

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2005
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1239

Affaire n° 1323

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé de M. Spyridon Flogaitis, Vice-Président, assurant la présidence,
M^{me} Brigitte Stern et M. Goh Joon Seng;

Attendu que le 26 novembre 2003, une ancienne fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement (ci-après appelé le « PNUD ») a introduit une requête dans laquelle elle demandait au Tribunal :

- « 1. D'ordonner l'annulation de la [...] décision du Secrétaire général [...] de mettre fin à l'engagement permanent [de la requérante] [...] avant qu'une affaire pendante depuis 1999 devant la [Commission paritaire d'examen] du PNUD ait été tranchée.
2. i) D'ordonner [...] au Secrétaire général de réintégrer sans conditions la requérante avec effet au 1^{er} octobre 2001, la requérante devant être considérée comme titulaire d'un engagement permanent avec tous les droits, privilèges et indemnités associés à ce statut; et
ii) D'ordonner qu'un traitement soit versé à la requérante à compter du 1^{er} octobre 2001 selon le barème en vigueur jusqu'à la date du jugement du Tribunal administratif sur la présente requête.
3. i) D'ordonner au défendeur de retirer tous les documents [diffamatoires] des dossiers concernant la requérante;
ii) D'ordonner une révision à la hausse de toutes les notes qui ont été baissées dans les rapports d'appréciation du comportement professionnel de la requérante [...] afin de rendre compte du comportement professionnel de la requérante tel que celle-ci a été notée par ses supérieurs; et
iii) D'ordonner au défendeur d'adresser par écrit à la requérante des excuses publiques [...]

4. D'ordonner au [...] Secrétaire général de verser à la requérante un montant de 500 000 dollars É.-U. [...] à titre de dommages-intérêts aggravés [...]

[...]

5. i) D'ordonner [...] au Secrétaire général de punir les fonctionnaires du PNUD qui ont soumis la requérante à ce traitement abominable pour se débarrasser d'elle sans respecter les dispositions [du Statut et du Règlement] du personnel.

ii) D'ordonner qu'une enquête approfondie, dont les résultats feront l'objet d'un rapport à l'Assemblée générale, soit menée sur toutes les irrégularités et actes discriminatoires commis par le défendeur au préjudice de la requérante [...]

6. D'ordonner qu'au cas où le Secrétaire général déciderait de ne pas réintégrer la requérante, que soient remis à celle-ci :

a) Un certificat de travail satisfaisant; et

b) Les dommages et intérêts dont le montant est indiqué à la section 4 ci-dessus; et

c) Les montants que la requérante aurait gagnés jusqu'à la date de son départ à la retraite.»

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé le délai fixé pour le dépôt de la réplique du défendeur jusqu'au 15 mars 2004 puis, par décisions successives, jusqu'au 31 juillet 2004;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 6 juillet 2004;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 25 octobre 2004 et une communication additionnelle le 10 mai 2005;

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

« **II. Faits de la cause**

[...]

La [requérante] a été recrutée [au PNUD], à Nairobi, à compter du 1^{er} octobre 1981, au titre d'un contrat pour une durée déterminée à la classe GS-6 en qualité de commis comptable.

[...] Un engagement permanent lui a été octroyé à compter du 1^{er} avril 1986.

Durant les années 90, le comportement professionnel [de la requérante] qui jusqu'alors avait été le plus souvent positivement apprécié, a commencé à être noté négativement par le Comité de supervision du PNUD à qui incombe l'appréciation finale en matière de notation des fonctionnaires. [Ce Comité a baissé les notes allant de 2 à 3 attribuées par le supérieur hiérarchique de la requérante à plusieurs reprises entre 1994 et 1999.]

Par lettre datée du 31 décembre 1999, le Représentant résident du PNUD [a informé] la [requérante de son intention de présenter à la Commission paritaire d'examen une proposition tendant à ce qu'il soit mis fin] à l'engagement permanent de la requérante parce que ses services n'étaient pas satisfaisants [et le] 7 juin 2000 [il a notifié à la requérante] la composition de la Commission.

[...]

Par lettre datée du 29 janvier 2001, le Représentant résident du PNUD a notifié à la requérante l'intention préliminaire du Programme de supprimer le poste qu'elle occupait, dans le cadre du programme de réduction des dépenses du Bureau de pays du PNUD.

[...]

[Le 5 février 2001,] le PNUD [...] [a informé la requérante qu'une Commission paritaire d'examen recomposée] devait examiner [...] la proposition [du PNUD] de mettre fin à son engagement permanent.

Par lettre datée du 6 février 2001, [la requérante] a demandé à l'Administrateur du PNUD d'intervenir auprès de la [Commission paritaire d'examen] pour qu'il soit statué sur la proposition visant à ce qu'il soit mis fin à son engagement [et, le 4 mai 2001, elle] a présenté ses observations sur cette proposition du PNUD [...]

[...]

Le 25 mai 2001 [...] le Président de la Commission paritaire d'examen [a informé le PNUD] que la Commission avait partiellement examiné l'affaire et avait conclu qu'il s'agissait davantage d'un problème d'attitude ou de comportement que de comportement professionnel insatisfaisant. Pour cette raison, il proposait, si la procédure le permettait, que l'on recherche une autre solution que la procédure devant la Commission.

[Le 15 juin 2001, le Représentant résident du PNUD a informé la requérante qu'il allait être mis fin à son engagement dans les trois mois, dans le cadre du programme de réduction des dépenses du Bureau de pays du PNUD. La requérante a été informée qu'elle pouvait se porter candidate à tout poste vacant adapté à ses qualifications et que le PNUD l'aiderait à recenser les possibilités à cet égard.]

[Une demande d'avis lui ayant été adressée le 22 juin 2001], le Conseiller juridique principal [du Bureau des conseils juridiques et de l'appui aux achats] du PNUD a, dans un courrier électronique daté du 5 juillet 2001, donné son avis juridique sur l'affaire. Elle indiquait que le non-achèvement de l'examen par la Commission paritaire d'examen posait de multiples problèmes et évoquait la jurisprudence du Tribunal selon laquelle si une procédure était engagée contre un fonctionnaire, l'intéressé avait droit à ce que cette procédure soit menée à bien et à en connaître les résultats. Elle déclarait qu'il était impératif de mener à bien rapidement la procédure devant la Commission paritaire d'examen et de suivre les procédures indiquées dans le [Manuel d'administration du personnel], faute de quoi l'on risquait de devoir proroger le contrat [de la requérante] au-delà du 30 septembre 2001 jusqu'à ce que la question soit réglée.

[Également le] 5 juillet 2001, la [requérante a demandé] [...] que la proposition du PNUD tendant à ce qu'il soit mis fin à son engagement permanent pour services non satisfaisants et la décision de mettre fin à son engagement dans le cadre de la réduction des dépenses du Bureau de pays du PNUD soient reconsidérées.

[Le 17 août 2001, la requérante a formé un recours devant la Commission paritaire de recours de Nairobi, demandant que l'exécution de la décision administrative de mettre fin à ses services au PNUD soit suspendue.]

[Le 13 septembre 2001, la requérante] a été informée que son engagement permanent prendrait fin le 30 septembre 2001 et que cette décision n'était pas liée à l'affaire pendante devant la Commission paritaire d'examen depuis le 31 décembre 1999, mais découlait du programme de réduction des dépenses que le PNUD menait à bien. [...] La [requérante] a été informée que la procédure devant la Commission paritaire d'examen n'avait plus lieu d'être étant donné le programme de réduction des dépenses dans le cadre duquel son poste était supprimé [et qu'en conséquence le PNUD "envisageait de retirer sa recommandation tendant à ce qu'il soit mis fin à l'engagement de la requérante pour services non satisfaisants". Ainsi, la requérante pouvait bénéficier] des prestations à la cessation de service proposées à tous les fonctionnaires concernés dans le cadre du programme de réduction des dépenses.

Le 18 septembre 2001, la Commission paritaire de recours a tenu une audience sur la demande de suspension [de la requérante, qu'elle a rejetée]. »

Le 3 octobre 2001, le Secrétaire général adjoint à la gestion a informé la requérante que le Secrétaire général avait décidé de ne pas faire droit à sa demande de suspension de l'exécution des décisions.

Le 31 octobre 2001, le Directeur du Bureau des conseils juridiques et de l'appui aux achats du PNUD a écrit à un cabinet d'avocats représentant la requérante que, notamment, le contrat de celle-ci « avait pris fin le 30 septembre pour services insatisfaisants ».

Le 16 novembre 2001, la requérante a introduit un recours sur le fond devant la Commission paritaire de recours.

Le 16 janvier 2002, l'Administrateur adjoint et Directeur du Bureau de la gestion du PNUD a écrit à la requérante, notamment pour lui expliquer qu'il n'était pas mis fin à son engagement parce que ses services n'étaient pas satisfaisants mais parce que son poste était supprimé. Il indiquait de plus que l'examen de son cas par la Commission paritaire d'examen « n'avait plus lieu d'être étant donné le programme de réduction des dépenses » et que la Commission avait été dessaisie pour lui permettre de percevoir des indemnités plus importantes.

La Commission paritaire de recours a remis son rapport le 21 juillet 2003. Ses considérations et recommandations étaient en partie les suivantes :

« **VII. Considérations :**

[...] La requérante a fait valoir que le PNUD avait utilisé la restructuration pour "se débarrasser d'elle" après avoir tenté en vain de le faire dans le cadre de la procédure de la Commission paritaire d'examen. La Commission

paritaire de recours a examiné cet argument mais elle estime que les preuves figurant au dossier n'étaient pas cette conclusion.

Les documents produits par le défendeur, en particulier le rapport de l'équipe spéciale sur la restructuration daté du 11 décembre 2000, montrent clairement que la réduction des effectifs du PNUD au Kenya a été menée dans une transparence totale avec la pleine participation du Syndicat du personnel. Ces documents montrent aussi [...] que le poste de la requérante n'a pas été supprimé de manière arbitraire mais n'était qu'un des 16 postes qui ont été supprimés. De plus, la Commission n'a relevé aucune preuve attestant que la requérante a été traitée différemment des 11 autres fonctionnaires dont le contrat a été résilié [...]

Une autre question importante que la Commission a examinée est celle de savoir si le PNUD a respecté la disposition 109.1 c) i) [du Règlement du personnel] [...]

La Commission n'a relevé aucune preuve de l'existence d'un poste adéquat auquel la requérante aurait pu être affectée de préférence à un fonctionnaire titulaire d'un engagement pour une durée déterminée. [...] Le seul autre poste d'assistant de programme qui a été maintenu au PNUD [...] est resté occupé par un autre fonctionnaire permanent [...] La décision du PNUD de mettre fin à l'engagement de la requérante n'a pas violé les droits que celle-ci tirait de la disposition 109.1 c) i) [du Règlement du personnel]. Sa demande de réintégration ne peut en conséquence être accueillie.

Toutefois, la Commission paritaire de recours conteste la manière dont la procédure devant la Commission paritaire d'examen s'est déroulée. Si la Commission paritaire de recours ne doute pas que la procédure devant la Commission paritaire d'examen est devenue inutile du fait de la restructuration et ne pense pas comme la requérante que celle-ci constituait un moyen pour se débarrasser d'elle par une autre méthode, il est incontestable que la procédure de la Commission paritaire d'examen aurait dû être rapidement achevée et comme elle ne l'a pas été, le défendeur a commis une faute. [...] Pour cette violation grave des droits de la requérante, celle-ci mérite une indemnisation adéquate.

VIII. *Recommandations :*

Recommandation majoritaire :

La majorité de la Commission recommande au Secrétaire général :

- 1. De verser à la requérante neuf mois de traitement net de base à titre d'indemnisation.**
- 2. Toutes les autres demandes sont rejetées.**

Recommandation minoritaire du membre élu par le Syndicat du personnel :

- 1. La requérante devrait recevoir au moins neuf mois de traitement net de base à titre d'indemnisation.**
- 2. Toutes les autres demandes sont rejetées.»**

Le 10 septembre 2003, le Directeur chargé du Département de la gestion a transmis un exemplaire du rapport à la requérante et l'a informée que le Secrétaire général acceptait le raisonnement et les conclusions de la Commission paritaire de recours et avait en conséquence décidé d'accepter la recommandation majoritaire de la Commission et de lui octroyer neuf mois de traitement net de base selon le barème en vigueur au moment de sa cessation de service.

Le 26 novembre 2003, la requérante a introduit la requête susmentionnée devant le Tribunal.

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

1. La Commission paritaire de recours a commis une erreur en n'examinant pas l'ensemble du différend et en considérant que la procédure devant la Commission paritaire d'examen n'avait rien à voir avec la suppression du poste de la requérante. La requérante ne conteste pas le programme de réduction des dépenses en lui-même mais uniquement dans la mesure où il était utilisé pour « contourner illicitement » l'affaire pendante devant la Commission paritaire d'examen.

2. Le défendeur n'était pas juridiquement fondé à mener parallèlement les deux procédures qui visaient le même objectif, à savoir se débarrasser de la requérante. Ceci est illicite et viole le Statut et le Règlement du personnel. La Commission paritaire de recours a commis une erreur en concluant que le défendeur n'a pas utilisé la suppression du poste de la requérante pour se débarrasser de celle-ci.

3. La décision est entachée d'arbitraire et de parti pris et elle est irrégulièrement motivée et inconséquente. Les droits de la requérante à une procédure régulière ont été violés, en particulier parce que la procédure devant la Commission paritaire d'examen n'a pas été menée à bien, ainsi qu'en raison des retards excessifs intervenus.

4. La requérante étant titulaire d'un engagement permanent et son poste ayant été supprimé, elle avait droit à un engagement équivalent à l'Organisation. Toutefois, la procédure devant la Commission paritaire d'examen étant « suspendue », aucun effort n'a été fait pour lui trouver un poste et le défendeur n'a pas établi qu'il avait fait des efforts de bonne foi pour lui trouver un autre poste. De plus, avant la suppression de son poste, en raison de la procédure en cours devant la Commission paritaire d'examen, la requérante n'a pu accepter d'emploi à l'extérieur du PNUD.

5. L'indemnisation recommandée par la Commission paritaire de recours et accordée par le défendeur est totalement insuffisante.

Attendu que les principaux moyens du défendeur sont les suivants :

1. La suppression du poste de la requérante a constitué un exercice valide de ses pouvoirs par le Secrétaire général.

2. La décision de supprimer le poste de la requérante n'était pas entachée de préjudice ni irrégulièrement motivée.

3. La question de la procédure de la Commission paritaire d'examen est dépassée car la requérante a été dûment indemnisée pour la violation de ses droits.

Le Tribunal, ayant délibéré du 22 juin au 22 juillet 2005, rend le jugement suivant :

I. La requérante a été recrutée par le PNUD à Nairobi à compter du 1^{er} octobre 1981 au titre d'un engagement pour une durée déterminée à la classe GS-6 comme commis comptable. Le 1^{er} avril 1986, elle a bénéficié d'un engagement permanent.

Le comportement de la requérante était généralement considéré comme bon mais, au milieu des années 90, elle a commencé à recevoir une note négative du Groupe d'examen de la gestion à qui appartient la décision finale en matière de notation des fonctionnaires. La requérante a contesté avec succès ces notes plus basses à plusieurs reprises mais, en décembre 1999, le Représentant résident du PNUD l'a informée de son intention de présenter à la Commission paritaire d'examen une proposition tendant à ce qu'il soit mis fin à son engagement permanent parce que ses services n'étaient pas satisfaisants. En juin 2000, la Commission paritaire d'examen a été constituée.

Par lettre datée du 29 janvier 2001, la requérante a été informée par le Représentant résident du PNUD de l'intention préliminaire de ce dernier de supprimer le poste qu'elle occupait dans le cadre du programme de réduction des dépenses du Bureau de pays du PNUD.

En février 2001, la requérante a demandé à l'Administrateur du PNUD d'intervenir pour que la procédure pendante devant la Commission paritaire d'examen au sujet de son licenciement soit menée à bien. En mai 2001, elle a été informée que la Commission connaissait des difficultés en l'absence de quorum. Néanmoins, le 25 mai 2001, le Président de la Commission paritaire d'examen a informé le PNUD que la Commission avait conclu que l'affaire tenait davantage à un problème d'attitude ou de personnalité qu'à une carence professionnelle et recommandait de rechercher une solution en dehors de la Commission paritaire d'examen.

En juin 2001, le Représentant résident du PNUD a informé la requérante qu'il allait être incessamment mis fin à son engagement dans le cadre du programme de réduction des dépenses. La requérante a été informée qu'on attendait qu'elle se porte candidate à tout poste vacant qui correspondrait à ses qualifications et que le PNUD l'aiderait à identifier des possibilités.

Le 22 juin 2001, l'avis du Bureau des conseils juridiques et de l'appui aux achats du PNUD a été sollicité au sujet de la suggestion du Président de la Commission paritaire d'examen tendant à ce que compte tenu « de la faiblesse du dossier et de la cessation de service prochaine de [la requérante], l'affaire soit suspendue ou close *sine die* ». Le Conseiller juridique principal du PNUD a répondu le 5 juillet 2001 pour donner son appréciation juridique de l'affaire. En bref, elle indiquait qu'il était impératif de mener rapidement à bien la procédure de la Commission paritaire d'examen et de suivre les procédures applicables car l'on risquait à défaut d'avoir à proroger l'engagement de la requérante au-delà du 30 septembre 2001, jusqu'à ce que la question soit réglée.

Le 13 septembre 2001, la requérante a été informée qu'il serait mis fin à son engagement permanent le 30 septembre 2001 et que cette décision n'était pas liée à l'affaire pendante devant la Commission paritaire d'examen mais résultait du programme de réduction des dépenses. La procédure devant la Commission paritaire d'examen était désormais considérée comme dépassée, étant donné ce programme

de réduction et le PNUD « envisageait » donc de retirer la recommandation tendant à ce qu'il soit mis fin à l'engagement de la requérante pour services insatisfaisants adressée à la Commission paritaire d'examen. La requérante a quitté l'Organisation le 30 septembre.

Durant la procédure devant la Commission paritaire de recours, le défendeur a produit des documents montrant que le programme de réduction des dépenses résultait d'un grave déficit budgétaire coïncidant avec une réduction marquée des effectifs. Le Bureau de pays du Kenya devait réduire ses dépenses de 17 pour cent, et donc supprimer 16 postes, y compris celui de la requérante. Les fonctionnaires concernés se sont vu proposer des indemnités de licenciement majorées, mais la requérante ne s'est pas prévalu de cette offre.

II. Pour l'essentiel, la requérante avance deux moyens principaux. Le premier consiste à dire que le PNUD a utilisé la restructuration pour « se débarrasser d'elle » après que sa tentative de le faire dans le cadre de la procédure de la Commission paritaire d'examen eut échoué. Le second est que la décision du PNUD de ne pas mener à bien la procédure de la Commission paritaire d'examen (parce que pour le PNUD cette procédure n'avait plus lieu d'être en raison des événements entourant la réduction des dépenses) a violé ses droits et jeté sur ses capacités un doute affectant ses possibilités d'emploi futur.

III. Le Tribunal note que le défendeur a fait valoir que le programme de réduction des dépenses ayant résulté de la réduction des effectifs du Bureau de pays du PNUD au Kenya a été mené dans une transparence totale. Le poste de la requérante n'a pas été arbitrairement choisi et il n'était que l'un des 16 postes qui ont été supprimés, et la requérante n'a pas été traitée différemment des 11 autres fonctionnaires dont le contrat a été résilié. La requérante a été informée de la suppression imminente de son poste, et on lui a demandé de se porter candidate à tout poste vacant correspondant à ses aptitudes et de se renseigner au sujet des prestations à la cessation de service. Elle a aussi été informée que la résiliation de son contrat dans le cadre de la réduction des dépenses n'était pas liée à la procédure de la Commission paritaire d'examen, procédure jugée de toute manière dépassée étant donné cette réduction.

IV. Le Tribunal considère que la requérante n'a pas produit de preuves attestant que la décision de mettre fin à ses services pour suppression de poste résultant de la restructuration découlait d'un parti pris, ou était discriminatoire ou irrégulièrement motivée. Il rappelle à cet égard sa jurisprudence selon laquelle c'est au requérant qu'il incombe de prouver l'existence d'un parti pris ou d'un motif irrégulier [voir jugements n° 834, *Kumar* (1997) et n° 1122, *Lopes Braga* (2003)].

La requérante ne montre pas non plus que le programme de réduction des dépenses lui-même était irrégulièrement motivé, car elle n'a pas été traitée différemment des 15 autres fonctionnaires dont le poste était affecté. Enfin, le Tribunal pense comme la Commission paritaire de recours que le défendeur s'est acquitté de ses obligations au titre de la disposition 109.1 c) i) du Règlement du personnel, qui stipule que lorsque les nécessités du service obligent à supprimer des postes ou à réduire le personnel, les fonctionnaires nommés à titre permanent doivent être maintenus de préférence aux fonctionnaires titulaires d'une nomination d'un autre type, à condition qu'il existe des postes qui correspondent à leurs aptitudes et où ils puissent être utilement employés. Le contrat de 11 autres fonctionnaires, dont 9 étaient des fonctionnaires permanents comme la requérante, a

aussi été résilié. Il n'est donc guère vraisemblable qu'il y ait eut des postes pour lesquels la candidature de la requérante aurait pu être prise en considération. De plus, il ne ressort pas du dossier que la requérante se soit portée candidate à de tels postes. L'argument selon lequel elle ne pouvait le faire en raison de l'existence d'une procédure non terminée devant la Commission paritaire d'examen doit être rejeté.

V. Toutefois, dans le même temps, le Tribunal prend note de l'évaluation juridique de l'affaire donnée par la Conseillère juridique principale du Bureau des conseils juridiques et de l'appui aux achats du PNUD dans son courrier électronique du 5 juillet 2001 adressé au Représentant résident adjoint du PNUD au Kenya. L'intéressée reconnaissait que le non-achèvement de la procédure de la Commission paritaire d'examen posait de multiples problèmes, et elle évoquait la jurisprudence du Tribunal selon laquelle si une procédure est intentée contre un fonctionnaire, l'intéressé a droit à ce qu'elle soit achevée et à en connaître le résultat. À défaut, une procédure tendant, par exemple, à un licenciement pour services insatisfaisants « laisserait planer un doute sur les états de service du fonctionnaire, un doute que l'intéressé ne pourrait dissiper en l'absence de décision finale ». Le Tribunal ne peut qu'en convenir, comme l'a fait la Commission paritaire de recours, qui a recommandé l'octroi à la requérante de neuf mois de traitement net de base pour cette grave violation de ses droits. Le Tribunal juge que le montant accordé par la Commission paritaire de recours et accepté par le Secrétaire général constitue une indemnisation adéquate. Toutefois, outre cette indemnisation, le Tribunal ordonne que les rapports défavorables dont la Commission paritaire d'examen a été saisie soient retirés du dossier administratif de la requérante.

VI. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de retirer du dossier administratif de la requérante les rapports défavorables transmis à la Commission paritaire d'examen; et,
2. Rejette toutes les autres demandes.

(Signatures)

Spyridon Flogaitis
Vice-Président, assurant la présidence

Brigitte Stern
Membre

Goh Joon Seng
Membre

Genève, le 22 juillet 2005

Maritza Struyvenberg
Secrétaire exécutive