma] demande de mutation au sein du PNUE et

Le seul aspect positif de cette mutation était la promesse faite par M. [...] au nom de M. Achim Steiner que l'on m'offrait « la possibilité de progresser dans [ma] carrière à un poste correspondant à [mes] qualifications et à

Montréal, mais une tentative d'éviter une enquête sur des erreurs de gestion présumées commises au SCDB par M. Ahmed Djoghla<sup>42</sup>.

56. En ce qui concerne le motif de la mutation du requérant à Nairobi, le défendeur déclare ce qui suit :

À la suite des plaintes du requérant et d'autres personnes alléguant un comportement répréhensible du Secrétaire exécutif du SCDB et des plaintes du Secrétaire exécutif du SCDB alléguant un comportement répréhensible du requérant et d'autres personnes, le Chef de la Section de la gestion des ressources humaines de l'Office des Nations Unies à Nairobi (SGRH/ONUN), M. Suleiman Elmi, a été envoyé à Montréal par le Directeur exécutif en août 2006 pour évaluer la situation alléguée et formuler des recommandations sur les moyens qui permettraient de créer un environnement de travail plus positif au Secrétariat<sup>43</sup>.

Par la suite, M. Elmi a recommandé à la direction du PNUE, entre autres, de confier immédiatement au requérant des tâches spécifiques à accomplir depuis son domicile. Il a été donné suite à cette recommandation et le Directeur exécutif s'est employé de bonne foi à trouver pour le requérant un poste au PNUE à Nairobi<sup>44</sup>.

## **ÉVÉNEMENTS À NAIROBI**

### **PLAN DE TRAVAIL DU REQUÉRANT**

57. Le requérant a été muté à Nairobi pour s'occuper du Programme de Montevideo sur le droit de l'environnement à la Division du droit de l'environnement et des

---

<sup>42</sup> Voir par. 7 a) des observations finales du requérant sur la triplique du PNUE datée du 17 septembre 2008.

<sup>43</sup>

conventions environnementales (DELC). Un mémorandum a été publié à cet effet par M. [...] (Chef de cabinet du Directeur exécutif) au nom du Directeur exécutif le 16 novembre 2006 et il a également été proposé au requérant de prolonger d'un an son engagement de durée déterminée.

58. Les tâches spécifiques à entreprendre conformément à la définition d'emploi prévue pour le Programme de Montevideo étaient les suivantes<sup>45</sup> :

1. Établir en vue de sa publication un recueil de toutes les activités assorties d'indicateurs de résultat vérifiables que le PNUE avait réalisées pour mettre en œuvre le Programme de Montevideo III;
2. Procéder à l'examen critique et à l'évaluation des impacts et des résultats de toutes les activités réalisées dans le cadre du Programme;
3. Sur la base de l'examen critique visé au point 2 ci-dessus, dégager les enseignements à tirer de la mise en œuvre du Programme et les difficultés rencontrées dans cette mise en œuvre;
4. Recenser les activités prévues au titre du Programme de Montevideo III qui n'ont pas encore été exécutées et indiquer les raisons éventuelles de cette non-exécution;
5. Évaluer les tendances actuelles et futures du développement et de l'application du

8. S'acquitter de toutes autres fonctions attribuées et tâches prescrites par le Directeur ou d'autres hauts fonctionnaires.

59. Toutefois, du fait de la réorganisation de la DELC, cette tâche assignée a été



de ses fonctions de spécialiste en chef de la gouvernance<sup>50</sup>. Voici ce qu'il écrivait<sup>51</sup> :

Cher Arthur,

J'aimerais discuter avec vous demain les fonctions ci-après que vous devrez assumer en tant que conseiller principal en gouvernance :

Sous la supervision générale du Directeur de la DELC, le conseiller principal en gouvernance s'acquittera des tâches suivantes :

- Analyser les partenariats à l'échelle du PNUE et entre le PNUE et d'autres organisations internationales, et formuler une stratégie sur la manière d'améliorer encore la coopération
- Coordonner la coopération sur les questions intéressant les accords multilatéraux sur l'environnement entre la DELC et les diverses Divisions du PNUE. Les tâches spécifiques sont les suivantes :
  - Sur la base des contributions des diverses unités de la DELC, synthétiser les décisions de la Conférence des Parties sur les accords multilatéraux sur l'environnement pour suite à donner par le PNUE et collaborer avec les Divisions pour s'assurer qu'elles prennent les mesures voulues en temps utile
  - Collaborer avec les Divisions du PNUE pour synthétiser les activités devant donner suite aux décisions de la conférence des Parties sur les accords multilatéraux sur l'environnement, dans le but d'aider les unités de la DELC à établir les rapports du PNUE à présenter aux Conférences ou Réunions des Parties sur les accords multilatéraux sur l'environnement
  - Collaborer avec les diverses Divisions du PNUE pour veiller à ce que les produits du PNUE et les questions d'avantages comparatifs soient mis en relief dans les processus des accords multilatéraux sur l'environnement; par exemple, exploiter les résultats scientifiques de la Division de l'alerte rapide et de l'évaluation (DEWA) ou les travaux de la Division de la mise en œuvre des politiques environnementales (DEPI) sur les services écosystémiques pour les processus des accords multilatéraux sur

---

50

Cas n° : UNDT/NBI/2009/01

Jugement n° : UNDT/2009/088

l'environnement. Veiller à ce que ces contributions soient communiquées

Cas n°

au sein du PNUE pour s'assurer que les contributions du PNUE à la prise des décisions concernant les processus des accords multilatéraux sur l'environnement sont utiles et apportées en temps voulu, et que les contributions des conférences des Parties sur les accords multilatéraux sur l'environnement peuvent être incorporées d'une manière aussi efficace dans les processus du PNUE, en particulier dans le calendrier du Conseil d'administration;

- j) Fournir des contributions et des suggestions sur les moyens de mettre en valeur les produits du PNUE et sa participation à des processus concernant des accords multilatéraux sur l'environnement spécifiques et aux négociations en cours (par exemple, l'examen approfondi du Programme de travail sur la biodiversité forestière, à la CDB, ou les discussions sur la réduction des émissions dues au déboisement dans les pays en développement, à la Convention-cadre sur les changements climatiques);
- k) Faciliter le rassemblement et l'analyse de documents de recherche et de documents relatifs à d'autres processus, et effectuer des recherches supplémentaires selon les besoins;
- l) Aider le Conseiller principal en gouvernance à établir les rapports à présenter au Conseil d'administration du PNUE, y compris les rapports trimestriels sur la mise en œuvre des décisions antérieures du Conseil, et à élaborer tous autres documents se rapportant au mandat du Conseiller;
- m) Se charger des activités supplémentaires qui pourraient être demandées par le Conseiller principal en gouvernance en rapport avec cette question.

66. M. Kante a répondu le 24 mai 2007 au requérant en lui sachant gré des efforts qu'il avait déployés pour réviser le mandat. Voici le texte de sa réponse<sup>53</sup> :

Cher Arthur,

Je vous sais gré des efforts que vous avez faits pour réviser et modifier le mandat de conseiller principal en gouvernance de la DELC. Toutefois, il importe au plus haut point qu'il tienne le plus grand compte des orientations reçues du cabinet du Directeur exécutif du PNUE et de l'Équipe stratégique de mise en oeuvre. Je voudrais donc reprendre le mandat initial qui vous a été communiqué avant nos journées de réflexion et examiner avec vous la manière dont nous pourrions élaborer une feuille de route pour son(e)-.3TAe.5(Nun)-4.5(.5

Cas n

Avec mes sentiments les meilleurs.

Arthur

68. Dans un courriel daté du 29 mai 2007, M. Arnold Kreilhuber se réfère à l'accord mutuel conclu sur le mandat révisé pour le poste de spécialiste en chef de la gouvernance et au fait que le requérant a accepté de « concevoir des critères de référence et des résultats à atteindre au titre du mandat ». Il a ajouté que ces critères et résultats formeraient la base du PAS du requérant<sup>55</sup>.

69. Par courriel daté du 19 juin 2007, reproduit ci-après, le requérant a donné à M. Kante des précisions sur un plan de travail (PT) pour le poste de conseil principal en gouvernance pour la période allant de juillet 2007 à juillet 2008<sup>56</sup> :

Cher Bakary,

Comme suite à votre demande, vous trouverez ci-joint un avant-projet de programme de travail sur la question de la gouvernance, élaboré conformément aux paramètres que vous avez approuvés le 29 mai dernier. Pour vous aider à évaluer cet avant-projet, je me permets d'ajouter ce qui suit :

- a) Tels que je les comprends, les paramètres du 29 mai placent le PT proposé entre les activités des unités de la DELC (le niveau exécutif) et le niveau des politiques générales élaborées par le cabinet du Directeur exécutif;
- b) Au vu de ce qui précède et compte tenu des paramètres du 29 mai, l'essentiel de mes activités consistera à collaborer avec les divisions du PNUE et les organes directeurs, par l'intermédiaire du Secrétariat des organes directeurs (Beverly Miller), avec le concours des unités de la DELC (en particulier le Service des liens d'interdépendance et des synergies) et sous votre supervision;
- c) Le conseiller principal en gouvernance a essentiellement pour fonction de donner des avis au Directeur;

---

55

- d) Le PT porte sur une période de sept mois (jusqu'au 31 janvier 2008);
- e) Ce poste à la DELC a été créé à titre de cas particulier et son contenu a été élaboré au mois d'avril. Il s'ensuit que je ne

72. Cette observation de M. Elmi a été communiquée au requérant le 26 juin 2007 et, le même jour, ce dernier a adressé à M. Kante la réponse suivante :

Je ne peux qu'abonder dans le sens de Suleiman sur ce point. Le mandat initial limite strictement mon programme de travail et ne me permet pas d'aller plus loin que ce que j'ai écrit. Je propose donc que nous le remaniions de fond en comble<sup>59</sup>.

73. Une réunion s'est tenue entre le requérant et M. Kante, à la suite de quoi ce dernier a proposé ce qui suit au requérant dans un courriel daté du 27 juin 2007<sup>60</sup> envoyé en son nom par [...] :

Comme suite à notre rencontre d'hier soir, vous trouverez ci-joints les éléments de base formant l'ossature de ce qui deviendra votre DE (définition

Cas n° : UNDT/NBI/2009/01

Jugement n° : UNDT/2009/088

« impossible à mettre en œuvre »<sup>65</sup>. Il s'en est expliqué dans un courriel adressé à M. Steiner le 11 juillet 2007<sup>66</sup> :

Le 27 juin, alors que cela faisait déjà cinq mois que je me trouvais au PNUE, Bakary (M. Kante) m'a proposé un troisième mandat, que j'ai dans un premier temps considéré comme nettement meilleur que le deuxième, comme je le lui ai dit. Cela étant, après avoir lu un grand nombre de documents, consulté des collègues au PNUE et dans d'autres organismes des Nations Unies, et pris en considération tous les aspects du nouveau mandat, je me rends compte qu'il n'est pas meilleur que le deuxième projet de mandat et qu'il ne me donnera pas la possibilité de réaliser un travail important dans l'intérêt de l'Organisation. En fait, à mon niveau et dans les conditions de travail actuelles, ces mandats ne me permettront pas de me concentrer sur la réalisation d'activités concrètes (« activités de fonctionnaire subalterne ») ou de participer à la formulation des politiques, qui est du ressort de votre cabinet. De surcroît, les éléments du mandat figurant dans cette troisième proposition sont déjà pris en charge par d'autres divisions (la DTIE, par exemple) ou organes (comme le Groupe de la gestion de l'environnement). Vous conviendrez qu'il ne saurait non plus être question d'une étude théorique de la gouvernance.

77. Le requérant déclare que l'un de ses collègues « a trouvé que [son] mandat était "bizarre" et une autre a constaté avec mécontentement qu'il coïncidait partiellement avec le sien. »<sup>67</sup>

78. En dépit de ses fortes réserves, le requérant déclare avoir « ... continué de s'employer à élaborer un programme de travail basé sur le mandat, y compris les activités ayant trait aux accords multilatéraux sur l'environnement. »<sup>68</sup> À l'appui

---

<sup>65</sup> Ibid.

<sup>66</sup> P. 26 de l'annexe 21 de l'acte introductif du recours.

<sup>67</sup> Annexe 21 de l'acte introductif du recours, p. 23.

<sup>68</sup> Ibid.

de ses dires, il s'est référé à un document adressé par courriel le 3 juillet 2007 à M. Kante et intitulé Éléments pour un programme de travail/PAS du spécialiste en chef de la gouvernance de la DELC

certaines des nombreuses suggestions qui lui ont été faites par des collègues lors

projet précédent avait été co

dans des réunions bilatérales, comme dans le cas du requérant. Des discussions avaient eu lieu lors des journées de réflexion de la DELC et les mandats avaient été révisés à l'occasion de plusieurs réunions organisées par la direction de la Division et d'un séminaire d'une journée qui s'était tenu à la fin du mois de mai 2007<sup>80</sup>.

86. Selon M. Kante, au 12 juillet 2007, tous les mandats avaient été mis au point, à l'exception de celui du requérant :

Arthur n'a pas réussi à mettre au point un projet d'objectifs (à plus forte raison un projet de cibles et de résultats à atteindre) avant ou pendant les journées de réflexion, à l'occasion du séminaire du personnel ou de l'une des réunions organisées par la direction de la Division ou à n'importe quel autre moment. Pour trouver une solution, les éléments de base d'un mandat et d'un plan de travail possibles fournis à Arthur en avril ou plus tard n'étaient que cela, des éléments de base. Sa propre contribution a été au mieux dispersée et, comme il le confirme, le SGRH l'a jugée trop « subalterne » pour un D-1<sup>81</sup>.

87. M. Kante a souligné avoir mis tout en oeuvre pour aider le requérant à définir des objectifs concrets pour son poste. Il a organisé des réunions au sein et en dehors de la DELC pour lui permettre de trouver sa place. Il a même « *offert au requérant l'occasion de présenter ses idées dans une séance du soir qui lui a été spécialement consacrée pendant les journées de réflexion de la DELC afin d'obtenir les réactions des collègues et de mes autres conseillers principaux, notamment M [...]. Tout cela n'a servi à rien.* »<sup>82</sup>

88. En conclusion, M. Kante s'est dit convaincu que « *M. Nogueira devrait assurer la maîtrise du processus et je ne devrais pas être obligé de faire son travail à sa*

---

808

*place. En tant que titulaire d'un poste de D-1, il devrait avoir la volonté et la capacité de faire des propositions constructives permettant d'assigner des objectifs et résultats à atteindre explicites à son poste.»<sup>83</sup>. M. Kante se demandait si « sa détermination à trouver une solution aboutira(it) à quoi que ce soit. »<sup>84</sup>*

89. Le requérant a écrit une nouvelle fois à M. Steiner le 16 juillet 2007<sup>85</sup>. Dans ce courriel, il a dit vouloir exposer au Directeur exécutif « *quelques considérations succinctes et générales sur le poste de conseiller principal en gouvernance.* » Il a exprimé sa conviction que « *l'obligation et la responsabilité de fournir des orientations au personnel relèvent du cabinet du Directeur de la Division, qui délègue ce pouvoir aux chefs de service et aux conseillers spéciaux.* Il estimait également qu'« *il incombe à l'Administration et, en particulier, à Bakary (M. Kante) en sa qualité de Chef de la Division, de mettre au point les mandats du personnel de la DELC car ces instances sont censées connaître la place et les besoins de l'Organisation et sont de ce fait mieux à même de faire bien comprendre et de bien mettre en évidence ce que l'on attend de la Division en matière d'exécution des programmes.* » Il a également indiqué que « *le mandat du CPG est une nouveauté qui a été, comme je suis en droit de le supposer, l'aboutissement de consultations entre le Directeur de la DELC et le Directeur exécutif.* » Il a souligné que, si le Directeur ne lui donnait pas d'indications précises, il lui serait difficile de deviner les résultats qu'il s'agissait d'atteindre. En disant cela, il ne demandait pas au Directeur, M. Kante, de faire son travail à sa place. En conclusion, il indiquait que « *le fonctionnaire est déjà accepté et l'emploi est en cours de création à titre rétroactif.* »

---

<sup>83</sup> Ibid.

<sup>84</sup> Ibid.

<sup>85</sup> Ibid., p. 21.

90. Le 14 août 2007<sup>86</sup>, M. Kante a écrit au requérant en précisant qu'il donnait suite à ce courriel. Il lui a envoyé une définition d'emploi de conseiller en gouvernance à la DELC. Il a ajouté que

malentendus si elle avait été proposée au moment de mon arrivée ou peu après, si tant est que nous ayons pu en examiner tous les aspects<sup>89</sup>.

94. En conclusion, il indiquait qu'

[...] il convient également de noter que les cinq mois et demi restants pendant lesquels je suis censé m'acquiescer

97. Le 6 novembre 2007, M. Kante a informé le

l'avis d'Elmi et dire que j'avais toujours eu un lien avec le mandat du 11 avril.

99. D'un autre côté, le défendeur fait valoir que le requérant n'était pas capable de se charger du Programme de Montevideo<sup>95</sup>. La question à laquelle il doit être répondu est celle de savoir sur quelle base le requérant a été jugé incapable de se charger de ce programme si on ne lui a jamais donné la possibilité d'y travailler. Se pourrait-il que cela ait été le point de départ du *processus qui a conduit à le démettre de ses fonctions à l'Organisation?*

## **CONCLUSIONS SUR L'ABSENCE DE PLAN DE TRAVAIL**

100. Il convient de souligner d'emblée que, lorsque le requérant est arrivé à Nairobi, aucune définition d'emploi convenue de conseiller principal en gouvernance ne l'attendait à la Division du droit de l'environnement et des conventions environnementales.

101. Les règles régissant l'évaluation et la notation des fonctionnaires disposent ce qui suit<sup>96</sup> :

- a) L'efficacité, la compétence et l'intégrité du fonctionnaire s'apprécient selon un système de notation, qui sert à déterminer si l'intéressé satisfait aux normes édictées par le Statut et le Règlement du personnel, ce dont il est comptable.
- b) Le Secrétaire général veille à proposer aux fonctionnaires des programmes de formation et de perfectionnement appropriés.
- c) Il est établi à intervalles réguliers un rapport de notation pour tout fonctionnaire, y compris les sous-secrétaires généraux et les fonctionnaires de rang supérieur, conformément aux procédures arrêtées par le Secrétaire général.

---

<sup>95</sup> Triplique du PNUE, 17 septembre 2008, par. 26.

<sup>96</sup> Règlement du personnel ST/SGB/2009/7, 21 octobre 2009, anciennement disposition 101.3 du Règlement du personnel ST/SGB/1999/5, texte de synthèse, 1<sup>er</sup> janvier 2001.



de réflexion de la fin d'av

et du programme de travail. En tant que supérieur hiérarchique, cette considération aurait dû primer dans son esprit, conformément aux exigences

dans plusieurs cas, on ne dispose d'aucune information sur les mesures correctives qui auraient été prises pour remédier à ces insuffisances.

113. Quelle qu'ait pu être la situation, le défendeur ne peut pas se soustraire à sa responsabilité en mettant entièrement sur le compte du requérant l'absence de plan de travail et de PAS pendant la période d'évaluation. La suggestion selon laquelle l'absence de plan de travail a été imputable uniquement au requérant fleure pour le moins la mauvaise foi.

## COMPORTEMENT PROFESSIONNEL DU REQUÉRANT

### *i) PAS/plan de travail*

114. Pour corroborer le non-acquittement par le requérant de ses obligations professionnelles, le défendeur a mentionné un certain nombre de problèmes concernant tant le plan de travail que plusieurs autres cas liés à ces obligations.

115. Le Tribunal a déjà examiné l'aspect lié au plan de travail; il va à présent se pencher sur les facteurs supplémentaires allégués par le défendeur.

### *ii) Incapacité de diriger, de guider et de superviser l'élaboration de propositions de projet pour le Fonds pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement appuyé par le Gouvernement espagnol<sup>106</sup>*

116. À l'appui de cette allégation, le défendeur invoque les annexes 9, 12, 13, 18, 19 et 20. Il est affirmé qu'en mai 2007, le requérant a été nommé

---

<sup>106</sup> Annexes 9, 12 18, 19 et 20 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008.

Cas n° : UNDT/NBI/2009/01

Jugement n°

réalisation des OMD de façon qu'il puisse acquérir une expérience<sup>111</sup>. M<sup>me</sup> [...] a également consenti à aider le requérant à *acquérir une expérience pratique de l'élaboration et de l'exécution de projets*<sup>112</sup>.

119. Le défendeur n'a pas contesté la réponse du requérant à cette déclaration. La définition de son emploi précédent qui a été déposée corrobore son argument selon lequel, durant toute sa carrière à l'ONU, on ne lui a jamais demandé de rédiger une proposition de projet. Au demeurant, il a cherché à se faire aider pour réaliser cet objectif. Vu l'expérience du requérant, le Tribunal a du mal à comprendre comment le fait de ne jamais avoir rédigé de proposition de projet pouvait constituer chez le requérant un défaut si rédhibitoire qu'il justifiait l'étiquette d'incompétence.

- iii) **Incapacité de donner au Directeur exécutif du PNUE des avis sur l'état des négociations relatives au futur régime devant régir l'accès aux ressources et le partage des avantages de leur exploitation en vertu de la Convention sur la diversité biologique**<sup>113</sup>

121. Dans son rapport, le requérant indiquait que « [l]e présent document de travail sur le régime international (devant régir l'APA) s'appuie sur les Directives de Bonn concernant l'application du régime devant régir l'accès aux ressources et le partage des avantages de leur exploitation, élaborées après l'entrée en vigueur de la CDB. »<sup>114</sup> Selon le défendeur, le régime international n'était pas élaboré à partir des Directives de Bonn et cette erreur prouvait que le requérant n'était pas pleinement au fait des questions essentielles concernant la CDB. Le défendeur fait valoir que « *des erreurs factuelles aussi graves auraient pu soulever des remous diplomatiques notables parmi les gouvernements et avoir des conséquences négatives pour le PNUE* »<sup>115</sup>.
122. Le requérant explique que l'erreur factuelle a été relevée par M. [...], qui était alors le fonctionnaire responsable de la DELC. Dans un courriel daté du 14 mars 2007, M. [...] et M<sup>me</sup> [...] ont attiré l'attention sur l'erreur et ajouté que<sup>116</sup> :

[I]e problème est que certains pays comme le Japon, la Corée, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ne manifestent que peu d'intérêt pour la création d'un régime international ou d'un cadre quelconque régissant l'APA et proposent à la place une analyse des lacunes et l'accent mis sur les questions nationales. L'analyse des lacunes part du principe que le régime international devant régir l'APA se composera de tous les instruments, tels que le Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture, l'OMC, le Traité sur les ADPIC et la loi africaine type. C'est au sujet de l'accent mis sur les questions nationales qu'interviennent les Directives de Bonn.

---

<sup>114</sup> Réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008, par. 42.

<sup>115</sup> Ibid., par. 43.

<sup>116</sup> Annexe 21 à la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008.

123. Le requérant explique également que les observations de M. [...] montrent que la référence aux Directives de Bonn n'était en fait pas erronée. Mais à supposer qu'elle l'ait été, elle n'aurait pas pu avoir les conséquences indiquées par le défendeur<sup>117</sup>.

124. L'annexe 21 ne valide pas la thèse selon laquelle le requérant n'a pas su donner des avis au Directeur exécutif. Le conseil pour le défendeur n'a présenté aucun élément prouvant qu'une erreur factuelle de ce type était si importante que l'on pouvait en conclure que le requérant n'avait pas su donner des avis au Directeur exécutif du PNUE sur l'état des négociations relatives au futur régime devant régir l'APA. Les déclarations du défendeur selon lesquelles l'erreur relevée dans le rapport aurait entraîné des conséquences diplomatiques désastreuses et aurait eu des incidences négatives sur le PNUE semblent au Tribunal relever de la spéculation. Prétendre qu'une erreur factuelle témoigne de l'incompétence du requérant en dépit de six années de services satisfaisants à Montréal rappelle le proverbe qui dit que celui qui veut noyer son chien l'accuse de la rage. Le Tribunal juge l'argument spécieux.

iv) **Incapacité, en tant que fonctionnaire responsable, de donner des informations et de faire rapport d'une manière efficace au Directeur de la Division du droit de l'environnement et des conventions environnementales**<sup>118</sup>

125. Le défendeur déclare que le requérant avait été désigné fonctionnaire responsable de la DELC en l'absence du Directeur à de nombreuses reprises. Le requérant a été à chaque fois incapable d'informer le Directeur à son retour

---

<sup>117</sup> Observations du requérant en date du 13 août 2008.

<sup>118</sup> Annexes 22 et 23 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008.

au sujet des réunions qui avaient eu lieu ou des conférences auxquelles il avait assisté en l'absence du Directeur<sup>119</sup>. À l'appui de son allégation, le défendeur mentionne deux courriels<sup>120</sup>. Dans l'un d'eux, il était demandé au requérant d'assister à une réunion de synthèse le 8 juin 2008 et l'autre contenait une demande de M. Bakary Kante au requérant tendant à ce qu'un haut responsable le représente à une réunion qui devait avoir lieu le 5 juillet 2008.

126. Le requérant répond en indiquant qu'il a fait rapport oralement au Directeur dans les premières heures qui ont suivi son retour au bureau et que cette formule avait été approuvée par M. Kante.

127. Le défendeur donne ces deux exemples pour convaincre le Tribunal que le requérant n'a jamais fait rapport de manière appropriée au Directeur. Après avoir examiné les annexes 22 et 23, le Tribunal ne considère pas qu'elles corroborent l'affirmation du défendeur. Aucun autre élément ne vient prouver que le requérant s'est systématiquement abstenu de faire rapport au Directeur au sujet des réunions auxquelles il l'avait représenté.

128.

v) **Incapacité de contribuer efficacement à la formulation de la stratégie à moyen terme du PNUE**<sup>121</sup>

129. Le défendeur déclare qu'en septembre 2007, le requérant a été chargé de contribuer, au nom de la DELC, à la formulation de la stratégie à moyen terme du PNUE pour ce qui est de la DELC et de la gouvernance internationale de l'environnement. Le requérant a essayé de déléguer cette tâche et a demandé l'aide d'autres fonctionnaires, parmi lesquels le conseiller principal du Directeur exécutif pour les questions politiques et opérationnelles. Le requérant a établi deux projets qui, prétend le défendeur, étaient d'un niveau de « qualité (si) faible » que d'autres fonctionnaires (de rang inférieur au sien) ont dû être chargés de mener cette tâche à bien.

130. Le requérant nie avoir jamais délégué la tâche d'apporter les contributions en question. Il a pris contact avec M. [...], parce qu'il savait que celui-ci était à l'origine du projet, pour qu'il lui donne des indications sur ce que l'on attendait de lui. Il ajoute que le 27 septembre, tard dans la soirée, M. Kante est venu dans son bureau avec le premier projet et lui a dit qu'il le trouvait satisfaisant à l'exception du deuxième paragraphe. Il a dit textuellement *je peux m'accommoder du reste du texte*. Quand il a dit au requérant qu'il demanderait à quelqu'un d'autre de refaire le deuxième paragraphe, le requérant a insisté pour le faire lui-même, d'où la seconde version du document. On ne lui a jamais dit que son travail laissait à désirer. Finalement, un projet établi par M<sup>me</sup> [...] a été révisé par le cabinet du Directeur exécutif et présenté aux États membres, lesquels y ont apporté des modifications importantes. Le requérant était d'avis que M<sup>me</sup> [...] ne devait pas être rendue responsable du fait que les documents avaient été sensiblement modifiés,

---

<sup>121</sup> Par. 46 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008. Le défendeur a fait état de l'annexe 24 de sa réponse.

parce que les avants-projets subissent de nombreux changements avant d'être finalement adoptés<sup>122</sup>.

131. Le défendeur s'appuie sur des courriels qui contiennent deux projets de document intitulés CONTRIBUTION DE LA DELC À LA STRATÉGIE À MOYEN TERME Version 1 et Version 2<sup>123</sup>

Cas n°

obtenu la note correspondant à une performance exceptionnelle pour les compétences fondamentales suivantes : intégrité, professionnalisme, communication, esprit d'équipe, planification et organisation, et créativité.

137. Le défendeur invoque les allégations i) à v) ci-dessus pour montrer que le requérant ne possédait pas les compétences fondamentales requises à l'ONU. Le Tribunal juge les arguments présentés par le défendeur au sujet des liens existant entre ces allégations et la présente assertion inconsistants. En tout état de cause, les arguments avancés par le défendeur au sujet de la performance ou de la compétence du requérant n'ont pas convaincu le Tribunal.

138. On peut concevoir que le comportement professionnel d'un fonctionnaire quelle que soit sa classe puisse fluctuer. Le système a mis en place des processus pour remédier à ces variations du comportement professionnel.

139. Cela dit, une partie qui invoque un argument d'incompétence doit en prouver la validité. Cela est d'autant plus impératif lorsque l'allégation d'incompétence est dirigée contre un fonctionnaire qui a obtenu sur une aussi longue période la note correspondant à une performance exceptionnelle pour les compétences fondamentales.

140. Les éléments présentés ne permettent pas au Tribunal de conclure à l'incompétence de l'intéressé.

## **QUESTIONS JURIDIQUES SE RAPPORTANT À LA PERFORMANCE D'UN FONCTIONNAIRE**

### **Les règles régissant le travail, la compétence et l'intégrité**

### **Article 101 de la Charte des Nations Unies**

141. L'Article 101 de la Charte des Nations Unies énonce comme suit les règles régissant le travail, la compétence et l'intégrité :

[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.<sup>126</sup>

### **Statut établi conformément à la Charte**

142. Conformément à la Charte, l'article 101.3 du Statut du personnel a été établi pour réglementer le recrutement du pers

personnel les dispositions, compatibles avec ces principes, qu'il juge nécessaires.

143. L'article 4.2 de l'ancien Statut, qui réglementait les conditions d'emploi du requérant, était libellé comme suit :

La 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<sup>128</sup>.

144. Le nouvel article 4.2 dispose ce qui suit<sup>129</sup> :

La considération dominante en matière de nomination, de mutation ou de promotion des fonctionnaires doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité.

145. La responsabilité du premier notateur en ce qui concerne la réalisation d'une évaluation des résultats inclut la prise des mesures correctives nécessaires<sup>130</sup>. La prise de ces mesures s'impose dès qu'une faiblesse est détectée; le premier notateur doit alors s'entretenir de la situation avec le fonctionnaire intéressé et prendre des mesures correctives qui peuvent consister, par exemple, à élaborer un plan de mise à niveau<sup>131</sup>.

146. Étant donné que le requérant n'a jamais été informé que sa performance laissait à désirer, il est peu probable que des mesures correctives auraient pu

---

<sup>128</sup> Statut du personnel ST/SGB/1999/5, texte de synthèse du 1<sup>er</sup> janvier 2001; ST/SGB/2002/1, 1<sup>er</sup> janvier 2002.

<sup>129</sup> Statut du personnel ST/SGB/2009/6.

<sup>130</sup> Section 7.4 du document ST/AI/2002/3.

<sup>131</sup> Section 8.3 du document ST/AI/2002/3.

être enclenchées. Le défendeur garde le silence sur les mesures prises par l'Administration, si tant est qu'elle en ait pris, pour informer le requérant sur sa performance ou remédier aux faiblesses présumées.

### **Principes de la légalité et du respect des formes régulières**

147. Dans l'affaire *Tadonki c. le Secrétaire général*<sup>132</sup>, le Tribunal a écrit ce qui suit :

Le principe fondamental qui a inspiré les parties prenantes associées à la réforme de l'administration de la justice au sein de l'ONU a été la nécessité

« ... d'instituer un nouveau système d'administration de la justice indépendant, transparent, professionnalisé, doté de ressources suffisantes et décentralisé, qui obéisse aux règles applicables du droit international ainsi qu'aux principes de la légalité et du respect des formes régulières, et permette de faire respecter les droits et obligations du fonctionnaire et d'amener responsables et fonctionnaires à répondre également de leurs actions<sup>133</sup>.

L'emploi donne naissance à des droits civils, ce que reconnaissent divers instruments juridiques internationaux. Le droit au travail est consacré par l'article 23.1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et est également codifié dans l'article 6 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui souligne la nécessité d'assurer un « *emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales* »<sup>134</sup>

La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le droit de poursuivre la pratique d'une activité professionnelle est un droit civil<sup>135</sup>. Il n'y a aucune raison de ne pas appliquer ce principe à tous les contrats de travail dans toute société civilisée. Il s'ensuit que tout litige découlant d'un contrat de travail doit être tranché à l'issue d'une procédure équitable et que les dispositions garantissant le droit au travail doivent être interprétées d'une manière conforme aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

En vertu du principe du respect des formes régulières, l'Administration doit respecter ses propres règles relatives au personnel. Le Règlement du personnel énonce les principes à observer dans l'application aux fonctionnaires du principe du respect des formes régulières. Ces principes figurent dans la disposition 1.1 c) :

*Le Secrétaire général garantit le respect des droits et des devoirs des fonctionnaires, qui sont énoncés dans la Charte, dans le Statut et le Règlement du personnel et dans les résolutions et décisions pertinentes de l'Assemblée générale*<sup>136</sup>.

Par ailleurs, le Tribunal note que les chefs d'État et de gouvernement réunis au Siège de l'ONU à New York du 14 au 16 septembre 2005 ont réaffirmé leur foi dans l'Organisation des Nations Unies et réitéré leur attachement aux buts et principes consacrés par la Charte des Nations Unies et le droit

---

au présent Pacte reconnaissent le droit au travail, qui comprend le droit qu'a toute personne d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi ou accepté, et prendront des mesures appropriées pour sauvegarder ce droit; 2) Les mesures que chacun des États parties au présent Pacte prendra en vue d'assurer le plein exercice de ce droit doivent inclure l'orientation et la formation techniques et professionnelles, l'élaboration de programmes, de politiques et de techniques propres à assurer un développement économique, social et culturel constant et un plein emploi productif dans des conditions qui sauvegardent aux individus la jouissance des libertés politiques et économiques fondamentales.

<sup>135</sup> *Albert et Le Compte c. Belgique*, Cour européenne des droits de l'homme, 10 février 1983, A058.

<sup>136</sup> Règlement du personnel, circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2009/7, 16 juin 2009, disposition 1.1 c).

international. Ils ont également décidé de faire pleinement respecter les principes et droits fondamentaux au travail<sup>137</sup>

Il s'ensuit que les règles et règlements de l'ONU relatifs au recrutement doivent être interprétés et appliqués d'une manière qui tienne compte des normes et règles internationales. Ils ne doivent pas être interprétés d'une manière restrictive, conformément au principe bien établi selon lequel les règlements doivent si possible être interprétés d'une façon conforme aux instruments internationaux.

La manière dont il est mis fin à un engagement doit donc être envisagée dans le contexte des droits du titulaire de l'engagement au respect des formes régulières et du respect par l'auteur de la décision du droit international et du principe de la légalité. En vertu de l'Article 1.3 de la Charte des Nations Unies, l'Organisation doit développer et encourager le respect des droits de l'homme. Le respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme et l'interprétation des règles et règlements de l'Organisation d'une manière fidèle aux normes internationales impliqueraient donc qu'un fonctionnaire a le droit de travailler conformément aux modalités qu'il a acceptées et de bénéficier de conditions de travail équitables et d'une protection contre les procédés injustes pendant qu'il est au service de l'Organisation ».

148. Le Tribunal approuve les observations ci-dessus aux fins de la présente affaire.

examiné les éléments d'information concernant la performance du requérant et a conclu que les éléments présentés par le défendeur ne prouvent pas que le requérant ne s'est pas acquitté des tâches exigées de lui.

## **L'évaluation**

150. À la fin du cycle, le premier notateur et le fonctionnaire ont un entretien pour procéder à une évaluation générale des résultats obtenus au cours de la période. Le premier notateur donne son appréciation de la mesure dans laquelle son subordonné a atteint les objectifs ou les niveaux de prestation dont ils sont convenus au moment de l'établissement du plan de travail<sup>139</sup>.
151. En l'occurrence, la procédure interne découlant des règles du PAS n'a tout simplement pas été appliquée. Comme l'indique l'instruction administrative pertinente de l'Organisation, l'évaluation des résultats a pour but de mettre en évidence les points forts et les points faibles du fonctionnaire et de mettre en place les mesures correctives éventuellement nécessaires. Cela n'a pas été fait. Rien n'indique que le requérant ait été informé de ses faiblesses. Tout ce que le défendeur a essayé de démontrer est que le requérant n'était pas parvenu à élaborer un plan de travail ni son mandat. Ce point a déjà été traité plus haut.

## **CONCLUSIONS SUR LA PERFORMANCE**

152. Lorsqu'il a été muté à Nairobi, le requérant ne savait pas ce que l'on attendait de lui. On lui a fait croire qu'il serait chargé du Programme de Montevideo. Le défendeur soutient qu'au moment de la mutation du requérant, le PNUE ne doutait pas de son aptitude à apporter une contribution efficace à l'élaboration d'un nouveau Programme de Montevideo (Montevideo IV), à travailler de

---

<sup>138</sup> Section 9.1 du document ST/AI/2002/3.

<sup>139</sup> Ibid.

façon efficace avec ses collègues de rang élevé sur la question et à superviser ses collègues débutants et de rang intermédiaire. Après tout, si l'on en croyait son curriculum vitae, il avait acquis une vaste expérience juridique, possédait des compétences techniques dans le domaine de l'environnement aux niveaux mondial et régional, était au fait des problèmes environnementaux et disposait d'une expérience en matière de gestion du personnel.

Toutefois, peu après qu'il eut rallié son poste à Nairobi, il est apparu clairement qu'il ne possédait pas les compétences factuelles nécessaires, c'est-à-dire l'expérience, le savoir et une connaissance élémentaire du sujet, pour se voir confier dans ce domaine des responsabilités correspondant à son rang de D-1<sup>140</sup>.

153. Pour prouver l'incompétence du requérant et étayer la thèse selon laquelle il était incapable de gérer le Programme de Montevideo, le défendeur fait état d'une lettre que le requérant avait adai[...], Chefom

155. Le Tribunal ne considère pas que la lettre du requérant démontre un manque de compétence ou d'expérience. Dans cette lettre, il essayait d'analyser la question de la définition d'emploi et du mandat de la fonction consistant à se charger du Programme de Montevideo sous l'angle de ses qualifications et de son expérience.
156. Le Tribunal juge étrange que le requérant, qui avait été noté comme ayant pleinement obtenu les résultats attendus à Montréal, ait été d'une façon si soudaine et si brusque considéré comme aussi incompetent par l'administration du PNUE. L'argumentation du défendeur n'explique nullement comment cela a pu arriver.
157. Par ailleurs, l'explication du défendeur semble au Tribunal entachée d'une contradiction flagrante. D'un côté, il déclare que le requérant ne possédait pas les compétences factuelles requises pour le Programme de Montevideo, de sorte qu'il aurait été irresponsable de la part de l'Administration de l'en charger. D'un autre côté, il fait également valoir que la restructuration de la Division du droit et des conventions relatifs à l'environnement a amené à modifier sensiblement les fonctions du requérant et à lui en confier de nouvelles. C'est ainsi que ce dernier s'est vu attribuer le poste de conseiller principal en gouvernance.
158. Il ne fait aucun doute pour le Tribunal que le requérant n'a pas fait l'objet d'une évaluation équitable. Conformément aux grands principes énoncés dans la Charte et le Règlement du personnel, l'équité exigeait que ses résultats soient soumis à évaluation et qu'il lui soit donné la possibilité de contester l'évaluation selon la procédure en vigueur<sup>144</sup>.

---

<sup>144</sup> Section 15 du document ST/AI/2002/3.

159. La décision du défendeur de ne pas renouveler l'engagement du requérant pour des raisons tenant à sa performance ne peut pas être considérée comme valide. Même en admettant que les éléments de preuve présentés puissent amener à conclure à l'insuffisance de ses résultats, la décision du défendeur est erronée dans la mesure où elle n'a pas été prise conformément à la procédure en vigueur. *Une organisation doit s'acquitter de son mandat d'une manière qui permette à son personnel de compter sur le fait que ses règles seront respectées*<sup>145</sup>.

160. Comme l'a fait observer le Tribunal administratif de l'OIT,

(L)es constatations fondamentales ayant débouché sur la conclusion qu'une organisation doit respecter les règles qu'elle a instituées déterminent également la conclusion selon laquelle elle ne peut pas fonder une décision défavorable sur l'insuffisance des résultats d'un fonctionnaire si elle n'a pas respecté les règles instituées pour évaluer ces résultats<sup>146</sup>.

161. Le défendeur ne peut pas invoquer l'absence de PAS pour justifier sa décision. Il est pertinent de se référer aux observations ci-après du Tribunal administratif de l'OIT, dans lesquelles le Tribunal a jugé qu'<sup>147</sup>

d'une organisation internationale d'agir de bonne foi à l'égard de ses fonctionnaires et de respecter leur dignité.

162. Comme il a déjà été indiqué, entre son arrivée à Nairobi à la fin de janvier 2007 et le mois de novembre de la même année, le requérant a établi quatre mandats et un plan de travail. M. Kante n'a jamais réglé définitivement la question des projets de mandat et de plan de travail du requérant. L'absence même de ce rapport ou de tout rapport a privé ce dernier de la possibilité de contester les observations négatives faites sur sa performance avant le non-renouvellement de son engagement<sup>148</sup>.

163. Le requérant se réfère à juste titre à un courriel qu'il a reçu de M. Steiner :

M. Steiner m'a finalement recommandé de ne pas me focaliser sur de menus détails administratifs, comme le fait de ne pas disposer de personnel, et de me concentrer plutôt sur mon nouveau mandat, afin de l'exécuter du mieux que je pouvais. Comme il me l'avait déjà dit en mars, il a répété qu'**il était heureux de renouveler mon contrat pour une année supplémentaire à la fin de 2007, mais se réservait le droit de ne pas le faire si l'on devait considérer que je n'avais pas obtenu les résultats attendus**<sup>149</sup> (c'est nous qui soulignons).

164. Il semble par conséquent (ré sur 2008) que le 6 et

au PAS rend incontestable le fait que ce mécanisme existe dans l'intérêt des fonctionnaires, 7) l'Administration et de l'Organisation. En ce qui concerne

(ré fonctionnaires, la procédure )]TJ14.41 0 TD.0003 Tc.4038 Tw[(du PAS garantit q p

el fTw()ont l'objet d'une évaluation )]TJ17.535 0 TD0 Tc.345 Tw[(em)itable, sont conseillés si des

---

<sup>148</sup> Voir par exemple *in re Ahmad* (N0.2) jugement 1298, Tribunal administratif de l'OIT, 14 juillet 1993.

<sup>149</sup> Annexe 8 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008.

faiblesses ont été détectées et ont la possibilité de contester la note qui leur a été attribuée. S'agissant de l'Administration, cette procédure lui permet d'améliorer la prestation de ses départements ou sections en leur confiant la responsabilité d'établir un plan de travail et de s'assurer des services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail en leur fournissant des conseils dans un climat de concertation. Quant à l'Organisation, la procédure du PAS garantit que l'action de tous concourt à la réalisation de l'objectif de l'Organisation énoncé dans l'Article 101.3 de la Charte.

165. En dépit de la déclaration de M. Steiner selon laquelle le renouvellement dépendrait des résultats de l'intéressé, des considérations extérieures ont de toute évidence vicié le processus. Le défendeur a manifestement bafoué les règles fondamentales régissant l'évaluation et sa contestation.

### **Allégations d'indiscipline**

166. Pour justifier le non-renouvellement de l'engagement du requérant, le défendeur déclare également que

Le requérant a fait preuve d'indiscipline vis-à-vis de son supérieur hiérarchique et de l'Administration et a eu recours à des menaces contre eux.

167. Le 17 juillet 2007, pendant un entretien entre le requérant et M. Kante, le requérant aurait prononcé des mots assimilables à des menaces ou à des actes d'indiscipline. M. Kante a consigné l'incident dans un courriel daté du même jour et adressé au requérant<sup>151</sup>. L'incident a également été signalé à M. Steiner neuf jours plus tard, le 26 juillet 2007.

168. Le 27 juillet, M. Steiner a écrit ce qui suit au requérant :

Le 26 juillet, j'ai reçu un courriel de M. Bakary Kante, Directeur de la DELC. Dans ce courriel, dont vous trouverez ci-joint copie, il indique que, pendant un entretien qu'il a eu avec vous, vous avez fait preuve d'indiscipline et l'avez menacé et/ou avez essayé d'exercer des pressions sur lui<sup>152</sup>.

169. Le requérant, prié de répondre, l'a fait le 3 août en s'inscrivant en faux contre le compte rendu fait par M. Kante de la rencontre du 17 juillet. Il a ajouté que :

Le compte rendu de M. Kante fait état de certaines observations que j'ai pu faire en réaction à des observations faites par lui, mais il les cite complètement hors contexte. Je le prouverai le moment venu [...]

Fait plus important, je ne l'ai jamais – je dis bien : jamais – attaqué ni tenté de l'intimider [...] implicitement ou explicitement pendant notre entretien<sup>153</sup>.

170. Les accusations faites par M. Kante sont très graves; elle sont suffisamment graves pour justifier une enquête approfondie et indépendante. Une telle enquête aurait permis au requérant de présenter sa version des faits et aurait

---

<sup>151</sup> Annexe 25 de la réponse du défendeur datée du 17 juillet 2008.

<sup>152</sup> Ibid.

<sup>153</sup> Ibid.

permis de vérifier d'une manière appropriée et indépendante les faits tels qu'ils étaient présentés par les deux parties. Elle n'a jamais été ouverte.

171. Le défendeur n'a présenté aucune preuve pour établir l'authenticité des affirmations avancées dans ce courriel. Il ne fait aucun doute pour le Tribunal que la version des faits de M. Kante a été acceptée au pied de la lettre par l'Administration du PNUE. La culpabilité du requérant apparaît avoir été établie sans que celui-ci ait disposé d'un droit de réponse approprié.
172. Pour comble d'insulte, l'Administration apparaît à présent utiliser ces accusations controuvées pour justifier le non-renouvellement de l'engagement du requérant. Si elle n'a pas jugé elle-même les allégations suffisamment graves pour justifier une enquête, c'est faire preuve d'hypocrisie que d'estimer malgré tout qu'elles justifient le non-renouvellement de l'engagement du requérant.
173. Dans ces conditions, le Tribunal ne peut faire autrement que de ne pas tenir compte de la moindre de ces allégations méprisantes.

#### **Les intérêts de l'Organisation et la mutation du requérant à Nairobi**

174. Ayant examiné les faits et arguments présentés par les deux parties, ainsi que le témoignage de M<sup>me</sup> Soliman, le Tribunal ne peut que conclure que la mutation du requérant à Nairobi a été une mascarade organisée par l'Administration du PNUE dans l'intérêt du Secrétaire exécutif de la CDB, M. Ahmed Djoghla. Tandis que M. Elmi parvenait à la conclusion hâtive selon laquelle le requérant devait être muté même si cela signifiait qu'il devrait travailler depuis son domicile ou être placé en congé avec traitement,



## **LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DE NE PAS RENOUVELER UN ENGAGEMENT DE DURÉE DÉTERMINÉE**

179. Le défendeur présente également l'argument selon lequel, étant donné que le requérant avait un contrat de durée déterminée, il ne pouvait pas s'attendre à ce que son engagement soit renouvelé, ce conformément à la disposition 104.12 b) ii) du Règlement du personnel applicable à l'époque considérée. Le défendeur fait valoir que le Statut et le Règlement du personnel précisent bien que les décisions en matière de recrutement, de licenciement et de non-renouvellement relèvent du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général. En l'espèce, ce pouvoir du Secrétaire général avait été délégué au Directeur exécutif du PNUE<sup>155</sup>.
180. Comme le défendeur le fait observer à juste titre, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas sans bornes.
181. Il est bien établi en droit que tout pouvoir discrétionnaire conféré à une instance ou une autorité publique doit être exercé d'une manière judicieuse. À cet égard, le Tribunal juge le principe connu sous le nom de principe de *Wednesbury* instructif. Le tribunal qui a eu à connaître de l'affaire en question a considéré que

(l)e fait pour une autorité publique de ne pas avoir tenu compte de questions qui auraient dû être prises en considération, obligation qui découle explicitement ou implicitement de la loi qu'elle est censée appliquer, sera un abus de pouvoir discrétionnaire. De même, le fait de prendre en considération certaines questions que, au vu de l'objet du litige et de

---

<sup>155</sup> A/C.5/1505/Rev.1, 19 octobre 1973.

l'interprétation générale de la loi, le tribunal juge dépourvues de pertinence viciera le processus de prise de décision<sup>156</sup>.

182.

dédommagement pour le « préjudice irréparable » causé à sa carrière à l'Organisation des Nations Unies<sup>157</sup>.

Au vu des conclusions énoncées plus haut, le Tribunal ordonne au défendeur de verser au requérant un montant équivalent à vingt-quatre (24) mo