



Tribunal administratif

Distr. limitée
31 janvier 2006
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1270

Affaire n° 1353

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Julio Barboza, Président; M^{me} Brigitte Stern;
M. Goh Joon Seng;

Attendu qu'une ancienne fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a déposé devant le Tribunal une requête, que celui-ci a reçue le 12 mai 2004, dans laquelle elle priait le Tribunal, entre autres :

- « a. [D'ordonner] le versement de l'indemnité maximum prévue par le paragraphe 1 de l'article 10 du Statut en réparation des préjudices moral et autres subis;
- b. De déclarer que la décision de ne pas renouveler son engagement n'a pas respecté les garanties d'une procédure régulière et d'ordonner sa réintégration sur la base d'un engagement de durée déterminée;
- c. D'ordonner la comparution [...] de témoins avant d'aborder l'examen de la requête quant au fond [...] »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour le dépôt de la réplique du défendeur jusqu'au 30 septembre 2004 et ensuite à deux reprises jusqu'au 31 décembre 2004;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 20 décembre 2004;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 16 février 2005;

Attendu que, le 1^{er} novembre 2005, le Tribunal a décidé de ne pas tenir de procédure orale en l'espèce;

Attendu que l'exposé des faits, y compris les états de service de la requérante, figurant dans le rapport de la Commission paritaire de recours se lit en partie comme suit :

« **État de service de la requérante**

[...] Le 1^{er} janvier 1999, la requérante a été engagée pour une durée déterminée de deux ans comme économiste (P-4) au Groupe des investissements et des stratégies des entreprises de la Division de la production, de la productivité et de la gestion [de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)] à Santiago du Chili. Son engagement a été prolongé jusqu'au 31 mai 2001, date à laquelle la requérante a cessé son service.

Résumé des faits

Selon la requérante, celle-ci s'est trouvée en novembre 1999, peu après qu'elle eut fini de participer à l'élaboration du Rapport annuel, exclue de la plupart de ses attributions au sein du Groupe. Le Chef du Groupe, interrogé par la requérante quant aux raisons qui avaient motivé la décision de l'exclure, a confirmé oralement que sa contribution à l'élaboration du Rapport n'avait été d'aucune autre utilité, ce qui ne manquerait pas d'avoir des conséquences sur le renouvellement de son engagement.

[...] En janvier 2000, la requérante a sollicité un entretien [...] au Chef de la Division pour discuter de l'hostilité qui caractérisait la situation à laquelle elle était confrontée et pour lui soumettre un compte rendu écrit des activités qu'elle avait réalisées en 1999. Le Chef de la Division a informé la requérante qu'il ne reverrait pas les appréciations portées par les premiers notateurs de sa Division mais qu'il entreprendrait plutôt d'évaluer lui-même les performances des fonctionnaires de la Division [...]

[...] En mars 2000, selon la requérante, celle-ci a élaboré son plan de travail pour la période 2000-2001, mais elle ne s'est jamais vu donner l'occasion d'en discuter avec l'un ou l'autre de ses deux supérieurs hiérarchiques. En avril 2000, le plan de travail qu'elle avait établi dans le cadre du [système d'évaluation et de notation des fonctionnaires] n'avait toujours pas été convenu.

[...] La note initialement attribuée à la requérante dans son rapport pour la période 1999-2000 [...] était "a atteint tous les objectifs fixés". Selon la requérante, il a été joint dans une tentative d'altérer son rapport, une page portant sa signature à une autre évaluation dont elle n'avait jamais eu connaissance [...] selon laquelle elle avait "atteint certains seulement des objectifs fixés". Interrogé à ce sujet par la requérante, le Chef de la Division a reconnu [...] que c'était lui qui était responsable de cette appréciation [...] ajoutant qu'il n'avait pas à justifier sa décision.

[...] Le 14 septembre 2000, la requérante a adressé au Secrétaire exécutif de la CEPALC un mémorandum dans lequel elle demandait qu'il soit fait [...] enquête sur cette procédure apparemment frauduleuse et que l'affaire soit soumise au Comité paritaire de discipline pour que celui-ci recommande les mesures à adopter à ce sujet. Selon la requérante, aucune suite n'a jamais été donnée à cette demande.

[...] Le 14 septembre 2000 également, la requérante a demandé l'autorisation de consulter son dossier pour déposer une plainte formelle devant le Jury en matière de discrimination et autres plaintes de la CEPALC. Elle a été informée par le Chef de la Section du personnel que le Chef de la Division n'avait pas l'intention de renouveler son engagement, ce qui lui a été confirmé par lettre.

[...] Le jury a soumis son rapport le 30 octobre 2000 [...] et est parvenu à la conclusion que le système de notation avait été marqué par 10 irrégularités. Le Jury a recommandé entre autres que l'engagement de la requérante soit prolongé de quatre mois (pour qu'il soit établi un nouveau rapport de notation pour une période de six mois). Le Secrétaire exécutif a accepté la recommandation du Jury et a prolongé l'engagement de la requérante en conséquence jusqu'au 30 avril 2001. La requérante est cependant restée sous les ordres du même supérieur hiérarchique.

[...]

[...] Le 27 avril 2001, malgré l'absence de toute discussion concernant le plan de travail, le supérieur hiérarchique de la requérante lui a attribué la note "a atteint certains seulement des objectifs fixés" et a recommandé que son engagement ne soit pas renouvelé. Cette recommandation était fondée principalement sur le fait que la requérante ne s'était pas "intégrée à la Division". Le 30 avril 2001, la requérante a demandé la constitution d'un Jury de révision. L'engagement de la requérante a été prolongé d'un mois de plus, jusqu'au 31 mai 2001 [...] Dans son rapport du 24 mai 2002, [...] le Jury de révision est parvenu à la conclusion que la note attribuée à la requérante par son supérieur hiérarchique était "juste", ajoutant cependant, au sujet de la méthode suivie, que "la requérante n'a pas été interrogée parce qu'elle se trouvait à l'étranger et il a été fait plusieurs tentatives pour l'interroger par téléphone, mais en vain".

(...) Le 11 juin 2001, le Jury en matière de discrimination et autres plaintes a présenté un "deuxième" rapport concernant les griefs formulés par la requérante, dans lequel, entre autres, "il a réitéré la recommandation formulée dans son premier rapport [du 30 octobre 2000]" concernant la nécessité de veiller à ce que les étapes appropriées du système de notation soient suivies et les responsabilités qui incombent à cet égard au premier et au second notateurs ainsi qu'à la Section du personnel. »

Le 31 mai 2001, la requérante a demandé au Secrétaire général de reconsidérer la décision administrative de ne pas renouveler son engagement de durée indéterminée.

Le 5 septembre 2001, la requérante a formé un recours devant la Commission paritaire de recours de New York. La Commission a adopté son rapport le 19 février 2004. Ses considérations, sa conclusion et sa recommandation se lisaient en partie comme suit :

« Considérations

[...]

26. La Commission [...] a relevé plusieurs irrégularités de procédure qui sont exposées ci-après :

a) Rien n'a été fait lorsque la requérante a porté à l'attention du Secrétaire exécutif [...] la faute qu'aurait commise le Chef de la Division [...]. La Commission a été d'avis qu'il aurait dû être ouvert une enquête interne pour dûment établir les faits de l'espèce étant donné qu'il existait une présomption établissant apparemment que la faute alléguée avait effectivement été commise.

b) En ce qui concerne le processus de notation, le défendeur a reconnu que l'administration du système de notation avait présenté de sérieuses défaillances et que les règles applicables n'avaient pas été suivies. La Commission a pris note de l'argument du défendeur selon lequel [...] le problème était endémique à la Division en raison du style de gestion de son chef. Elle a considéré [...] que cela n'était pas une excuse qui dégagerait l'Administration de la CEPALC de ses responsabilités à l'égard de la requérante [...]

c) À ce propos, la Commission a également pris note du document A/56/930 du 23 avril 2002, intitulé "Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'inspection de la gestion du programme et des pratiques administratives de la [CEPALC]" [...]

[...]

d) [...] La Commission n'a pu trouver dans le dossier aucun élément factuel qui étayerait les affirmations faites par la requérante ou par le défendeur concernant [le fait que la requérante n'avait pas été interrogée par le Jury de révision]. La Commission a néanmoins relevé que le Jury de révision n'avait présenté son rapport que le 24 mai 2002, c'est-à-dire un an après avoir été constitué et après l'expiration de l'engagement de la requérante.

27. La Commission a noté en outre que, dans son rapport, le Jury de révision [...] était parvenu à la conclusion que l'appréciation portée par le Chef de la Division, à savoir "a atteint certains seulement des objectifs fixés", était justifiée [...] Elle a été d'avis que l'existence de vices de procédure, y compris ceux qui avaient caractérisé la procédure suivie par le Jury de révision, même s'ils pouvaient être considérés comme affectant la validité des résultats de son travail, ne signifiaient aucunement que, si le Jury de révision avait observé la procédure appropriée, l'engagement de la requérante aurait été renouvelé.

28. La Commission a ensuite considéré les autres arguments de la requérante [...] et n'a trouvé aucune preuve pouvant les étayer.

Conclusion et recommandation

29. La Commission est *unanimentement parvenue à la conclusion* que la conduite du système de notation et le processus de révision avaient été caractérisés par de sérieux vices de procédure. Il était impossible d'établir si ces erreurs de procédure avaient ou non affecté le renouvellement de

l'engagement de la requérante, mais l'Administration devait en être tenue pour responsable et une indemnisation adéquate devait être versée à la requérante.

30. En conséquence, la Commission a décidé à l'unanimité de recommander, étant donné que les erreurs de procédure commises ne pouvaient pas être réparées autrement, qu'il soit versé à la requérante un montant représentant l'équivalent de trois mois de traitement de base net, selon le barème en vigueur à la date de sa cessation de service. »

La requérante, n'ayant reçu communication d'aucune décision du Secrétaire général au sujet de son recours devant la Commission paritaire de recours, a déposé la requête susmentionnée, qui a été reçue par le Tribunal le 12 mai 2004.

Le 9 novembre 2004, le Secrétaire général adjoint à la gestion a communiqué copie du rapport de la Commission paritaire de recours à la requérante et a informé celle-ci de ce qui suit :

« Le Secrétaire général a examiné votre affaire à la lumière du rapport de la Commission paritaire de recours et de toutes les circonstances et a décidé d'accepter sa recommandation tendant à ce qu'il vous soit versé un montant équivalent de trois mois de traitement de base net à titre de réparation des irrégularités de procédure liées à l'établissement de votre rapport de notation et au processus de révision. »

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

1. L'indemnisation recommandée par la Commission paritaire de recours n'est pas suffisante eu égard aux « graves erreurs de procédure » commises par la CEPALC dans le contexte du non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée de la requérante.

2. L'ensemble des circonstances, c'est-à-dire la succession d'irrégularités de procédure, les violations des garanties d'une procédure régulière ainsi que le comportement fautif qu'ont eu les supérieurs hiérarchiques de la requérante et l'environnement hostile auquel elle a été confrontée, constitue un harcèlement de la part de l'Administration de la CEPALC.

3. Le fait que la requérante n'a pas été la seule fonctionnaire de la Division à être l'objet de ces irrégularités et de ces abus et que d'autres les ont également subis ne signifie pas qu'elle ait été moins sérieusement lésée ou que le préjudice qui lui a été causé soit moins grave.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La requérante n'avait pas de droit acquis, en vertu de son engagement de durée déterminée, à continuer d'être employée par l'Organisation et n'était juridiquement pas en droit de compter sur son renouvellement.

2. Les prestations de la requérante ne répondaient pas aux normes de compétence les plus élevées attendues des fonctionnaires.

3. La requérante a reçu une indemnisation adéquate du chef des irrégularités de procédure qui ont caractérisé l'établissement de son rapport de notation et le processus de révision.

4. Il n'a été apporté aucune preuve que la décision de ne pas renouveler l'engagement de durée déterminée de la requérante ait répondu à des motivations

irrégulières ou ait constitué un abus de pouvoirs discrétionnaires ou que la requérante ait été victime d'ostracisme, d'abus ou de harcèlement.

Le Tribunal ayant délibéré du 1^{er} au 23 novembre 2005, rend le jugement suivant :

I. Dans sa requête, la requérante prie le Tribunal : de dire et juger que le non-renouvellement de son engagement de durée déterminée a violé ses droits; d'ordonner sa réintégration et de lui accorder l'indemnisation maximum à titre de réparation des irrégularités de procédure qui ont caractérisé l'établissement de son rapport de notation et le processus de révision du rapport. La requérante affirme que le montant correspondant à trois mois de traitement de base net recommandé par la Commission paritaire de recours et accepté par le Secrétaire général ne constitue pas une indemnisation suffisante pour la violation de ses droits.

II. La requérante est entrée au service de la CEPALC le 1^{er} janvier 1999, en vertu d'un engagement d'une durée déterminée de deux ans, comme économiste à la classe P-4. Son engagement a été prolongé jusqu'au 31 mai 2001, date à laquelle elle a cessé son service.

Le rapport de notation de la requérante pour la période 1999-2000 comportait initialement l'appréciation « a atteint tous les objectifs fixés ». Or, après que la requérante eut signé ce rapport, la page portant sa signature a été jointe à un autre rapport de notation dans lequel l'appréciation initiale était remplacée par l'appréciation « a atteint certains seulement des objectifs fixés ». Il n'a pas été parlé de cette modification avec la requérante et, interrogé sur ce point, le Chef de la Division qui avait établi le rapport de la requérante, a reconnu que c'était lui qui avait modifié l'évaluation de ses services, affirmant qu'il n'avait pas à justifier sa décision.

En septembre 2000, la requérante a été informée que son engagement ne serait pas renouvelé. Elle a ensuite saisi le Jury en matière de discrimination et autres plaintes d'une plainte alléguant qu'elle avait fait l'objet de harcèlement et de discrimination.

Dans son premier rapport, daté du 30 octobre 2000, le Jury en matière de discrimination et autres plaintes a énuméré les 10 irrégularités de procédure qu'il avait constatées dans le processus d'établissement du rapport de notation de la requérante, dont les suivantes : l'absence du bilan à mi-parcours; la modification susmentionnée de la notation de ses prestations; le fait que cette modification de sa notation était fondée essentiellement sur des événements qui avaient eu lieu après la fin de la période couverte par le rapport; le fait que ce document négatif avait été incorporé à son dossier à son insu; et le fait qu'en avril 2000, le plan de travail de la requérante n'avait toujours pas été discuté avec elle.

Le Jury a également relevé des « défaillances sérieuses dans l'encadrement de la requérante » et qu'en dépit de l'affirmation de son supérieur hiérarchique, selon lequel « le travail de la requérante ne lui avait été d'aucune utilité », le texte qu'elle avait rédigé avait « été publié presque intégralement ».

Le Jury est parvenu à la conclusion que, sans pouvoir reconnaître le bien-fondé d'une allégation de discrimination fondée sur le sexe, « il n'a été faite aucune réelle tentative d'intégrer la requérante à l'équipe chargée du travail, [...] ce qui l'avait isolée, avait entravé son travail et avait affecté ses services ». Le Jury a

recommandé entre autres, que seul le rapport de notation initial que la requérante avait signé soit versé à son dossier et que l'engagement de la requérante soit prolongé jusqu'à la fin avril 2001 pour pouvoir établir un nouveau rapport de notation « dans le respect de toutes les étapes appropriées ». L'engagement de la requérante a été prolongé en conséquence et le 27 avril 2001, alors même que le plan de travail de l'intéressée n'avait pas été discuté avec elle, le supérieur hiérarchique de la requérante a établi son rapport de notation, avec l'appréciation « a atteint certains seulement des objectifs fixés », recommandant en outre que l'engagement de la requérante ne soit pas renouvelé, essentiellement en raison de son « manque d'intégration à la Division ». L'engagement de la requérante a cependant été renouvelé pour un mois de plus, jusqu'à fin mai 2001, pour lui permettre de demander la révision de ce rapport de notation.

Le 11 juin 2001, le Jury en matière de discrimination et autres plaintes a soumis son rapport final concernant l'affaire de la requérante, parvenant à la conclusion qu'il y avait des « motifs raisonnables » de ne pas renouveler son engagement. Le 24 mai 2002, le Jury de révision, bien que n'ayant pas interrogé la requérante, a publié son rapport dont la conclusion était que l'appréciation dont celle-ci avait fait l'objet était juste.

III. La requérante prie le Tribunal d'ordonner sa réintégration, la décision de ne pas renouveler son engagement ayant été adoptée en violation de ses droits. L'alinéa b) ii) de la disposition 104.12 du Règlement du personnel stipule que « les engagements pour une durée déterminée n'autorisent pas leur titulaire à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent ». En outre, l'alinéa a) de la disposition 109.7 du Règlement du personnel dispose que « les engagements temporaires de durée déterminée prennent fin de plein droit, sans préavis, à la date d'expiration spécifiée dans la lettre de nomination ». Le Tribunal a toujours confirmé ces règles tout en considérant qu'une espérance de renouvellement « pouvait être créée par certaines circonstances, comme la violation des garanties d'une procédure régulière, l'arbitraire ou tout autre mobile irrégulier de l'Administration » [voir le jugement n° 1144, *Miller* (2003)] ou si une promesse avait été faite au fonctionnaire ou un engagement ferme pris à son égard. [Voir les jugements n° 440, *Shankar* (1989) et n° 885, *Handelsman* (1998).]

En l'espèce, il est clair que la requérante ne pouvait pas avoir compté sur le renouvellement de son engagement. La première manifestation de l'intention de ne pas renouveler son engagement a probablement été la modification irrégulière de sa notation par le Chef de la Division, dont la requérante a eu connaissance dès septembre 2000. La requérante elle-même affirme que ses rapports avec ses supérieurs hiérarchiques ne se sont pas améliorés même après que son engagement eut été prolongé pour qu'un nouveau rapport de notation puisse être établi; en fait, elle affirme qu'elle n'aurait pas dû rester sous les ordres du même supérieur.

Il ne fait aucun doute qu'aucune promesse de prolongation n'a été faite à la requérante. De plus, si le Jury en matière de discrimination et autres plaintes a constaté de nombreuses irrégularités de procédure dans l'établissement du rapport de notation de la requérante pour 1999-2000, il apparaît que sa recommandation tendant à ce que seul le rapport initial de notation pour 1999-2000 contenant l'appréciation « a atteint tous les objectifs fixés » soit versé à son dossier officiel a effectivement été suivie. Son rapport de notation suivant contenait l'appréciation « a atteint certains seulement des objectifs fixés » et la requérante n'a pas réussi à le

faire réviser. Eu égard à ces circonstances, il aurait été totalement dépourvu de réalisme pour la requérante de compter sur un renouvellement de son engagement, de sorte que le Tribunal considère qu'aucune espérance à cet égard n'a été créée.

IV. Pour ce qui est des allégations de harcèlement et de discrimination de la requérante, le Tribunal relève que le Jury en matière de discrimination et autres plaintes n'a trouvé aucun indice de discrimination fondée sur le sexe et n'a formulé aucune observation pouvant indiquer qu'il y aurait eu harcèlement. Le Tribunal note également que le Bureau des services de contrôle interne a, tout comme le Jury, constaté des défaillances dans l'encadrement de la requérante et a en outre exprimé des « doutes sérieux » quant à la mesure dans laquelle le responsable de la Division était « disposé, préparé et apte à jouer ce rôle de gestionnaire et de chef ».

Le Tribunal relève que la Commission paritaire de recours est parvenue à la conclusion que :

« La conduite du système de notation et le processus de révision avaient été caractérisés par de sérieux vices de procédure. Il était impossible d'établir si ces erreurs de procédure avaient ou non affecté le renouvellement de l'engagement de la requérante, mais l'Administration devait en être tenue pour responsable et une indemnisation adéquate devait être versée à la requérante. »

Le Tribunal souscrit à la conclusion de la Commission et considère en outre qu'en s'écartant de ses propres règles, l'Administration a porté préjudice à la requérante. Dans une jurisprudence antérieure, il a souligné que « le Tribunal ne substitue pas son jugement au pouvoir discrétionnaire du défendeur, mais celui-ci doit se conformer à ses propres règles ». [Jugement n° 943, *Yung* (1999).] Le Tribunal a également affirmé au paragraphe III de son jugement n° 1060, *Baddad* (2002), citant le jugement n° 495 du Tribunal administratif de l'OIT, *Olivares Silva* (1982), que

« La première et la meilleure des sauvegardes contre des mesures dictées par le parti pris réside dans les règles de procédure, que tous les statuts du personnel contiennent et qui ont essentiellement pour objet d'empêcher que des influences indues ne pèsent sur une décision administrative. [...] Il est inutile de prouver la partialité lorsque les règles de procédure n'ont pas été respectées. »

En l'espèce, aussi bien le Jury en matière de discrimination et autres plaintes que la Commission paritaire de recours ont constaté l'existence d'irrégularités de procédure qui avaient entraîné une violation des droits de la requérante. Le Tribunal reconnaît la validité de ce constat, tout comme l'a reconnu en fait aussi le défendeur. Le Tribunal, toutefois, est d'avis que l'indemnisation accordée à la requérante ne constitue pas une réparation suffisante. Le Tribunal est parvenu à cette conclusion après avoir examiné les sérieuses défaillances qui ont caractérisé plusieurs étapes de l'évaluation des services de la requérante et a constaté qu'alors même que l'Administration avait apparemment eu l'intention de remédier aux irrégularités précédentes, il semble que ces irrégularités se soient en fait simplement accumulées. Le Tribunal pense en particulier aux graves vices qui ont marqué l'élaboration du premier rapport de notation de la requérante, et surtout à ce qui paraît être une utilisation frauduleuse de sa signature par ses supérieurs hiérarchiques, question à laquelle le défendeur n'a apparemment donné aucune suite; aux irrégularités commises lors de l'établissement de son deuxième rapport de notation, dont la conclusion était que la requérante n'avait pas atteint les objectifs fixés, alors même

qu'aucun plan de travail n'avait été discuté avec elle; et enfin, au fait que le Jury de révision chargé d'examiner ce rapt de notation a mis plus d'un an à s'acquitter de cette tâche et, alors même qu'il a interrogé plusieurs témoins, n'a jamais interrogé la requérante elle-même.

V. Pour ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne qu'il soit versé à la requérante une indemnité supplémentaire représentant l'équivalent de six mois de traitement de base net selon le barème en vigueur à la date du présent jugement, avec intérêt au taux de 8 % par an à compter de 90 jours suivant la date de distribution dudit jugement, jusqu'à ce que le paiement soit effectué.

2. Rejette toutes les autres conclusions.

(Signatures)

Julio Barboza
Président

Brigitte Stern
Membre

Goh Joon Seng
Membre

New York, le 23 novembre 2005

Maritza Struyvenberg
Secrétaire