
TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2019/069
Jugement n° : UNDT/2020/190
Date : 6 novembre 2020
Original : Anglais

Devant : M^{me} Teresa Bravo, M^{me} Joelle Adda et M. Francesco Buffa

Greffe : Genève

Greffier : René M. Vargas M.

ANDRYSEK

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Robbie Leighton, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Marisa MacLennan, Haut-

27. Le 15 août 2017, le HCR a promulgué sa politique de recrutement et d'affectation (UNHCR/HCP/2017/2) et l'instruction administrative concernant le recrutement et l'affectation (UNHCR/AI/2017/7), dont le texte a été distribué au personnel du HCR le même jour et qui contenaient des dispositions concernant les fonctionnaires du HCR en attente d'affectation.

28. Du 26 novembre 2017 au 26 septembre 2018, le requérant a été en congé de maladie certifié.

29. Le 21 juin 2018, le requérant a reçu une lettre datée du 12 juin 2018 l'informant que les règles applicables aux fonctionnaires en attente d'affectation avaient été modifiées. : à compter du 1^{er} janvier 2018 les fonctionnaires titulaires d'un engagement de durée indéfinie seraient placés en congé spécial à plein traitement pour une période cumulée maximale de neuf mois (195 jours ouvrés) et en congé spécial sans traitement à l'expiration de cette période.

30. Le requérant a été en outre informé qu'à compter du 1^{er} janvier 2017, il avait été administrativement placé en congé spécial à plein traitement en attendant sa prochaine affectation, en application de l'ancienne politique, et qu'en application de la nouvelle politique, ce congé spécial ne se poursuivrait que pour une durée cumulée maximale de neuf mois commençant le 1^{er} janvier 2018.

31. Le requérant a été déclaré apte pour le travail en septembre 2018 mais a fait l'objet d'une contrainte médicale le 07-07-2018, la Ch204 (n° 595JET déclaré apte 27-09-18 (é)4(c)4(1)

33. Le 24 avril 2019, le requérant a été informé par courrier électronique qu'il ressortait de son dossier au HCR que le 10 juin 2019, la période de congé spécial à plein traitement d'une durée totale maximale de neuf mois dont il bénéficiait prendrait fin et qu'à moins qu'une affectation ou un congé ne vienne la suspendre, il serait placé en congé spécial sans traitement le 11 juin 2019. Il était encouragé à se porter candidat à tous les postes vacants correspondant à ses qualifications, et il lui était expressément demandé s'il accepterait une affectation à une classe inférieure tout en continuant à percevoir les traitement et indemnités correspondant

39. Entre mars 2015 et décembre 2019, le requérant s'est porté candidat à 93 postes (41 de la classe P-5 et 52 et de la classe D-1).

40. La Division de la gestion des ressources humaines a proposé au requérant 22 affectations temporaires, dont deux postes P-5 pour lesquels des candidats externes ont finalement été recrutés, à savoir un poste de coordonnateur d'urgence à Cox'

f. Le requérant fait face à un licenciement implicite et devrait de ce fait, en application de la disposition 9.6 e) du Règlement du personnel, être affecté à titre prioritaire à tout poste vacant correspondant à ses aptitudes ;

g. Le Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines et le Haut-Commissaire n'ont pas exercé leur pouvoir discrétionnaire pour affecter le requérant à un poste correspondant à ses compétences et son expérience alors que ce pouvoir leur est expressément conféré par les dispositions applicables (par. 133 et 134 de l'instruction administrative concernant le recrutement et l'affectation*) en prévision de la situation qui est précisément celle du requérant ;

h. L'Administration n'a pas aidé le requérant à trouver un poste alors qu'il était en attente d'affectation. Depuis sa dernière affectation, à Budapest, il n'a passé qu'un seul entretien en vue d'une nomination, sans succès, et aucune affectation temporaire ne lui a été proposée ;

i. Le requérant n'a pas agi de mauvaise foi lorsqu'il a présenté sa candidature à divers postes ; et

j. Le requérant a été inscrit sur une liste noire par un ancien supérieur hiérarchique, ce qui a bloqué sa carrière.

42. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

a. La décision contestée est licite. Le placement d'un fonctionnaire en congé spécial sans traitement relève d'un pouvoir dont est investi le Secrétaire général et est autorisé par la disposition 5.3 f) du Règlement du personnel ;

b. La politique de recrutement et d'affectation et l'instruction administrative concernant le recrutement et l'affectation définissent les circonstances exceptionnelles aux fins de la disposition 5.3 f) du Règlement

* Les numéros de paragraphe sont ceux de la version anglaise, l'instruction administrative citée n'ayant pas été traduite en français.

du personnel telle qu'appliquée à la situation particulière des fonctionnaires en attente d'affectation ;

c.

j. Les paragraphes 142 et 143 de l'instruction administrative concernant le recrutement et l'affectation n'obligent pas le HCR à nommer les fonctionnaires en attente d'affectation à des postes vacants, que les intéressés soient ou non pleinement compétents pour exercer les fonctions en cause et quelle que soit leur compétence par rapport à celle des fonctionnaires pouvant être en concurrence avec eux ; et

k. Le requérant n'a pas, comme il le lui incombait, rapporté la preuve que la décision contestée était irrégulièrement motivée.

Examen

Question préliminaire

43. Les parties ont déposé leurs conclusions finales respectives le 7 août

48. Le Tribunal n'examinera aucune question touchant l'illicéité alléguée des procédures de recrutement aux postes à titre régulier ou temporaire auxquels le requérant s'est porté candidat sans succès, car ces procédures n'ont pas été

de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan international ne sont pas réaffectés avant le terme de leur durée d'affectation standard. Il relève de la responsabilité tant du fonctionnaire concerné que de l'Organisation d'éviter et de limiter ce genre de situation.

....

132. La Division des ressources humaines continuera de veiller à ce que le recrutement de candidats externes pour des engagements de courte durée se fasse uniquement après que la Division des ressources humaines a établi qu'aucun fonctionnaire en attente d'affectation n'est compétent, en coordination avec le responsable concerné et l'unité fonctionnelle.

133. Le Directeur de la Division des ressources humaines peut affecter, à titre temporaire, des fonctionnaires en attente d'une affectation à titre régulier à des postes vacants pour lesquels leurs compétences et leur expérience sont requises [...]

134. Le Haut-Commissaire peut affecter un fonctionnaire en attente d'affectation à titre régulier à n'importe quel poste approprié, sous réserve des contraintes médicales ou spéciales avérées, que le fonctionnaire ait postulé à ce poste ou non. Les affectations à des postes de classe inférieure requièrent l'accord du fonctionnaire.

60. Le Tribunal est également conscient que le requérant invoque l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel relatif au licenciement par suite de la suppression de postes ou de compression d'effectifs, mais il examinera l'applicabilité de cette disposition à un stade ultérieur.

Charge de la preuve

61. Selon la jurisprudence constante du Tribunal d'appel, les décisions administratives prises par l'Organisation bénéficient d'une présomption de régularité (voir *Rolland*, 2011-UNAT-122).

62. En conséquence, la charge de la preuve de l'illicéité alléguée incombe au requérant, qui doit invoquer des irrégularités précises dans la décision contestée et en démontrer l'existence.

63. En l'espèce, le Tribunal relève que les principaux arguments du requérant à l'appui de son allégation d'illicéité de la décision contestée sont au nombre de trois :

- a. Violation de l'alinéa f) de la disposition 5.

Quel est l'effet de la « déclaration » ?

72. Le requérant fait valoir que parce qu'il est titulaire d'un contrat de durée indéfinie contenant la « déclaration », il devrait être pris en considération pour les postes vacants sur une base préférentielle ou non concurrentielle. Il affirme que la situation d'un fonctionnaire en attente d'affectation dont le contrat contient la déclaration est analogue à celle d'un fonctionnaire confronté à un licenciement et que l'alinéa e) de la disposition 9.6 du Règlement du personnel devrait donc s'appliquer.

73. Le défendeur soutient que l'alinéa

b. En affectant le fonctionnaire concerné titulaire d'un engagement continu ou de durée indéfinie sur une base préférentielle ou non concurrentielle, ce qui l'oblige à déterminer dans quelle mesure les aptitudes de l'intéressé correspondent au poste ; et

c. En s'efforçant de trouver au fonctionnaire concerné un autre poste correspondant à sa classe, ou même d'une classe inférieure si le concerné

93. Il ressort clairement de la jurisprudence *Timothy* que le fonctionnaire doit être pleinement compétent pour occuper l'autre poste auquel il doit être affecté. Juger différemment compromettrait la sélection des candidats possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité conformément à l'Article 101 de la Charte des Nations Unies.

94. Il est donc évident qu'en la matière, l'Organisation doit agir dans l'équité et la transparence, et que le fonctionnaire doit activement se porter candidat aux postes vacants et respecter les délais et conditions de forme applicables.

Les parties se sont-elles acquittées de leurs obligations respectives ?

Postes à titre régulier

95.

l'a personnellement encouragé à se porter candidat à tous les postes correspondant à ses aptitudes, y compris à une classe inférieure à la sienne.

99. Il est incontesté que le requérant a laissé passer le délai lorsque le répertoire de septembre 2019 a été publié et que l'Organisation a néanmoins accepté ses candidatures tardives.

100. Il ressort de la déposition du requérant qu'il avait cherché de préférence un poste classé D-1. Il a expliqué qu'il s'agissait là d'une aspiration légitime pour un fonctionnaire du HCR ayant son ancienneté, son expérience et ses compétences et qu'il était très frustré de n'avoir pas réussi à obtenir un poste de cette classe.

101. Si le Tribunal comprend le sentiment du requérant, il estime évident que ses « préférences » ont également eu un impact négatif sur ses chances de succès et expliquent en partie pourquoi il reste le seul fonctionnaire en attente d'affectation n'ayant pas trouvé d'autre poste.

102. De plus, le Tribunal est particulièrement préoccupé par la manière dont, lorsqu'il s'est porté candidat à des postes de la classe P-5, le requérant a rédigé certaines de ses lettres de motivation, qui montrent que ces postes ne l'intéressaient pas vraiment et qu'il ne s'y est pas porté candidat de bonne foi.

103. En outre, le Tribunal relève que le requérant s'est porté candidat à des postes sans posséder la langue dont la connaissance était requise, par exemple l'arabe pour un poste à Tunis ou le portugais pour un poste à Luanda.

104. Il est également apparu à l'audience que les compétences linguistiques du requérant dans les langues officielles de l'ONU sont limitées (il possède l'anglais et le russe) et ses affectations, concentrées en Europe alors que la nature des opérations du HCR exige des fonctionnaires qu'ils changent régulièrement de lieu d'affectation et acquièrent une expérience des opérations sur le terrain.

105. Depuis octobre 2015, le requérant a pris au total 193 jours de congé de maladie certifié. Il a été en congé de maladie certifié du 26 novembre 2017 au 26 septembre 2018. Le Tribunal n'ignore pas que les congés de maladie certifiés ne doivent pas

la gestion des ressources humaines a établi qu'aucun fonctionnaire en attente d'affectation n'était compétent.

111. Il ressort des éléments figurant au dossier que les possibilités d'affectation temporaire à des postes D-1 et P-5 n'exigeant pas un profil bien précis sont très peu nombreuses.

112. Il ressort également du dossier que la Division de la gestion des ressources humaines a proposé au requérant 22 affectations temporaires. Dix des demandes d'assistance temporaire correspondantes ont toutefois été ultérieurement annulées ou retirées pour des raisons opérationnelles, quatre des postes en question ont été attribués à d'

118. Il ressort du dossier que le responsable compétent a examiné les aptitudes des fonctionnaires en attente d'affectation dont la candidature était proposée et considéré qu'aucun d'entre eux n'avait le profil requis. Il a notamment indiqué, en ce qui concerne le requérant, qu'il n'apparaissait pas que l'intéressé serait apte à exercer des fonctions de direction et de gestion de haut niveau dans le cadre d'une intervention novatrice mettant en œuvre l'approche communautaire de la protection au bénéfice des personnes déplacées, rapatriés et communautés d'accueil dans le cadre d'une opération aussi complexe que celle en place en Afghanistan et que, n'ayant jamais travaillé en Asie du Sud-Ouest, il n'aurait pas une connaissance suffisante du contexte politique et culturel et de la dynamique des conflits qui entravent l'exécution des programmes et l'accès à ceux-ci en Afghanistan, ni la connaissance requise du contexte de la protection et des risques à atténuer. Un candidat externe ayant le profil requis a été choisi.

119. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que le requérant n'a pas été sélectionné pour les postes temporaires à Cox's Bazar et à Kaboul parce qu'on a considéré que ses aptitudes ne correspondaient pas à ces postes. De plus, le Tribunal considère que l'Organisation s'est acquittée de son obligation i) en proposant la candidature de fonctionnaires en attente d'affectation, dont le requérant, aux opérations dont émanaient les demandes d'assistance temporaire ; ii) en veillant à ce que les aptitudes des fonctionnaires en attente d'affectation dont elle proposait la candidature soient évaluées pour ces postes temporaires ; et iii) en veillant à ce que des candidats externes ne soient pris en considération qu'après que les responsables compétents eurent dûment examiné toutes les candidatures des fonctionnaires en attente d'affectation et jugé que les intéressés n'avaient pas les aptitudes requises.

Le pouvoir discrétionnaire en matière d'affectation a-t-il été régulièrement exercé ?

120. Le requérant fait valoir que le fait qu'aussi bien le Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines que le Haut-Commissaire n'aient pas exercé leur pouvoir discrétionnaire pour l'affecter à un autre poste (correspondant à ses compétences et à son expérience) rend la décision de le placer en con/59Qq(on)30(de)n74(on/591 0 0 1

133. Même si l'on applique la norme énoncée dans l'affaire *Timothy*, pour les raisons que nous avons longuement exposées ci-dessus, qui montrent que le requérant ne s'est pas employé sérieusement à obtenir un autre poste, le Tribunal ne considère pas que son droit au travail a été violé.

La décision contestée est-elle irrégulièrement motivée ?

134. Le requérant affirme que le fonctionnaire qui a été son supérieur hiérarchique alors qu'il était en poste en Ukraine et qui est un haut fonctionnaire du HCR l'a « blackboulé » et a en fait bloqué sa carrière au HCR.

135. Le Tribunal note que le requérant et son ancien supérieur hiérarchique étaient en profond désaccord au sujet de certains aspects de la gestion de la crise humanitaire en Ukraine, où le requérant a travaillé de janvier 2011 à février 2015.

136. Toutefois, il ne s'agit pas en l'espèce de savoir si le requérant a bien géré la crise en Ukraine mais s'il a été ultérieurement placé sur une liste noire. À cet égard, le Tribunal conclut que la prépondérance des preuves ne démontre pas que le supérieur hiérarchique susvisé ait compromis la réputation ou les chances de réussite du requérant. Les dépositions des témoins du requérant reposaient principalement sur des oui-dire et, de ce fait, ne prouvent pas l'existence du parti pris que le requérant allègue à son encontre.

137. Le Tribunal conclut qu'il n'a pas été possible d'établir un lien clair entre le fait que les candidatures du requérant n'ont pas été retenues et l'ingérence illégitime de son ancien supérieur dans le déroulement de sa carrière alléguée par le requérant.

Licéité de la déQ p déQ,b5ndF5 ii(G)JfETQq0593 20eWBTF5 2 Tf20042 Tm(G)JfEnQ EMspan 10 5L

cotisations correspondantes (voir par. 79 à 81 ci-dessus) imposée par l'article 21 du Statut de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Si, en l'espèce, l'Administration a exceptionnellement accepté de verser ces cotisations ainsi que les primes d'assurance maladie pendant une période de neuf mois, le Tribunal regrette que ni la politique de recrutement et d'affectation ni l'instruction administrative concernant le recrutement et l'affectation ne contiennent de dispositions claires à cet égard, et il encourage le défendeur à remédier à cette situation. Il apparaît que dans le cas des fonctionnaires titulaires d'un contrat de durée indéfinie contenant la « déclaration », un tel placement peut en théorie durer indéfiniment et maintenir les fonctionnaires concernés dans l'incertitude.

140. Le Tribunal juge déraisonnable de ne pas définir, dans la politique de recrutement et d'affectation ou l'instruction administrative y relative, une période à l'issue de laquelle le fonctionnaire peut être licencié et avoir droit aux prestations correspondantes.

141. Le Tribunal note également que le fait que les dispositions juridiques applicables ne prévoient pas le paiement des primes d'assurance maladie et des cotisations à la Caisse des pensions au bénéfice des fonctionnaires en attente d'affectation placés par l'Administration en congé spécial sans traitement impose une lourde charge financière à ces fonctionnaires, qui se retrouvent dans une situation financière précaire et doivent néanmoins ve

Conclusion

143.

OPINION DISSIDENTE du juge Francesco Buffa

1. Si je souscris au jugement de la majorité (le « jugement ») s'agissant des faits pertinents, des dispositions juridiques applicables, de la portée du contrôle judiciaire (en particulier, les paragraphes 48 et 50) et des questions juridiques à trancher (en particulier le paragraphe 45), je ne suis pas d'accord avec la décision adoptée pour les raisons qui suivent.

2. Comme mes collègues l'

recrutement et d'affectation du HCR), en soulignant que ce placement a un caractère exceptionnel eu égard au droit du fonctionnaire comme à l'intérêt de l'Organisation à ce que le travail à effectuer le soit efficacement (voir *Lauritzen* (2013-UNAT-282) et disposition 5.3 du Règlement du personnel). Ce caractère exceptionnel implique que la politique de recrutement et d'affectation doit être in

19. De plus, il convient de noter que dans ces cas, la Division de la gestion des ressources humaines a présenté la candidature du requérant, et l'on peut penser que dans de telles situations le fonctionnaire concerné doit être présumé posséder les aptitudes requises ; cela ne signifie pas que les fonctionnaires procédant au recrutement sont liés par les propositions de la Division de la gestion des ressources humaines, mais cela implique que le HCR doit démontrer que le fonctionnaire en attente d'affectation n'a pas les aptitudes correspondant à l'affectation temporaire pour laquelle la Division propose sa candidature. À défaut, force est de conclure que le requérant n'a pas été pris en considération également pour des postes ou des affectations correspondant à ses aptitudes lorsque le contrôle de l'autorité centrale était inexistant ou n'était pas décisif.

20. Plus en amont, je pense qu'il est utile d'élargir la perspective et de ne pas s'arrêter aux affectations temporaires proposées au requérant pour prendre en considération toutes les affectations temporaires envisagées par l'Administration durant la période considérée. Parmi celles-ci, le défendeur – qui ne donne pas de résultats pour la totalité des 413 affectations

de sélection, car il n'a jamais affirmé être le meilleur candidat ou que les procédures étaient viciées mais s'est seulement plaint de ne pas avoir été nommé sur une base non concurrentielle aux postes à titre régulier

Cas n°

UNDT/GVA/2019/069

Jugement n°