



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2016/040
Jugement n° : UNDT/2017/009
Date : 13 février 2017
Original : anglais

Juge : Agnieszka Klonowiecka-Milart

Greffe : Nairobi

Greffier : Abena Kwakye-Berko

LAHOUD

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseil du défendeur :

Nicole Wynn, Section du droit administratif, Bureau de la gestion des ressources humaines

Steven Dietrich, Section du droit administratif, Bureau de la gestion des ressources humaines

Note : Le présent jugement a été rectifié conformément à l'article 31 du Règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

Rappel de la procédure

1. La requérante est une ancienne assistante d'équipe au sein de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL). Fonctionnaire de la classe G-4, elle était titulaire d'un engagement à durée déterminée au Groupe d'appui linguistique.

2. Par requête du 25 mai 2016, la requérante a formé un recours contre les décisions suivantes prises par l'administration de la FINUL :

a. La décision de lui ôter la responsabilité du magazine *Litani* pour la confier au Bureau de l'information, acte constitutif à ses yeux de harcèlement et d'abus de pouvoir;

b. La décision de changer son titre fonctionnel d'assistant d'équipe en celui d'assistant multilingue;

c. La décision de la réaffecter du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique, acte également constitutif à ses yeux de harcèlement et de représailles.

3. La requérante a sollicité les mesures suivantes :

Je demande que la décision de me réaffecter prise par la mission soit annulée, dans la mesure où me contraindre à travailler avec la personne qui m'a harcelée et a usé de son autorité pour exercer des représailles à mon encontre ne garantira pas des conditions de travail saines permettant de bien travailler. Je demande également à être rétablie dans mon poste permanent d'origine au bureau du responsable de l'administration du personnel militaire. Je demande en outre qu'une indemnisation financière soit envisagée pour réparer le préjudice physique, psychologique et émotionnel qui m'a été causé.

4. Par réponse du 8 juillet 2016, le défendeur a soutenu que la requête était irrecevable et mal fondée.

5. Par ordonnance n° 018 (NBI/2017), le Tribunal a demandé aux parties s'il y avait lieu de tenir une audience. La requérante n'a pas répondu dans les délais impartis. Le défendeur a informé le Tribunal qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience et que la requérante avait, à sa demande, quitté l'Organisation le 17 janvier 2017 après avoir épuisé ses droits à congé de maladie. Il a fait valoir que ce changement de situation rendait la requête sans objet et irrecevable.

6. Pour les motifs qui suivent, le Tribunal considère qu'une partie de la requête est irrecevable et que l'autre partie est susceptible de recevoir une solution au fond.

Faits

7. Les faits résumés ci-après sont constants ou résultent sans ambiguïté des documents produits.

8. Le 1^{er} mars 2003, la requérante est entrée à l'Organisation comme commis d'administration de la classe G-3.

9. En mars 2005, la requérante s'est vu confier les responsabilités de secrétaire du magazine interne *Litani*. Elle a été placée d'abord sous la direction d'un éditeur militaire puis, à partir de 2006, sous l'autorité directe du responsable de l'administration du personnel militaire.

10. En 2009, le Groupe d'appui linguistique a été créé pour regrouper tous les assistants multilingues travaillant au quartier général de Naqoura (secteurs est et ouest). Les services d'appui administratif aux services et unités militaires ont également été rattachés au Groupe d'appui linguistique. Par suite, la requérante a été affectée au Groupe d'appui linguistique à la classe G-3. Son titre fonctionnel ne semble pas avoir été solidement arrêté et varie d'un rapport d'évaluation à un autre entre « assistante administrative », « secrétaire » et « assistante multilingue ».

11. En 2010, la requérante a été promue à un poste d'assistant d'équipe de la classe G-4, correspondant à un profil d'emploi type, au sein du Groupe d'appui linguistique. Elle a continué à travailler comme assistante d'équipe au bureau du responsable de l'administration du personnel militaire, tout en participant à l'élaboration du magazine *Litani* de la FINUL, des calendriers annuels et des dossiers officiels.

12. En mars 2015, la requérante a mis la dernière main à l'édition de mars 2015 du magazine *Litani* et l'a adressée par la voie hiérarchique habituelle au chef de mission et commandant de la force pour approbation finale en vue de la publication. Après l'approbation et la distribution du magazine, une erreur a été découverte dans la légende d'une photo.

13. Le 13 juillet 2015, le chef de mission et commandant de la force a demandé que l'élaboration du magazine *Litani* et de toutes les autres publications similaires soit transférée du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire au Bureau de l'information au sein de la Division des affaires civiles et politiques et que les agents recrutés sur le plan national qui participaient à la production du magazine soient mis à la disposition de la Section des ressources humaines (requête, annexe 6).

14. Le 11 août 2015, après discussions avec le Directeur adjoint de l'appui à la mission par intérim, le responsable des ressources humaines a informé la requérante que, par suite du transfert des responsabilités relatives au magazine *Litani* à un autre service, elle serait affectée à d'autres fonctions au sein du Groupe d'appui linguistique à compter du 17 août 2015, en l'occurrence à celles d'assistant multilingue auprès du bataillon italien (requête, annexes 7 et 8).

15. Le 17 septembre 2015, la requérante a demandé le contrôle hiérarchique de la décision de changer son titre fonctionnel d'assistant d'équipe en celui d'assistant multilingue et de la réaffecter auprès du bataillon italien comme assistante multilingue. Le même jour, elle a également demandé au Tribunal du contentieux administratif de surseoir à l'exécution de ladite décision.

16. Par ordonnance n° 305 (NBI/2015) du 30 septembre 2015, le Tribunal du contentieux administratif a jugé que la décision d'affecter la requérante à d'autres fonctions conformes à son profil de poste était régulière.

17. Par lettre du 6 novembre 2015, le Groupe du contrôle hiérarchique a informé la requérante que sa demande était sans objet dans la mesure où son titre fonctionnel restait celui d'assistant d'équipe et qu'elle n'était pas transférée comme assistante multilingue au bataillon italien. Il l'a également informée que la FINUL s'était engagée à trouver à la requérante des attributions adaptées qui correspondent à son profil de poste et répondent au mieux aux besoins opérationnels de la Force.

18. Le 10 novembre 2015, le responsable des ressources humaines a informé la requérante qu'à son retour de congé maladie certifié, elle prendrait les fonctions d'assistant d'équipe au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique et qu'elle apporterait en principe un appui administratif au personnel d'appui des assistants multilingues et à leurs superviseurs militaires (requête, annexe non numérotée).

19. Les 7 et 22 janvier 2016, la requérante a demandé le contrôle hiérarchique de la décision de lui confier des fonctions différentes.

Conclusions des parties quant à la recevabilité

20. Les moyens soulevés par le défendeur peuvent se résumer comme suit :

a. La requérante a quitté l'Organisation en janvier 2017, ce qui fait disparaître l'objet de sa requête et la rend irrecevable;

b. Le Tribunal du contentieux administratif n'est pas compétent pour connaître de la plainte pour harcèlement et abus de pouvoir pour les raisons suivantes :

i. Ni la demande de contrôle hiérarchique du 7 janvier 2016 ni celle du 22 du même mois ne font état de harcèlement ou d'abus de pouvoir;

ii. La requérante n'a pas épuisé les voies de recours administratives organisées par la circulaire [ST/SGB/2008/5](#) (Interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et de l'abus de pouvoir). Or, le fonctionnaire qui s'estime victime de harcèlement et d'abus de pouvoir doit suivre les procédures qui y sont prévues;

iii. Il résulte du paragraphe 25 de l'arrêt *Messinger* (2011-UNAT-123) que le Tribunal du contentieux administratif n'est pas compétent pour instruire les plaintes pour harcèlement et discrimination. La circulaire [ST/SGB/2008/5](#) ne lui attribue compétence que pour vérifier la régularité de l'enquête diligentée sur les faits dénoncés;

c. L'administration de la FINUL n'a pris aucune décision ayant des conséquences juridiques directes sur les conditions d'emploi de la requérante en ce que :

i. Contrairement à ses affirmations, la requérante n'a pas été mutée au Groupe d'appui linguistique. Depuis 2009, elle est affectée à ce service et y occupe un poste. Seule l'élaboration du magazine *Litani* a été transférée au Bureau de l'information. La requérante a conservé ses fonctions au sein du Groupe d'appui linguistique auquel son poste est rattaché;

ii. La requérante conserve ses fonctions d'assistante d'équipe sans changement de classe et de grade et occupe toujours le même poste. Contrairement aux affirmations de la requérante, son titre fonctionnel n'a pas été changé d'assistant d'équipe en celui d'assistant multilingue et son poste n'a pas été supprimé;

iii. Aucune conséquence fâcheuse n'a résulté pour la requérante de la décision. Le profil d'emploi type d'assistant d'équipe définit les responsabilités et attributions générales pouvant être exercées au sein du Groupe d'appui linguistique. Il ne dispose pas que la requérante doit travailler sur le magazine *Litani*. Même lors de son affectation au bureau du responsable de l'administration du personnel militaire, la requérante exécutait des tâches administratives correspondant aux fonctions d'assistant d'équipe;

iv. Dans son courrier électronique du 10 novembre 2015, le responsable des ressources humaines a assuré à la requérante que ses attributions seraient conformes à son profil de poste et que les tâches pourraient être ajustées s'il y avait lieu. L'affirmation de la requérante

selon laquelle ses nouvelles responsabilités ne seraient pas conformes aux attributions d'un poste de même grade et de même classe ou que ses fonctions seraient de courte durée relève de la simple conjecture.

21. La requérante n'a pas présenté d'observations quant à la recevabilité.

Examen quant à la recevabilité

22. Aux termes du paragraphe 1 de l'article 3 du Statut du Tribunal du contentieux administratif, une requête peut être introduite par tout fonctionnaire ou tout ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies. Dès lors, la cessation de service est sans incidence sur la capacité de présenter ou de défendre une requête devant le Tribunal et n'a pas nécessairement pour effet de rendre une requête sans objet ou irrecevable.

23. Quant à savoir si la requête en l'espèce est devenue irrecevable par suite de la non-application de la décision en cause, le Tribunal relève que la non-mise en œuvre d'une décision ne rend une requête sans objet que dans deux cas de figure : soit la question a reçu une solution compatible avec le fond de la requête (par exemple, l'administration est revenue sur sa décision ou la demande a été satisfaite d'une autre manière de sorte que le grief essentiel du requérant a disparu), soit la demande ne peut être accueillie pour des raisons objectives [arrêt *Gehr* (2013-UNAT-328); voir également jugements *Lackner* (UNDT/2016/105) et *Castelli* (UNDT/2015/057) : le principe général qui découle de l'arrêt *Gehr* est que, lorsqu'une décision contestée a été rectifiée par l'administration avant que le Tribunal ne se soit prononcé, le recours peut être déclaré sans objet et, partant, irrecevable]. Toutefois, la question doit être analysée au regard de la nature et de l'étendue de la demande. Plus particulièrement, si la non-application résulte du fait que le grief a poussé le requérant à démissionner ou à changer de poste, la question est de savoir quelle partie de la demande peut encore être satisfaite. Il est évident que la requête ne devient pas nécessairement sans objet en ce qui concerne une demande de réparation.

24. S'agissant du grief tiré de la tentative de modifier le titre fonctionnel de la requérante d'assistant d'équipe en celui d'assistant multilingue, le Tribunal rappelle que le défendeur est revenu sur la décision contestée et que la requérante a conservé son titre d'assistant d'équipe. En conséquence, ce grief peut être regardé comme ayant été sans objet à la date de la présentation de la requête. La demande n'est pas recevable sur ce point.

25. S'agissant de la décision d'ôter la responsabilité du magazine *Litani* à la requérante pour la confier au Bureau de l'information de la FINUL, le Tribunal constate que cette mesure n'a pas fait l'objet d'un contrôle hiérarchique. Dès lors, sur ce point, la requérante n'a effectivement pas épuisé les recours administratifs obligatoires. Si le défendeur n'a pas soulevé ce moyen d'irrecevabilité, il appartient néanmoins au Tribunal du contentieux administratif de statuer sur sa propre compétence, car il s'agit d'une question de droit et le Statut ne l'autorise pas à examiner les affaires non recevables [arrêts *O'Neill* (2011-UNAT-182), *Gehr* (2013-UNAT-313) et *Christensen* (2013-UNAT-335)]. Par conséquent, et conformément à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut, le Tribunal considère que la partie de la requête relative à la décision de transférer la responsabilité du magazine *Litani* au Bureau de l'information n'est pas recevable et doit être rejetée. Il n'y a lieu d'examiner la décision contestée que dans la mesure où elle a servi de préalable à la décision ultérieure de réaffecter la requérante du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire au Groupe d'appui linguistique et où ces deux décisions considérées ensemble peuvent donner lieu à réparation.

26. S'agissant enfin de la décision de réaffecter la requérante du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique et de l'argument du défendeur selon lequel l'administration de la FINUL n'a pris aucune décision ayant des conséquences juridiques directes sur les conditions d'emploi de la requérante, le Tribunal constate que la décision contestée a eu pour effet de modifier le lieu de travail (dans le même lieu d'affectation), le supérieur hiérarchique et, dans une large mesure, la nature des fonctions de la requérante. Il est par ailleurs soutenu que la décision a été prise dans le but de la harceler et d'exercer des représailles à son encontre. Dès lors, il y a lieu d'examiner cette décision afin d'en vérifier la conformité avec les conditions d'emploi de la requérante. S'agissant toutefois de la conclusion tendant à l'annulation de la décision, le Tribunal relève que cette mesure ne peut pas être prononcée car la requérante a cessé ses fonctions et que cette partie de la requête a perdu son objet et n'est plus recevable.

27. La seule partie recevable de la requête a pour objet la demande de réparation du préjudice qui aurait résulté de la décision de réaffecter la requérante du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique, demande que le Tribunal va maintenant examiner.

28. S'agissant de l'affirmation du défendeur selon laquelle, d'une part, le Tribunal du contentieux administratif n'est pas compétent pour instruire les plaintes pour harcèlement et discrimination aux motifs que la circulaire [ST/SGB/2008/5](#) ne lui attribue compétence que pour vérifier la régularité de l'enquête menée sur les faits dénoncés, et, d'autre part, la requérante n'a pas épuisé les voies de recours administratives qui lui étaient ouvertes par ladite circulaire, le Tribunal estime nécessaire de s'attarder sur les moyens soulevés afin de dissiper les éventuels malentendus.

29. À titre liminaire, il convient de rappeler qu'aux termes de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif, le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes introduites par un fonctionnaire pour :

Contester une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail. Les expressions « contrat » et « conditions d'emploi » englobent tous les Statuts et règlements applicables et tous textes administratifs en vigueur au moment de l'inobservation alléguée.

30. La compétence du Tribunal n'est déterminée que par le Statut et ne peut être modifiée par les textes administratifs, lesquels ne peuvent avoir un effet juridique incompatible avec ledit Statut. Il en résulte plusieurs conséquences pour le lien entre la procédure devant le Tribunal et la procédure prévue par la circulaire [ST/SGB/2008/5](#).

31. En premier lieu, s'agissant de la compétence matérielle, tant que la requête est dirigée contre une décision pour inobservation des conditions d'emploi ou du contrat de travail, le Statut ne soustrait à la compétence du Tribunal aucune décision sur le fondement de son contenu spécifique. Plus particulièrement, si une décision administrative portant sur les conditions d'emploi ou le contrat de travail constitue en elle-même un acte de harcèlement, de discrimination ou d'abus de pouvoir, elle n'échappe pas à la compétence du Tribunal pour la simple raison qu'elle présente les caractéristiques du harcèlement, de la discrimination ou de l'abus de pouvoir. Par ailleurs, sachant que tout fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies a le droit de travailler dans un milieu exempt de toute discrimination, de tout harcèlement et de tout mauvais traitement ([ST/SGB/2008/5](#), par. 2.1), une telle décision pourrait facilement être contestée comme contraire aux conditions

d'emploi ou au contrat de travail. Dès lors, en ce qu'elle laisse entendre que le Tribunal du contentieux administratif ne serait généralement pas compétent pour connaître des plaintes pour harcèlement et discrimination, la réponse du défendeur est inexacte.

32. En second lieu, l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif précise expressément et exhaustivement l'effet des procédures administratives sur les questions relevant de la compétence du Tribunal. S'il dispose que la décision contestée doit faire l'objet d'un contrôle hiérarchique dans le cas où ce contrôle est requis, il n'exige en revanche pas que tous les recours administratifs prévus par la circulaire [ST/SGB/2008/5](#) soient épuisés.

33. En outre, il ressort de la circulaire [ST/SGB/2008/5](#) que la procédure devant le Tribunal du contentieux administratif et la procédure administrative prévue par ladite circulaire ont des fonctions différentes et sont largement indépendantes l'une de l'autre. La procédure fixée par la circulaire [ST/SGB/2008/5](#) a pour objet d'établir s'il y a lieu de prendre des mesures correctives. Les actes de harcèlement, de discrimination et d'abus de pouvoir ne sont pas commis uniquement par des décisions administratives à part entière mais peuvent également résulter d'autres mesures, formant souvent un comportement systématique. L'élément moral du mis en cause devra généralement être examiné et être prouvé au moyen d'éléments de preuve indirects et d'inférences tirés de ces éléments. En tout état de cause, de telles allégations donneront invariablement lieu à des vérifications de fait difficiles et complexes.

34. La procédure devant le Tribunal du contentieux administratif est axée sur l'emploi, conçue pour être rapide et se faire sur pièces et repose sur une répartition différente de la charge de la preuve en ce qu'il incombe au requérant qui se plaint de harcèlement, de discrimination ou d'abus de pouvoir devant le Tribunal d'apporter la preuve de ses allégations [arrêt *Azzouni* (2010-UNAT-081)]. Dans ces conditions, le Tribunal n'est de fait pas bien armé pour mener une enquête, au sens de la circulaire [ST/SGB/2008/5](#), sur des faits de harcèlement, de discrimination et d'abus de pouvoir, de même qu'il n'est pas compétent pour prononcer les mesures correctives, préventives ou de suivi envisagées par ladite circulaire. Cela étant, dans une instance relative à la contestation d'une décision portant sur les conditions d'emploi ou le contrat de travail, le Tribunal apprécie librement l'intégralité des faits intéressant l'affaire dont il est saisi sans être formellement limité ou lié par le déroulement ou l'issue de la procédure menée en application de la circulaire [ST/SGB/2008/5](#).

35. C'est ce que le Tribunal d'appel a retenu au paragraphe 25 de l'arrêt *Messinger* (2011-UNAT-123), que le défendeur invoque et qui, si on le cite de manière moins sélective, dispose :

Il est évident que le Tribunal du contentieux administratif n'a pas compétence pour instruire des plaintes pour harcèlement sur le fondement de l'article 2 de son statut. Toutefois, il appartient au Tribunal, pour déterminer si la décision administrative contestée est mal motivée, d'examiner les accusations de harcèlement.

36. Il résulte de l'arrêt *Messinger* que le requérant qui entend contester une décision portant sur ses conditions d'emploi ou son contrat de travail n'est pas tenu d'épuiser les recours prévus par la circulaire [ST/SGB/2008/5](#). Inversement, le plaignant qui sollicite des mesures correctives au sens de la section 5 de ladite circulaire ainsi que le mis en cause peuvent contester devant le Tribunal du contentieux administratif l'issue de la procédure menée sur le fondement du paragraphe 5.20 [voir, par exemple, arrêt *Nwuke* (2010-UNAT-099)]. Toutefois,

cette dernière procédure est un recours propre à la voie de procédure ouverte par la section 5 de la circulaire [ST/SGB/2008/5](#) et aux décisions prises dans ce cadre, et ne constitue pas une étape préalable obligatoire à la présentation, sur le fondement de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif, de toute requête dans laquelle le requérant se déclare victime de harcèlement, de discrimination ou d'abus de pouvoir.

37. En troisième lieu, le Tribunal estime qu'une requête doit être interprétée de bonne foi dans le dessein de lui donner un sens compatible avec l'intention et l'intérêt juridique présumés du requérant. Critiquer telle ou telle expression employée, a fortiori lorsque le requérant n'est pas représenté, sans tenir compte du contexte général ne constitue pas une interprétation de bonne foi. En l'espèce, même si la requérante utilise les termes « harcèlement », « abus de pouvoir » et « représailles », la requête est clairement dirigée contre des décisions administratives concrètes ayant une incidence sur les conditions d'emploi et ne tend pas à la mise en œuvre de mesures correctives au sens de la section 5 de la circulaire [ST/SGB/2008/5](#).

38. En conclusion, l'invocation de la circulaire [ST/SGB/2008/5](#) dans le débat sur la recevabilité est dépourvue de fondement en fait et en droit.

39. S'agissant maintenant de l'argument selon lequel, dans ses demandes de contrôle hiérarchique, la requérante ne s'est pas plainte de harcèlement ou d'abus de pouvoir, le Tribunal considère que le harcèlement et l'abus de pouvoir constituent des qualifications juridiques d'actes prohibés caractérisés par une intention répréhensible et un effet illicite. À cet égard, le Tribunal rappelle que les conditions mises par l'article 8 du Règlement de procédure du Tribunal au contrôle des décisions administratives non conformes aux conditions d'emploi ou au contrat de travail sont assez rudimentaires et n'exigent pas l'articulation d'une argumentation juridique. À l'évidence, rien ne permet de soutenir qu'un requérant serait irrecevable à proposer ses propres qualifications et interprétations juridiques devant le Tribunal. Les arguments de cette nature doivent être examinés et mis en balance tant que la décision administrative contestée et la demande restent identiques et que le requérant ne cherche pas à étendre l'objet de ladite demande.

40. En l'espèce, le Tribunal relève que la requérante a toujours soutenu que l'administration avait agi avec une intention malveillante, et observe par ailleurs que la réponse du défendeur est inexacte en ce que la requérante s'est bien expressément plainte de harcèlement et d'abus de pouvoir dans sa demande de contrôle hiérarchique en date du 5 janvier 2016 (annexe 1 du défendeur, p. 6). Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de regarder cette allégation comme une circonstance de fait présentant un rapport avec les motifs ayant fondé la décision contestée. Toutefois, cette allégation est sans incidence qualitative sur la recevabilité ou tout autre effet procédural de la demande.

Conclusions des parties quant au fond

Moyens de la requérante

41. Pendant plus de 10 ans, alors qu'elle occupait le poste d'assistant d'équipe, la requérante s'est acquittée de l'élaboration du magazine *Litani* avec un haut niveau de professionnalisme, d'efficacité, de compétence et de discrétion.

42. En février 2015, le Directeur adjoint de l'appui à la mission par intérim, Fabio Bendinelli, a donné oralement pour instruction à la requérante de modifier la procédure de validation du magazine *Litani* et notamment de recueillir l'approbation du chef d'état-major particulier, le colonel Marucci.

43. En mars 2015, conformément aux instructions de M. Bendinelli, la requérante a achevé la mise au point du numéro de mars 2015 du magazine *Litani* et l'a transmis par la voie hiérarchique habituelle au colonel Marucci, lequel devait contrôler, vérifier et approuver le texte avant de le remettre au chef de mission et commandant de la force pour approbation définitive et publication. Après approbation, le magazine a été renvoyé à la requérante, accompagné du bordereau de publication officiel signé. L'erreur dans le magazine se trouvait dans les éléments fournis par le photographe du chef de mission et commandant de la force et a échappé à l'attention du Directeur adjoint de l'appui à la mission. Le chef de mission et commandant de la force a convoqué la requérante dans son bureau et l'a injustement rendue responsable de l'erreur en question.

44. Le 30 juin 2015, la requérante a été informée par téléphone par le chef d'état-major particulier que l'élaboration du magazine *Litani* avait été confiée à une autre section et que l'édition de juin du magazine serait la dernière qu'elle produirait. Depuis juillet 2015, aucun nouveau numéro du magazine *Litani* n'a été produit ou publié.

45. Le 11 août 2015, sous prétexte que la production du magazine *Litani* avait été confiée à un autre service, le chef du Groupe d'appui linguistique a réaffecté la requérante hors du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire,

46. Le 10 novembre 2015, le responsable des ressources humaines a approuvé la décision du chef du Groupe d'appui linguistique de « réaffecter » la requérante sur un poste d'assistant d'équipe au sein du bureau du chef du Groupe d'appui linguistique. La décision a été prise très rapidement et mise en œuvre à la hâte avec un préavis très court. L'auteur de la décision a profité du fait que la requérante était absente pour cause de maladie pour la réaffecter sans la consulter. Les autres fonctionnaires civils se trouvant dans une situation similaire dans les autres services militaires comme assistants d'équipe n'ont pas fait l'objet d'une réaffectation et travaillent toujours dans leurs services respectifs.

47. La requérante a été victime d'un coup monté et accusée à tort d'avoir commis des erreurs par le Directeur adjoint de l'appui à la mission, M. Bendinelli, pour couvrir les erreurs commises par l'état-major du chef de mission et commandant de la force et pour la déconsidérer aux yeux de ce dernier. Elle a été érigée en bouc-émissaire. Son rapport d'évaluation pour la période 2014-2015 atteste de sa valeur professionnelle et de la grande qualité de son travail. L'ensemble des mesures prises à son encontre font apparaître qu'il y a clairement eu abus de pouvoir et harcèlement. Plus précisément, la décision prise par le chef du Groupe d'appui linguistique de la réaffecter dans son bureau est intervenue juste après que le Groupe du contrôle hiérarchique eut confirmé sa fonction d'assistant d'équipe et la décision de ne pas la réaffecter auprès du bataillon italien. Cette décision n'avait aucun fondement opérationnel et visait à la harceler et à exercer des représailles à son encontre.

48. Le dommage irréparable causé par la décision administrative tient au fait que la requérante a été déchargée de la responsabilité de produire le magazine *Litani*, tâche dont elle s'acquittait depuis 10 ans, pour être réaffectée à des fonctions d'assistante multilingue, et au fait qu'elle a été rabaissée professionnellement et psychologiquement au motif que les postes d'assistant multilingue ne font jamais l'objet de reclassement. La requérante fait valoir que ces mesures nuiront gravement et irrévocablement à sa carrière.

Moyens du défendeur

49. En vertu de l'alinéa c) de l'article 1.2 du Statut du personnel, le Secrétaire général dispose d'une grande latitude pour réaffecter les fonctionnaires à des fonctions différentes. Ce large pouvoir discrétionnaire de réaffecter le personnel en fonction des besoins opérationnels a été constamment réaffirmé par le Tribunal d'appel dans sa jurisprudence [arrêts *Hepworth* (2015-UNAT-503), *Gehr* (2013-UNAT-329) et *Rees* (2012- UNAT-266)].

50. La requérante a été affectée à des fonctions différentes en raison de changements opérationnels résultant du transfert de la production du magazine *Litani* au Bureau de l'information. Elle ne pouvait donc plus continuer à exercer des fonctions qui n'existaient plus dans son service. Par ailleurs, son poste, son grade et sa classe sont restés identiques et les nouvelles tâches qui lui ont été proposées étaient conformes aux attributions prévues dans son profil de poste.

Examen quant au fond*Critère applicable*

51. Pour apprécier si la décision contestée peut donner lieu à réparation, le Tribunal doit, à titre liminaire, rechercher si la décision en question était irrégulière. À cet égard, le Tribunal d'appel a constamment réaffirmé que l'affectation d'un fonctionnaire à d'autres fonctions relevait du large pouvoir d'appréciation dont dispose l'Organisation pour utiliser ses ressources et son personnel comme elle le juge utile et que les décisions de réaffectation ne pouvaient être annulées que pour des motifs limités [arrêts *Gehr* (2012-UNAT-236), *Kamunyi* (2012-UNAT-194), *Allen* (2011-UNAT-187), *Kaddoura* (2011-UNAT-151), *Hepworth* (2015-UNAT-503) et *Rees* (2012-UNAT-266)]. D'une façon générale, dans l'arrêt décisif rendu dans l'affaire *Sanwidi* (2010-UNAT-084), le Tribunal d'appel a déclaré :

Pour apprécier si le Secrétaire général a fait un usage régulier de son pouvoir d'appréciation en matière administrative, le Tribunal du contentieux administratif doit rechercher si la décision est légale, rationnelle, régulière et proportionnée. Le Tribunal peut examiner si des éléments utiles ont été écartés et si des éléments inutiles ont été pris en considération et si la décision est absurde ou perverse.

52. À la lumière de la jurisprudence du Tribunal d'appel, le Tribunal répondra aux questions suivantes :

Sur la question de savoir si les règles obligatoires ont été violées

53. Aux termes de l'alinéa c) de l'article 1.2 du Statut du personnel : « Le fonctionnaire est soumis à l'autorité du Secrétaire général, qui peut lui assigner l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation des Nations Unies. »

54. Plus précisément, le Tribunal relève que les instructions administratives [ST/AI/2016/1](#) et [ST/AI/2010/3](#), qui régissent la sélection et la mobilité du personnel, y compris la réaffectation des fonctionnaires, excluent expressément de leur champ d'application les agents de la catégorie des services généraux de grade inférieur à G-5 ainsi que les agents recrutés sur le plan national. Il suit de là que la situation de la requérante doit être appréciée au regard, d'une part, du principe général posé à l'alinéa c) de l'article 1.2 du Statut du personnel, qui énonce la grande latitude dont dispose le Secrétaire général pour décider de l'affectation des fonctionnaires, et, d'autre part, de la nature du poste en question, en l'occurrence un agent recruté sur le plan national dans une mission des Nations Unies ayant un lien

inhérent avec le pays hôte et pouvant en conséquence faire l'objet d'une mobilité limitée.

55. Lors de la mise en balance de ces deux facteurs, le Tribunal a notamment retenu que la requérante n'avait pas été réaffectée sur un poste différent et que seules ses activités avaient changé, son service, son lieu d'affectation, son profil d'emploi type et son grade restant identiques. Il a également relevé le fait que ni la mobilité limitée d'un agent recruté sur le plan national ni l'excellence des états de service à un poste donné n'étaient de nature à faire naître chez la requérante un droit ou une attente légitime concernant son maintien indéfini dans les mêmes fonctions. Dès lors, le Tribunal estime qu'il n'y a pas eu violation de l'alinéa c) de l'article 1.2 du Statut du personnel.

Sur la question de savoir si la décision est rationnelle et non absurde ou capricieuse

56. Le Tribunal rappelle que la décision de réaffecter la requérante du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique découlait du transfert de la production du magazine *Litani* au Bureau de l'information. Comme en témoignent les rapports d'évaluation de la requérante, les tâches relatives à l'élaboration du magazine *Litani* étaient au moins égales en importance à ses autres attributions, à savoir l'assistance administrative générale. Le Tribunal considère que la décision d'affecter la requérante à un autre service après la disparition d'au moins la moitié de ses responsabilités n'est pas irrationnelle ou capricieuse.

57. Comme l'a jugé le Tribunal d'appel dans l'arrêt *Rees* (2012-UNAT-266), pour déterminer si la réaffectation d'un fonctionnaire sur un autre poste est régulière, il convient de rechercher si le nouveau poste correspond au grade du fonctionnaire, si les attributions en question sont conformes à sa classe, si les fonctions devant être exercées sont adaptées à ses compétences et à son savoir-faire, et si l'intéressé dispose d'une expérience substantielle dans le domaine considéré. Compte tenu, une fois encore, que la requérante n'a pas été réaffectée sur un autre poste et que son service, son lieu d'affectation, son profil d'emploi type et son grade sont restés identiques, les conditions énoncées dans l'arrêt *Rees* sont largement remplies par défaut.

58. La requérante qualifie de dévalorisante sa nouvelle affectation, qui consiste à assurer un appui administratif et des tâches de coordination. Or, une telle qualification ne peut être retenue dans la mesure où elle a toujours exercé de telles fonctions, y compris au bureau du responsable de l'administration du personnel militaire, et qu'une telle activité correspond parfaitement à son profil d'emploi et, comme elle le reconnaît elle-même, est également assurée simultanément par des agents des services généraux de rang supérieur. Si la requérante estime que l'élaboration du magazine *Litani* lui a fait acquérir des compétences et des qualifications supérieures à son affectation actuelle, rien ne l'empêche de se présenter à d'autres postes. Au surplus, le Tribunal relève que la FINUL s'est efforcée de la maintenir en poste au sein du Groupe d'appui linguistique et a envisagé plusieurs solutions tenant compte de son expérience et de ses compétences. La possibilité de faire mieux correspondre les tâches de la requérante au sein de son service avec ses véritables qualifications et ses attentes légitimes n'a pas été écartée.

59. En résumé, la décision contestée ne présente pas un caractère irrationnel, absurde ou capricieux.

Sur la question de savoir si la décision a été prise dans le respect du droit à une procédure régulière

60. La requérante reproche à l'auteur de la décision d'avoir profité de son absence pour cause de maladie pour la réaffecter sans la consulter.

61. Le Tribunal rappelle que la décision contestée n'a pas mis fin à l'emploi de la requérante, était sans lien avec la qualité de son travail et n'entraînait pas un changement de poste. Aucune formalité n'est requise et, plus précisément, aucune disposition n'interdit de changer l'affectation d'un fonctionnaire pendant ses congés de maladie. Rien n'exige non plus que le fonctionnaire soit formellement consulté. La régularité de la procédure est déterminée ici par la rationalité et l'absence d'arbitraire.

62. En l'espèce, le congé de maladie de la requérante s'est étendu sur plusieurs mois. On ne peut raisonnablement attendre des responsables qu'ils retardent leurs décisions d'attribution de tâches pendant une période aussi longue. S'agissant de l'absence de consultations, il convient de relever que l'administration de la FINUL a engagé un dialogue écrit avec la requérante; que, devant les objections de la requérante, elle est revenue sur sa décision initiale de la réaffecter sur un poste d'assistant multilingue; qu'elle a envisagé, quoiqu'en vain, la possibilité pour la requérante de devenir l'assistante spéciale du chef du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire; qu'enfin, elle a annoncé que la prise de fonctions de la requérante au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique serait ajustée en fonction de son état de santé et que les tâches seraient examinées et distribuées équitablement entre les fonctionnaires à l'époque (requête, annexe A non numérotée). Dans l'ensemble, l'administration s'est montrée à l'écoute de la requérante et a entrepris des efforts raisonnables pour tenir compte de ses préférences.

63. En résumé, le Tribunal estime que la décision contestée n'a pas violé le droit de la requérante à une procédure régulière.

Sur la question de savoir si la décision était fondée sur des motifs inappropriés

64. La requérante soutient que les trois décisions contestées sont constitutives de harcèlement et d'abus de pouvoir et met en cause plusieurs personnes : le chef de mission et commandant de la force, le Directeur adjoint de l'appui à la mission, le chef du Groupe d'appui linguistique et le responsable des ressources humaines. Même si la requête n'a été déclarée recevable que dans une certaine mesure, il convient néanmoins d'analyser la séquence des décisions contestées.

65. Le Tribunal comprend que la requérante puisse être déçue et contrariée par le fait que, après avoir travaillé pendant 10 ans à l'élaboration du magazine *Litani* d'une manière apparemment satisfaisante et appréciée au sein du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire, elle ait été déchargée de ses attributions particulières d'une façon à ses yeux punitive. Toutefois, la requérante semble appréhender les choses d'un point de vue très subjectif et autocentré. Elle fait fi du fait que ce n'est pas *d'elle* mais du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire que la responsabilité de la production du magazine a été retirée pour être confiée à un autre service de la mission. La décision ne vise pas la requérante.

66. La décision du chef de mission et commandant de la force de placer toutes les publications comme le magazine *Litani* sous la responsabilité du Bureau de l'information au sein de la Division des affaires politiques et civiles ne constitue pas une mesure punitive et doit au contraire être regardée comme une mesure de réorganisation tout à fait raisonnable. Le Bureau de l'information est une entité compétente pour gérer les publications, censée disposer du savoir-faire requis en matière d'édition et de relations publiques et, partant, susceptible d'assumer

l'entière responsabilité du fond et de la forme des publications. Confier l'élaboration du magazine *Litani* au bureau du responsable de l'administration du personnel militaire, quand bien même le travail aurait été réalisé avec satisfaction, est moins approprié. Comme en témoigne l'espèce, en l'absence d'éditeur, personne n'était désigné pour assumer la responsabilité du magazine, y compris des erreurs.

67. La décision de réaffecter la requérante du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique – tout comme la décision précédente et non appliquée de la réaffecter sur un poste d'assistante multilingue – est la conséquence directe du transfert de la responsabilité du magazine *Litani* au Bureau de l'information. Comme indiqué plus haut, ces décisions se fondaient sur une raison valable et ne constituaient pas un prétexte comme le prétend la requérante. Les allégations selon lesquelles le chef du Groupe d'appui linguistique et le responsable des ressources humaines se sont déterminés par des motifs inappropriés sont en outre démenties par les mesures que ceux-ci ont prises pour tenir compte des désirs de la requérante, par leur attitude conciliante dont témoigne la correspondance électronique (requête, annexe 7 et annexe A non numérotée) et par la note élevée accordée à la requérante par le chef du Groupe d'appui linguistique dans ses rapports d'évaluation (requête, annexes 9.6 à 9.9).

68. L'accusation de représailles dirigée contre le chef du Groupe d'appui linguistique est sans fondement. La requérante affirme que ces représailles sont intervenues après sa demande de contrôle hiérarchique. Or, les décisions contestées sont chronologiquement antérieures à cette demande. En tout état de cause, comme le Tribunal d'appel l'a relevé dans l'arrêt *Rees*, le fonctionnaire a le droit de demander réparation au moyen des procédures de plainte formelles et informelles prévues par la circulaire [ST/SGB/2008/5](#); ne s'étant pas prévalu de ce droit, la requérante n'est pas fondée à demander un changement de chaîne hiérarchique.

69. Au vu de ce qui précède, le Tribunal considère qu'il n'existe aucun élément de nature à faire présumer l'existence d'un harcèlement, d'un abus de pouvoir ou de représailles à l'encontre de la requérante.

Conclusion

70. Le Tribunal estime que les chefs de conclusions suivants formulés par la requérante ne sont pas recevables :

- a. Annulation de la décision de modifier son titre fonctionnel d'assistant d'équipe en celui d'assistant multilingue;
- b. Annulation de la décision de lui ôter la responsabilité du magazine *Litani* pour la confier au Bureau de l'information de la FINUL;
- c. Annulation de la décision de la réaffecter du bureau du responsable de l'administration du personnel militaire au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique.

71. Le Tribunal considère cependant que la demande de la requérante tendant à la réparation du préjudice causé par la décision de la réaffecter du bureau du responsable du personnel de l'administration militaire au bureau du chef du Groupe d'appui linguistique ne saurait prospérer dans la mesure où l'administration n'a pas méconnu les limites de son pouvoir d'appréciation. Le caractère excessif de la décision contestée est purement subjectif. La requérante ne peut pas demander à l'Organisation de se restructurer en fonction de ses désirs. La décision contestée n'a pas violé les conditions d'emploi de la requérante et cette dernière n'a pas rapporté la preuve des faits de harcèlement comme il lui incombait de le faire.

Dispositif

72. La requête est rejetée dans son intégralité.

(Signé)

Agnieszka Klonowiecka-Milart, juge

Ainsi jugé le 13 février 2017

Enregistré au Greffe le 13 février 2017

(Signé)

Abena Kwakye-Berko, Greffier, Nairobi