

**Tribunal administratif**

Distr. limitée  
29 septembre 2006  
Français  
Original : anglais

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1298

Affaire n° 1380

Contre : Le Secrétaire général  
de l'Organisation  
des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M<sup>me</sup> Jacqueline R. Scott, Première Vice-Présidente, assurant la présidence; M. Dayendra Sean Wijewardane, deuxième Vice-Président; M. Goh Joon Seng;

Attendu que le 14 septembre 2004, une ancienne fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a introduit une requête dont les conclusions se lisaient comme suit :

**« II. Conclusions**

Le [...] Tribunal administratif est respectueusement prié d'ordonner :

1. Que le Secrétaire général se prononce sur les recommandations du rapport [de la Commission paritaire de recours de Nairobi] n° 2/04 (...).
2. Que soient retirés du dossier administratif de la requérante toutes pièces défavorables qui y avaient été versées.
3. Que soit versé à la requérante un montant équivalant à trois mois de traitement de base net, selon le barème en vigueur à la date de [...] sa cessation de service, en réparation de la violation de la disposition 111.2 p) du Règlement du personnel à l'occasion de la décision faisant suite au rapport n° 2/04 de la Commission paritaire de recours.
4. Que soit versé à la requérante un montant équivalant à 24 mois de traitement de base net, selon le barème en vigueur à la date de [...] sa cessation de service, pour violation des articles 1.1 c); 1.2 a); 1.2 b) et 1.2 g); 4.2 et 4.3 du Statut du personnel et des paragraphes 1, 2 et 7 de l'instruction administrative ST/AI/292 [du 15 juillet 1982, ayant pour objet l' "incorporation de pièces défavorables dans les dossiers individuels"]].

5. Que le [défendeur] N'OUVRE PAS d'enquête sur la conduite de la requérante, étant donné sa propre conduite en l'espèce et le temps qui s'est écoulé depuis que la requérante a porté l'affaire à son attention. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé jusqu'au 31 mai 2005 puis jusqu'au 30 juin le délai fixé au défendeur pour le dépôt de sa réponse;

Attendu que le défendeur a produit sa réponse le 30 juin 2005;

Attendu que la requérante a présenté des observations écrites le 15 août 2005;

Attendu que l'exposé des faits, y compris les états de service de la requérante, tel qu'il résulte du rapport de la Commission paritaire de recours, se lit en partie comme suit :

« [...] **États de service**

[La requérante] est entrée au service de l'Organisation des Nations Unies en décembre 1987, au [Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)], comme perforeur, à la classe G-5 et a quitté le service de l'Organisation à l'expiration de son contrat, en février 1988.

[Par la suite, elle se voit offrir divers types d'engagement, en qualité de perforeur au Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH) et au PNUE, avec plusieurs interruptions de service. À partir de mai 1992, elle est employée par le PNUE comme commis à l'administration du personnel puis comme assistante d'administration du personnel jusqu'en janvier 1996, date à laquelle elle est affectée à titre temporaire à l'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN). Son engagement de durée déterminée à l'ONUN sera prolongé par la suite jusqu'en décembre 1997, date de sa cessation de service.]

[...]

[...] **Exposé des faits**

[...]

[En juillet 1999, la requérante subit un entretien comme candidate à un poste à l'ONUN, après quoi, par mémorandum en date du 29 juillet, le chef de la section concernée demande qu'on lui offre un contrat de durée déterminée de trois mois. Mais la requérante, selon ses dires, aurait été informée oralement qu'il ne pourrait être procédé à son recrutement, au motif qu'elle aurait irrégulièrement demandé en 1997 le remboursement d'heures supplémentaires.]

En mai 2000, la [requérante] subit un entretien aux fins d'affectation à titre temporaire auprès de l'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN). [Le 7 juin, l'unité concernée fait savoir au Service de la gestion des ressources humaines (HRMS) qu'elle est "la meilleure candidate" pour ce poste et demande son recrutement "dès que possible". La requérante n'est cependant pas recrutée.] [...] En juillet [...], la [requérante] s'entretient avec [le Chef par intérim de HRMS], qui l'informe qu'elle ne peut être recrutée, en raison d'un incident de fraude présumée au remboursement d'heures supplémentaires, qui remontait à 1997.

Le 1<sup>er</sup> août 2000, la [requérante] demande [...] à consulter son dossier administratif. Ce faisant, [elle] découvre qu'une "note pour le dossier" datant du 19 juin [...], de la main [du Chef par intérim de HRMS] y a été versée. Cette note expose les raisons qui auraient conduit au non-renouvellement de l'engagement antérieur de la requérante, évoquant en particulier ses états de service insatisfaisants et des faux en demandes de remboursement d'heures supplémentaires.

Par lettre du 24 novembre 2000 adressée au Chef des services administratifs de l'ONUN, la [requérante] demande [...] le retrait de la note en cause [qu'elle estime être une pièce préjudiciable n'ayant pas été portée à sa connaissance].

[...]

Par lettre datée du 7 juin 2001, la [requérante] demande une fois de plus [...] qu'il soit donné suite à sa requête tendant au retrait de cette note défavorable versée dans [son] dossier.

[...]

Par lettre datée du 8 janvier 2002, la [requérante] demande à nouveau [...] à consulter son dossier administratif. Ce faisant, elle y découvre une nouvelle pièce, en l'occurrence un mémorandum daté du 16 décembre 2001, adressé par [le Chef par intérim de HRMS] au Chef des services administratifs de l'ONUN, dont l'auteur tente de justifier l'insertion de la note officielle [pour le] dossier dans le dossier administratif [de la requérante]. Cette correspondance [n'a pas davantage] été portée à la connaissance de la [requérante].

Le mémorandum en question comporte une décision du Chef des services administratifs de l'ONUN, revêtant [la] forme d'une [annotation] manuscrite, tendant à ce que la note pour le dossier soit conservée dans le dossier administratif [de la requérante] et donnant pour instruction à la Section du recrutement [de HRMS] de ne pas retenir la candidature de l'intéressée. »

Le 26 mars 2002, la requérante demande par écrit au Chef des services administratifs de l'ONUN de rapporter la décision administrative faisant obstacle à son emploi à l'ONU.

Le 4 septembre 2002, la requérante saisit la Commission paritaire de recours de Nairobi. Le 25 mai 2004, cette dernière adopte son rapport, dont les considérations et recommandations se lisent en partie comme suit :

« [...] **Considérations**

La Commission a relevé d'emblée qu'il n'est [point contesté par les parties] que la note pour le dossier a été versée au dossier administratif de la requérante sans avoir été portée à sa connaissance, de même que le mémorandum du 16 décembre 2000 [...]

Le simple fait que la requérante n'a pas été informée de l'insertion d'une telle pièce [...] dans son dossier administratif constitue en soi une violation de son droit à la défense, droit qui, de l'avis de la Commission paritaire de recours, survit à la cessation de service de l'intéressée à l'ONU, surtout que les

décisions en cause sont susceptibles d'influer sur les perspectives d'emploi de l'intéressée, aussi bien à l'ONU qu'ailleurs.

[...]

Aussi bien la note pour le dossier écrite par le Chef par intérim de HRMS que le mémorandum daté du 16 décembre 2000 sont libellés [...] en des termes pouvant être qualifiés de subjectifs, critiques et préjudiciables.

Les pièces susvisées critiquent le travail de la requérante et parlent de fautes qu'elle aurait commises trois ans plus tôt, en 1997, alors qu'elle était au service de l'ONUN.

Les questions touchant le comportement professionnel des fonctionnaires relèvent d'une procédure distincte, qui est celle du système de notation, et il est déconcertant que le Chef par intérim de [HRMS] ait versé des évaluations du travail à une ancienne fonctionnaire dans un document sans rapport aucun avec le système d'évaluation et ce, trois ans après la cessation de service de l'intéressée.

Lorsque l'intégrité d'un fonctionnaire est en cause ou est mise en doute, la procédure indiquée consiste à ouvrir une instance disciplinaire. La Commission paritaire de recours estime qu'en l'espèce il aurait été bon de procéder ainsi alors que la requérante était encore au service de l'ONUN.

De ce qu'il n'a pas été procédé de la sorte à l'époque, la Commission conclut que l'Organisation doit diligenter comme il se doit une enquête sur toutes allégations de faute mettant en cause des fonctionnaires qui ont quitté l'Organisation lorsqu'elle entend verser à leur dossier administratif des pièces qui leur seraient défavorables. Et cette enquête, sans revêtir le caractère d'une véritable instance disciplinaire faisant intervenir le [Comité paritaire de discipline], etc., doit déboucher sur un rapport en bonne et due forme, comportant tous éléments de preuve pertinents et dégageant les conclusions qui s'imposent. Ce rapport [devrait] être communiqué à l'ancien fonctionnaire pour lui permettre de présenter sa défense/ses objections. Le fait que cette démarche n'a pas été suivie constitue une violation des droits de la requérante, ouvrant droit à réparation.

[...]

[...] **Recommandations**

Vu ce qui précède [...], la Commission recommande au Secrétaire général :

1. De retirer du dossier administratif de la requérante la note [pour le] dossier [...] datée du 19 juin 2000 et [le] mémorandum du 16 décembre 2000, ainsi que toutes autres pièces défavorables ayant quelque rapport avec la note en cause.
2. De charger l'ONUN d'enquêter sur les fautes imputées à la requérante [...] ou à défaut, de blanchir celle-ci de telles accusations.
3. De verser à la requérante trois mois de traitement de base net [en] réparation de la violation de ses droits. »

Le 14 septembre 2004, la requérante, n'ayant reçu du Secrétaire général aucune décision suite à son recours devant la Commission paritaire, a formé la présente requête devant le Tribunal.

Le 12 janvier 2005, le Secrétaire général adjoint à la gestion a informé la requérante de ce qui suit :

« Ayant examiné votre cas au vu du rapport de la Commission paritaire de recours et de toutes les circonstances de l'espèce, le Secrétaire général souscrit sur le fond aux conclusions de ladite commission et accepte donc la recommandation tendant à ce que soit retiré de votre dossier administratif toutes pièces qui vous sont défavorables. Toutefois, il ne peut accepter la recommandation de la Commission paritaire tendant à voir l'ONUN enquêter sur des faits qui remontent à 1997, vu le temps écoulé. De plus, il juge excessive la recommandation de la Commission paritaire tendant à vous accorder trois mois de salaire à titre d'indemnité, sachant que vous n'avez jamais été liée à l'Organisation que par des engagements de courte durée et que la Commission paritaire n'a pu constater que vous aviez subi un préjudice financier. En conséquence, le Secrétaire général a décidé de vous verser une indemnité d'un mois de traitement de base net. »

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont les suivants :

1. L'insertion dans le dossier administratif de la requérante de pièces qui lui sont préjudiciables sans qu'elle en ait été informée constitue une violation de son droit au respect de la légalité.

2. De hauts responsables de l'Organisation ont agi de concert pour empêcher la requérante d'être engagée à l'ONU ou de trouver un emploi ailleurs.

3. Les mesures prises par le défendeur ont eu une incidence directe sur les perspectives d'emploi de la requérante, qui est fondée à demander réparation, puisqu'elle pas pu retrouver d'emploi.

4. L'inobservation par le défendeur, des délais à lui impartis après la publication du rapport de la Commission paritaire de recours a violé le droit de la requérante au respect de la légalité.

Attendu que le principal argument du défendeur est le suivant :

La requérante a été dûment indemnisée à raison de l'insertion de pièces préjudiciables dans son dossier administratif.

Le Tribunal, ayant délibéré du 4 au 28 juillet 2006, rend le jugement suivant :

I. La requérante a été au service de l'Organisation entre décembre 1987 et décembre 1997, en vertu d'une série d'engagements de durée déterminée au Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), au Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH) et à l'ONUN.

En juillet 1999, la requérante a subi un entretien en vue d'un engagement temporaire de courte durée à l'ONUN. Toutefois, à la fin du mois d'août, elle a été informée oralement par le Chef par intérim de HRMS que sa candidature à un nouvel emploi à l'Organisation ne serait pas examinée en raison d'un incident de fraude présumée au remboursement d'heures supplémentaires commise en 1997. En mai 2000, la requérante a subi un nouvel entretien à l'ONUN et le 7 juin elle a été

retenue comme meilleure candidate pour un recrutement à titre de remplacement de fonctionnaire en mission, le Service de gestion des ressources humaines étant prié de procéder à son recrutement. N'ayant cependant plus reçu de nouvelles de la part de l'ONUN après cet entretien, la requérante s'est entretenue avec le Chef par intérim de HRMS, qui lui a répété en fait ce qui lui avait été dit en 1999, lui donnant des précisions sur l'appréciation portée sur ses états de service et sa conduite. En un mot, la requérante n'était manifestement pas considérée comme remplissant les conditions requises pour être rengagée.

Le 1<sup>er</sup> août 2000, la requérante ayant demandé à consulter son dossier administratif, a découvert une note en date du 19 juin 2000 prétendant exposer les motifs pour lesquels son contrat précédent n'avait pas été renouvelé. Cette pièce qui tendait manifestement à ce que la requérante ne soit plus rengagée avait été versée à son dossier sans avoir été portée à sa connaissance. Les 24 novembre 2000 et 7 juin 2001, la requérante a demandé que cette note soit retirée de son dossier administratif. Le 8 janvier 2002, ayant demandé à nouveau à consulter son dossier administratif, elle y a découvert un mémorandum daté du 16 décembre 2000 adressé au Chef des services administratifs de l'ONUN, dont la teneur tendait à justifier la note du 19 juin et sur lequel le destinataire a porté une annotation à l'effet que la candidature de la requérante à tout nouvel emploi ne soit plus retenue. Le 26 mars, la requérante a demandé au Chef des services administratifs de rapporter sa décision faisant obstacle à son rengagement. Le 4 septembre, elle a saisi la Commission paritaire de recours, laquelle, dans son rapport daté du 25 mai 2004, a recommandé que l'une et l'autre pièces, « ainsi que toutes autres pièces défavorables ayant quelque rapport avec la note en cause » soient retirées du dossier administratif de la requérante et que l'ONUN enquête dûment sur les fautes à elle imputées ou à défaut la blanchisse de telles accusations. S'agissant de la violation des droits de la requérante, la Commission de recours a recommandé, à titre de réparation, le versement de trois mois de traitement de base net. Le 12 janvier 2005, la requérante a été informée que le Secrétaire général « souscrit sur le fond aux conclusions de la Commission de recours » et qu'il acceptait la recommandation tendant à ce que toutes pièces défavorables soient retirées de son dossier administratif mais qu'il avait décidé de ne pas ordonner d'enquête vu le temps écoulé depuis les faits présumés et, que, jugeant excessif le montant de l'indemnité recommandée, il avait décidé de ne lui verser qu'une indemnité d'un mois de traitement de base net.

II. Le 14 septembre 2004, lorsqu'elle a saisi le Tribunal de sa requête, la requérante n'avait pas encore eu connaissance de la décision du Secrétaire général la concernant. Elle a prié le Tribunal :

1. D'ordonner au Secrétaire général de se prononcer sur les recommandations du rapport de la Commission paritaire de recours;

2. D'ordonner que soient retirées de son dossier administratif « toutes pièces défavorables » qui y ont été versées;

3. D'ordonner que lui soit versé un montant équivalant à trois mois de traitement de base net pour violation de la disposition 111.2 du Règlement du personnel du fait du retard mis par le Secrétaire général à donner suite au rapport de la Commission paritaire de recours;

4. D'ordonner que lui soit versé l'équivalent de vingt-quatre mois de traitement net de base pour la violation de ses droits à raison de l'insertion de pièces défavorables dans son dossier administratif; et

5. D'ordonner que le défendeur « N'OUVRE PAS d'enquête sur [la] conduite de la requérante [...] étant donné sa propre conduite en l'espèce et le temps qui s'est écoulé depuis que la requérante a porté l'affaire à son attention. »

Le Secrétaire général, ayant par la suite pris la décision de lui verser une indemnité lui donnant ainsi en partie satisfaction, certaines des prétentions de la requérante n'ont plus de raison d'être. Dès lors, il ne reste au Tribunal qu'à apprécier si la réparation accordée à la requérante pour la violation de ses droits est suffisante.

III. À la demande de la requérante tendant à lui voir allouer une indemnité plus élevée que celle recommandée par la Commission paritaire de recours – et, par suite, à l'appui de l'indemnité moindre versée par le Secrétaire général – le défendeur oppose que la note pour le dossier a été établie 12 jours après qu'il a été demandé de recruter la requérante, le 7 juin 2000, et que la Commission paritaire de recours n'a pas établi que ladite note a directement nui à telle possibilité d'emploi bien déterminée de cette dernière. Le défendeur fait valoir que ce qui pousse la requérante à agir, c'est l'insertion de pièces défavorables dans son dossier administratif et non le fait qu'elle n'a pu obtenir un emploi au sein de l'Organisation. Ainsi, soutient-il, la requérante, à qui appartenait de prouver qu'elle a subi un préjudice du fait que des pièces préjudiciables ont été versées à tort dans son dossier n'a pas établi avoir subi un préjudice direct du fait même de l'acte répréhensible du défendeur.

IV. La requérante tire précisément grief de l'insertion d'éléments défavorables dans son dossier administratif en violation des droits qu'elle tire de l'instruction administrative ST/AI/292, dont les dispositions sur la matière ne souffrent pas d'ambiguïtés :

« L'expression "pièce défavorable" s'entend de toute correspondance, mémorandum, rapport, note et autre document qui donne une impression défavorable du caractère, de la réputation, de la conduite ou du comportement professionnel d'un fonctionnaire. Une telle pièce ne peut par principe être versée dans le dossier individuel que si elle a été portée à la connaissance de l'intéressé et que celui-ci a ainsi eu la possibilité de présenter ses propres observations à son sujet. »

Dans son jugement n<sup>o</sup> 733, *De Garis* (1995), le Tribunal a déclaré que :

« C'est un principe de droit fondamental que toute personne a le droit d'être entendue en sa cause et de se voir accorder la possibilité de répondre aux allégations portées contre elle. Faute d'avoir ménagé ce droit, le défendeur a failli à l'obligation qui lui incombait de respecter les formes régulières vis-à-vis du requérant. »

En l'espèce, la requérante n'a pas été informée de ce que des pièces défavorables avaient été versées dans son dossier, et encore moins a-t-elle eu la possibilité de se prononcer sur ce sujet. Ses états de service y sont présentés sous un jour défavorable; des observations désobligeantes y sont faites sur sa personnalité et sur sa conduite et des allégations de fraude y sont portées contre elle. Il est inadmissible que des pièces de cette nature aient été versées dans le dossier de la

requérante sans avoir été portées à sa connaissance et qu'elle n'ait pu se prononcer sur leur contenu, ce qui constitue indéniablement une violation grave des droits qu'elle tire de l'instruction administrative ST/AI/292, « une irrégularité majeure de procédure », comme le Tribunal l'a dit dans son jugement n° 1132, *Goddard* (2003).

Le Tribunal fait observer que le candidat à un emploi n'a aucun droit à cet emploi et que l'organisation a, en tant qu'employeur, toute latitude pour subordonner sa décision en matière de recrutement à toute une série de facteurs. (Voir, d'une manière générale, les jugements n° 1131, *Klein* (2001) et n° 1117, *Kirudja* (2003).) La requérante n'a pas établi que l'acte répréhensible commis à son égard a eu pour conséquence directe de la priver de l'emploi qu'elle aurait autrement obtenu. Cependant, de l'avis du Tribunal, il n'est pas nécessaire que la requérante prouve qu'elle aurait obtenu un poste s'il n'y avait pas eu les pièces en cause. Le Tribunal rappelle à cet égard son jugement n° 1168, *Tankov* (2004), dans lequel, encore que les circonstances soient différentes, il a déclaré ce qui suit :

« Le Tribunal ne peut décider maintenant de ce qu'aurait été le résultat ou même ce qu'il aurait probablement été, si le cas du requérant avait été examiné attentivement. Toutefois, eu égard aux faits attestés, [...] le Tribunal ne peut que considérer qu'il existait une possibilité raisonnable de résultat favorable si le cas du requérant avait été régulièrement examiné conformément à la disposition pertinente du Règlement du personnel. Quoi qu'il en soit, la violation des droits du requérant [...] est telle qu'il a droit à réparation [...] »

En l'espèce, le Tribunal retient que les pièces défavorables ont été versées délibérément dans le dossier de la requérante dans l'intention d'empêcher celle-ci d'être rengagée et estime raisonnable de penser que cet acte n'a pas manqué d'agir sur la procédure de recrutement. Il juge complètement dénué de crédibilité l'argument du défendeur selon lequel les pièces en cause auraient été sans incidence sur la décision concernant le recrutement de la requérante. De plus, le Tribunal relève qu'à partir de novembre 2000, la requérante a plus d'une fois demandé par écrit à l'Administration de retirer ces pièces de son dossier et ce, en vain jusqu'en janvier 2005, soit bien après le dépôt du rapport de la Commission paritaire de recours, de mai 2004.

V. Dans son jugement n° 1237 (2005), le Tribunal a estimé que l'évaluation du comportement professionnel du requérant et la décision concernant le renouvellement de son contrat étaient « indissociablement liées » et que, pour fixer le montant de l'indemnisation, une évaluation devrait être faite du « préjudice qui a pu raisonnablement résulter du fait pour le requérant de n'avoir pas obtenu ce à quoi il avait droit ». Le Tribunal a estimé dans ladite espèce que « la réparation doit être proportionnelle au préjudice reconnu par le défendeur lui-même ». En l'espèce, s'agissant de fixer le montant de l'indemnisation qu'il convient d'accorder à raison du préjudice subi, le Tribunal estime que l'équivalent de six mois de traitement de base net constituerait une juste réparation. En conséquence, il accorde à la requérante l'équivalent de cinq mois de traitement de base net, en sus du mois de salaire qu'elle a déjà perçu. Pour arriver à cette décision, le Tribunal a retenu la violation des droits de la requérante par des fonctionnaires qui n'auraient pas dû ignorer l'illégalité de leurs actes; les conséquences voulues – et probables – de ces actes sur les perspectives d'emploi de la requérante; les efforts inutiles qu'elle a dû déployer pour obtenir le retrait des pièces défavorables de son dossier.



VI. Vu ce qui précède, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de verser à la requérante une indemnité d'un montant équivalent à cinq mois de traitement de base net, selon le barème en vigueur à la date du présent jugement, avec intérêts au taux de 8 % par an à compter du quatre-vingt-dixième jour qui suivra la date de publication du présent jugement et ce, jusqu'à ce que le paiement ait été effectué; et

2. Rejette toutes autres prétentions.

*(Signatures)*

Jacqueline R. **Scott**  
Première Vice-Présidente, assurant la présidence

Dayendra Sena **Wijewardane**  
Deuxième Vice-Président

**Goh Joon Seng**  
Membre

New York, le 28 juillet 2006

Maritza **Struyvenberg**  
Secrétaire exécutive