



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2019/062

Jugement n° UNDT/2020/166

Date : 10 septembre 2020

Français

Original : anglais

Juge : M^{me} Joelle Adda

Greffé : New York

Greffier : M^{me} Nerea Suero Fontecha

ABU AL ASAL

c.

LE SECRETAIRE GENERAL
DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT RELATIF À LA RÉPARATION

Conseil de la requérante :

Néant

Conseil du défendeur :

Nicole Wynn, Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines
Nusrat Chagtai, Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines

Introduction

1. Par le Jugement n° UNDT/2020/123 du 20 juillet 2020, le Tribunal a décidé que la requête était recevable et l'a accueillie sur le fond. Il a alors ordonné aux parties de déposer des conclusions complémentaires sur la question de la réparation, dans l'ordre suivant : les conclusions de la requérante (le 10 août 2020) ; les conclusions du défendeur (le 17 août 2020) ; les éventuelles observations finales de la requérante (le 21 août 2020). Il a en outre indiqué que, sauf ordonnance contraire, il statuerait alors sur la question de la réparation. Les parties ont déposé leurs conclusions dans les délais prescrits.

2. Par l'ordonnance n° 128 (NY/2020) en date du 26 août 2020, le Tribunal a déclaré qu'il était d'accord avec le défendeur sur le fait que la requérante n'avait pas fourni d'informations ou de pièces adéquates concernant sa perte de revenus en 2017. Il a fait observer qu'avant de se prononcer de manière définitive sur la question de la réparation, il autoriserait la requérante à produire ces informations ou pièces, et qu'à défaut d'en obtenir, il devrait tirer une conclusion défavorable concernant la perte de revenus, comme l'a également fait valoir le défendeur.

3. Le Tribunal a donc ordonné à la requérante de présenter les informations ou pièces ci-après le 2 septembre 2020 au plus tard (et au défendeur de présenter ses observations à ce sujet deux jours plus tard), ajoutant que, sauf ordonnance contraire, il statuerait ensuite sur la question de la réparation.

a. Les feuilles de paie correspondant à l'emploi à temps plein qu'elle occupait avant de recevoir une offre d'emploi au sein de l'Opération hybride Union africaine-Nations unies au Darfour (MINUAD) et dont elle affirme avoir démissionné dans l'espoir d'être recrutée au poste d'agente de sécurité concerné à la MINUAD ;

b. Les déclarations fiscales pertinentes pour 2016 et 2017 ;

c. Toute autre information ou pièce indiquant : i) quel était son revenu net réel en 2017 et ii) quel aurait été son revenu si elle n'avait pas démissionné de son précédent emploi à temps plein.

4. La requérante n'a déposé aucun document en exécution de l'ordonnance n° 128 (NY/2020).

Examen

Cadre juridique applicable

5. Le Tribunal d'appel a jugé que l'annulation d'une décision administrative contestée conformément à l'article 10.5 a) du Statut du Tribunal du contentieux administratif était la mesure de réparation appropriée, voire obligatoire, lorsqu'un candidat était privé illégalement d'une possibilité d'emploi à l'ONU, du moins dans certaines situations [voir, par exemple, arrêt *Chhikara* (2020-UNAT-1014)].

6. En l'espèce, cependant, le Tribunal estime qu'il ne serait pas logique d'annuler « la décision de retirer l'offre de nomination à un poste d'agente de sécurité (FS-4) qui lui avait été faite par l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) » car, dans les faits, le poste a été supprimé le 31 décembre 2017. Par conséquent, la MINUAD ne pourrait plus recruter la requérante à ce poste maintenant – autrement dit, la décision ne peut plus être annulée.

7. Toutefois, l'article 10.5 b) du Statut du Tribunal dispose que, le cas échéant, le Tribunal peut ordonner le versement d'une indemnité, mais celle-ci doit être étayée par des éléments de preuve.

5. « Dans son jugement, le Tribunal peut notamment ordonner :

...

b) Le versement d'une indemnité qui ne peut normalement être supérieure à deux années de traitement de base net du requérant. Le Tribunal

peut toutefois, dans des circonstances exceptionnelles et par décision motivée, ordonner le versement d'une indemnité plus élevée. »

Dommages-intérêts pour préjudice pécuniaire

Argumentation des parties

8. Les arguments de la requérante peuvent se résumer comme suit :
 - a. La requérante a fait des efforts réels et constants pour atténuer sa perte de revenus en postulant à plus de 28 autres emplois, y compris dans le domaine de la sécurité à la MINUAD, mais n'a réussi à obtenir qu'un emploi à temps partiel et de courte durée dans l'est de la Jordanie, près de la frontière syro-iraquienne, et n'a retrouvé aucun emploi stable depuis qu'elle a quitté la police jordanienne ;
 - b. La requérante a tenté de régler son grief à la fois de manière formelle et informelle et a suivi le dossier avec les responsables de la mission et les hauts dirigeants de l'ONU ;
 - c. Le retrait illégal de l'offre d'emploi a empêché la requérante d'organiser sa vie privée de manière plus stable ; la décision illégale a eu des répercussions sur la qualité de vie de la requérante et celle de ses deux enfants, qui ont perdu la possibilité de recevoir une éducation appropriée car la requérante n'a pas pu continuer de les envoyer dans la même école privée qu'avant. La requérante a perdu son emploi ainsi que la possibilité de rejoindre la mission, et a dû vendre sa voiture pour survivre ;
 - d. Le 22 octobre 2017, le porte-parole de la MINUAD a déclaré que la réduction des postes civils se ferait en deux phases : la première phase s'achèverait le 31 décembre 2017 avec la suppression de 426 postes, et la seconde s'achèverait le 30 juin 2018 avec la suppression de 147 postes ;

e. Lorsque la MINUAD a retiré son offre d'engagement le 27 juillet 2017, les conditions énoncées dans l'offre n'étaient pas réunies en raison d'une erreur commise par un membre du personnel qui avait donné instruction de faire disparaître le visa valide délivré le 19 décembre 2016. La requérante étant arabophone et la seule de cette catégorie dans la mission à travailler pour le Département de la sûreté et de la sécurité, son contrat à la classe FS-4 échelon 6 serait toujours en place, et courrait au moins, dans le pire des cas, jusqu'au 30 juin 2018, date de la fin de la deuxième phase, si la décision illégale n'avait pas été prise ;

f. Le cas de la requérante est totalement différent de celui d'autres collègues dont les postes ont été supprimés au regard des mêmes critères, et la décision finale n'était pas une décision administrative distincte ou indépendante : elle fait suite à la recommandation de supprimer d'ici au 31 décembre 2017 tous les postes vacants et les postes prêtés (1 FS), les postes de début de carrière soumis à recrutement international (FS-4) ainsi que les postes des bases d'opérations fermées (6 soumis à recrutement international et 9 soumis à recrutement national). La requérante devrait donc avoir droit, au moins, à un contrat à durée déterminée de 18 mois à la classe FS-4, échelon 6 : un pour la période 2017-2018, et un autre jusqu'à la fin de la deuxième phase, le 30 juin 2018 au plus tard.

g. La direction du camp de Nyala, qui était censé être son lieu d'affectation, a été transférée au Gouvernement soudanais en novembre 2019 ; or le personnel du Département de la sûreté et de la sécurité est généralement le dernier à quitter les locaux de l'Organisation des Nations Unies lorsqu'ils sont fermés ou leur direction transférée. Cela augmentait donc la possibilité que son contrat soit prolongé jusqu'à la date de fermeture du lieu d'affectation indiquée dans l'offre signée ;

h. Selon la vacance de poste 17-Security-UNAMID-85123-R- (M) publiée entre le 8 septembre 2017 et le 22 septembre 2017, un(e) agent(e) de sécurité (FS-5) était nécessaire à Nyala, ce qui donne à penser que si la requérante avait rejoint la mission et que ses droits fondamentaux n'avaient pas été violés, on aurait continué de faire appel à ses services pour servir la mission à Nyala ;

i. Dans l'arrêt *Ashour* (2019-UNAT-899), la Chambre d'appel a dit que l'indemnité compensatoire dépendait des circonstances de l'espèce et qu'il fallait s'en remettre à la décision du juge de première instance, qui exerçait son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable en suivant une approche fondée sur des principes ;

j. Les circonstances de l'espèce montrent qu'un fonctionnaire a commis une violation grave des valeurs fondamentales de l'ONU qui a eu des effets négatifs sur la carrière et la vie personnelle de la requérante. Celle-ci a perdu non seulement un salaire de l'ONU, mais aussi des avantages tels que la possibilité de se loger, une assurance de groupe (assurance maladie, soins dentaires, avantages médicaux accordés aux policiers retraités et à leur famille, y compris les enfants de moins de 18 ans), des formations qualifiantes, une pension de retraite et un soutien pédagogique pour ses deux enfants jusqu'au premier cycle universitaire.

k. Plusieurs collègues de la requérante qui ont servi dans les missions des Nations Unies ont pu par la suite rejoindre une mission à rotation rapide au sein de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, car les missions avaient besoin de policières pour répondre à la vision du Secrétaire général en matière de parité femmes-hommes ;

l. La requérante a fourni les pièces nécessaires pour établir son préjudice pécuniaire. Ses revenus pour 2017 n'ayant pas atteint le montant de 12 000

dinars fixé dans la loi relative à l'impôt sur le revenu n° (34) de 2014, article 9) A-1, la requérante n'a pas déposé de déclaration d'impôt.

9. Les arguments du défendeur peuvent se résumer comme suit :
- a. Si la requérante avait pris ses fonctions le 1^{er} janvier 2017, son engagement à durée déterminée aurait expiré le 31 décembre 2017, date à laquelle le poste qui aurait financé sa nomination a été supprimé ;
 - b. L'octroi de dommages-intérêts devrait être contrebalancé par les revenus de la requérante en 2017 et par tout montant qu'elle aurait continué à gagner si elle n'avait pas démissionné, mais elle n'a pas produit les informations requises. Elle a continué à travailler jusqu'au 10 février 2017 au moins mais n'a produit aucune preuve de ses revenus, telle que des déclarations d'impôts, pour 2017. Le Tribunal devrait tirer une conclusion défavorable du fait que la requérante n'a présenté aucune preuve d'un manque à gagner ;
 - c. La requérante était tenue d'atténuer les pertes alléguées mais ne l'a pas fait car elle a démissionné ; l'Organisation n'est pas responsable du manque à gagner qu'elle a subi, et qui tient au fait qu'elle n'a pas tenu compte de l'instruction donnée dans l'offre d'emploi de ne pas démissionner avant d'avoir reçu une confirmation de l'offre et un visa valide. En ce qui concerne la décision de la requérante de vendre sa voiture et de changer ses enfants d'école, l'Organisation lui enjoignait, dans la proposition d'emploi, de ne prendre aucun engagement financier, y compris en matière de scolarité, avant d'avoir reçu la confirmation de l'offre.

La requérante a-t-elle présenté des éléments qui montrent qu'elle a subi un préjudice pécuniaire indemnisable ?

10. Dans l'arrêt *Krioutchkov* (2017-UNAT-712), le Tribunal d'appel a donné des précisions sur les dommages pécuniaires, tels que la perte de revenus, confirmant le

principe général selon lequel l'indemnité devait être fixée par le Tribunal du contentieux administratif selon une approche fondée sur des principes et au cas par cas [voir également arrêt *Ashour* (2019-UNAT-899)]. À cet égard, le Tribunal d'appel a jugé que l'indemnité pour une nomination manquée ne pouvait être accordée que pour la durée prévue du contrat de travail [voir, par exemple, arrêt *Maiga* (2016-UNAT-638, par. 29)]. Il a jugé également qu'un requérant avait le devoir d'atténuer la perte subie [voir, par exemple, arrêt *Dube* (2016-UNAT-674, par. 59)]. Les autres revenus qu'un requérant a effectivement touchés ou aurait pu toucher pendant la période indemnisable sont en outre déduits de l'indemnité pour manque à gagner [voir, par exemple, arrêt *Belkhabbaz* (2018-UNAT-895, par. 38)].

11. En l'espèce, le Tribunal fait observer qu'il était clairement indiqué dans l'offre d'emploi du 30 novembre 2016 que la nomination de la requérante devait être un engagement à durée déterminée d'un an. Se référant à l'arrêt *Maiga*, il ajoute que la requérante ne pouvait pas s'attendre à ce qu'on lui propose un engagement au-delà du 31 décembre 2017. La période indemnisable est donc, au maximum, du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017.

12. En ce qui concerne l'atténuation des dommages, il était dit explicitement dans l'offre d'emploi susmentionnée : « **Veillez ne pas démissionner de votre emploi actuel avant d'avoir reçu la confirmation de l'offre et un visa valide, le cas échéant. Ne prenez aucun engagement financier lié à votre éventuel recrutement par l'Organisation des Nations Unies, notamment pour ce qui est de la scolarisation ou du logement** » (souligné dans l'original).

13. La MINUAD n'ayant jamais confirmé l'offre ni fourni de visa valide, toute perte subie par la requérante du fait de sa démission à l'époque et des engagements financiers liés à son recrutement avorté à la MINUAD était donc à ses risques et périls.

14. Par conséquent, les arguments avancés par la requérante pour obtenir l'indemnisation des avantages liés à son emploi à l'ONU, à la scolarisation de ses enfants et à la vente de sa voiture sont rejetés.

15. La question est donc de savoir quel est le montant à déduire du traitement indemnisable d'une agente de sécurité (FS-4) pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2017. À cet égard, il appartient à la requérante de démontrer combien elle a réellement gagné ou aurait pu gagner si elle n'avait pas démissionné de son emploi à l'époque. En ce qui concerne le versement de l'indemnité visée à l'article 10.5 b) du Statut du Tribunal du contentieux administratif, la charge de la preuve pèse sur la requérante. En l'espèce, la requérante est également la seule à détenir les informations requises, ni le défendeur ni le Tribunal n'ayant de moyen de les deviner. Par l'ordonnance n° 128 (NY/2020), le Tribunal a donc expressément demandé à la requérante de fournir ces informations accompagnées de la documentation pertinente, l'avertissant qu'à défaut, il devrait en tirer une conclusion défavorable.

16. Cependant, la requérante n'a jamais donné suite à l'ordonnance n° 128 (NY/2020). En l'absence de toute information ou pièce fiable sur le revenu que la requérante aurait pu toucher si elle n'avait pas démissionné de son précédent emploi à temps plein, ou sur ce qu'elle a effectivement touché en 2017, la conclusion défavorable que le Tribunal doit tirer est que la requérante a gagné effectivement, ou aurait gagné dans son précédent emploi, au moins autant que si elle avait été employée comme agente de sécurité (FS-4) à la MINUAD en 2017.

17. En conséquence, la demande de dommages-intérêts pour préjudice pécuniaire lié à une perte de revenu est rejetée.

Dommages-intérêts pour préjudice non pécuniaire (préjudice moral)

Argumentation des parties

18. La requérante soutient qu'elle a souffert de stress, de dépression et d'anxiété liés à l'annulation de sa nomination.

19. Le défendeur soutient, en substance, que la requérante n'a produit aucune preuve fiable établissant son préjudice moral.

La requérante a-t-elle fourni des preuves suffisantes pour établir son préjudice non pécuniaire ?

20. En ce qui concerne les preuves à fournir pour établir le préjudice non pécuniaire, le Tribunal d'appel a conclu comme suit : « Selon la jurisprudence, le témoignage d'un fonctionnaire ne suffit généralement pas à lui seul à prouver la réalité d'un préjudice justifiant l'octroi d'une réparation sur le fondement de l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif [note de bas de page omise]. Les déclarations d'un requérant dans de telles circonstances doivent être corroborées par des éléments indépendants (expertises ou autres moyens de preuve) qui viennent étayer l'affirmation selon laquelle un préjudice moral a été subi [note de bas de page omise]. Les circonstances de l'espèce sont déterminantes dans la mesure où l'existence du préjudice moral s'apprécie au cas par cas. »

21. En l'espèce, la requérante entend prouver le préjudice moral au moyen d'un rapport médical établi par les services médicaux royaux en date du 26 juillet 2020. Selon le rapport, la requérante a eu divers symptômes entre 2017 et 2018, liés à ce que sa famille a mentionné ainsi qu'à la perte de son emploi et à ses problèmes familiaux, matériels et psychologiques.

22. Le Tribunal constate que compte tenu de sa date, le rapport a manifestement été établi aux seules fins de la présente procédure. En outre, l'auteur semble se contenter de répéter ce que la requérante et sa famille lui ont dit, et aucune évaluation de première

main n'est faite de l'état mental dans lequel elle se trouvait au moment du préjudice potentiellement indemnisable. Le rapport constitue donc une preuve par oui-dire *post facto* qui n'a pas véritablement de valeur probante dans ce contexte.

23. Le Tribunal comprend que la requérante a pu effectivement se sentir très frustrée par la manière dont la MINUAD a géré sa procédure de recrutement, mais en l'absence de toute preuve objective datant de l'époque du préjudice moral subi, il rejette sa demande à cet égard.

DISPOSITIF

24. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal REJETTE les demandes de réparation présentées par la requérante.

(Signé)

Joelle Adda, juge

Ainsi jugé le 10 septembre 2020

Enregistré au Greffe le 10 septembre 2020

(Signé)

Nerea Suero Fontecha, Greffière, New York