



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NY/2009/058/
JAB/2009/002
Jugement n° : UNDT/2010/042
Date : 12 mars 2010
Original : Anglais

Devant : Juge Goolam Meeran

Greffe : New York

Greffier : Hafida Lahiouel

GOMEZ

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS
UNIES

JUGEMENT

Conseil de la requérante :

Duke Danquah, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Steven Dietrich, Section du droit administratif

Introduction

1. La requérante a été sélectionnée à un poste à durée déterminée de fonctionnaire d'administration de classe P-4 au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH). L'affectation de la requérante a pris fin au moment où le titulaire du poste est revenu de mission. La requérante a obtenu un autre engagement temporaire mais l'Administration lui a demandé d'observer une interruption de service de trois jours avant son affectation au nouveau poste. La question centrale dans cette affaire est de déterminer si la requérante était légalement tenue d'observer une interruption de service entre ses deux affectations temporaires.

2. Les parties consentent à ce que la présente affaire soit examinée sans organiser d'audience. Dans ces circonstances, plusieurs ordonnances ont été délivrées aux fins de la vérification des assertions respectives des parties et leur donner l'occasion d'analyser les arguments de l'autre partie et de préparer leurs conclusions finales.

3. La requérante a fourni des indications précises permettant d'identifier des individus qui se sont trouvés dans une situation analogue à la sienne et qui ont bénéficié d'un traitement plus favorable que le sien. Ces exemples ont été présentés afin d'appuyer ses arguments selon lesquels la pratique du défendeur requérant une interruption de service entre un contrat à durée déterminée et l'autre est appliquée de manière inégale. Afin de préserver l'anonymat de ces individus, qui ne sont directement concernés par la présente affaire, leur nom n'est pas mentionné.

Contexte

4. La requérante a été nommée le 12 mars 2003 au sein du Secrétariat des Nations Unies en vertu d'un contrat à durée déterminée de trois mois à un poste

de la classe P-3, en la qualité de spécialiste des ressources humaines auprès du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP). Elle a continué de travailler au sein de l'Organisation des Nations Unies, en vertu de différents contrats à durée déterminée en respectant une interruption de service entre deux affectations.

5. Le 1^{er} juin 2006, la requérante a rejoint le Bureau de la coordination des affaires humanitaires en tant que Fonctionnaire d'administration de la classe P-4. Cette affectation visait à pourvoir temporairement un poste alors vacant après que son titulaire a été affecté à une mission. Le 4 mai 2008, le titulaire est revenu de sa mission. L'affectation à durée déterminée de la requérante a alors pris fin à cette date. Il lui a été demandé d'observer une interruption de service avant d'être affectée temporairement à un autre poste pour une durée de six mois, le 8 mai 2008, au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires en tant que Fonctionnaire d'administration de la classe P-4. Le 15 août 2008, la requérante a été affectée à un poste de fonctionnaire d'administration publié sur Galaxy, conformément au système de sélection du personnel reconnu par l'instruction administrative ST/AI/2006/3. L'affectation à durée déterminée de la requérante a pris fin le 14 août 2008 et elle a pris ses fonctions en la qualité de fonctionnaire d'administration le lendemain, sans observer par conséquent d'interruption. En l'espèce, son engagement est continu depuis le 8 mai 2008. La requérante estime que la nécessité d'observer une interruption de service n'aurait pas dû s'appliquer dans son cas et que donc, la continuité de son emploi au sein de l'Organisation court depuis le 1er juin 2006.

Mémoires des parties

6. L'objet de la plainte de la requérante renseigne sur le fait qu'elle n'aurait pas dû être contrainte d'observer une interruption de service entre le 5 et 7 mai 2008 pour les raisons suivantes :

- a. L'interruption de service ne constitue pas une exigence au regard d'une quelconque politique. Si cette politique existe, le défendeur n'en a fourni aucune copie.
- b. Quoi qu'il en soit, le défendeur n'a pas appliqué cette prétendue politique ou pratique de manière cohérente. Reste alors la question de savoir pourquoi cette mesure a été appliquée dans son cas et non dans celui d'autres individus se trouvant dans la même situation.
- c. Le défendeur n'a pas été en mesure de mettre en œuvre sa politique et ses modalités en vertu desquelles il n'est pas nécessaire de requérir une interruption de service si le fonctionnaire est transféré d'une affectation à une mission à l'autre, lorsqu'elle est passée d'un remplacement de fonctionnaire en mission au sein du Département des opérations de maintien de la paix à un remplacement de fonctionnaire en mission au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaires le 1^{er} juin 2006.

7. La requérante a également déclaré qu'elle avait été défavorisée injustement par le délai nécessaire aux fins de l'accomplissement des formalités de recrutement pour le poste publié sur Galaxy auquel elle a accédé le 15 août 2008. Elle a également relevé la pratique en vigueur au sein de l'Organisation, selon laquelle la prolongation de l'affectation à durée déterminée d'un fonctionnaire après qu'il a été sélectionné à un poste publié sur Galaxy est tributaire de l'accomplissement des formalités d'embauche. L'un des éléments clés de l'affaire de la requérante porte sur ce qu'elle décrit comme étant une tactique délibérée de retarder les procédures de recrutement de la part de la Chef de la Section des ressources humaines du BCAH de l'époque.

8. Arguments du défendeur :

- a. L'interruption de service obligatoire est prévue dans la disposition 104.14 du Règlement du personnel (Organes centraux de contrôle) et l'exception limitée qui frappe l'exigence d'interruption de service dans le cadre d'un remplacement ne s'appliquait pas à la requérante en mai 2008.
- b. L'application de la politique et des modalités en matière d'interruption de service s'est avérée inégale.
- c. La question relative à l'interruption de service en mai 2006, avant le transfert de la requérante le 1^{er} juin 2006 au BCAH, doit être examinée de manière indépendante et ne relève pas de l'objet du présent recours/plainte, axé sur l'interruption de service de mai 2008.
- d. Les droits de la requérante à la continuité de l'emploi ne peuvent pas être protégés de façon rétroactive dès lors qu'elle a pris ses fonctions au poste publié sur Galaxy le 15 août 2008. Lorsqu'il lui a été demandé de respecter une interruption de service entre un contrat à durée déterminée et l'autre, du 5 au 7 mai 2008, la procédure de recrutement pour le poste publié sur Galaxy était en cours.

Principes juridiques applicables

Disposition 104.14 de l'ancien Règlement du personnel

9. Le Secrétaire général constitue les organes centraux de contrôle, chargés de donner des avis sur les nominations et les promotions à différentes classes. Un Comité central de contrôle est créé pour donner des avis sur les nominations, les promotions et autres décisions concernant les administrateurs des classes P-1 à P-4.

Disposition 104.14

Organes centraux de contrôle

...

(h) *Nominations et promotions*

(i) Les organes centraux de contrôle donnent des avis au Secrétaire général sur toutes les nominations d'un an ou plus, et sur la promotion des fonctionnaires ainsi nommés, sauf dans les cas ci-après :

(a) Nomination de personnes expressément recrutées pour une mission.

ST/SGB/2008/5

10. La circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2008/5 traite de la politique en matière d'interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et de l'abus de pouvoir. Dans la mesure où elle revêt une importance certaine dans la présente affaire, les extraits suivants sont pertinents :

Soucieux que tous les fonctionnaires du Secrétariat soient traités avec dignité et respect et souhaitant les informer de ce qu'ils peuvent et doivent faire pour entretenir un milieu de travail exempt de toute forme de discrimination, de harcèlement, (...) et d'abus de pouvoir, le Secrétaire général promulgue ce qui suit :

Section 1

Définitions

...

1.2 Le harcèlement s'entend de tout comportement inacceptable ou déplacé, raisonnablement propre ou de nature à choquer ou humilier. Il peut s'agir de paroles, de gestes ou d'actes de nature à importuner, choquer, blesser, avilir, intimider, rabaisser, humilier ou gêner autrui ou à susciter au lieu de travail un climat d'intimidation, d'hostilité ou de vexation.

...

1.4 L'abus de pouvoir s'entend de l'utilisation abusive d'une position d'influence, de pouvoir ou d'autorité aux dépens d'autrui. Il consiste dans sa forme aggravée dans le fait pour l'auteur d'user de sa qualité pour influencer indûment la carrière ou les conditions

d'emploi (nomination, affectation, renouvellement de contrat, évaluation du comportement professionnel, promotion, etc.

Conclusions factuelles pertinentes

11. Les différentes années de service de la requérante au sein de l'Organisation des Nations Unies sont entrecoupées d'interruptions de service. Aux fins du présent jugement, deux de ces interruptions sont pertinentes :

- a. En mai 2006, la requérante est passée d'un remplacement de fonctionnaire en mission au sein du Département des opérations de maintien de la paix à un remplacement de fonctionnaire en mission au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaire.
- b. En mai 2008, la requérante est passée d'un remplacement de fonctionnaire en mission au sein du Bureau de la coordination des affaires humanitaire à une affectation à durée déterminée avant d'obtenir une affectation à un poste publié sur Galaxy.

12. Le Tribunal n'a reçu aucune copie d'un quelconque document de politique prévoyant l'obligation d'une interruption de service. Toutefois, il semble que la procédure exigeant des fonctionnaires qu'ils observent une interruption de service soit prévue de manière implicite par la fonction principale de l'organe central de contrôle qui est de formuler un avis sur toutes les affectations d'un an ou plus. Il est clair que la direction a décidé que, pour se conformer aux exigences de l'organe central de contrôle, une telle interruption était nécessaire afin de ne pas soumettre une affectation de ce type à l'avis de l'organe.

13. L'analyse détaillée de la requérante faisant valoir que d'autres fonctionnaires, dans des conditions comparables, ne se sont pas retrouvés dans la même situation, n'a pas été véritablement réfutée par le défendeur. Par conséquent, en l'absence de toute réfutation convaincante, il semble au final que l'application de la « politique » dans ce domaine est incohérente et aucune

explication satisfaisante n'a été apportée à l'inégalité de traitement observée dans les exemples fournis par la requérante.

14. Certains éléments laissent penser que la Chef de l'époque de la Section des ressources humaines du Bureau de la coordination des affaires humanitaires a indiqué clairement qu'elle ne souhaitait pas que la requérante soit nommée à un poste de classe P-4. Elle a tenté d'empêcher la nomination de la requérante à un poste de cette classe, arguant du fait qu'elle ne voulait pas d'une nomination à la classe P-4, préférant être affectée à un poste de classe P-3. Après avoir épuisé tous les ressorts afin de déclasser le poste, elle a alors eu recours à différents dispositifs et manœuvres visant à retarder cette nomination. Le Tribunal a pris connaissance d'éléments documentaires, non contestés par le défendeur, attestant du traitement arrogant et dévalorisant que la Chef réserve à certains fonctionnaires, notamment la requérante. Un tel comportement de la part de la Chef de la Section des ressources humaines du Bureau de la coordination est contraire à la circulaire du Secrétaire général sur la politique en matière d'interdiction de la discrimination, du harcèlement et de l'abus de pouvoir (ST/SGB/2008/5).

15. Si la nomination au poste publié sur Galaxy n'avait souffert d'aucun retard, les modalités en vigueur au sein du BCAH selon lesquelles aucune interruption de service n'est exigée lorsque les formalités d'embauche sont en cours, auraient été favorables pour la requérante puisqu'elle aurait pu bénéficier de la continuité de l'emploi et des avantages afférents. Les initiatives de la Chef de la Section des ressources humaines du Bureau de la coordination des affaires humanitaires visant à retarder la procédure ont été portées à la connaissance d'autres fonctionnaires et directeurs qui finalement ont rejeté la décision de la Chef. Entre-temps, le mal était fait pour la requérante. Une telle attitude arbitraire motivée par une animosité personnelle constitue un abus de pouvoir.

16. Le départ à la retraite de la requérante est imminent et la perte de ses droits liés à la continuité de l'emploi altère les prestations dues après le départ à la retraite. Par ailleurs, la requérante avait déjà été lésée au niveau des prestations de préretraite auxquelles elle aurait eu droit si la Chef avait adopté une autre attitude

Interruption de service en 2006

17. La requérante mentionne une interruption de service en mai 2006. Il lui a été demandé, dans le cadre de la présente instance, de fournir des informations détaillées sur cette question. En réponse à cette ordonnance, la requérante a déclaré que cette interruption de service a été observée lors de son transfert du DOMP au BCAH. Elle n'a pas souhaité former un recours à l'époque car elle espérait aboutir à une « solution mutuellement bénéfique » puisque d'autres fonctionnaires n'avaient pas été tenus d'observer trois jours d'interruption de service. Son cas n'a pas été traité par le Bureau de la gestion des ressources humaines. Comme la requérante a décidé de ne pas déposer de recours formel à l'époque, elle ne peut plus solliciter de mesures correctives pour cette question mais cet épisode fournit des informations précieuses à l'appui de ses allégations d'inégalité de traitement. Il doit être pris en compte.

Évaluation

18. Le défendeur n'a pas fourni d'explications convaincantes ni d'éléments de nature à réfuter les détails minutieux fournis par la requérante au travers de la comparaison avec d'autres fonctionnaires qui ont bénéficié d'un traitement plus favorable. En l'espèce, j'estime que les modalités retenues par le défendeur à l'époque sont appliquées de manière inégale selon les cas. Il semble donc qu'il existe une certaine latitude dans l'application de ces modalités. Si cette pratique était constante, sur quelle base le pouvoir discrétionnaire du défendeur était-il exercé dans ces cas? Pourquoi ce pouvoir discrétionnaire n'a-t-il pas été exercé dans le cas de la requérante?

19. J'ai été invité par la requérante à examiner les observations du Juge Adams dans l'affaire *Castelli* UNDT/2009/075, relatives aux interruptions de service obligatoires. Comme je l'ai déjà indiqué, je n'ai trouvé aucune trace d'une telle politique et aucun document n'a été produit afin d'en attester l'existence. S'il existe une politique en matière d'interruptions de service obligatoires, pourquoi n'a-t-elle pas été produite alors que la requérante conteste ce point? Il semble que cette règle soit adoptée à travers l'Organisation des Nations Unies dans le but clair de contourner les exigences de la disposition 104.14 de l'ancien Règlement du personnel, notamment l'alinéa (h). En procédant de la sorte, les responsables ont entamé sensiblement la crédibilité de la politique qui avait été mise en œuvre pour de bonnes raisons de transparence et assurer la conformité de normes appropriées en matière de recrutement et de sélection. L'interruption de service imposée aux fonctionnaires est un dispositif qui permet d'empêcher l'application de la disposition 104.14 de l'ancien Règlement du personnel. Je suis d'accord avec le Juge Adams selon qui cette pratique a pour effet de priver les fonctionnaires de leurs droits et avantages liés à la continuité de l'emploi. Toutefois, cette affaire a été jugée sur la base des faits spécifiques de l'affaire dans le contexte de la pratique coutumière au sein du BCAH.

20. En l'espèce, le défendeur n'a pas démontré la cohérence de l'application des modalités liées aux interruptions de service forcées entre deux contrats à durée déterminée. En outre, le défendeur n'a pas pu réfuter les allégations concernant l'attitude et les agissements de la Chef de l'époque de la Section des ressources humaines du BCAH visant à retarder la procédure de recrutement via le système Galaxy. Ces allégations sont largement étayées par les éléments fournis et une déposition de témoin convaincante. Sur la base de ces éléments de preuve, je conclus que la Chef de l'époque de la Section des ressources humaines s'est comportée d'une manière tyrannique et arbitraire, de nature à contrarier les aspirations légitimes de la requérante en retardant la procédure de recrutement via le système Galaxy.

Indemnisations

21. Le Tribunal ordonne au défendeur d'indemniser la requérante pour toutes les pertes encourues du fait de l'interruption de service forcée. La requérante doit se retrouver dans la même position que celle qui aurait été la sienne si ladite interruption n'avait pas été imposée en mai 2008.

22. La requérante a demandé à être indemnisée au titre de la détresse et de l'anxiété auxquelles elle doit faire face. Sans aucune hésitation, je conclus que le traitement réservé à la requérante par le BCAH, aggravé par l'abus de pouvoir exercé par la Chef de l'époque de la Section des ressources humaines, a suscité auprès de la requérante une véritable détresse et angoisse, ainsi qu'un sentiment d'incertitude eu égard aux prestations auxquelles elle pouvait prétendre après son départ à la retraite. Si la requérante a le droit de percevoir une indemnisation au titre de cette détresse, elle doit revêtir un caractère compensatoire, en aucun cas punitif. Il me faut d'abord évaluer le degré du préjudice moral qu'elle a subi, aggravé par le comportement tyrannique et l'abus de pouvoir de la Chef de l'époque de la Section des ressources humaines. Ensuite, il me faut chiffrer ce préjudice aux fins de l'indemnisation de la requérante. Bien que la détresse de la requérante soit profonde, il ne convient pas, en l'espèce, de fixer un montant relevant du haut de l'échelle des indemnités versées dans de tels cas. Le Tribunal ordonne au défendeur de payer à la requérante, avant le 22 mars 2010, l'équivalent du salaire de base net de deux mois au titre du préjudice moral et de la détresse subis.

23. Sur la base des éléments dont je dispose, il m'est impossible de quantifier avec précision le montant restant de l'indemnisation. Les parties sont invitées à définir le montant de l'indemnisation et à déposer une demande conjointe devant le Tribunal en confirmant que les parties ont conclu un accord.

Jugement

24. La demande de la requérante est acceptée.

25. Le Tribunal ordonne au défendeur de payer à la requérante, avant le 22 mars 2010, l'équivalent du salaire de base net de deux mois au titre du préjudice moral et de la détresse subis.

26. Le Tribunal ordonne aux parties de s'efforcer de définir une solution de manière à ce que la requérante se retrouve dans la même position que celle qui aurait été la sienne si aucune interruption de service n'avait été imposée en mai 2008. Les parties sont tenues de déposer, avant le 26 mars 2006, une demande conjointe confirmant qu'elles ont conclu un accord.

(Signé)

Juge Goolam Meeran

Ainsi jugé le 12 mars 2010

Enregistré au greffe le 12 mars 2010

(Signé)

Hafida Lahiouel, Greffier, New York