

**S.**  
**c.**  
**UNESCO**

**125<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 3940**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. P. S. le 7 octobre 2015, la réponse de l'UNESCO du 4 février 2016 et la lettre du requérant du 30 mars 2016 par laquelle celui-ci a informé le Greffier du Tribunal qu'il ne déposerait pas de réplique;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants :

Le requérant conteste la décision de supprimer son poste.

Au moment des faits, le requérant, qui était entré au service de l'UNESCO le 1<sup>er</sup> décembre 1993, était titulaire d'un engagement de durée définie et occupait des fonctions de classe G-5 au sein de l'atelier de reproduction des documents de l'Institut international de planification de l'éducation (ci-après «l'Institut»).

Par mémorandum du 30 avril 2014, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines informa l'intéressé que son poste serait supprimé à compter du 2 septembre 2014 en raison de l'externalisation d'une «partie des travaux de l'imprimerie» et d'une réduction du «volume global des publications». Elle lui indiquait qu'un processus de redéploiement mené par un «groupe de redéploiement» serait engagé

s'il décidait de ne pas opter pour la solution de la cessation de service par accord mutuel, laquelle ouvrait droit à une majoration de 50 pour cent des «indemnités de cessation d'emploi statutaire». Le requérant n'opta pas pour cette solution.

Le 16 mai 2014, le requérant présenta à la Directrice générale une réclamation contre la décision du 30 avril, estimant que la motivation de celle-ci était erronée.

Le 22 octobre, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines expliqua au requérant que, dans la mesure où toutes les solutions de redéploiement envisageables avaient été épuisées, la Directrice générale avait décidé de mettre fin à son engagement avec effet au 31 octobre 2014. Elle lui indiquait qu'en sus d'une somme correspondant à trois mois de salaire en guise de préavis, il recevrait une indemnité de licenciement conformément à la disposition 109.7 du Règlement du personnel. Le 28 octobre 2014, le requérant fut informé que, dès lors qu'il avait choisi d'observer la période de préavis, son engagement prendrait fin le 21 janvier 2015.

Entre-temps, le requérant, qui n'avait pas reçu de réponse à sa réclamation, avait saisi le Conseil d'appel le 20 juin 2014. Dans sa requête détaillée, il soutenait que son poste avait été supprimé de façon abusive et arbitraire et sollicitait le «rétablissement» de ce dernier. Si cela n'était pas possible, il demandait le paiement des salaires qu'il aurait reçus et des contributions que l'UNESCO aurait versées à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (CCPPNU) s'il était resté au service de l'Organisation jusqu'au 31 janvier 2018, date à laquelle il aurait été mis à la retraite. Il demandait également réparation pour le préjudice matériel et moral qu'il estimait avoir subi.

Le 7 juillet 2014, le requérant fut informé, en réponse à la réclamation susmentionnée, que la Directrice générale avait décidé de confirmer la décision de supprimer son poste.

Dans son avis du 10 juillet 2015, le Conseil d'appel, qui avait entendu les parties, estima que la décision de supprimer le poste du requérant était conforme aux règles en vigueur. Soulignant cependant que la procédure ayant abouti à la suppression de certains postes au sein de l'Institut semblait manquer de transparence et d'objectivité et que le

requérant avait «perdu espoir» dans le processus de redéploiement, étant donné que seuls des postes ne correspondant pas à son profil lui avaient été proposés, le Conseil d'appel formulait deux recommandations. La première tendait à allouer au requérant une somme d'un montant égal à 50 pour cent de celui de l'indemnité de licenciement qu'il avait perçue, alors que la seconde tendait à lui accorder une somme correspondant aux contributions à la CCPPNU «qu'il aurait reçues» si son engagement s'était poursuivi jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de la retraite.

Le 28 août 2015, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines informa le requérant que la Directrice générale avait décidé de confirmer la décision du 7 juillet 2014 dans la mesure où, comme l'avait admis le Conseil d'appel, la décision de supprimer son poste était conforme aux règles en vigueur. La directrice lui expliquait que la Directrice générale avait décidé de ne pas suivre la première recommandation du Conseil d'appel, d'une part, car le versement de l'indemnité proposée ne constituait pas un droit pour les membres du personnel et, d'autre part, car, en choisissant de ne pas opter pour la cessation de service par accord mutuel — dont les conditions prévoyaient une majoration de 50 pour cent des indemnités de cessation d'emploi statutaire —, il avait définitivement renoncé à cette majoration. En ce qui concernait la seconde recommandation, la Directrice générale avait décidé de la rejeter car elle ne reposait, de son point de vue, sur aucune base légale. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande l'annulation de cette décision, «y compris [de] celle qu'elle confirme, en particulier, la décision [de rejet] implicite d[e sa réclamation], l[à décision] tardi[ve] du 7 juillet 2014 rejetant la réclamation du 16 mai 2014 contestant la décision du 30 avril 2014 à l'origine de toutes les mesures de cessation des fonctions comme les décisions d[es] 22 et 28 octobre 2014 et le calcul des indemnités et droits à pension». Il sollicite également sa réintégration à son ancien poste. Dans le cas où cela ne serait pas possible, il demande le paiement avec intérêts des salaires qu'il aurait perçus et des contributions que l'UNESCO aurait versées à la CCPPNU et à la Caisse d'assurance maladie s'il était resté au service de l'Organisation jusqu'au 31 janvier 2018. À défaut, il demande, en réparation du préjudice matériel subi, le

paiement avec intérêts des condamnations recommandées par le Conseil d'appel. Il demande enfin une indemnité de 15 000 euros en réparation du tort moral qu'il affirme avoir subi et à titre de dommages-intérêts punitifs, ainsi qu'une somme de 5 000 euros pour les dépens.

L'UNESCO conclut au rejet de la requête comme dénuée de fondement.

#### CONSIDÈRE :

1. La suppression du poste du requérant a fait l'objet d'une décision contenue dans un mémorandum du 30 avril 2014. Dans ce document, le requérant se voyait proposer une cessation de service par accord mutuel. Il lui était indiqué qu'en cas de refus de cette proposition, un processus de redéploiement serait engagé. Même si la possibilité d'un licenciement était évoquée (en cas d'échec dudit processus), il n'en reste pas moins que, juridiquement, ce n'est que le 22 octobre 2014 que le requérant a été informé de la décision de la Directrice générale de mettre fin à son engagement.

2. Conformément à la jurisprudence du Tribunal, il convient de distinguer la décision de suppression de poste, d'une part, et la décision de licenciement, d'autre part (voir, par exemple, le jugement 3755, au considérant 3).

Le requérant a présenté une réclamation contre la décision du 30 avril 2014, mais il ne l'a pas fait contre la décision du 22 octobre 2014 portant résiliation de son contrat. Faute d'avoir fait l'objet d'un recours interne dans les délais prescrits, cette dernière décision est devenue définitive et le requérant n'est donc pas recevable à exciper de son éventuelle illégalité. En effet, les délais de prescription ayant notamment pour objectif de conférer à une décision un effet juridique certain et irrévocable, une décision non attaquée dans le délai réglementaire est juridiquement valable et produit tous ses effets à l'expiration des délais impartis à l'intéressé pour la contester devant les organes de recours interne compétents (voir le jugement 3755, au considérant 3).

Dans ses écritures, le requérant soulève des moyens relatifs à la suppression de son poste et d'autres concernant la résiliation de son engagement. Pour les raisons indiquées ci-dessus, le Tribunal n'examinera que l'argumentation dirigée contre la première décision.

3. La jurisprudence du Tribunal concernant la suppression d'un poste dans le cadre d'une restructuration est exposée de façon succincte dans le jugement 2830, au considérant 6 :

«a) Une organisation internationale peut se trouver dans l'obligation de restructurer certains ou la totalité de ses départements ou unités. Les mesures de restructuration peuvent naturellement impliquer de supprimer des emplois, d'en créer de nouveaux ou de redéployer le personnel (voir les jugements 269, 1614, 2510 et 2742). Les dispositions à prendre à cet égard relèvent du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et ne peuvent faire l'objet que d'un contrôle juridictionnel restreint (voir les jugements 1131, au considérant 5, et 2510, au considérant 10).

b) Selon la jurisprudence constante du Tribunal, toute suppression de poste doit "se justifier par des raisons objectives". Elle ne saurait avoir pour but dissimulé d'éloigner du service un fonctionnaire considéré comme indésirable, ce qui constituerait un détournement de pouvoir (voir le jugement 1231, au considérant 26, et la jurisprudence citée).»

4. L'une des raisons invoquées dans le mémorandum du 30 avril 2014 pour justifier la suppression du poste du requérant était l'externalisation d'une «partie des travaux de l'imprimerie».

Dans sa requête, le requérant critique ce processus d'externalisation. Il s'attache à démontrer que les tâches qu'il exerçait n'ont pas été réellement supprimées, mais transférées à des titulaires de contrats de service. Il dénonce une utilisation abusive de ce type de contrats dont les bénéficiaires ont été, selon lui, privilégiés au détriment des titulaires, comme lui, d'un engagement de durée définie.

Par ailleurs, le requérant soutient que la «succession chronologique des événements en 2013 et 2014» appuie sa thèse selon laquelle son poste a été supprimé pour une raison «occulte». En effet, il explique notamment que, dans un courriel du 15 novembre 2013, il s'était inquiété auprès de la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines — sans que celle-ci ne réponde — du fait qu'un de ses

collègues lui avait annoncé la veille qu'il serait licencié. En outre, il affirme que, lors d'une réunion tenue le 4 février 2014, il a été informé que son poste serait supprimé et que des explications peu claires sur le recours aux contrats de service lui ont été fournies. Il reproche en outre à l'Institut de n'avoir rien dit à son personnel, notamment «sur l'externalisation des activités». Il indique également que plusieurs fonctionnaires, dont il faisait partie, avaient adressé, le 20 mars 2014, une lettre à la Directrice générale dans laquelle ils affirmaient que la suppression de leur poste était arbitraire et critiquaient le processus de restructuration de l'Institut.

Par ailleurs, le requérant souligne qu'au mois d'avril 2014, la directrice par intérim de l'Institut avait refusé de lui fournir un rapport établi par un «consultant externe», et qui, selon lui, contenait «les éléments qui [lui] [avaie]nt permis de proposer [...] l'abolition de [s]on poste», au motif que ce document était confidentiel. Enfin, le requérant fait valoir que la décision du 7 juillet 2014 — par laquelle il fut informé que la Directrice générale avait décidé de confirmer la décision de supprimer son poste — n'était assortie d'aucune pièce de nature à permettre de contrôler les motifs «apparents ou réels» de ladite décision.

Par ces arguments, le requérant tend à soutenir qu'il n'a pas été correctement informé de la mise en œuvre du plan de restructuration et des modalités de l'externalisation qui en a découlé.

5. Le Tribunal relève que, conformément au paragraphe 17 du point 13.9 du Manuel des ressources humaines, le titulaire d'un contrat de service «n'est considéré ni comme un membre du personnel aux termes du Statut et Règlement du personnel de l'UNESCO, ni comme un fonctionnaire aux termes de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Ses droits et obligations sont fonction des termes du contrat qu'il a signé avec l'Organisation, y compris les conditions générales annexées audit contrat [...]»

Selon une jurisprudence constante, le Tribunal considère que l'externalisation de certains services, c'est-à-dire le recours à des collaborateurs extérieurs auxquels sont confiées des tâches qu'une organisation estime ne pas être en mesure de confier à ses agents

engagés conformément au Statut du personnel, relève de la politique générale de l'emploi qu'une organisation a la liberté de conduire conformément à ses intérêts généraux. Le Tribunal n'a pas compétence pour se prononcer sur l'opportunité ou le mérite de l'adoption d'une telle mesure dans un domaine d'activité déterminé (voir les jugements 3275, au considérant 8, 3225, au considérant 6, 3041, au considérant 6, 2972, au considérant 7, 2907, au considérant 13, 2510, au considérant 10, 2156, au considérant 8, et 1131, au considérant 5).

6. Dans son jugement 3376, le Tribunal a toutefois rappelé que l'organisation «qui fait appel à des sous-traitants, qu'il s'agisse d'entreprises collectives ou de personnes individuelles, doit cependant veiller à ce que le contrat qu'elle passe avec ceux-ci n'ait pas d'impact négatif sur la situation concrète des agents ou fonctionnaires assujettis au Statut du personnel et ne porte pas d'atteinte injustifiée aux droits que ce statut leur confère. Le risque d'une telle atteinte est particulièrement élevé lorsqu'il s'agit d'une externalisation contractuelle de longue durée et qu'elle se rapporte à des tâches qui demeurent partiellement exécutées, en parallèle, par du personnel statutaire (voir le jugement 2919 *passim*). En pareil cas, le devoir de sollicitude fait obligation à l'organisation de fournir aux personnels concernés une information suffisante sur les modalités de l'externalisation et ses conséquences possibles sur leur situation professionnelle et de prévenir les impacts négatifs qu'elle pourrait avoir sur cette situation (voir les jugements 2519, au considérant 10, 1756, au considérant 10 b), et 1780, au considérant 6 a)).»

Comme indiqué ci-dessus, un des motifs de la suppression de l'emploi du requérant était précisément le recours à l'externalisation d'une «partie des travaux de l'imprimerie». À ce sujet, le Conseil d'appel a souligné, dans son avis du 10 juillet 2015, que la procédure ayant abouti à la suppression de certains postes au sein de l'Institut semblait manquer de transparence et d'objectivité et pouvait être soumise au contrôle du Tribunal, dans la mesure où les contrats de service à long terme et les contrats temporaires avaient été privilégiés par rapport aux engagements de durée définie.

Le manque de transparence relevé par le Conseil d'appel est corroboré par les pièces du dossier desquelles il résulte que le requérant s'est adressé à de multiples reprises à sa hiérarchie, sans que cette dernière ne lui fournisse une information suffisante quant aux raisons et aux modalités de l'externalisation des tâches qui étaient les siennes. Il ne ressort pas non plus du dossier que l'Organisation ait fait le nécessaire pour prévenir autant que possible les impacts négatifs du recours à des contrats de service sur la situation du requérant.

7. Il résulte de ce qui précède que la décision de la Directrice générale du 28 août 2015 ainsi que celle du 7 juillet 2014 et celle du 30 avril 2014 portant suppression du poste du requérant, qui sont ainsi entachées d'illégalité, doivent être annulées, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête articulés à leur encontre.

8. Ainsi qu'exposé au considérant 2, l'annulation de ces décisions n'entraîne pas celle de la décision de licenciement, de telle sorte que le requérant ne peut en tout état de cause être réintégré dans son ancien poste.

9. Des dommages-intérêts doivent en revanche être alloués à l'intéressé. Dans l'appréciation du dommage subi par le requérant, il sera tenu compte de la circonstance qu'il était au service de l'UNESCO depuis le 1<sup>er</sup> décembre 1993 et qu'au moment de la suppression de son poste, il était à un peu plus de trois ans de son départ à la retraite, même s'il n'était titulaire que d'un engagement de durée définie, qui devait expirer le 30 novembre 2015. Au vu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, le Tribunal estime qu'il sera donc fait une juste réparation des préjudices de toute nature subis par le requérant en lui allouant *ex aequo et bono* une indemnité de 50 000 euros.

10. Le requérant ayant obtenu gain de cause, il a également droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 1 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision de la Directrice générale du 28 août 2015 et celles du 30 avril et du 7 juillet 2014 sont annulées.
2. L'UNESCO versera au requérant une indemnité de 50 000 euros, toutes causes de préjudice confondues.
3. L'UNESCO versera également au requérant la somme de 1 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 10 novembre 2017, par M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, M<sup>me</sup> Fatoumata Diakité, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 janvier 2018.

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ