



## **Introduction**

1. La requérante est une ancienne fonctionnaire qui avait été recrutée sur un contrat à durée déterminée. Avant la cessation de son service, elle a fait l'objet d'un rapport de notation des fonctionnaires engagés pour de courtes périodes (formulaire P.10-E) (ci-après dénommé « Rapport »), qu'elle a jugé non conforme à la vérité et préjudiciable à ses intérêts.

2. La requérante a introduit une requête auprès du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies en vertu de l'article 8 des Règles de procédure du Tribunal, contestant la décision administrative selon laquelle elle n'était pas habilitée à engager une procédure d'objection du Rapport. Parallèlement, elle a demandé par voie de requête une mesure conservatoire tendant à faire retirer le Rapport de son dossier en application du paragraphe 2 de l'article 10 du Statut du Tribunal et du paragraphe 1 de l'article 14 de ses Règles de procédure.

3. L'audition de la requête de mesure conservatoire a été tenue le 11 novembre 2009, à la suite de laquelle la requérante a obtenu la mesure conservatoire demandée (Jugement UNDT/2009/076). Le Rapport a donc été retiré du dossier individuel de la requérante en attendant l'issue de la procédure sur le fond.

## **Exposé des faits**

4. La requérante est entrée au service de l'Organisation le 25 novembre 2008. À compter de cette date jusqu'à la fin de mars 2009, elle a travaillé en qualité de Fonctionnaire du budget au Groupe d'appui aux missions de la Division du financement des opérations de maintien de la paix et, à l'issue de cette période, a fait l'objet d'un rapport de notation des fonctionnaires engagés pour de courtes périodes (formulaire P.10-E). Dans ce rapport, la requérante a obtenu une notation globale « Bon » et a été déclarée apte à être recrutée à nouveau au même niveau.

5. Du 30 mars au 11 juin 2009, la requérante a travaillé en qualité de Fonctionnaire des finances et du budget à la Section III de la Division du financement des opérations de maintien de la paix, puis au Groupe d'appui aux missions de la même Division, où elle a terminé son service le 3 juillet 2009. Le 22 juin 2009, avant la cessation de son service, le Chef de la Section et le Directeur de la Division du financement des opérations de maintien de la paix ont tous deux signé le Rapport et ont jugé ses résultats insatisfaisants. Le Rapport comporte, entre autres, une case cochée indiquant « Inférieur à la moyenne » pour la compétence en général de la requérante, et une autre case cochée indiquant « Non, pas du tout » à la question de savoir s'il pouvait être envisagé d'offrir un nouveau contrat à la requérante. Le Rapport a été versé au dossier de la requérante le 23 juin 2009.

6. La requérante a déclaré qu'elle ignorait que le Rapport avait été versé à son dossier le 23 juin 2009 et qu'il ne lui avait été montré que le 2 juillet 2009 (l'avant-dernier jour de son service) et que, en outre, elle n'en avait reçu aucun exemplaire. Cependant, le défendeur a déclaré que, le 23 juin 2009, l'Adjoint du Chef de la

Section avait personnellement remis un exemplaire du Rapport à la requérante, puis a remis un exemplaire à verser à son dossier et un troisième exemplaire au Chef de la Section pour les dossiers de la Division. Compte tenu de la mesure conservatoire déjà accordée à la requérante, je ne pense pas qu'il soit nécessaire pour l'issue de la présente procédure d'évaluer dans quelle mesure cet élément de preuve permettrait de déterminer quelle version des faits semble la plus probable.

7. Le 7 juillet 2009, à la cessation de son service, la requérante a reçu une offre d'engagement pour une durée de trois mois à un autre poste temporaire au Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité (BPPBC) au Département de la gestion, à compter du 9 juillet 2009. La veille du début du contrat, le 8 juillet 2009, l'ancien Chef de section de la requérante a écrit à son insu au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines pour l'informer de la notation défavorable obtenue par la requérante et de l'opinion du Chef de section selon laquelle la requérante n'était pas apte à être à nouveau recrutée par l'Organisation. Quand elle s'est présentée au travail le 9 juillet 2009, la requérante a été informée que son contrat posait des difficultés et, le même jour, a reçu une lettre du Chef de la Section du Service de l'administration des ressources humaines au Département de la gestion l'informant que l'offre d'engagement était retirée.

8. Le 20 août 2009, la requérante, de sa propre initiative, a envoyé au Sous-Secrétaire général ses observations à la suite du Rapport. Le 24 août 2009, il lui a été répondu au nom du Sous-Secrétaire général qu'il n'y avait pas de procédure d'objection proprement dite pour les rapports de notation des fonctionnaires engagés pour de courtes périodes (tels que le Rapport), mais que ses objections seraient versées à son dossier. Le 8 septembre 2009, la requérante a demandé un contrôle hiérarchique de la décision de ne pas l'autoriser à engager une procédure d'objection du Rapport versé à son dossier et de la décision de retirer l'offre d'engagement qui lui avait été faite. Le 14 octobre 2009, la requérante a reçu l'approbation par le Secrétaire général des conclusions et recommandations du Groupe du contrôle hiérarchique. Selon ces conclusions et recommandations, la requérante devrait recevoir une somme équivalant à trois mois de salaire de base net, le Rapport devrait rester dans le dossier de la requérante et toute observation faite par la requérante en réponse au Rapport devrait également être versée à son dossier. La requérante, insatisfaite du fait que la réponse du Groupe du contrôle hiérarchique entraînerait le maintien du Rapport dans son dossier, a déposé la requête de mesure conservatoire mentionnée plus haut.

### **Instruments pertinents**

*ST/AI/292*

9. Les parties ont été d'accord sur le fait que l'instruction administrative ST/AI/292, datée du 15 juillet 1982, qui prescrit les mesures relatives à l'incorporation de pièces défavorables dans les dossiers du personnel, était applicable en ce qui concernait le versement du Rapport au dossier de la requérante.



exercées et des caractéristiques hiérarchiques de l'unité à laquelle ils sont affectés. [sans italiques dans l'original]

13. L'instruction administrative prévoit une procédure d'objection complète si un fonctionnaire conteste la notation donnée. Elle s'applique également aux fonctionnaires engagés à titre temporaire pour une période inférieure à un an si le cycle d'évaluation leur a été appliqué. Pour résumer certaines des principales caractéristiques du processus du PAS tel qu'il a été promulgué dans l'instruction



fonctionnaires engagés pour de courtes périodes est entièrement différent, et il est établi aux fins d'une bonne gestion et pour permettre au défendeur de s'acquitter de ses obligations visées par l'alinéa a) de l'article 1.3 du Statut du personnel. En outre, il n'y a aucune différence, du point de vue de la définition stricte, entre le terme « objection » pris dans son sens ordinaire et le sens dans lequel il est utilisé dans l'instruction ST/AI/2002/3 – le droit de faire objection, c'est le droit de contester. Du reste, les observations faites par la requérante en réponse au Rapport du Sous-Secrétaire général, datées du 20 août 2009, sont intitulées « Rebuttal » (procédure d'objection).

20. Par ailleurs, le défendeur soutient que le personnel temporaire est nécessaire parce que cet effectif constitue une réponse rationnelle aux besoins de l'Organisation en ressources humaines, et des raisons de politique générale légitimes sont à la base de la différenciation du traitement du personnel temporaire et du personnel permanent. Cette différenciation n'équivaut pas à une discrimination. L'octroi au personnel temporaire de droits qui peuvent être inférieurs à ceux qui sont accordés à d'autres fonctionnaires s'explique par le fait que lui accorder des droits plus importants amènerait à s'écarter de la raison même de son existence, qui est d'apporter de la flexibilité et de l'efficacité aux recrutements effectués par l'Organisation. C'est pourquoi les arguments de la requérante constituent une critique des politiques générales sans fondement en droit. Qui plus est, les arguments de la requérante concernant le manquement à une procédure régulière ne précisent pas quels droits à une procédure régulière sont bafoués, ni d'où viennent ces droits.

### **Considérations**

21. Le défendeur reconnaît que l'instruction ST/AI/292 offre le seul dispositif qu'il est possible à un fonctionnaire engagé pour une courte période d'utiliser pour contester une appréciation « défavorable », dans les cas où l'option consistant à évaluer un fonctionnaire engagé pour une courte période n'est pas exercée et où les dispositions de l'instruction ST/AI/2002/3 ne sont pas retenues aux fins d'application. Autrement dit, un fonctionnaire que l'on choisit de ne pas évaluer dans le cadre de l'instruction ST/AI/2002/3 et qui fait l'objet d'un rapport défavorable (comme dans le cas de la requérante) sera simplement informé de ce rapport et aura le droit d'avoir ses observations versées à son dossier administratif. Ce sera la seule procédure d'objection dont il disposera. Sous réserve des observations faites dans mon Jugement UNDT/2009/076 relatif à la présente affaire, j'estime que cette procédure serait conforme aux exigences de l'instruction ST/AI/292.

22. Pour avoir gain de cause, la requérante doit donc prouver que la procédure prévue par l'instruction ST/AI/292 et le cadre institué par ladite instruction ne sont pas seulement insuffisants de façon générale; elle doit prouver que la politique générale elle-même, de la manière dont, aux dires du défendeur, elle est appliquée, est non conforme aux conditions de son recrutement. Autrement dit, elle doit prouver que, en qualité de fonctionnaire titulaire d'un contrat de courte durée, elle a le droit à une procédure d'objection qui ne se limite pas au fait de joindre ses observations au rapport défavorable qui la concerne.

23. Dès le départ, je dois souligner que l’assertion de la requérante selon laquelle aucune indication n’est fournie quant aux conditions dans lesquelles le personnel temporaire devrait faire l’objet d’une évaluation en vertu de l’instruction ST/AI/2002/3 n’est pas entièrement exacte. L’instruction ST/AI/2002/3 stipule clairement que les fonctionnaires engagés à titre temporaire pour une période inférieure à un an en vertu des dispositions de la série 100 du Règlement du personnel « peuvent » être soumis à évaluation si leur situation le justifie, « compte tenu de la nature et de la durée des fonctions exercées et des caractéristiques hiérarchiques de l’unité à laquelle ils sont affectés. » À mon avis, c’est parfaitement logique, car il ne fait aucun doute qu’il est d’autant plus souhaitable d’évaluer un fonctionnaire titulaire d’un contrat temporaire que la durée de sa fonction est longue, que la nature de ses fonctions est stratégique et que les tâches d’encadrement pouvant lui être demandées sont nombreuses. À cet égard, je reconnais également avec le défendeur que l’objet même des contrats de courte durée est d’apporter de la flexibilité et de l’efficacité aux recrutements effectués par l’Organisation et que les droits qui accompagnent ces contrats devraient être en rapport avec leur nature non permanente. Je ne crois pas que l’on puisse rationnellement soutenir le contraire. La question est toutefois de savoir jusqu’à quel point ces droits devraient être restreints par rapport aux autres, dans une situation donnée.

24. Tout d’abord, je dois faire un certain nombre d’observations générales concernant l’instruction ST/AI/292 et le cadre qu’elle institue. L’instruction elle-même date du 15 juillet 1982 –il y a donc presque trois décennies. Il est certain qu’une loi ancienne n’est pas nécessairement une mauvaise loi, mais il n’est ni téméraire ni déraisonnable de faire observer que le contexte et les politiques en matière de ressources humaines et de gestion au sein de l’Organisation et, assurément, dans le monde en général, ont radicalement changé pendant cette période. De plus, l’instruction (paragraphe 1) indique que –

L’objet de la présente instruction est d’établir des directives *provisaires* comme suite à cette décision en attendant qu’il ait été, en consultation avec le personnel, procédé à un examen approfondi du système des dossiers du personnel. [sans italiques dans l’original]

Il s’agit donc de directives relatives au traitement de pièces défavorables, qui devaient n’être que « provisoires » il y a vingt-sept ans.

25. L’instruction ST/AI/240/Rev.2 a été publiée le 28 novembre 1984 pour apporter des éclaircissements aux dispositions de l’Organisation relatives au système d’évaluation du comportement professionnel, notamment les jurys de révision. Au paragraphe 3, il est indiqué que les rapports seraient établis concernant tous les fonctionnaires, temporaires ou permanents, en dessous de la classe D-2. Si le fonctionnaire le souhaite, il peut recourir à une procédure d’objection qui inclut une évaluation indépendante de l’appréciation et de l’objection du fonctionnaire par un jury (par. 10 à 15). En outre, les fonctionnaires nommés pour moins de six mois dans des départements autres que le leur peuvent aussi demander une évaluation sous la



forme d'un « rapport spécial » (par. 17), auquel la procédure d'objection s'applique également (par. 18).

26. Étant donné que des instructions régissant le système d'évaluation du comportement professionnel sont apparues relativement peu de temps après la publication de l'instruction ST/AI/292 (qui régissait l'incorporation d'une catégorie plus générale de « pièces défavorables »), il paraît raisonnable d'en déduire, en l'absence d'une référence à cette instruction ou d'une mention indiquant que les instructions ultérieures l'annulent et la remplacent, que les instructions ultérieures visaient à couvrir des questions différentes de l'objet de la première instruction. Il est difficile de savoir si l'instruction révisée s'appliquait à tous les fonctionnaires engagés pour de courtes périodes ou seulement les titulaires de nominations permanentes, à titre régulier, à durée déterminée, à titre probatoire ou à durée indéterminée qui ont été affectés pour une période inférieure à 6 mois à un autre département, à un autre bureau, à une autre section ou à un autre groupe. Les parties sont d'accord (et je le suis également) pour reconnaître que l'instruction ST/AI/292 est toujours en vigueur, voulant dire par là qu'elle n'a pas été annulée et remplacée. S'il va de soi qu'une évaluation du comportement professionnel négative peut être considérée comme une « pièce défavorable », pour ce type précis de pièce défavorable, de plus grandes protections (notamment des procédures d'objection plus détaillées et indépendantes) ont été accordées aux fonctionnaires, y compris des fonctionnaires engagés pour de courtes périodes (voir plus loin).

27. Le défendeur a soutenu que les procédures d'objection détaillées n'étaient pas censées s'appliquer aux fonctionnaires titulaires de contrat à courte durée car elles s'inscrivaient dans le système du PAS, qui comportait une évaluation du comportement professionnel fondée sur l'élaboration de plans convenus, des bilans d'étape, etc. –dispositif complexe dont l'évaluation proprement dite était l'aboutissement. Toutefois, je fais observer que le système du PAS, applicable aux fonctionnaires relevant de la série 100 du Règlement du personnel recrutés pour une durée d'au moins un an, n'a été institué qu'en 1995 en vertu de l'instruction ST/AI/411. Il est donc clair que les procédures d'objection approfondies et les droits qu'elles donnent aux fonctionnaires sont antérieurs au système du PAS; elles n'ont pas été introduites par lui. Par conséquent, l'argument selon lequel ces droits sont indissociablement liés au système du PAS et fondés sur celui-ci est erroné.

28. Ultérieurement à la publication de l'instruction ST/AI/411 et des procédures du PAS qu'elle a instituées, d'autres instructions ont maintenu ce dispositif avec à peu près les mêmes critères. Puis, en 2002, l'instruction ST/AI/2002/3 a été promulguée et, contrairement à l'instruction qu'elle annulait et remplaçait, elle stipule que « les fonctionnaires régis par les dispositions de la série 200 ou de la série 300 du Règlement du personnel, et ceux engagés à titre temporaire pour une période inférieure à un an en vertu des dispositions de la série 100, peuvent également être soumis à évaluation » conformément à ses dispositions. Elle n'indique pas de manière satisfaisante quand le pouvoir discrétionnaire impliqué par le terme « peuvent » est censé être exercé, ni par qui; on peut supposer qu'il s'agit du pouvoir discrétionnaire du premier notateur dans la plupart des cas, bien qu'il soit difficile de le savoir.



ST/AI/292 pose un problème dans la mesure où cette instruction ne donne aucune définition du terme « défavorable » et, de ce fait, ne permet pas de savoir précisément dans quelles circonstances les fonctionnaires ont accès aux procédures d'objection qui, d'après le défendeur, sont prévues par ladite instruction. Par exemple, un fonctionnaire qui reçoit la notation « Bon » sur le rapport d'évaluation des fonctionnaires engagés pour de courtes périodes mais qui estime que ses résultats méritent beaucoup mieux pourrait être dans l'incapacité de contester sa notation ou d'y faire objection (ou même d'en être informé) si l'Administration estime qu'il ne s'agit pas d'une « pièce défavorable ».

31. J'ai montré qu'il était injuste que les fonctionnaires engagés pour des courtes périodes soient régis par des droits d'objection potentiellement différents et qu'il y avait des inconvénients à s'en tenir aux dispositions de l'instruction ST/AI/292 pour la procédure d'objection qui leur serait offerte. La portée particulière des failles du système est mise en évidence par une étude de ses conséquences, que je vais examiner maintenant. Si un nouveau directeur ou responsable des ressources humaines étudie le dossier d'un fonctionnaire titulaire d'un contrat de courte durée et voit un rapport d'évaluation défavorable dont il a fait l'objet avec la réponse du fonctionnaire jointe audit rapport, il existe un risque appréciable que la primauté soit donnée aux conclusions de l'ancien responsable sur la réponse du fonctionnaire. C'est pourquoi, bien qu'il soit évident que l'instruction ST/AI/292 accorde, au moins dans certaines circonstances, un droit d'être entendu (c'est-à-dire de présenter ses observations en réponse), il existe un risque non négligeable pour les fonctionnaires engagés pour de courtes périodes qu'une mauvaise évaluation (qui n'ouvre pas aux droits à objection dans leur intégralité – en particulier au droit de faire corriger une évaluation potentiellement abusive) restreigne sévèrement les futures possibilités du fonctionnaire de faire carrière dans l'Organisation. Des preuves de ce risque sont mises en évidence dans la présente affaire, où un rapport défavorable (après au moins une évaluation favorable) a suffi pour justifier le retrait d'une nouvelle offre d'emploi de la requérante. On peut affirmer que le risque créé par des évaluations défavorables est potentiellement plus grand pour les fonctionnaires engagés pour des courtes périodes que pour les fonctionnaires engagés pour des périodes plus longues, qui, paradoxalement, bénéficient de plus grandes protections.

32. Une fois que la procédure d'objection prévue par l'instruction ST/AI/2002/3 a été menée jusqu'au bout, il n'y a plus de recours.

pour contester une évaluation défavorable, le type de révision et la mesure dans laquelle la révision concernerait le bien-fondé des arguments du fonctionnaire seraient très limités. Il ne resterait donc

**Décision**