



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS  
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2021/019

Jugement n° UNDT/2022/025

Date : 17 mars 2022

Français

Original : anglais

**Juge :** M<sup>me</sup> Joelle Adda

**Greffe :** New York

**Greffier :** M<sup>me</sup> Nerea Suero Fontecha

ROLLI

c.

LE SECRETAIRE GENERAL  
DE L'ORGANISATION  
MÉTÉOROLOGIQUE MONDIALE

---

**JUGEMENT SUR LA RÉPARATION**

---

**Conseil du requérant :**

Robbie Leighton, Bureau de l'aide juridique au personnel

**Conseil du défendeur :**

Daniel Trup, OMM

## **Introduction**

1. Par le jugement n° UNDT/2021/154 du 16 décembre 2021, le Tribunal a déclaré irrégulière la décision contestée, à savoir le licenciement sans préavis du requérant, et ordonné aux parties de déposer leurs conclusions finales sur la question de la réparation, ce que les parties ont fait. Il a ensuite prié le requérant de communiquer des renseignements supplémentaires sur sa situation financière et estime maintenant que l'affaire est prête à être jugée.

## **Examen**

### *Cadre juridique des recours devant le Tribunal du contentieux administratif*

2. Le Statut du Tribunal contient en son article 10.5 la liste complète des réparations que le Tribunal peut accorder :

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

a) L'annulation de la décision administrative contestée ou l'exécution de l'obligation invoquée, étant entendu que, si la décision administrative contestée porte nomination, promotion ou licenciement, le Tribunal fixe également le montant de l'indemnité que le défendeur peut choisir de verser en lieu et place de l'annulation de la décision administrative contestée ou de l'exécution de l'obligation imposée, sous réserve des dispositions de l'alinéa b du présent paragraphe ;

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 pour préjudice avéré plus élevée.

### *Annulation de la décision contestée au titre de l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif*

3. Le requérant demande principalement l'annulation de la décision contestée et sa réintégration à son ancien poste, à la même classe et dans les mêmes conditions d'emploi.

4. Le Tribunal rappelle que la décision contestée de licencier sans préavis le requérant a été déclarée irrégulière dans le jugement n° UNDT/2021/154, car le Secrétaire général de l'Organisation météorologique mondiale (« OMM ») l'avait en substance prise sans aucune forme d'avertissement préalable, et qu'aucune procédure disciplinaire n'avait donc été engagée.

5. Dès lors, le Tribunal considère que la réparation la plus appropriée serait l'annulation de la décision contestée [à titre de comparaison, voir l'arrêt *Lucchini* (2021-UNAT-1121)]. Quant à la réintégration du requérant à son ancien poste, le Tribunal note que cela est impossible car il ressort des arguments du défendeur sur la question, qui ne sont pas contestés, et des pièces versées au dossier que ce poste a été supprimé le 31 décembre 2019 [dans ce sens, voir l'arrêt du Tribunal d'appel en *Robinson* (2020-UNAT-1040)].

*Indemnité compensatoire au titre de l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif*

Principes généraux et éléments à prendre en considération dans le calcul du montant de l'indemnité compensatoire

6. Aux termes de l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif, l'Administration peut, dans les affaires de licenciement, comme en l'espèce, choisir de verser une indemnité en lieu et place de l'annulation de la décision contestée.

7. Au paragraphe 63 de l'arrêt *Laasri* (2021-UNAT-1122), le Tribunal d'appel a indiqué que l'indemnisation avait pour objet de placer le fonctionnaire dans la situation qui aurait été la sienne si l'Organisation avait respecté ses obligations contractuelles. Il a en outre conclu que d'ordinaire, le Tribunal motivait sa décision et fixait un montant compensatoire qu'il considérait approprié à verser en lieu et place de l'annulation d'une décision ou de l'exécution d'une obligation spécifique dans une situation concrète donnée.

8. À cet égard, le Tribunal d'appel a retenu que les éléments ci-après, notamment, pouvaient être pris en considération [traduction non officielle] :

- a. La nature et la classe du poste précédemment occupé par le membre du personnel (engagement continu, temporaire ou de durée déterminée) ;
- b. La durée restant à courir du contrat ;
- c. Les chances de renouvellement du contrat

Nature et classe du poste précédemment occupé par le requérant et durée restant à courir du contrat

9. Le requérant fait valoir que l'octroi de dommages-intérêts n'est pas assujéti à la durée restant à courir d'un contrat de durée déterminée, le Tribunal d'appel accordant couramment une indemnité d'un montant supérieur à cette durée.

10. Le Tribunal relève qu'au moment de son licenciement, le requérant était titulaire d'un engagement de durée déterminée en qualité de Directeur de la gestion des ressources (D-1) qui devait expirer le 31 août 2019, d'après son formulaire de notification administrative. Par ailleurs, selon l'arrêt *Laasri*, la durée restant à courir de l'engagement de durée déterminée du requérant est bel et bien un élément que le Tribunal doit prendre en considération.

Chances de renouvellement du contrat

11. Le requérant fait valoir qu'il a été un fonctionnaire international de carrière ayant occupé un poste clef à l'OMM et que, n'eût été la décision contestée, son contrat serait très probablement renouvelé, ce qui justifie encore qu'on lui verse une indemnité plus élevée.

12. Le requérant soutient en outre que les appréciations de sa performance ont toujours été positives et que, dans le jugement n° UNDT/2021/154, le Tribunal a estimé qu'aucune procédure régulière engagée à l'OMM ne l'avait mis en faute en ce qui

concerne le programme d'incitation à la retraite anticipée et au départ volontaire. En l'invitant à se livrer à des conjectures sur une opération de recrutement hypothétique, le défendeur voudrait essentiellement que le Tribunal exerce un pouvoir discrétionnaire au nom de l'OMM dans des circonstances imaginaires.

13. Le défendeur soutient que les interventions du requérant concernant le programme d'incitation à la retraite anticipée et au départ volontaire et sa prise de contact non autorisé avec le Comité d'audit et de surveillance autorisent, à tout le moins, à douter sérieusement de sa façon d'agir en tant que membre de l'équipe de direction de l'Organisation. Il fait en effet valoir que le requérant, dans ses conclusions devant le Tribunal, reconnaît lui-même ces lacunes dans son travail, indiquant la nécessité pour lui de régler sa conduite sur les directives du Secrétaire général. Enfin, il déclare qu'en 2019/2020, l'Organisation a entrepris une vaste réforme institutionnelle des services qu'elle fournit à ses États membres, mais également, et avant tout, de la structure de son secrétariat. Par suite des notes de service 22/2019 et 26/2019, le poste de directeur de la gestion des ressources précédemment occupé par le requérant a été supprimé le 31 décembre 2019.

14. Le Tribunal note qu'au regard de l'affaire *Laasri*, l'un des éléments à prendre en considération est justement le fait qu'il était hypothétique que l'engagement de durée déterminée du requérant aurait été renouvelé si ce dernier n'avait pas été licencié.

15. La réforme structurelle du Secrétariat de l'OMM engagée par le Secrétaire général par les notes de service 22/2019 (réforme de la structure du Secrétariat) en date du 28 juin 2019 et 26/2019 (structure du Secrétariat) en date du 6 octobre 2019 a conduit à la suppression, le 31 décembre 2019, de plusieurs postes de directeur à l'Organisation, dont le poste de directeur de la gestion des ressources (D-1) qu'occupait le requérant. Dans l'hypothèse où il n'y aurait pas été mis fin, l'engagement de durée déterminée n'aurait donc pu être renouvelé que jusqu'au 31 décembre 2019.

16. Les parties s'accordent certes à dire que le requérant a eu des états de service irréprochables pendant près de cinq ans, jusqu'à son licenciement le 9 mai 2018, mais

il ressort également du dossier qu'au moment où est intervenue la décision de licenciement, le Secrétaire général de l'OMM était effectivement très mécontent des interventions du requérant dans l'administration par l'OMM de son programme d'incitation à la retraite anticipée et au départ volontaire, comme en témoignent les critiques sévères qu'il a adressées à celui-ci dans sa lettre de licenciement du 9 mai 2018.

17. Le Tribunal conclut de là qu'il est fort peu probable que l'engagement de durée déterminée du requérant aurait été renouvelé du 31 août (date de son expiration) au 31 décembre 2019 (date de la suppression du poste du requérant) s'il n'y avait pas déjà été mis fin le 9 mai 2018.

18. Le défendeur soutient en outre qu'il n'y avait pas d'autres postes de directeur à la classe D-1 auquel le requérant aurait pu être transféré, le seul poste disponible étant celui de directeur des services de gouvernance, dont les attributions différaient considérablement de celles du poste qu'occupait le requérant.

19. Le requérant soutient à l'opposé que les attributions du poste de directeur des services de gouvernance portent sur les domaines des ressources humaines, des services de conférence, des services linguistiques, des services d'édition, des finances, des achats et des services juridiques. Or, il justifiait de plus de 10 ans d'expérience dans tous ces domaines, que ce soit à l'OMM ou à EUMETSAT [« Organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques »], tandis que le candidat choisi n'avait d'expérience que dans les services de conférence et les services linguistiques, et que le Corps commun d'inspection avait récemment prévenu l'OMM que toute organisation qui n'affecterait par de hauts responsables compétents ayant l'expérience voulue à ces postes clefs s'exposait à un risque de mauvaise gestion et de perte de crédibilité institutionnelle.

20. Le Tribunal estime qu'en dépit des compétences et qualifications du requérant, il aurait été hautement improbable que ce dernier soit transféré au poste de directeur des services de gouvernance. Premièrement, le requérant n'a pas démontré qu'il

pouvait effectivement prétendre à un tel transfert. Deuxièmement, même si tel était le cas, il est fort peu probable que le Secrétaire général de l'OMM aurait procédé à ce transfert, étant donné la très mauvaise opinion qu'il avait des prestations du requérant en tant que Directeur de la gestion des ressources.

#### Montant de l'indemnité compensatoire

21. Les arguments du requérant peuvent se résumer comme suit :

a. Le requérant devrait se voir accorder trois années de traitement de base net en plus d'une indemnité d'un montant correspondant aux cotisations (du requérant et de l'Organisation) qui auraient été versées à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies pour une période de trois ans ;

b. Le Tribunal d'appel a, dans l'arrêt *Mwamsaku* [2012-UNAT-246]), statué que la gravité du vice de procédure entraine en jeu dans le calcul du montant de l'indemnité compensatoire prévue à l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 10. La présence en l'espèce de graves vices de procédure et de circonstances aggravantes justifie l'octroi d'une indemnité du montant réclamé ;

c. Le requérant a été licencié sans préavis, ni indemnité, ni enquête et sans qu'on ne lui ait donné l'occasion de s'exprimer sur les supposés motifs de son licenciement, et a subi des violations de son droit à une procédure régulière si graves que la décision s'en est trouvée viciée, le Tribunal du contentieux n'ayant pas cherché à déterminer la véracité des allégations du défendeur. En renvoyant sans préavis le requérant de l'OMM, le Secrétaire général a essentiellement agi par caprice, et le requérant n'a connaissance d'aucun précédent, devant le tribunal de céans, de renvoi d'un fonctionnaire sans préavis, sans enquête et sans que celui-ci n'ait eu un droit de réponse, d'où le caractère véritablement exceptionnel de la situation dans laquelle il se trouve.

d. La lettre de licenciement ne rend pas fidèlement compte des échanges entre le requérant et le Secrétaire général, ce qui laisse conclure que ce dernier a agi de mauvaise foi ; en outre, tout au long de l'instance, il n'a cessé d'échanger secrètement avec la Commission paritaire de recours au mépris des formes régulières, échanges que seul l'ordre de communication du Tribunal d'appel a permis de mettre au jour ;

e. Les motifs de la décision avancés par le Secrétaire général ont changé depuis que la décision est intervenue, le Secrétaire général s'étant permis de critiquer la performance du requérant alors que celui-ci n'a jamais été mal noté, de soulever des questions liées à des procédures de recrutement non invoquées dans la lettre de licenciement et de communiquer au Tribunal du contentieux administratif des comptes rendus de réunions qui n'avaient jusque-là jamais été présentés, allant même jusqu'à modifier sa version de la discussion qu'il avait eue avec le requérant au sujet de la prise de contact de ce dernier avec le Comité d'audit pour prétendre à tort qu'il lui avait ordonné de ne pas contacter cet organe, chose qu'il n'avait jamais dite auparavant ;

f. L'OMM n'a pas institué d'organe de recours de premier degré tel que prescrit par l'accord par lequel elle avait accepté la compétence du Tribunal d'appel, ce qui a eu pour effet d'allonger indûment la procédure d'appel et de la rendre exceptionnellement onéreuse. La Commission paritaire de recours a mis huit mois à mener une enquête si viciée que le Tribunal d'appel n'a pas été en mesure de l'exploiter ;

g. Dans l'arrêt *Mmata* [2010-UNAT-092], le Tribunal d'appel a estimé qu'un abus de pouvoir de la part des supérieurs hiérarchiques de l'intimé/requérant constituait une circonstance exceptionnelle justifiant le versement d'une indemnité supérieure à deux ans de traitement. Il a jugé que la gravité et la nature des vices entachant la décision administrative justifiaient l'indemnité demandée (voir l'arrêt *Hersh* [2013-UNAT-495]). Le fait qu'il

avait été mis fin de manière irrévocable à la carrière du requérant à l'Organisation des Nations Unies pour motifs disciplinaires en l'absence d'une enquête s'assimilait aux cas d'abus de pouvoir et de violations graves qui avaient par le passé ouvert droit au versement d'une indemnité supérieure à deux ans de traitement. De même, le défaut par l'auteur de la décision de tenir compte des moyens de subsistance du requérant et le fait qu'il n'avait pas pris une décision aux conséquences si graves sur la base d'informations exactes et dans le respect des formes régulières étaient autant d'éléments venant établir l'existence de circonstances exceptionnelles ;

h. La décision contestée ne résulte pas d'une erreur administrative ni d'une méconnaissance des textes, mais plutôt d'un abus de pouvoir de la part du Secrétaire général de l'OMM, qui, dans la lettre de licenciement, se présente comme la victime de la faute présumée du requérant. Le requérant est bien la victime de cet abus de pouvoir ;

i. Le requérant s'est retrouvé sans emploi du 1<sup>er</sup> juin 2018 au 31 janvier 2019, date à laquelle il a obtenu un emploi nettement moins rémunéré dans une organisation de moindre renom. Cet emploi doit prendre fin le 28 février 2022, date après laquelle le requérant sera en chômage ; il demande donc des dommages-intérêts pour le manque à gagner causé par la décision contestée.

j. En outre, la décision contestée a occasionné au requérant d'autres pertes financières d'un montant total supérieur à 1,7 million de francs suisses. Il s'agit de sommes que le requérant aurait perçues comme fonctionnaire de l'OMM n'eût été la décision contestée, par laquelle il a été licencié avant qu'il n'ait pu faire cinq ans de service continu, une condition nécessaire pour acquérir le droit à une pension de retraite. Ces pertes résultent également du fait que le requérant n'a pas reçu d'indemnité de licenciement, et que son nouvel emploi ne lui donne droit ni à une indemnité pour frais d'études, ni au statut diplomatique, ni aux avantages connexes.

22. Le défendeur soutient en substance que le montant de l'indemnité compensatoire devrait être calculé d'après les critères définis dans l'arrêt *Laasri* et ne devrait pas équivaloir à des dommages-intérêts exemplaires ou punitifs, que le Tribunal du contentieux administratif ne peut octroyer aux termes de l'article 10.7 de son statut.

23. Le Tribunal note que selon la jurisprudence constante du Tribunal d'appel, l'indemnisation a pour objet de placer le requérant dans la situation qui aurait été la sienne si l'OMM s'était acquittée de ses obligations (voir *Laasri* ainsi que, par exemple, l'arrêt de principe *Warren* (2010-UNAT-059), par. 10). Dans la mesure où l'indemnité ne constitue pas des dommages-intérêts compensatoires en réparation de pertes économiques [voir *Eissa* (2014-UNAT-469), confirmé dans *Zachariah* (2017-UNAT-764) et *Robinson* (2020-UNAT-1040)], le Tribunal prend pour point de départ l'incidence financière réelle que la décision irrégulière contestée a eu sur la situation du requérant, d'autant qu'il ne peut octroyer de dommages-intérêts exemplaires ou punitifs aux termes de l'article 10.7 de son statut.

24. En l'espèce, s'il n'avait pas été mis fin de manière irrégulière à l'engagement de durée déterminée du requérant le 9 mai 2018, on peut raisonnablement supposer que ce dernier serait resté en fonction jusqu'à l'expiration de son contrat, le 31 août 2019. Autrement dit, il aurait continué de recevoir normalement de l'OMM son traitement, y compris tous les avantages et prestations connexes, jusqu'à cette date.

25. En revanche, le requérant n'aurait pas perçu d'autres traitements jusqu'au 31 août 2019, notamment ceux qu'il a reçus des entités suivantes :

- a. Centre international pour le développement des politiques migratoires : un montant total de 92 451,50 euros reçus pendant la période concernée (37 104,50 euros en février 2019, y compris les indemnités de déménagement et d'installation, et 9 224,50 euros du 1<sup>er</sup> mars au 31 août 2019) ;

b. Università di Roma : 200 euros (revenus perçus jusqu'au 31 août 2019 selon les moyens présentés par le requérant sur la question, qui ne sont pas contestés).

26. Le Tribunal note que le Tribunal d'appel a jugé que rien n'obligeait de prendre en considération la limitation des pertes pour fixer le montant de l'indemnité (voir *Zachariah*). En tout état de cause, il est sans intérêt d'en tenir compte en l'espèce puisque le Tribunal part du principe de base selon lequel le requérant devrait recevoir une indemnité qui le rétablirait dans la situation qui aurait été la sienne s'il était resté à son poste de directeur de la gestion des ressources à la classe D-1 à l'OMM, c'est-à-dire s'il n'avait pas été licencié de manière irrégulière, et que par conséquent, il n'y a pas de perte à atténuer.

27. En conséquence, le requérant doit se voir verser l'intégralité du traitement (traitement de base net majoré de l'indemnité de poste) qu'il aurait perçu s'il était resté au service de l'OMM du 9 mai 2018 au 31 août 2019, y compris tous avantages et prestations connexes.

28. À cet égard, le requérant demande une réparation en espèces au titre des prestations suivantes :

pension de retraite

29. Le requérant soutient qu'étant donné qu'il a été licencié cinq mois avant d'avoir fait cinq ans de service continu, il n'a pas acquis le droit à une pension et a perdu les

deux tiers des cotisations versées, soit un montant de 178 991 francs suisses. Le défendeur n'a formulé aucune observation sur ce point.

30. Le Tribunal, rappelant l'arrêt *Laasri*, estime que l'on doit indemniser le requérant en rétablissant ses droits à pension et cotisations rétroactivement du 10 mai 2018 au 31 août 2019.

#### indemnité pour frais d'études

31. Le requérant fait valoir que son nouvel emploi ne lui donne pas droit à une indemnité pour frais d'études alors qu'il a des enfants encore scolarisés à plein temps. Il affirme également avoir fourni des pièces justificatives de ses dépenses courantes afférentes à la scolarité de ses enfants.

32. Le défendeur soutient que selon le principe de la limitation des pertes, rien n'obligeait à ce que les enfants du requérant continuent de fréquenter une école privée un an après le licenciement de ce dernier.

33. Le Tribunal estime que selon la solution retenue dans l'arrêt *Laasri*, il faudrait, pour mettre le requérant dans la situation qui aurait été la sienne si la décision irrégulière contestée n'était jamais intervenue, lui faire bénéficier de l'indemnité pour frais d'études auquel avait droit le personnel de l'OMM à l'époque. En conséquence, il convient de rétablir le droit du requérant à une indemnité au titre des dépenses effectivement occasionnées par la scolarité de ses enfants du 10 mai 2018 au 31 août 2019.

#### Exonérations diplomatiques : « impôt annuel sur les véhicules automobiles », « carte de carburant », « véhicules en franchise » et « TVA »

34. Le requérant soutient qu'il jouissait du statut diplomatique étant au service de l'OMM, statut auquel ne lui donne pas droit son emploi actuel, de sorte qu'il est assujéti aux impôts concernant les véhicules et à la TVA.

35. Le défendeur soutient que le requérant avait l'obligation de réduire son train de vie et que le fait pour lui de ne plus pouvoir s'offrir une voiture exonérée de taxe ou acheter du carburant hors taxes n'ouvre pas droit à une indemnisation.

36. Suivant la solution retenue dans l'arrêt *Laasri*, tout comme pour l'indemnité pour frais d'études, le requérant doit être indemnisé, le cas échéant, pour les pertes qu'il a effectivement subies du fait de la perte injustifiée de son statut diplomatique du 10 mai 2018 au 31 août 2019. Le requérant a joint à sa requête un tableau exposant les incidences financières de son licenciement, qui se présente comme suit (les montants pertinents étant basés sur sa consommation ou sur les remboursements obtenus au cours des années précédentes) :

- a. « Impôt annuel sur les véhicules automobiles » — 1 640,20 francs suisses en 2019, ajusté au 31 août 2019 (1 093 francs suisses) ;
- b. « Carte de carburant » — 2 524,67 francs suisses en 2018 et 4 328 francs suisses en 2019, ce dernier montant étant ajusté au 31 août 2019 (2 885,33 francs suisses) ;
- c. « Véhicules en franchise » — Aucune incidence n'a été déclarée au titre de 2018 et de 2019, car un remplacement n'est accordé que tous les quatre ans ;
- d. « TVA » — 291,67 francs suisses en 2018 et 500 francs suisses en 2019, ce dernier montant étant ajusté au 31 août 2019 (333,33 francs suisses).

Honoraires d'avocat aux fins de représentation devant l'ancienne Commission paritaire de recours de l'OMM et le Tribunal d'appel

37. Le requérant demande le remboursement des frais qu'il a supportés en engageant un avocat pour le représenter devant la Commission paritaire de recours. Il note que l'OMM doit ouvrir aux fonctionnaires des voies de recours effectif pour assurer l'égalité des armes avec l'organisation. Le fonctionnaire ne pouvant pas se

pourvoir devant les tribunaux nationaux, il incombe à l'OMM de lui offrir d'autres voies de recours effectif.

38. Le requérant fait valoir que, dans son cas, le Tribunal d'appel a déclaré que a) l'OMM n'avait pas mis en place de mécanisme de recours tel que prescrit par l'accord par lequel elle avait accepté sa compétence et que b) la décision de la Commission paritaire de recours était si viciée qu'il n'était pas en mesure de l'exploiter et a dû donc renvoyer l'affaire à cet organe. La représentation qui lui a été assurée devant la Commission paritaire de recours était inutile, ce qui peut être directement attribué au fait que l'OMM n'a pas ménagé de voie de recours effectif. Ce défaut, dans le contexte d'un licenciement décidé sans préavis au mépris des formes régulières, représente un abus de procédure qui justifie une condamnation aux dépens. L'OMM a ainsi mis le requérant dans l'obligation de dépenser de l'argent pour contester une décision irrégulière auprès d'un organe incapable d'examiner en droit ladite décision, et les frais de représentation qu'il a engagés à un moment où il n'avait pas accès à une représentation gratuite constituent une perte financière clairement imputable à la décision. Le requérant a dû se prêter à un examen de première instance pour lequel il n'y avait pas de possibilité de représentation gratuite, examen qui a été jugé si vicié que les décisions qui en étaient issues ne pouvaient pas être exploitées et déclaré comme un acte de procédure inutile imposé au requérant. Les frais engagés dans cette affaire ont été source de perte financière, la procédure ayant été sans issue. Celle-ci lui a en outre été imposée de façon abusive.

39. Le requérant soutient également que les frais de justice qu'il a engagés avant que son affaire ne parvienne au Tribunal du contentieux aux fins d'un examen approprié en première instance représentent une perte financière directement imputable à la décision contestée. N'eût été celle-ci, il n'aurait pas encouru ces frais. Faute par l'OMM d'avoir institué un organe d'examen de première instance approprié, et, à l'époque, d'avoir offert à son personnel la possibilité de se faire représenter gratuitement par un conseil indépendant, surtout quand on sait que l'organisation avait pris une décision de licenciement sans préavis au mépris des formes régulières,

constitue des circonstances exceptionnelles justifiant le versement, pour le préjudice financier ici visé, d'une indemnité dépassant toute autre indemnité maximale théorique autorisée par le Tribunal.

40. Le défendeur soutient que l'indemnité pour frais de justice n'est pas applicable au titre du préjudice moral. Au contraire, le choix d'un conseil est une décision personnelle qui n'ouvre droit à indemnisation qu'en présence de preuve manifeste d'abus de la procédure de recours, ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Les carences institutionnelles qui ont été portées à l'attention de l'Administration dans l'arrêt *Rolli* (2019-UNAT-952) et auxquelles il a été remédié dans un délai de trois mois ne peuvent et ne doivent pas être considérées comme un abus manifeste de la procédure de recours dirigé spécifiquement contre le requérant. Comme l'a dit le Tribunal d'appel dans l'arrêt *Bi Bea* (2013-UNAT-370), le principe de base applicable devant les juridictions internationales sur la question des frais est que chaque partie supporte ses frais de procédure.

41. D'emblée, le Tribunal relève que, dans sa requête, le requérant demande le remboursement des frais afférents à sa représentation devant la Commission paritaire de recours sous la forme soit d'une condamnation aux dépens, soit d'une indemnisation, par application du Statut du Tribunal du contentieux administratif (art. 10.5 et 10.6, respectivement).

42. En ce qui concerne la condamnation aux dépens prévue au paragraphe 6 de l'article 10 de son statut, le Tribunal note que les frais de justice ne peuvent être remboursés que s'il est établi que l'autre partie a « manifestement abusé de la procédure » devant lui. Le Tribunal d'appel a dit dans l'arrêt *Bi Bea* (2013-UNAT-370) que cette règle vaut également pour la procédure devant une commission paritaire de recours telle que visée à l'alinéa a) du paragraphe 7 de l'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux.

43. En l'espèce, le Tribunal d'appel a toutefois dit dans l'arrêt *Rolli* (2019-UNAT-952) que, pour diverses raisons, la procédure de la Commission paritaire de recours de

l'OMM, devant laquelle le requérant était représenté par un conseil privé, était viciée comme procédure judiciaire de première instance, et a renvoyé l'affaire à cet organe pour réexamen. La Commission paritaire de recours de l'OMM ayant été supprimée par la suite, l'affaire a été transférée au Tribunal du contentieux pour examen (voir le jugement n° UNDT/2021/154, par. 17 à 19).

44. Le Tribunal considère que la responsabilité d'aucune des carences constatées dans la procédure devant la Commission paritaire de recours par le Tribunal d'appel ne peut être imputée au défendeur, qui intervenait dans cette procédure simplement en tant que partie et n'exerçait donc aucune influence sur la façon dont la Commission l'a menée. Par conséquent, il n'y a pas lieu de condamner le défendeur aux dépens pour cette question [voir également *Barbato* (2021-UNAT-1150)].

45. Le Tribunal n'estime pas devoir accorder au titre de l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 de son statut de dommages-intérêts pour préjudice non pécuniaire (ou préjudice moral) pour les frais de justice engagés par le requérant, lesdits frais ne concernant qu'une éventuelle perte monétaire et non une perte non pécuniaire.

46. La question est donc de savoir si les frais de justice engagés par le requérant peuvent justifier le versement d'une indemnité compensatoire en application de l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal ou de dommages-intérêts pécuniaires conformément à l'alinéa b). Comme les mêmes principes de base gouvernent son analyse, le Tribunal tranchera ensemble les deux volets de cette question.

47. Le Tribunal note que dans l'arrêt *Kebede* (2018-UNAT-874), le Tribunal d'appel a précisé les trois conditions qui doivent être réunies pour que soit accordée une indemnisation, à savoir l'existence d'un préjudice, celle d'une irrégularité et celle d'un lien de causalité entre les deux (voir par. 20) [traduction non officielle] :

... Il est universellement admis que l'indemnisation d'un préjudice se trouve subordonnée à la réunion de trois conditions, à savoir l'existence d'un préjudice, celle d'une irrégularité et celle d'un lien de

causalité entre ce préjudice et cette irrégularité. Il ne suffit pas de démontrer l'existence d'une irrégularité pour obtenir une indemnisation. Il faut encore rapporter la preuve que l'irrégularité a eu des conséquences négatives pouvant être qualifiées de dommages. Si l'un de ces trois éléments n'est pas établi, l'indemnisation ne peut être accordée. La jurisprudence exige qu'il soit démontré que le préjudice est directement causé par la décision administrative en question.

48. En l'espèce, il est manifeste que si la décision irrégulière contestée n'était pas intervenue, le requérant n'aurait pas saisi la Commission paritaire de recours. En conséquence directe, le requérant a donc engagé un conseil privé car, en tant que membre du personnel de l'OMM à l'époque, il n'avait pas accès aux services juridiques gratuits du Bureau de l'aide juridique au personnel ou d'un autre programme d'assistance juridique similaire. Dans une affaire aussi importante et délicate qu'un licenciement sans préavis, le Tribunal convient également que le requérant ne pensait pas pouvoir assurer sa propre représentation. Le Tribunal d'appel ayant considéré en l'arrêt *Rolli* (2019-UNAT-952) que la procédure ouverte devant la Commission paritaire de recours était si viciée qu'il devait renvoyer l'affaire pour réexamen, le requérant a donc subi une perte financière directement liée à l'irrégularité, car il a ainsi engagé un conseil privé pour rien. Le Tribunal en conclut que toutes les conditions définies dans l'arrêt *Kebede* ont été réunies et que rien n'indique dans l'arrêt *Bi Bea* (2013-UNAT-370), contrairement à ce que prétend le défendeur, que chaque partie doit, par définition, supporter l'intégralité de ses frais de procédure devant des tribunaux internationaux tels que le Tribunal du contentieux.

49. Conformément aux arrêts *Laasri et Warren*, le requérant doit être placé dans la situation qui aurait été la sienne si la violation ne s'était pas produite, et en l'absence de renseignements supplémentaires de sa part, le Tribunal juge que 3 000 dollars est un montant approprié pour l'indemniser au titre de ses frais de justice.

*Indemnisation pour atteinte à la réputation en application de l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif*

50. Les arguments du requérant peuvent se résumer comme suit :

a. Le requérant a prouvé qu'il avait présenté sa candidature à plus de 130 postes aux Nations Unies et ailleurs, y compris des postes de classe inférieure à celle de son ancien poste, sans avoir jamais été invité à un entretien. Il a fourni des preuves spécifiques d'une procédure de recrutement à l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord qui a échoué parce que cette dernière a eu connaissance de l'existence d'un contentieux non encore résolu concernant son renvoi de l'OMM ;

b. Les faits de l'espèce, à savoir le renvoi sans préavis du requérant d'un poste de responsabilité à l'OMM, pour une prétendue faute grave, montrent clairement et logiquement qu'il a été porté atteinte à sa réputation. Cette atteinte à la réputation du requérant a été par la suite aggravée par son expulsion des locaux de l'OMM par des agents de sécurité lorsqu'il a tenté de récupérer des objets personnels après son licenciement, une mesure prise devant ses anciens collègues. Une recherche sur Google du nom du requérant donne comme deuxième résultat l'arrêt du Tribunal d'appel parlant de son renvoi sans préavis de l'OMM. Il ressort clairement de ce qui précède que la carrière de fonctionnaire international du requérant, en particulier en tant que cadre supérieur, est irréparablement compromise par l'atteinte portée à sa réputation à la suite de son licenciement sans préavis irrégulier ;

c. Le lendemain du prononcé de la sanction était le jour de l'Ascension, jour férié à l'OMM, et le requérant ne s'est donc pas rendu au bureau, ni d'ailleurs aucun autre membre du personnel. Les arguments avancés par le défendeur au sujet du traitement infligé au requérant par la sécurité ne doivent donc pas être pris en considération. Aucun témoin de ces faits n'est cité, de sorte que l'affirmation du défendeur n'a même pas valeur de preuve par ouï-dire, et le

requérant ne se souvient pas avoir approuvé le paiement mentionné. À supposer que l'affirmation soit vraie, le requérant a peut-être approuvé de chez lui un paiement en attente juste pour liquider ses dernières tâches et l'approbation d'un paiement déjà approuvé par le contrôleur du budget n'est qu'une formalité. La version du requérant devrait être retenue ; le 11 mai, le requérant a passé 15 minutes au bureau pour récupérer des objets personnels, avant d'être expulsé par la sécurité ;

d. La carrière du requérant est à jamais compromise par la décision du Secrétaire général de le licencier sans préavis et de manière irrégulière. Le sort inqualifiable réservé au requérant lui ouvre droit à une indemnité du montant le plus élevé possible ;

e. Le requérant avait escompté participer à une audience et avoir l'occasion de présenter des éléments de preuve concernant ces différents aspects de l'atteinte à sa réputation et, dans ses conclusions finales sur la question de la réparation, il demande la tenue d'une audience pour ce faire.

51. Les arguments du défendeur peuvent se résumer comme suit :

a. Le requérant souligne qu'il ne peut pas obtenir de poste, soumet une liste de candidatures qu'il a présentées et qui n'ont pas été retenues et soutient que sa non-sélection pour le poste à l'OTAN est la conséquence directe de son licenciement sans préavis. Or, rien ne semble directement indiquer que le fait qu'il n'a pas obtenu les postes auxquels il avait porté sa candidature au cours des huit premiers mois suivant son licenciement sans préavis est directement imputable à ce licenciement. Il incombe au requérant d'établir que le préjudice causé résulte directement des mesures de l'Administration et la chaîne de courriels échangés avec l'OTAN communiquée par le requérant ne permet pas d'établir un tel lien ;

b. Le requérant est entré au service du Centre international pour le développement des politiques migratoires début février 2019 au poste de directeur de la gestion des ressources et des opérations à Vienne. Le fait que le Centre ne le retiendra pas au-delà de février 2022 (quatre ans après la prise de la décision contestée) ne doit pas être imputé au défendeur. Le requérant ne présente pas non plus d'éléments de preuve concernant sa séparation d'avec le Centre ou les raisons de cette séparation, ou encore le lien qui existerait entre la séparation et la décision administrative contestée ;

c. Il est vrai que le requérant a été escorté hors du bâtiment par des agents de sécurité, mais ce n'est pas toute l'histoire. Ayant été informé de son licenciement le 9 mai 2018, le requérant est resté dans son bureau ce jour-là et y est revenu les deux jours suivants. En effet, il ne voulait pas quitter son bureau et on l'a vu à son poste de travail, et le 10 mai 2018, il a approuvé sans en avoir l'autorité des paiements de l'OMM, qui ont ensuite dû être rejetés sur Oracle, le système d'approbation interne. Par conséquent, il a été décidé le 11 mai 2018, soit deux jours après que le requérant a été licencié sans préavis, que la sécurité l'escorterait hors des locaux. Le défendeur admet que cette situation était désagréable ; toutefois elle était inévitable en raison du propre comportement du requérant mais l'escorte s'est déroulée dans le calme et personne n'en est venu aux mots,

52. Le Tribunal relève que dans l'arrêt *Dieng* (2021-UNAT-1118), le Tribunal d'appel a jugé que l'atteinte à la réputation était un type distinct de préjudice non pécuniaire indemnisable en application de l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif.

53. Pour ce qui est de prouver l'atteinte à la réputation, le Tribunal d'appel a déclaré dans l'arrêt *Kallon* (2017-UNAT-742) que l'on pouvait ainsi établir l'atteinte à la dignité ou à la réputation et aux perspectives de carrière sur la base de l'ensemble de la preuve ou par le témoignage du requérant ou de tiers, d'experts ou autres, relatant

l'expérience vécue par celui-ci et des effets constatés de l'atteinte à sa dignité. De plus, comme on l'a dit plus haut, les faits peuvent se présumer parler d'eux-mêmes au point que l'on est fondé à en déduire logiquement, compte tenu de la nature de l'atteinte, de la forme du traitement et de la violation de l'obligation contractuelle d'agir de façon loyale et raisonnable, que la preuve de l'atteinte à la personnalité ouvrant droit à réparation a été suffisamment rapportée et qu'elle est avérée tel que prescrit par l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux. De plus, on n'oubliera pas à cet égard que le juge peut retenir telle preuve *prima facie* comme concluante et de nature à renverser la charge de la preuve dès lors que la partie adverse échoue à s'acquitter de la charge de la preuve reportée sur elle en cours d'instance par application des règles gouvernant le procès et des principes relatifs à l'administration de la preuve (par. 38).

54. Le Tribunal d'appel a ajouté que si, de toute évidence, la corroboration aiderait le requérant à s'acquitter de la charge de la preuve portée sur elle, et serait donc normalement requise, une telle preuve n'est pas nécessaire dans tous les cas. Aucune considération de droit, de principe ou d'ordre public n'interdit à un tribunal de se fonder exclusivement sur le témoignage d'un seul témoin, qu'il s'agisse du requérant ou d'une autre personne, pour conclure à l'existence d'un préjudice moral. Conformément aux règles d'administration de la preuve universellement acceptées, le témoignage donné par un seul témoin doit être examiné avec prudence, mais s'il est crédible, fiable et satisfaisant à tous égards importants, il peut bel et bien suffire pour s'acquitter de la charge de la preuve (voir par. 69).

55. S'agissant des normes de preuve applicables à une demande de réparation pour atteinte à la réputation, le Tribunal d'appel a confirmé dans l'arrêt *Malhotra* (2021-UNAT-1147, par. 42 et 43) le jugement rendu par le Tribunal du contentieux dans l'affaire *Malhotra* (UNDT/2020/193, par. 67), dans lequel, se référant au fait que la requérante avait sans succès présenté sa candidature à 27 autres postes après s'être vu irrégulièrement imposer la sanction disciplinaire et la mesure administrative en cause, le Tribunal a pris note du fait que selon la pratique habituelle, tout candidat à un emploi

à l'Organisation des Nations Unies devait indiquer dans sa demande d'emploi s'il avait fait l'objet d'une procédure ou d'une enquête disciplinaire sur le lieu de travail. Il a estimé que « si tel [était] le cas, de telles indications [étaient] nécessairement de nature à dévaloriser considérablement une candidature, en particulier lorsqu'il s'agi[ssai]t d'un poste de cadre supérieur exigeant des aptitudes et des compétences en matière d'encadrement et que le problème disciplinaire mentionné concern[ait] des faits pour lesquels le candidat a[vait] été reconnu fautif ».

56. Le Tribunal estime raisonnable de présumer qu'un futur employeur demanderait à tout candidat au chômage pourquoi il a quitté son dernier emploi. Si le candidat indique qu'il a été licencié sans préavis en raison de graves désaccords avec la haute direction, il va de soi que cela aurait également un fort effet dissuasif pour l'employeur (dans ce sens, voir *Payenda* [2021-UNAT-1156, par. 41]). À cet égard, le Tribunal prend note du fait que dans la notice personnelle (formulaire type de candidature) disponible sur Inspira, la plateforme de recrutement en ligne du Secrétariat de l'ONU, tout candidat doit également indiquer le motif de départ pour chacun des emplois précédents qu'il énumère à la rubrique Expérience professionnelle.

57. En l'espèce, afin de corroborer son affirmation selon laquelle il a été porté atteinte à sa réputation du fait de la décision irrégulière contestée, le requérant prétend avoir fait acte de candidature à plus de 130 postes et fournit une liste de 123 demandes d'emploi qu'il avait déposées au 23 juin 2021, ce que le défendeur ne conteste pas.

58. Il ressort de la liste des postes auxquels le requérant avait présenté sa candidature qu'il s'agissait pour la plupart de postes de cadre supérieur dans des organisations internationales de renom, dont l'ONU, ou dans des entreprises privées. En outre, malgré son expérience professionnelle et ses qualifications, le requérant n'a été invité qu'à très peu d'entretiens.

59. En conséquence, suivant la jurisprudence *Kebede*, *Kallon* et *Malhotra* du Tribunal d'appel, le Tribunal considère que le requérant a prouvé que son renvoi sans préavis irrégulier de l'OMM a porté atteinte à sa réputation.

60. Contrairement à la requérante dans l'affaire *Malhotra*, moins d'un an après avoir été licencié de l'OMM, le requérant a néanmoins réussi à obtenir un nouvel emploi, à savoir son poste de directeur de la gestion des ressources et des opérations au Centre international pour le développement des politiques migratoires, qui, sans être à l'ONU, était un poste de cadre supérieur dans une organisation internationale de renom. En outre, depuis son arrivée à ce poste, il n'avait plus, dans ses nouvelles candidatures à des postes et ailleurs, à expliquer qu'il était en chômage du fait de son licenciement sans préavis irrégulier de l'OMM. L'atteinte à la réputation du requérant était donc moindre que celle subie par la requérante dans l'affaire *Malhotra*.

61. S'agissant des autres circonstances évoquées par le requérant, le Tribunal estime que le fait que celui-ci ne soit plus employé par le Centre international pour le développement des politiques migratoires ne peut être attribué à la décision irrégulière contestée. Il n'existe donc pas de lien entre ces faits, et la décision administrative contestée a été prise il y a presque quatre ans. Le fait que le nom du requérant figure dans un arrêt du Tribunal d'appel, qui pourrait apparaître dans des recherches en ligne concernant ce nom, ne peut pas non plus être attribué à la décision. Avant de déposer sa requête auprès du Tribunal d'appel, le requérant aurait dû savoir que son nom apparaîtrait dans cet arrêt, et il n'a fourni aucun élément de preuve montrant qu'il avait cherché à l'en faire disparaître. Enfin, le fait que le requérant a été reconduit hors des locaux de l'OMM quelques jours après son licenciement sans préavis n'a pas causé une atteinte à sa réputation indemnisable au titre de l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux. C'était là un incident isolé auquel seulement quelques personnes étaient parties, l'escorte était une conséquence à laquelle le requérant devait s'attendre, son licenciement sans préavis ayant pris effet, et le requérant n'a pas apporté la preuve d'une quelconque atteinte à sa réputation ou d'un autre préjudice qui en aurait résulté.

62. Le Tribunal estime donc que l'atteinte portée à la réputation du requérant se situe dans la moyenne des préjudices indemnisables, et par application de la solution retenue dans l'arrêt *Malhotra* (2021-UNAT-1147) confirmant le jugement *Malhotra*

(UNDT/2020/193), lui accorde une indemnité d'un montant équivalent à deux mois de traitement de base net.

*Plafonnement de l'indemnité à deux années de traitement de base net en application du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif*

63. Aux termes de l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 de son statut, le Tribunal peut, « dans des circonstances exceptionnelles et par décision motivée », ordonner le versement d'une indemnité supérieure à deux années de traitement de base net.

64. Le requérant fait valoir qu'on est en présence d'un cas exceptionnel justifiant de ce fait le versement de l'indemnité supérieure à deux années de traitement de base net prévue au paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal.

65. Le Tribunal note que le montant final de l'indemnité due au requérant ne dépassera sans doute pas deux années de traitement de base net. Si cependant tel n'était pas le cas, il considérerait que le préjudice subi par le requérant en l'espèce n'est pas exceptionnel au point de lui ouvrir droit à une indemnité d'un montant supérieur au plafond des deux années de traitement de base net, comme prévu à l'alinéa a) du paragraphe 5 de l'article de son statut.

*Mise en état de l'affaire*

66. Le requérant fait valoir dans ses observations finales que le défendeur a, dans ses conclusions finales, présenté de nouveaux éléments de preuve et arguments absents de sa réponse, et qu'interdiction devrait lui en être faite, les conclusions du requérant devant tenir à deux pages.

67. Le Tribunal note qu'il est vrai que, d'ordinaire, les parties ne devraient pas exposer de nouveaux éléments de preuve et arguments dans les conclusions finales, mais qu'en l'espèce, il a ordonné ces conclusions dans son jugement au fond, et que

les parties ont été autorisées à les présenter à la lumière des constatations au fond. Après que le défendeur a déposé ses conclusions finales, le requérant a également eu l'occasion d'y répondre et il n'a demandé ni délai ni écritures supplémentaires pour le faire. La demande d'estoppel du requérant est donc rejetée.

### **Dispositif**

68. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

- a. D'annuler la décision contestée.
- b. Au titre de l'indemnité compensatoire prévue à l'article 10.5 a) de son statut :
  - i. De verser au requérant l'intégralité de son traitement (traitement de base net majoré de l'indemnité de poste) du 10 mai 2018 au 31 août 2019, moins les retenues normales ;
  - ii. De rétablir les cotisations au titre de la pension de retraite avec effet rétroactif du 10 mai 2018 au 31 août 2019 ;
  - iii. De rétablir le requérant dans le bénéfice de l'indemnité pour frais d'étude du 10 mai 2018 au 31 août 2019 ;

De lui verser :

- iv. 1 093,47 francs suisses pour 2019 au titre de l'« impôt annuel sur les véhicules automobiles » ;
- v. 2 524,67 francs suisses pour 2018 et 2 885,33 francs suisses pour 2019 au titre de la « carte de carburant » ;
- vi. 291,67 francs suisses pour 2018 et 333,33 francs suisses pour 2019 au titre de « la TVA » ;

- vii. 3 000 dollars au titre des frais de justice ;
- c. Du montant de l'indemnité compensatoire, de déduire un montant de 92 451,50 euros plus 200 euros (revenu salarial effectif du requérant du 10 mai 2018 au 31 août 2019) ;
- d. De verser au requérant une indemnité d'un montant correspondant à deux mois de traitement de base en application de l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 de son statut ;
- e. De limiter le montant total de l'indemnité à deux années de traitement de base net du requérant ;
- f. De faire en sorte que les sommes octroyées à titre d'indemnité portent intérêt au taux préférentiel des États-Unis d'Amérique à compter de la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire jusqu'au versement desdites sommes, ce taux préférentiel devant être majoré de cinq pour cent à compter de 60 jours au-delà de cette date.

*(Signé)*

Joelle Adda, juge

Ainsi jugé le 17 mars 2022

Enregistré au Greffe le 17 mars 2022

*(Signé)*

Nerea Suero Fontecha, Greffière, New York