



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NY/2009/047/
JAB/2008/091
Jugement n° : UNDT/2010/110
Date : 24 juin 2010
Original : Français
Anglais

Devant : Juge Adams
Greffe : New York
Greffier : Hafida Lahiouel

KODA

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour la requérante :

Monika Bileris

Conseil pour le défendeur :

Susan Maddox, Service de droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. La requérante affirme avoir fait l'objet d'un licenciement implicite parce que sa situation était devenue intenable à la suite d'une enquête sur des allégations concernant son comportement formulées par des fonctionnaires de son bureau et, de fait, elle avait été amenée à penser que son contrat ne serait pas renouvelé. Elle prétend que le traitement qui lui a été réservé, s'agissant en particulier de la commission d'enquête et de son rapport, a constitué un manquement à l'obligation fondamentale de l'Organisation d'agir de bonne foi à son égard et de la traiter équitablement, et que le fait d'avoir fait entrer des informations diffamatoires dans le domaine public a porté atteinte à sa réputation personnelle et professionnelle.

2. Le 3 avril 2006, la requérante a été nommée Directrice (D-1) du Centre d'information des Nations Unies (CINU) à Tokyo dans le cadre d'un contrat d'une durée initiale d'un an. En septembre 2006, la requérante a immédiatement avisé sa supérieure hiérarchique, la Directrice de la Division de la communication stratégique (DDCS) du Département de l'information (DPI), d'irrégularités financières en ce qui concerne un fournisseur qui avait déposé son bilan, en lui indiquant qu'un montant d'environ 10 000 dollars des États-Unis risquait d'être perdu en raison de paiements anticipés effectués sur la base de fausses factures. Les détails de cette situation n'ont quasiment aucune incidence sur la présente affaire. Un peu plus d'une semaine plus tard, la requérante a demandé à des membres qualifiés de son personnel de l'aider à établir l'ampleur des irrégularités potentielles, demande que la situation rendait nécessaire. La requérante s'est alors vu demander de se renseigner auprès de ses collaborateurs au sujet de ces irrégularités et d'autres encore.

3. En janvier 2007, six des sept fonctionnaires du CINU ont présenté par écrit à la DDCS une plainte conjointe au sujet du comportement de la requérante en tant que directrice, en faisant état, en substance, d'actes de harcèlement et d'intimidation et alléguant qu'elle mêlait travail privé et responsabilités professionnelles. Ils critiquaient par ailleurs la qualité d'une partie de son travail. Le Secrétaire général adjoint à la communication et à l'information (le SGA) a désigné une commission d'enquête pour enquêter sur ces questions. Au début de mars 2007, cette commission a interrogé le personnel, la requérante et diverses autres personnes. Le 2 avril 2007, elle a présenté au SGA un rapport très critique à l'égard de la requérante, mais sans établir l'existence d'un comportement répréhensible. La commission a recommandé que l'intéressée améliore ses compétences en matière de gestion et que, dans l'intervalle, son contrat soit renouvelé pour une durée limitée. En fait, le SGA a accepté ce rapport et certains critères en matière de gestion ont été adoptés. Il n'a jamais été porté à la connaissance de la requérante, qui n'en a pas moins été informée de ses dispositions essentielles et de la réponse du SGA. Elle s'est plainte de bout en bout que le groupe ne l'avait pas traitée équitablement, que les allégations ne lui avaient pas été suffisamment précisées, que la commission avait fait preuve de partialité à son égard et qu'elle aurait dû lui donner une copie du rapport ainsi que la possibilité d'y répondre avant qu'il ne soit accepté et que des mesures ne soient prises pour y donner suite. Par ailleurs, elle avait demandé et s'était vu refuser la permission d'enregistrer son entretien avec la commission.

4. Le DPI avait considéré les irrégularités contractuelles comme des infractions relativement mineures commises dans les meilleures intentions par le personnel et n'avait pas estimé qu'une enquête approfondie soit justifiée. La requérante avait toutefois insisté pour qu'il soit procédé à un audit, ce qui a été finalement accepté. Après négociation, il a été décidé de confier cet audit à la Division de l'audit interne du Bureau des services de contrôle interne (BSCI); il porterait non seulement sur les questions financières et contractuelles, mais aussi sur la gestion et l'administration du CINU de Tokyo. Il a été conduit en août 2007 et un projet de rapport publié en décembre. Ce rapport était critique à l'égard de la requérante et recommandait sa mutation, en se fondant en partie sur le rapport de la commission d'enquête. Il traitait également des irrégularités financières et contractuelles qui avaient été constatées. Le DPI a eu l'occasion de faire des observations sur le projet de rapport avant sa mise au point définitive, mais la requérante n'a pas eu accès à ce projet et n'a appris son existence qu'après que le DPI eut fait ses observations. Se sont alors engagées de laborieuses négociations sur le point de savoir si la requérante pourrait faire ses propres observations sur ce rapport. Elle a finalement été autorisée à le faire, mais ses observations n'ont pas été avalisées par le DPI et aucun changement important n'a été apporté au projet de rapport. Le rapport définitif a été publié en mai 2008. Étant donné que les rapports de ce type sont publiés sur le site Web du BSCI et qu'ils sont mis à la disposition de l'Assemblée générale, la partie du rapport d'enquête, jusqu'alors un document à usage interne confidentiel, qui avait été mentionnée dans l'audit est entrée dans l'arène publique. La requérante a demandé, sans succès, qu'il soit retiré du site. La recommandation de l'audit tendant à ce que la requérante soit mutée jusqu'à ce que ses compétences en matière de gestion se soient améliorées n'a pas été acceptée par le DPI, qui a maintenu la requérante à son poste et pris des mesures destinées à surmonter les problèmes liés aux dysfonctionnements relationnels entre elle et ses collaborateurs. Entre autres mesures, un programme de développement de l'esprit d'équipe a été mis en place.

5. Le contrat de la requérante devait venir à expiration le 3 juin 2008. Le SGA lui avait antérieurement fait savoir qu'il serait prolongé d'un an, mais les relations entre la requérante et l'Administration étaient tendues. Le SGA n'a approuvé la prolongation que le 27 mai 2008, mais la lettre de nomination n'a jamais été envoyée à la requérante, qui a démissionné le 2 juin, croyant que son contrat ne serait pas renouvelé. Même si elle n'avait pas démissionné, rien ne permettait de penser que la lettre de nomination lui serait parvenue avant l'expiration de son contrat. Personne n'avait pris contact avec elle pour lui annoncer le renouvellement de celui-ci. Il apparaît que, même s'il avait été renouvelé, elle avait eu l'intention de démissionner.

Les irrégularités en matière d'achat

6. C'est une vérité d'évidence que la constatation d'une irrégularité sous la forme de fausses factures laisse penser que d'autres ont très bien pu se produire; il est tout aussi évident qu'il est très possible que d'autres irrégularités aient pu être commises dans des contextes différents au sein du bureau concerné. En bref, si la comptabilité a été (en évitant tout euphémisme) malhonnête dans une transaction, celle-ci n'est pas, tant s'en faut, la seule à pouvoir être mise en doute. Il a été prescrit (à juste titre) à la

requérante d'interroger le personnel pour obtenir des informations complémentaires et le Service administratif du DPI lui a remis un questionnaire à cette fin. Cette méthode, retenue au lieu de recourir aux services d'un interlocuteur indépendant, a été malencontreuse en ce qu'elle a donné à la requérante le rôle d'une enquêtrice qui, dans le contexte d'un petit bureau comme le CINU de Tokyo, risquait, à tout le moins, de compliquer les relations de travail entre la requérante en tant qu'administratrice et le personnel. Personne, en fait, ne semble avoir demandé aux fonctionnaires concernés ce qu'ils en pensaient, mais la requérante s'est assurément convaincue que cela avait créé un fort ressentiment, opinion que le bon sens ne peut que justifier. Elle a indiqué en temps utile que ses investigations avaient établi que trois « paiements anticipés » avaient été effectués sur la base de fausses factures en ce qui concerne trois projets, dont deux achevés et le troisième en cours, convenus par les administrateurs de l'époque et le personnel, et que cette pratique avait commencé à peu près au moment où l'actuel assistant administratif avait été chargé des finances, en 1998. Nul n'a laissé entendre que cette pratique avait profité à l'un quelconque des membres du personnel, mais, d'un autre côté, il convient de garder à l'esprit que l'information a été fournie par le personnel et non par un audit indépendant.

7. Comme je l'ai déjà indiqué, il est naturel, voire raisonnable, lorsque des cas de malhonnêteté sont détectés, de se poser des questions quant à leurs motifs et, me semble-t-il, les soupçons que l'on peut nourrir ne sauraient être valablement dissipés par de simples réponses à un questionnaire. Le fait que l'audit qui a ultérieurement été effectué n'a révélé aucune autre irrégularité ne pouvait être connu qu'après l'achèvement de cet audit et n'aurait assurément pas dû être escompté. La recommandation de la DDCS (du 9 octobre 2006) au SGA, qui l'a acceptée, selon laquelle cette question ne méritait pas que le BSCI procède à une enquête plus approfondie s'appuyait sur l'opinion de la requérante selon laquelle les irrégularités commises par le personnel s'expliquaient par « le fait qu'il connaissait mal les règlements financiers et les règles de gestion financière ou les appliquait d'une manière quelque peu négligente, et non par une intention frauduleuse de sa part ». Bien qu'elle semble avoir été justifiée par les événements ultérieurs, cette conclusion était, à mon sens, prématurée en l'absence d'un audit. Que cette conclusion ait été la bonne ou non, l'opinion de la requérante selon laquelle la décision de ne pas pousser plus loin l'enquête était inappropriée était justifiée. Après tout, on voit mal comment l'utilisation d'une fausse facture pourrait raisonnablement être considérée comme conforme à un règlement financier quel qu'il soit, bien ou mal compris, et une décision d'utiliser une fausse facture a très bien pu être prise dans le cadre d'autres transactions. En tout état de cause, il est inutile de tirer cette situation au clair. Je ne la mentionne que parce qu'elle fournit une toile de fond importante qui éclaire les circonstances ayant donné lieu aux questions litigieuses en l'espèce.

L'enquête sur les plaintes du personnel

8. Il serait naïf de supposer qu'il n'était pas très vraisemblable, voire quasiment certain, que les membres du personnel, en particulier l'assistant administratif dont le comportement était mis en cause, aient été au plus haut point embarrassés par les faits divulgués et en aient voulu à la requérante pour l'attitude critique qu'elle avait (à

juste titre, à mon avis) adoptée au sujet de ces faits. Dans un contexte où (comme je l'explique plus loin) les relations entre la requérante et quelques-uns des membres du personnel étaient déjà tendues, cette situation était, c'est le moins que l'on puisse dire, tout à fait regrettable. Au demeurant, c'était une situation que l'on ne pouvait, en toute équité, imputer à la requérante.

9. Comme indiqué dans l'introduction, en janvier 2007, certains membres du personnel ont adressé par écrit à la DDCS une plainte au sujet de la requérante, à laquelle était reproché un comportement répréhensible, y compris des actes de harcèlement et d'autres actes incompatibles avec son statut de fonctionnaire international. Ces allégations ont été appuyées par les deux anciens directeurs qui avaient été impliqués dans les irrégularités financières. Aucun lien n'a été ou ne pourrait probablement être établi entre la décision du personnel de présenter cette plainte et la révélation des irrégularités financières, mais l'affirmation du défendeur (qui reflète l'opinion de la DDCS) selon laquelle il n'y avait aucun lien entre les deux est un défi au bon sens. Ce qui importe, ici, c'est que la plainte elle-même ou la façon dont elle avait été formulée devait être évaluée d'une manière objective et, partant, avec une certaine prudence. L'argument présenté au nom du défendeur selon lequel le personnel « avait endossé la responsabilité de ses actes », même si on l'accepte, passe à côté de l'essentiel. Le fait d'occuper un poste de fonctionnaire supérieur à l'ONU n'ôte pas – ou, en tout cas, ne devrait pas ôter – la capacité de comprendre le monde réel. Cela ne veut naturellement pas dire que le personnel (et ceux qui l'ont appuyé) ait nourri de mauvaises intentions. Cela signifie plutôt que, s'agissant d'évaluer sa plainte, il s'imposait de garder à l'esprit la possibilité très réelle que le ressentiment – conscient ou non – était à l'œuvre, au moins au point d'empêcher de saisir d'une manière objective les échanges litigieux, de même qu'une propension à donner l'interprétation la plus défavorable possible des déclarations ou actes de la requérante.

10. La lettre que le SGA a adressée à la requérante le 1^{er} février 2007 l'informant de la plainte ne donnait aucun détail, mais récapitulait les allégations formulées, selon lesquelles elle avait « géré le CINU d'une manière incompétente et maltraité et menacé son personnel » et « mené des activités privées dans les locaux de l'ONU », en faisant observer que ces allégations avaient « un caractère grave » et que « les règles et règlements de l'ONU (faisaient) obligation au chef du Département de nommer une commission d'enquête pour ouvrir une enquête sur la question ». Le défendeur n'a mentionné aucune règle ni aucun règlement de ce type et il est clair qu'aucune commission d'enquête n'était requise, même si l'on peut accepter sans peine le fait que le SGA était obligé d'enquêter sur les allégations et pouvait décider de le faire en nommant une commission à cette fin. Le conseil pour le défendeur a allégué que la procédure adoptée était conforme à l'instruction administrative ST/AI/371, qui traite des procédures disciplinaires. Or, bien que cette instruction dispose que le fonctionnaire compétent doit être d'avis qu'il existe des raisons de penser qu'une faute peut avoir été commise et prévoit qu'une « enquête préliminaire » doit être menée si des raisons de le penser sont établies, elle ne prescrit pas la création d'une commission d'enquête. On ignore (mais cela importe peu) si la commission a été créée afin d'établir l'existence éventuelle de telles raisons ou de mener une enquête préliminaire.

11. La requérante a formulé le grief selon lequel le motif juridique précis de la création de la commission ne lui avait pas été indiqué. Toutefois, le 4 mars 2007, le SGA l'a informée que l'enquête était menée en vertu du chapitre X du Règlement du personnel et de l'instruction administrative ST/AI/371. Il aurait dû, en toute équité, être précisé à la requérante, si tel était le cas, s'il s'agissait simplement d'une enquête initiale visant à établir l'existence de raisons de penser qu'une faute avait été commise ou si le SGA avait déjà établi l'existence de raisons de le penser et la commission menait une enquête préliminaire pour déterminer s'il apparaissait véritablement qu'une faute avait été commise. Cela n'a pas été précisé à la commission, qui a pris ce qui semble à certains égards être une décision définitive sur un certain nombre de questions particulièrement dommageables à la requérante, et les membres de la commission pourraient avoir pensé qu'ils menaient une enquête préliminaire en vertu de l'instruction administrative.

12. Il existe une différence importante entre une enquête destinée à évaluer la performance des hauts fonctionnaires, l'efficacité de leur bureau, etc., d'une part, et une plainte faisant état d'un éventuel manquement, d'autre part. Cette dernière situation relève d'une série distincte de procédures assorties d'importantes garanties pour l'intéressé. La première fait appel à des processus raisonnables (ou, plus précisément, non abusifs) ayant pour objet d'obtenir les informations souhaitées, mais le Secrétaire général ou ses représentants peuvent obtenir en dehors de toute contrainte formelle les informations nécessaires à la bonne gestion des affaires de l'Organisation quelles qu'elles soient. Il incombe naturellement au fonctionnaire de coopérer pleinement à ce processus. Toutefois, lorsque l'enquête se déroule en application de l'instruction administrative ST/AI/371, il me semble que le fonctionnaire dont le comportement fait l'objet de l'enquête en question n'est pas tenu à la même obligation, en raison du droit indubitable de réponse *volontaire* qui est accordé au fonctionnaire lorsqu'il a été décidé de l'inculper si l'enquête préliminaire « tend à établir qu'il y a eu manquement » (sect. 3) et qu'il ait été décidé de donner suite (sect. 5) : le fonctionnaire est informé des allégations (sect. 6) et se voit offrir la possibilité d'y répondre (sect. 7) avant que l'affaire ne soit examinée plus avant et, le cas échéant, renvoyée à un comité paritaire de discipline. Il serait on ne peut plus illogique d'obliger un fonctionnaire à coopérer au stade initial, voire à celui de l'enquête préliminaire, tout en autorisant une réponse volontaire au stade disciplinaire, où il est beaucoup trop tard (en ce qui me concerne, je ne vois aucune raison de ne pas exiger d'un fonctionnaire qu'il coopère à tous les stades dans le cadre de ses obligations contractuelles à l'égard de l'Organisation. Après tout, nous sommes ici dans le domaine des obligations contractuelles réciproques de l'employeur et de l'employé et non, malgré le langage répressif, dans celui du droit pénal. Cela étant, le Tribunal doit appliquer la loi là où elle se trouve). Cette question a son importance en l'espèce car il ne fait aucun doute que l'on a bien fait comprendre à la requérante qu'elle était tenue de coopérer avec la commission, alors qu'elle ne l'était pas. Assurément, elle a estimé qu'elle avait intérêt à coopérer, puisqu'elle tenait beaucoup à se défendre contre les allégations qui avaient été formulées à son encontre; aussi la question de la coopération volontaire ne s'est-elle pas posée. Il n'empêche qu'elle avait le droit de se voir indiquer le motif juridique précis de l'enquête; or celui-ci ne lui a pas été indiqué.

13. Si on laisse de côté la question des allégations détaillées et le point de savoir si des détails fournis à la requérante ont été suffisants pour lui permettre de répondre comme il convenait à ces allégations, deux questions ont été soulevées en ce qui concerne les procédures suivies par la commission. La requérante avait demandé à se faire représenter par un conseil, mais cela lui a été refusé au motif qu'aucune accusation n'avait été portée contre elle et qu'au stade de l'«établissement des faits», le droit à un conseil n'existait pas. Toutefois, elle a ultérieurement été informée qu'elle pouvait se faire accompagner par un fonctionnaire en exercice ou un ex-fonctionnaire lorsqu'elle était interrogée, mais que cette personne ne pouvait pas participer à l'interview ni donner des conseils ni offrir son aide, et ne devait être qu'un observateur silencieux. Ces restrictions impliquaient à coup sûr que l'interview n'était pas une activité volontaire. La requérante avait également demandé l'autorisation d'enregistrer son entretien avec la commission. Le SGA a rejeté cette demande en des termes que l'on ne peut considérer que comme un exemple de jargon bureaucratique – c'est-à-dire des termes qui, tout en donnant l'impression d'être rationnels, ne communiquent aucune information réelle ou utile – en disant «l'enregistrement de l'entretien ... ne correspondrait pas à l'intérêt supérieur d'une enquête impartiale et rapide ... [et qu'il était] nécessaire de faire en sorte que la confidentialité soit respectée à chaque étape du processus». Ces prétendues raisons étaient tout à fait extravagantes, voire arbitraires. Aucune perte de temps n'était possible. La requérante n'avait pas laissé entendre que la commission devrait prendre les dispositions nécessaires à l'enregistrement. Le fait d'apporter un magnétophone dans la pièce ne serait la cause d'aucun retard. La première raison était donc une invention. La deuxième était tout aussi spécieuse. Seule une personne se faisant une idée vraiment très étrange de l'impartialité aurait pu penser qu'un enregistrement fiable et indiscutable pourrait être entaché de partialité. Quant à la confidentialité, si la requérante était tenue de garder le secret sur l'entretien (rien n'est moins sûr : une restriction de ce type doit être clairement exprimée et elle ne l'a assurément pas été), elle y était tenue, que son entretien ait fait l'objet d'un compte rendu écrit ou autre. On en est donc réduit à spéculer sur la véritable raison de ce refus. Sa conséquence est naturellement des plus claires et aurait sauté aux yeux de ce personnage mythique auquel j'ai déjà fait allusion dans un autre arrêt – l'aveugle Freddy assis à l'extérieur du pub Wiluna – : il n'y aurait aucune trace fiable et indiscutable de ce que l'entretien aurait révélé. On est inévitablement amené à conclure que c'était là le véritable but de l'interdiction. Le problème, c'est qu'il n'est pas possible de déterminer un besoin administratif légitime auquel cette interdiction pourrait répondre.

14. Il importe de ne pas perdre de vue qu'il s'agissait non d'une conversation privée ou d'une discussion oiseuse, mais d'une procédure officielle. À mon sens, un fonctionnaire auquel est imposé un entretien de ce type a droit, au nom de l'équité, à un compte rendu fidèle de la conversation, s'il souhaite en avoir un. Si l'on envisage la question sous l'angle de l'équilibre entre les droits et les obligations, c'est le prix à payer pour contraindre le fonctionnaire à répondre aux questions. Bien sûr, lorsque nul ne conteste ce qui a été dit, cela n'a guère d'importance. Mais il n'est pas juste pour un fonctionnaire d'être placé dans une situation où ses souvenirs pourraient être réfutés par d'autres au cas où il souhaiterait contester le résultat de l'entretien. En l'espèce, il se trouve qu'il y a contradiction au niveau des éléments d'information

entre les notes prises par un membre de la commission et le souvenir que la requérante a conservé de ce qu'elle a dit. De surcroît, on peut réellement se demander si les questions posées à la requérante ont été équitables ou appropriées. Là encore, on ne doit pas en décider sur la base de notes qui, de toute évidence, ne sont pas (et ne doivent presque jamais être) intégrales. Il est tout à fait abusif de mettre un fonctionnaire dans une situation semblable; il s'agit, à mon sens, d'un déni des notions fondamentales de l'équité, même si les raisons ayant conduit à cette situation sont si manifestement spécieuses. Certes, la requérante ou la personne qui l'accompagnait aurait pu prendre des notes pendant l'entretien, mais ces notes pourraient elles aussi être contestées. C'est une évidence qui se passe pour ainsi dire d'explication : il est extrêmement difficile de réaliser un compte rendu fidèle d'un entretien, même officiel, même avec les meilleures intentions du monde (et loin de moi l'idée que, dans le cas présent, la personne qui a pris des notes ne l'a pas fait consciencieusement et au mieux de ses capacités).

15. La nécessité de la fidélité d'un compte rendu est un élément à ce point essentiel d'une procédure équitable que le fait de refuser à la requérante le moyen de garantir elle-même cette fidélité a, de mon point de vue, fondamentalement vicié la procédure et a constitué une grave injustice. En fait, il a rendu son entretien impossible à examiner d'une manière objective. Étant donné que cette situation découlait d'une décision délibérée du SGA prise dans le contexte d'une procédure disciplinaire (c'est-à-dire conduite en application de l'instruction administrative ST/AI/371), il s'ensuit qu'elle a représenté un manquement à l'obligation d'agir de bonne foi et en toute équité. En ce qui concerne la différence importante entre les souvenirs de la présidente de la commission et de la requérante s'agissant, en substance, du point de savoir si l'entretien avait donné à celle-ci une chance équitable de réagir aux déclarations des fonctionnaires qui s'étaient exprimés devant la commission avant elle – selon la présidente, cela avait probablement été le cas et selon la requérante, cela n'avait probablement pas été le cas –, ce n'est pas mettre en cause la présidente que de conclure que le défendeur, qui a refusé à la requérante la possibilité de disposer d'un compte rendu fidèle, ne peut pas se prévaloir de sa propre conduite abusive et exiger du Tribunal qu'il se prononce sur la base d'éléments d'appréciation reposant sur des souvenirs que le bon sens ne peut que considérer que comme peu fiables par définition, au moins dans les détails, sinon dans leur intégralité. Et c'est dans les détails que résident les différences essentielles.

16. Je dois ajouter que je n'accepte pas l'argument présenté par le conseil pour le défendeur selon lequel il n'avait jamais été procédé à l'enregistrement de ce type d'entretiens. Tout d'abord, cela ne constitue certainement pas une preuve et je ne suis pas sûr qu'il ne se soit jamais trouvé une personne dans la situation de la requérante pour demander qu'un entretien de ce type soit enregistré; ensuite et surtout, cette explication esquive la véritable question, à savoir le but de l'enregistrement et le point de savoir si ce but est acceptable ou non. Je ne peux pas admettre qu'il soit, au moins dans les circonstances de l'espèce, raisonnable qu'une partie insiste pour qu'aucun compte rendu parfaitement fiable ne soit réalisé, alors que le moyen de le réaliser est si simple et facile à mettre en œuvre. La requérante s'est trouvée dans une

situation impossible : la seule base sur laquelle elle serait autorisée à se défendre était un compte rendu auquel il n'était pas possible de se fier.

17. Il ressort clairement de ce que j'ai déjà dit que tout dépendait de l'opinion que la commission se formerait quant à la question de savoir si elle pouvait ajouter foi aux déclarations des fonctionnaires qu'elle avait interrogés et reprendre à son compte l'opinion qu'ils se faisaient de la requérante. Elle a interrogé les fonctionnaires, puis la requérante et ses témoins.

18. La requérante s'est élevée contre la constitution de la commission, qu'elle a jugée inappropriée. Toutefois, ce grief doit être écarté. Il est inutile d'entrer dans les détails en ce qui concerne cette question. Aucune question concernant un parti pris ou un préjugé n'a été soulevée. Une autre objection a été formulée, aux termes de laquelle la présidente aurait passé plusieurs heures en la compagnie d'un témoin essentiel avant de rédiger le rapport. La présidente a attesté que cela ne s'est pas produit et, comme j'accepte son témoignage, je rejette l'objection.

19. Le rapport de la commission met en cause la requérante en termes catégoriques. Il ne contient aucune description, si ce n'est en termes très généraux, ou analyse des éléments de preuve, et ne mentionne pas un grand nombre des arguments présentés par la requérante, bien que sa longue réponse écrite aux informations qui avaient été fournies soit jointe en annexe. Certains éléments défavorables sont présentés comme des allégations ou des griefs, non comme des conclusions de la commission. Il n'y est pas fait référence au rôle éventuel de la requérante en ce qui concerne les irrégularités financières. À première vue, les éléments défavorables sembleraient concerner un manquement. Toutefois, aucune conclusion ou recommandation n'a été formulée en ces termes et les problèmes ont tous été abordés comme des problèmes de gestion et d'administration. D'après la déposition faite par la présidente devant le Tribunal, je crois comprendre que la commission était d'avis que, dans la mesure où la requérante (qui, en fait, a admis s'être parfois mise en colère et reconnu qu'il lui arrivait d'user d'un ton impérieux) n'avait pas cherché à adopter un comportement intimidant, on ne pouvait pas parler de harcèlement. La présidente a également attesté que la commission n'avait pas pu établir si ce comportement était occasionnel ou permanent et qu'elle n'en avait pas eu l'intention. Elle a dit que, lorsque les déclarations d'un fonctionnaire et celles de la requérante se contredisaient, la commission n'avait tiré aucune conclusion, expliquant qu'il était difficile de se prononcer en présence d'affirmations contradictoires non corroborées. Elle a souligné qu'il ne s'agissait que d'un rapport préliminaire.

20. Les notes prises pendant la déposition des fonctionnaires sont remplies de généralités, tout en donnant des exemples de certains propos inappropriés, qui, pour moi, dénotent un manque de tact plutôt qu'une volonté de blesser. Cela étant, je garde présente à l'esprit la perspective culturelle dans laquelle je me place, et je formule cette opinion à titre provisoire. Je ne le fais que pour expliquer ce qui peut paraître évident, à savoir que le sens des mots n'est pas tout : il faut aussi considérer le ton sur lequel ils sont prononcés et le contexte dans lequel ils s'inscrivent, qui joue un rôle très important. Il peut également très bien se faire que les deux parties à l'échange

n'interprètent pas celui-ci de la même manière. Dans une situation telle que les entretiens conduits par la commission, on veillera tout particulièrement à ne pas perdre de vue ces considérations. Je ne veux pas dire par là que la commission ne l'a pas fait, même s'il aurait été préférable de le dire clairement. Naturellement, il est deux fois plus difficile pour moi aujourd'hui d'évaluer les éléments de preuve. Il est incontestable que les membres de la commission ont estimé que la requérante n'avait pas réfuté des parties importantes des allégations présentées contre elle pendant les entretiens et ont décidé que ces parties non réfutées justifiaient les conclusions qu'ils ont formulées, et cela explique également, je pense, pourquoi ils n'étaient pas disposés à conclure que des arguments suffisamment convaincants avaient été avancés pour justifier une procédure disciplinaire pour manquement.

21. La requérante a formulé le grief selon lequel elle n'avait pas été informée des allégations d'une façon suffisamment détaillée pour pouvoir y répondre autrement que d'une façon générale. Je pense que ce grief doit être pris au sérieux en ce qui concerne les informations écrites. Lorsque des détails ont été fournis, ses réponses m'ont semblé complètes et plutôt franches. Je ne suis pas en mesure de tirer la moindre conclusion quant à la vérité matérielle de ces allégations ou des réponses que la requérante y a apportées, et je ne m'y hasarderai pas. Cela étant, les allégations d'intimidation ou de harcèlement étaient pour l'essentiel formulées en termes généraux qui rendaient impossible une réponse détaillée. Il est vrai que certaines situations lui ont été présentées à titre de preuve et que la commission a été d'avis que la requérante n'a pas cherché à réfuter ces éléments de preuve ou ne l'a fait que partiellement. Les notes établies par la commission à partir de sa déposition m'ont également donné l'impression qu'elle était peut-être trop mise sur la défensive et qu'elle se montrait d'autant plus prudente dans ses réponses, et qu'une forme d'entretien moins limitative lui aurait permis d'augmenter ses chances.

22. Comme je l'ai déjà expliqué, je ne dispose pas d'un compte rendu intégral de l'entretien de la requérante, et les notes qui ont été prises à cette occasion sont rien moins que complètes. La requérante a déclaré que ces notes omettaient un grand nombre de ses réponses, mais que le passage du temps ne lui permettait pas de se rappeler les allégations formulées. Je pense que la seule manière équitable de trancher ce différend est d'accepter le témoignage de la requérante – qui, en tout état de cause, n'a rien d'extravagant –, compte tenu du refus du défendeur de l'autoriser à procéder à l'enregistrement qu'elle demandait. Mais l'affaire ne s'arrête pas là. Je ne doute pas que la commission a statué sur la question après avoir pesé au mieux l'ensemble des éléments de preuve. Je reconnais que certaines déclarations et questions consignées dans les notes prises lors des entretiens avec les fonctionnaires montrent que certains d'entre eux ont préjugé certaines questions à l'encontre de la requérante sans l'avoir encore entendue. Pourtant, il est important de ne pas oublier qu'une commission n'est pas un tribunal et que, si elle doit se montrer équitable, elle doit pouvoir faire de son mieux pour établir les faits d'une manière qu'elle juge légitime. Je suis convaincue que c'est ce que la commission a essayé de faire consciencieusement et que, *aux fins de son enquête*, son rapport, bien que loin d'être idéal, était satisfaisant. Je n'entends pas tirer de présomptions de préjugés la conclusion qu'ils se sont bien manifestés.

23. Au bout du compte, il est clair que les membres de la commission ont considéré qu'il y avait du vrai dans les griefs du personnel, assez en tout cas pour justifier une réponse de l'Administration, même si les critiques qu'ils ont adressées à la requérante ont été au-delà de ce qu'un esprit sceptique et objectif aurait probablement permis. Je répète que je n'ai aucun moyen d'évaluer d'une façon rationnelle la force de conviction de l'un ou de l'autre témoignage, même s'ils auraient pu être recueillis d'une manière plus appropriée, et il ne m'appartient pas d'essayer de le faire.

24. (J'ai insisté sur la finalité du rapport de la commission car il a été utilisé à une tout autre fin par un audit qui a été conduit ultérieurement et sur lequel je reviens plus loin.)

25. J'en conclus que, bien que les entretiens n'aient pas été conduits de manière idéale et que la question se pose réellement du caractère approprié des termes dans lesquels la commission a adressé des critiques à la requérante, ni les informations recueillies ni le rapport ne révèlent une erreur de nature à justifier une conclusion selon laquelle l'enquête a été menée d'une façon qui constitue un manquement aux obligations de l'Organisation à l'égard de la requérante. Et la conduite de l'enquête et le libellé du rapport n'ont pas été abusifs ou injustes au point de dénoter un manquement latent à ces obligations. Il me semble également qu'il était légitime que la commission présente les problèmes de gestion comme elle les voyait et fasse des propositions tendant à les régler. Qu'en est-il, dans ces conditions, du refus d'autoriser la requérante à enregistrer son entretien? Il m'apparaît que ce refus a porté atteinte aux droits de la requérante, mais qu'il ne s'ensuit pas que l'enquête s'en est trouvée entachée. Les conclusions de la commission étaient justifiées, dans l'esprit de ses membres, par les dépositions qu'ils ont entendues et examinées, et je ne suis pas disposé à tirer du fait que les notes prises par la commission à partir de la déposition de la requérante ne rendaient pas compte de toutes ses dénégations la conclusion que l'opinion de la commission selon laquelle les conclusions défavorables qu'elle s'appropriait à formuler étaient en fait fondées sur des griefs non réfutés était erronée.

26. En conséquence, bien que je ne sois pas du tout persuadé que les conclusions de la commission d'enquête soient légitimes ou que son argumentation soit convaincante, je refuse d'invalider son rapport du fait de carences formelles et je ne suis pas disposé à conclure que ses conclusions n'étaient pas raisonnablement ouvertes.

Mesures ayant fait suite à l'enquête de la commission

27. Le 10 mai 2007, le SGA a écrit à la requérante au sujet du rapport de la commission, sans le lui communiquer. Au lieu de citer les conclusions de la commission, il a choisi de les résumer comme suit :

Un résumé des allégations vous a été présenté pendant votre visite au Siège de l'ONU le 9 février 2007. Les allégations, qui figurent dans les communications susmentionnées, peuvent être groupées dans trois grandes catégories :

- a) Déficiences/incompétence en matière de gestion
- b) Fait de mêler des activités privées et des fonctions officielles
- c) Manque de compétence professionnelle

Pendant sa mission d'établissement des faits sur le terrain, la commission de trois membres a interrogé tous les membres du personnel et les stagiaires du CINU, y compris ceux qui avaient déposé la plainte, d'autres collègues de l'ONU, les deux derniers directeurs du CINU et les témoins proposés par vous et le personnel. Les communications contenant les griefs formulés contre vous ainsi que votre réponse écrite aux allégations étaient jointes au rapport de la commission.

Je constate que la commission n'a trouvé aucune preuve de faute manifeste ou d'abus de pouvoir caractérisé, et n'a pas non plus établi que vous mêliez activités privées et fonctions officielles.

Néanmoins, la commission a signalé dans ses conclusions ce qu'elle a considéré comme de graves déficiences en matière de gestion. Les entretiens réalisés ont fait apparaître que depuis que vous avez pris vos fonctions il y a un an, l'atmosphère au CINU de Tokyo n'a fait que se dégrader et est à présent faite de peur et de méfiance, et vos subordonnés se sentent maltraités et se considèrent victimes de menaces et d'actes d'intimidation, au point qu'un fonctionnaire et un stagiaire sont tombés malades. La plupart des personnes interrogées ont attribué cette situation en grande partie à ce qu'ils ont présenté comme votre autoritarisme.

Le SGA a également précisé ce qui suit :

En ce qui concerne votre statut contractuel, j'ai décidé de prolonger votre contrat pour une durée initiale de six mois. J'attends, pendant cette période, une nette amélioration de votre performance managériale et des relations entre le personnel et vous-même ... [Toute] nouvelle prolongation de votre contrat dépendra de l'amélioration constatée des relations entre le personnel et l'administration et de l'atmosphère au CINU.

28. Cette lettre appelle plusieurs commentaires. Tout d'abord, la requérante était considérée comme responsable de tout ce qui s'était passé au CINU, sans que soient mentionnés les éléments contraires évoqués par la commission ou les questions dont j'ai parlé plus haut. Ensuite, l'évidente contradiction entre le fait de conclure que la requérante n'avait pas commis d'abus de pouvoir et celui de la considérer malgré tout comme responsable du fait que le personnel se sentait maltraité et victime de menaces et d'actes d'intimidation n'a pas perturbé le SGA. Celui-ci n'avait aucune raison

valable d'accepter, comme il semble l'avoir fait, que le grief d'autoritarisme formulé à l'encontre de la requérante était entièrement justifié et que la tentative faite pour éviter de se voir imputer une responsabilité en la rejetant sur autrui était un procédé transparent. Je le répète, il y a un rejet implicite de l'argument présenté à plusieurs reprises par la requérante, selon lequel le personnel (ou certains de ses membres) avait agi en représailles aux mesures qu'elle avait prises au sujet des irrégularités financières et avait manifesté son refus de coopérer avec elle dès sa prise de fonctions. Même si ce facteur ne suffisait pas à expliquer les griefs du personnel – et le bon sens tend à indiquer que tel était le cas –, il avait très bien pu engendrer un ressentiment et déboucher sur des exagérations et des malentendus purs et simples. Tout bien considéré, la réponse du SGA a été, paradoxalement, elle-même moralisatrice, arrogante, voire tendancieuse et injuste. D'un autre côté, le fait que celui-ci ait insisté pour que la requérante améliore sa performance managériale n'était pas, en soi, mal inspiré, compte tenu de la teneur du rapport, même s'il aurait été utile de préciser ce qu'il fallait considérer comme une amélioration : on peut supposer que des visages souriants n'auraient pas fait l'affaire, pas plus que l'approbation par le personnel de la gestion de la requérante.

29. La question la plus importante découlant de la réponse du SGA qui doit retenir ici notre attention est le fait que ce dernier n'a pas fourni à la requérante de copie du rapport. Il se pourrait qu'à la suite d'une enquête initiale ou préliminaire conduite en application de l'instruction administrative ST/AI/371, il soit approprié de ne pas communiquer le rapport auquel elle a donné lieu à la personne ayant fait l'objet de l'enquête lorsqu'aucune mesure n'est prise sur la base de ce rapport. Toutefois, lorsque des mesures sont prises, comme dans le cas présent, il me semble que la bonne foi et l'équité exigent la communication de ce rapport, moyennant peut-être quelques restrictions concernant les questions véritablement confidentielles. Des conditions importantes ont été imposées à la requérante en ce qui concerne son emploi et il était tout à fait inapproprié de le faire sans lui donner la possibilité de réagir à ce qui était proposé et aux motifs de ces propositions. Pour cela, le rapport devait lui être communiqué et le refus qui lui a été opposé a constitué un manquement à l'obligation d'agir de bonne foi et en toute équité.

L'audit du BSCI

30. La Division de l'audit interne a réalisé un audit du CINU de Tokyo en août 2007. Le 27 septembre 2007, la requérante, ayant appris peu de temps auparavant qu'il était prévu d'insérer les conclusions de la commission dans le rapport d'audit, a écrit au BSCI pour protester contre une telle façon de faire. Elle a fait observer qu'elle n'avait pas pris connaissance du rapport de la commission et n'avait donc pas eu la possibilité d'y réagir, et que les auditeurs n'avaient pas participé à l'enquête de la commission et n'étaient donc pas en mesure d'en avaliser les résultats. C'était important car elle craignait que le rapport, qui était un document confidentiel à usage interne, ne se retrouve, en raison de ce qui était proposé, dans le domaine public.

31. Le projet de rapport a été communiqué au DPI pour observations le 24 décembre 2007. Le SGA a rencontré la requérante à Bangkok le 17 janvier 2008 et

lui a dit que le rapport d'audit était établi et qu'il était très critique à son égard. Il lui a demandé si elle en avait pris connaissance et lorsqu'elle lui a répondu qu'elle ne l'avait pas eu entre les mains, il a dit qu'il lui en ferait parvenir une copie. Le même jour, la DDCS a remis à la requérante une copie du rapport d'audit et des observations du DPI. Il est extraordinaire que la requérante ne se soit pas vu remettre une copie du projet de rapport dès sa publication puisqu'il la visait si directement. L'affirmation selon laquelle elle n'était pas en droit d'en prendre connaissance doit être rejetée. Le rapport était un projet qui avait été adressé au DPI dans le but exprès d'obtenir une réaction et la requérante était de toute évidence au moins l'une des personnes dont la réaction aurait dû être obtenue. Même en dehors de toutes considérations d'équité, les exigences d'une bonne gestion auraient dû mener à la même conclusion. La réaction du DPI au projet de rapport a été communiquée au BSCI le 9 janvier 2008 sans que la requérante ait été consultée. Cette omission a été non seulement tout à fait abusive d'un point de vue administratif, mais aussi tout à fait injuste à son égard. Dans sa réponse, le DPI s'est contenté de traiter des recommandations sans aborder la question des conclusions factuelles sur lesquelles reposaient ces recommandations. Les raisons pour lesquelles cela était également injuste pour la requérante sont expliquées dans les paragraphes qui suivent. Le document communiqué à la requérante le 17 janvier 2008 était le projet de rapport, alors que le rapport final avait été publié ce jour-là. La requérante et la DDCS ont eu un échange de vues sur l'audit le 20 janvier 2008, mais, là encore, il s'agissait du projet de rapport. À ce stade, les oiseaux s'étaient bel et bien envolés de leur cage, même si, comme on le verra, des tentatives ont été faites par la suite – en vain – pour les y ramener.

32. Le projet de rapport indiquait qu'il avait été demandé par la requérante, qui avait accusé des fonctionnaires d'avoir commis des irrégularités financières – celles dont j'ai déjà parlé – et avait affirmé que les mesures qu'elle avait prises pour faire respecter les règles de l'Organisation avaient conduit le personnel à porter plainte contre elle. Après avoir mentionné certaines questions de forme, le projet de rapport passait à l'analyse des questions de fond en signalant les griefs du personnel qui avaient débouché sur l'enquête menée par la commission :

En décembre 2006 et janvier 2007, les stagiaires et les fonctionnaires ont écrit au Secrétaire général et à la Directrice de la Division de la communication stratégique du DPI pour mettre en doute l'aptitude de leur Directrice à la gestion et la façon dont elle exerçait ses responsabilités, et l'accuser de s'occuper d'affaires personnelles pendant les heures de travail. Les fonctionnaires ont également allégué être victimes de harcèlement de la part de la Directrice, qui ne cessait de se mettre en colère, de les insulter et de les menacer ...

33. Le projet de rapport mentionnait ensuite l'enquête de la commission et en résumait comme suit les résultats :

... La commission n'a pas pu établir l'existence d'un manquement, mais a constaté qu'elle avait manifesté de graves déficiences

managériales. Au vu de ces conclusions, le Secrétaire général adjoint a demandé au personnel d'apporter leur appui à la Directrice et a assigné à celle-ci des critères et des indicateurs spécifiques en vue de suivre l'évolution de sa performance au bout d'une période de six mois ...

Le rapport indiquait qu'au moment de l'audit,

... la Directrice a informé le BSCI que les fonctionnaires ne lui avaient pas apporté leur coopération et leur appui, ce depuis sa prise de fonctions en avril 2006. Les fonctionnaires ont affirmé qu'ils avaient perdu tout respect pour la Directrice et toute confiance en elle en tant que responsable de la gestion du Centre, bien qu'elle ait cessé de les insulter ... Au moment de l'audit, en juin 2007, ... la situation sur place montrait qu'elle était incapable de gérer le CINU de Tokyo et son personnel, et que la productivité du Centre s'en ressentait. De l'avis du BSCI, la Directrice doit être mutée jusqu'à ce qu'elle ait suivi un recyclage aux compétences en matière d'encadrement.

Le rapport abordait ensuite les irrégularités financières constatées (fausses factures) et recommandait à l'Administration de prendre des mesures contre les fonctionnaires responsables (on ne souviendra, toutefois, qu'il avait déjà été décidé, en fait, que lesdites irrégularités étaient mineures et qu'aucune mesure n'avait été proposée). Certaines autres pratiques financières ont fait l'objet de critiques et des recommandations ont été formulées à leur sujet.

34. Il est vrai, comme l'affirme le défendeur, que les auditeurs n'ont pas expressément repris à leur compte les critiques formulées à l'encontre de la requérante dont la commission avait fait état dans son rapport et qu'ils n'y ont fait référence qu'à titre de rappel. Ils n'ont pas non plus cité ce rapport, que ce soit en tout ou en partie. Le contexte ne pouvait toutefois qu'amener tout lecteur avisé à considérer que les auditeurs reprenaient bel et bien à leur compte ces critiques et la recommandation qui, au vu de son libellé, était déterminée par elles. La requérante allègue que cela était injuste et je ne peux que lui donner raison. Les auditeurs n'auraient pas dû utiliser le rapport de la commission de cette façon : il était considéré par tout le monde comme un rapport préliminaire et il aurait dû, au moins, être présenté comme tel.

35. Le rapport a égrené au sujet de la requérante des observations que tout lecteur impartial ne pouvait interpréter que comme ayant été inspirées aux auditeurs par ce qu'ils considéraient comme des faits, sur le thème de la « perte de respect et de confiance », sans essayer de montrer en quoi ou pourquoi cette attitude était justifiée, ce qui était également injuste et assurément partial. Si, dans l'esprit des auditeurs, cette référence ne devait être considérée que comme une simple exposition de griefs et non pas comme leur propre opinion, ils auraient dû l'indiquer de façon explicite. La simple répétition de certains des griefs formulés par la requérante à l'encontre du personnel ne suffisait pas à rétablir l'équilibre. La formule « les faits sur le terrain »

était loin d'être riche en renseignements : de quels faits s'agissait-il? en quoi la Directrice était-elle « incapable de gérer le Centre et le personnel »? de quelle façon la productivité était-elle diminuée? En l'absence d'autres informations, l'utilisation de ces formules frappantes et en apparence englobantes a obscurci la situation au lieu de l'éclaircir et, ce qui est tout aussi important, a rendu impossible d'évaluer l'utilité, à plus forte raison la justesse, de la recommandation selon laquelle la requérante devrait suivre un recyclage aux « compétences en matière d'encadrement », lui-même si imprécis qu'il en était rendu pratiquement inutile : quelles compétences? quelle formation? Qui plus est, l'évident rejet des critiques formulées par la requérante à l'égard du personnel, critiques qui étaient assurément dignes d'être prises en considération, en faveur du point de vue de ce dernier a mis en évidence un parti pris inapproprié. Pour revenir à la question de l'équité, comment était-il possible de répondre à des critiques formulées en ces termes? C'est aussi une question de gestion intelligente. L'évaluation et la réaction éclairées d'une ou de plusieurs entités faisant l'objet d'un audit (en l'occurrence, le DPI et la requérante) sont, pour des raisons évidentes, un élément essentiel du processus. Il s'agit en fin de compte d'améliorer une situation, ce qui suppose l'établissement de faits exacts et des contributions objectives se rapportant tant aux faits qu'aux recommandations et représentant toutes les approches pertinentes. Cela est élémentaire. Un audit conçu selon des modalités qui empêchent l'évaluation et la réaction susvisées est, sinon inutile, d'un intérêt très limité.

36. Aucune personne qui examinerait objectivement ce rapport ne pourrait le considérer – en ce qui concerne les questions de gestion – comme le moins du monde convaincant. En l'absence de toute preuve substantielle et de toute analyse qui montrerait en quoi la conclusion était justifiée et la recommandation digne d'être prise en considération, le projet aurait dû être renvoyé accompagné d'une note indiquant que la simple répétition d'accusations et de contre-accusations assortie d'une expression inexplicite d'appui pour une partie plutôt que l'autre ne pouvait certainement pas être considérée comme un audit, ainsi que d'une demande tendant à ce que les auteurs de cet audit se remettent au travail. L'observation que j'ai déjà formulée au sujet du fait que l'attitude de la requérante face aux irrégularités financières a pu aggraver des relations peut-être déjà tendues et causer des exagérations et du ressentiment n'est pas mentionnée, pas plus que la responsabilité du personnel s'agissant de contribuer à des relations harmonieuses et productives. Au total, le rapport ne donne pas l'impression que les auditeurs avaient eux-mêmes la moindre idée de qu'il fallait entendre concrètement par compétences en matière d'encadrement.

37. À mon sens, ce projet de rapport (qui est devenu, en fait, le rapport final) représentait, en ce qui concerne ce qui y est dit des relations entre la requérante et le personnel, un abus du pouvoir qu'ont les auditeurs de dire à peu près ce qu'ils veulent sans risque de devoir en rendre sérieusement compte. Le conseil pour le défendeur a d'ailleurs invoqué leur absence de responsabilité pour décharger son client de toute responsabilité en ce qui concerne leurs actes. Toutefois, un pouvoir de cette nature ne va pas sans la responsabilité correspondante, d'autant plus que les auditeurs ne pouvaient ignorer l'usage qui serait fait de leur rapport et la publicité qui pourrait

bien lui être faite. Je n'admets pas que les auteurs d'un rapport d'audit n'aient pas à rendre compte, au moins au sein du BSCI, de la qualité de leur travail. Des rapports d'audit qui contiennent des conclusions et recommandations telles que celles qui sont formulées ici doivent s'assurer que ces conclusions et recommandations sont pleinement justifiées par les faits exposés et non, comme en l'espèce, par de simples assertions. Les carences du rapport d'audit au sujet des problèmes d'administration et de gestion au CINU de Tokyo étaient si patentes qu'il n'aurait pas dû être présenté. Bien entendu, j'ignore si les conclusions étaient erronées ou la recommandation injustifiée en tant que telles; ce que j'en conclus, toutefois, c'est qu'aucune des activités d'enquête décrites ou aucun des arguments formulés ne permet d'avoir confiance en la légitimité de la conclusion ou l'utilité de la recommandation. Pareil document n'aurait jamais dû être publié.

38. Les irrégularités financières ont fait l'objet de développements beaucoup plus détaillés. Là encore, toutefois, le rapport ne contient aucun détail utile sur ce qui s'est réellement produit et comment cela s'est produit, même si les personnes directement concernées ont été identifiées par leur poste. D'autres questions évidentes n'ont pas été posées : cela aurait-il pu se passer dans d'autres services du DPI? d'autres documents comptables entachés de malhonnêteté ont-ils été établis? etc. Les critiques concernant les autres aspects de la gestion financière relatifs à la séparation des fonctions, à la délégation de pouvoir et à la conservation de traces des procédures d'achat sont restées principalement générales : les dates identifiées ont été rares, les responsabilités imputées ont été limitées et on ne sait pas que quelqu'un ait tenté de déterminer si ces carences avaient effectivement débouché sur des marchés ou des pertes inappropriés jusqu'alors non identifiés. Si rien n'a été directement reproché à la requérante, le fait de ne pas préciser les dates de certaines des anomalies constatées laissait entendre que la requérante en était responsable. C'était d'autant plus injuste que c'était elle qui avait demandé que l'on procède à un audit afin de s'attaquer aux questions financières qui agitaient le CINU de Tokyo. Si elle était vraiment responsable, les auditeurs devaient indiquer en quoi elle l'était et comment les problèmes étaient apparus. Si, d'un autre côté, elle n'était pas responsable et que les pratiques erronées aient été instituées par ses prédécesseurs, cela aurait dû être indiqué clairement. Ce manque de précision était non seulement inacceptable en ce qui concerne les règles d'audit, mais aussi partial et injuste. De fait, comme il ressort clairement de la conversation que le SGA et la requérante ont eue à Bangkok le 17 janvier 2008, à laquelle j'ai déjà fait référence, le SGA avait interprété le rapport comme ayant conclu que la requérante avait institué les pratiques erronées en question, ce qu'elle avait démenti formellement, démenti qui est presque certainement légitime (d'autres pratiques financières ont fait l'objet de recommandations qui, à première vue, semblent tout à fait judicieuses, mais le traitement des principales parties de l'audit est si superficiel qu'il est difficile d'accorder une grande importance à ces recommandations qui, en tout état de cause et fort heureusement, ne relèvent pas de la présente affaire).

39. S'agissant de la recommandation concernant la requérante, la réaction du DPI a consisté à accepter implicitement les critiques et à proposer que la requérante et le personnel engagé un processus de développement de l'esprit d'équipe et appliquent

certaines autres mesures correctives. Naturellement, cela revenait à refuser (de façon entièrement justifiée) d'accepter la recommandation. Dans le sens où il s'agissait d'une tentative évidente pour passer à autre chose – sans parler de la question de la responsabilité, les relations étaient assurément fracturées et malsaines –, c'était une proposition tout à fait sensée, et même louable. Toutefois, l'audit en est alors venu à avoir une vie propre. Le 17 janvier 2008, l'audit finalisé a été diffusé sous couvert d'une lettre du Directeur de la Division de l'audit interne, dans laquelle celui prenait acte de la non-acceptation de la recommandation concernant la requérante, demandait au DPI de revoir sa position « au vu des informations supplémentaires fournies dans le rapport » et faisait observer que les progrès feraient l'objet d'un rapport qui serait présenté à l'Assemblée générale et au Secrétaire général. En fait, aucune information supplémentaire appréciable n'avait été fournie. En dépit de l'attitude du DPI, l'adoption sans réserves d'un rapport qui laissait manifestement beaucoup à désirer montre que l'analyse objective avait cédé la place à une réaction de défense inappropriée, ce qui est peut-être inévitable dans toute grande organisation, mais cause bien des dégâts, comme la requérante allait en faire l'expérience.

40. À considérer le procédé, toutefois, il était manifestement inéquitable d'utiliser le rapport de la commission à une fin qui n'était pas la sienne, alors qu'il faisait l'objet de toutes les réserves implicites associées à son objectif véritable et, en particulier, alors que la personne contre laquelle des critiques aussi graves étaient dirigées ne l'avait pas eu entre les mains et, fait encore plus grave, alors que le fond comme la forme de ce rapport en faisaient un document confidentiel et que son utilisation par les auditeurs a eu pour effet de violer cette confidentialité. Il n'était pas non plus juste ni approprié de la part des auditeurs de se référer à l'enquête qu'ils avaient menée auprès du personnel et de la requérante sans donner à celle-ci la possibilité de répondre aux critiques ou de donner son point de vue sur les questions qu'il était prévu de rendre publiques.

41. Je souhaite reprendre brièvement l'exposé des faits en ce qui concerne la requérante. J'ai indiqué plus haut que, le 20 janvier 2008, elle a rencontré la DDCS à Bangkok pour discuter du projet de rapport, le rapport final n'étant, semble-t-il, pas encore disponible bien qu'il ait été rendu public. La requérante a dit à la DDCS, en substance, que le rapport était erroné à plusieurs titres. La DDCS a dit que la réponse avait été établie au niveau du Département, mais a convenu que la requérante pourrait peut-être essayer de répondre par elle-même tout en se déclarant sceptique quant à l'utilité de cette démarche. Comme il semble que c'est à elle qu'incombait la responsabilité de transmettre le projet aux personnes compétentes pour qu'elles y répondent, son scepticisme quant à la possibilité pour la requérante d'apporter sa contribution au processus peut se comprendre, même s'il est regrettable. Le 21 janvier 2008, la requérante a écrit au SGA (sans savoir que le rapport avait déjà été rendu public), en indiquant que le BSCI avait donné au Département jusqu'au 24 janvier pour fournir sa réponse et, comme elle présumait que ce délai était toujours valable, a demandé qu'on lui accorde plusieurs semaines pour préparer en son nom propre une réponse mûrement réfléchie. Le DPI a demandé au BSCI une prolongation du délai et, le 22 janvier, a reçu l'assurance qu'elle serait accordée, bien que la requérante doive adresser ses observations par l'intermédiaire du SGA. Toutefois, il

semble que la main gauche n'ait pas su ce que faisait la main droite car, le même jour, c'est-à-dire le 22 janvier, le Directeur de la Division de l'audit interne a écrit à la requérante pour lui dire que « nous procédons à la finalisation du rapport » et, si le DPI souhaitait compléter la réponse qu'il avait déjà apportée en se référant aux observations de la requérante, il devait le faire au plus tard le 24 janvier. Naturellement, cela était de nature à induire gravement en erreur puisque, comme je l'ai déjà indiqué, le rapport final avait en fait été rendu public cinq jours plus tôt. La requérante a alors saisi le système de justice interne et a, le 24 janvier, demandé la suspension de la finalisation de l'audit. Une commission paritaire de recours a été désignée le 25 janvier et a proposé de se réunir le 1er février pour examiner la requête. La date exacte est inconnue, mais vers le 29 janvier, le BSCI a accepté de prolonger le délai jusqu'au 8 février pour que la requérante puisse préparer sa réponse, en précisant qu'il serait disposé à republier le rapport final en tenant compte des observations du DPI qui incorporeraient la contribution de la requérante. Le 30 janvier, celle-ci a sollicité une nouvelle prolongation du délai jusqu'au 28 février, en expliquant que, pour des raisons pratiques, il lui était difficile de respecter le délai fixé antérieurement. Dans l'intervalle, elle a demandé à la commission paritaire de recours d'examiner sa demande de sursis à exécution à la date fixée. Le 1^{er} février, le BSCI a accepté de prolonger le délai jusqu'au 22 février. La requérante a demandé au BSCI de lui communiquer les principaux documents pour qu'elle puisse préparer ses observations, à savoir les plaintes originelles, les lettres des anciens directeurs et le rapport de la commission d'enquête lui-même. On lui a fait savoir que ces documents ne pouvaient pas lui être communiqués parce qu'elle ne faisait pas l'objet d'une enquête et que les fonctionnaires n'avaient le droit de prendre connaissance des documents que lorsqu'une accusation de manquement était portée contre eux. Cette réponse était extraordinaire. Le BSCI s'apprêtait à faire entrer dans l'arène publique les conclusions d'un rapport extrêmement critique à l'égard de la requérante, que les auditeurs avaient purement et simplement acceptées sans les analyser, et ces auditeurs avaient fait des déclarations et des recommandations qui auraient des conséquences désastreuses pour la réputation de la requérante, déclarations et recommandations sur lesquelles elle souhaitait présenter des observations de caractère factuel, et le BSCI lui refusait le moyen de le faire. À cela, on ne saurait rétorquer, comme l'a fait le conseil pour le défendeur, que les auditeurs se sont également appuyés sur les résultats des entretiens qu'ils ont eus avec le personnel. L'absence de tous détails rend purement et simplement tendancieux l'énoncé des résultats. Indépendamment de toutes considérations d'équité, l'intérêt du BSCI pour les faits aurait dû conduire les auditeurs à chercher à obtenir une réaction de la requérante. Il s'agissait de se demander non pas si celle-ci *avait le droit* de se voir communiquer les documents, mais si ces documents lui étaient nécessaires ou utiles pour préparer sa réponse, afin d'aider le BSCI à faire son travail. En fait, cela aurait dû être fait par les auditeurs durant leur audit et, à coup sûr, au moment de l'établissement du projet de rapport.

42. La requérante a présenté au SGA une réponse détaillée au projet de rapport d'audit le 22 février. Elle a émis un certain nombre de critiques substantielles. Elle a fait observer que, durant l'audit, on ne lui avait pas demandé son avis sur les questions soulevées par le personnel ni, apparemment, sur les irrégularités financières et autres irrégularités administratives, qui, selon elle, remontaient à l'administration

précédente du Centre et à certaines desquelles elle avait elle-même essayé de remédier malgré l'opposition manifestée à certains égards par des membres du personnel occupant des postes clefs. Assurément, certaines de ses déclarations (sur la situation juridique, en particulier) étaient erronées, d'autres étaient formulées en des termes non dépourvus d'exagération et, bien sûr, les critiques qu'elle adressait au personnel étaient peut-être non fondées – cette dernière question était, après tout, une controverse à laquelle il y avait deux parties. Toutefois, son analyse des questions financières et administratives était intelligente et, me semble-t-il, équitable. Somme toute, la requérante a formulé le grief selon lequel l'audit était partial, déficient et injuste. Comme il ressort clairement de l'analyse qui précède, je suis parvenu à la même conclusion d'une manière indépendante. Mais ce qui est important, ici, c'est de se demander non pas si tout ce que la requérante a dit était exact, mais s'il n'aurait pas fallu en tenir sérieusement compte au moment de la finalisation du rapport d'audit.

43. Le 25 février 2008, le DPI a transmis au BSCI la réponse de la requérante en même temps qu'un mémorandum du SGA (daté du 22 février) qui indiquait notamment ce qui suit :

Tout en relevant plusieurs inexactitudes et exagérations dans l'exposé [de la requérante], j'ai décidé que le DPI ne doit pas examiner ses observations à ce stade. Néanmoins, mes supérieurs et moi-même seront heureux de fournir, selon que de besoin, des informations supplémentaires à ce sujet.

...

Quant aux observations du DPI sur le rapport d'audit du BSCI, elles demeurent inchangées, telles qu'elles figurent dans la ... réponse datée du 9 janvier 2008.

Étant donné que le BSCI avait déjà précisé qu'il ne prendrait en considération une réponse de la requérante que si elle était adoptée par le DPI, ce mémorandum a pour ainsi dire réduit à néant la tentative de contribution faite par celle-ci.

44. Le 11 mars 2008, le rapport final d'audit a été rediffusé et une copie adressée au DPI. Le passage du projet d'audit où se trouvait la formule à laquelle j'ai fait référence plus haut, à savoir « les faits sur le terrain », avait été modifié et donnait à présent une description un peu plus objective, qui se lisait comme suit « ... les relations tendues et la méfiance existant entre la Directrice et les fonctionnaires avaient amoindri la capacité de la Directrice de gérer le CINU de Tokyo et son personnel, ce qui avait nui à la productivité du Centre ». Cette nouvelle formulation n'était toutefois pas plus claire au sujet de l'impact effectif sur la gestion ou la productivité et restait entièrement axée sur la mutation de la requérante. Cette nuance mise à part, le point de vue de la requérante n'était pas pris en considération et le document ne contenait aucune modification importante par rapport au document finalisé originel. Le DPI n'a pas transmis le rapport à la requérante. Lorsqu'elle a fini

par en prendre connaissance, en mai 2008, elle a écrit au Secrétaire général adjoint aux Services de contrôle interne pour essayer de le faire annuler, retirer ou modifier, sans y parvenir (le 26 mai 2008, elle a introduit un recours contre « les conclusions de l'enquête de la commission d'enquête », dont elle n'avait toujours pas pris connaissance, alors qu'elles avaient servi de fondement aux graves critiques dont elle faisait l'objet dans le rapport d'audit, qui était à présent en partie public).

45. Je suis parvenu à la conclusion que le rapport d'audit était déficient, injuste et partial en ce qui concerne la requérante, mais il ne me semble pas que le Secrétaire général dispose d'un pouvoir quelconque pour ce qui est de la teneur d'un rapport d'audit et je pense que le BSCI est indépendant quant à celle de ses fonctions qui touche à la réalisation d'audits. Il n'existe, que je sache, aucune règle ou aucun règlement qui confère ce pouvoir au Secrétaire général. Je ne considère donc pas que le Tribunal a compétence pour statuer sur la teneur du rapport d'audit, à moins qu'elle ne soit pertinente à titre accessoire. En l'espèce, la requérante a invoqué l'utilisation inappropriée du rapport de la commission d'enquête, en faisant valoir, si j'ai bien compris, que, puisque ce rapport était entaché de vices fondamentaux sur le plan du droit comme sur celui des faits et était partiellement reproduit dans le rapport d'audit, l'utilisation qui en avait été ainsi faite aggravait les déficiences du rapport d'audit et que, par conséquent, le Tribunal devrait considérer qu'elle avait droit à être indemnisée pour le rapport fautif de la commission d'enquête, évalué par les effets dommageables pour sa réputation découlant du rapport d'audit sur lequel il a débouché. Toutefois, étant donné que j'ai jugé que le rapport de la commission d'enquête n'avait pas porté atteinte aux droits contractuels de la requérante, cet argument ne peut être retenu. La requérante n'a pas saisi le Tribunal au sujet des seules déficiences de l'audit et je ne vois pas comment je pourrais décerner me prononcer sur cette base.

Licenciement implicite

46. Outre les questions déjà abordées, à savoir, essentiellement, le refus du DPI de lui fournir des copies du rapport de la commission d'enquête et du projet de rapport d'audit et d'appuyer sa réponse à ce dernier, la requérante attire l'attention sur les questions supplémentaires ci-après.

47. Le 7 avril 2008, elle a reçu un projet d'avis de vacance de poste temporaire annonçant le déploiement d'un poste de directeur adjoint (P-5) au CINU de Tokyo et, le 11 avril 2008, on l'a avisée que le SGA avait informé le BSCI de cette proposition d'engagement dans le cadre de la suite donnée aux recommandations de l'audit. La requérante pensait que le Directeur adjoint relèverait directement du DPI et exercerait des fonctions très analogues aux siennes, mais je suis convaincu que ce n'était pas le cas. Il était bien précisé qu'il s'agissait d'un poste de directeur adjoint. Il se trouve que les mêmes dispositions avaient été prises au CINU de Washington et à celui de Bruxelles. Je reconnais que cette proposition était destinée à fournir un appui supplémentaire à la requérante. Le problème était en fait qu'à ce stade-là, elle se sentait (je pense) si isolée et si critiquée d'une façon partielle qu'elle était incapable de considérer des mesures comme celle-là autrement qu'à travers ce prisme. Aussi la

fourniture d'un appui supplémentaire l'a-t-elle confirmée dans l'idée que le DPI avait jugé (injustement) sa performance inadéquate. Le 5 mai 2008, elle a informé le DPI qu'elle rejetait cette proposition, essentiellement parce qu'elle était inutile. Le DPI a accepté son point de vue et lui a fait savoir le 10 mai 2008 que l'affaire en resterait là.

48. Entre-temps, le 2 mai 2008, la requérante a porté plainte pour harcèlement contre la DDCS auprès du BSCI et du Bureau de la gestion des ressources humaines, alléguant que ce harcèlement durait depuis le mois d'août 2006. Elle a indiqué que ce qui l'avait décidée à déposer cette plainte était le « rapport » de la DDCS mentionné dans le mémorandum du SGA du 4 avril 2008, rapport qui, selon elle, était « fallacieux ... [et cherchait] à ternir la réputation de la requérante, à détruire la confiance qu'elle avait en elle-même et, en fin de compte, à la priver de toute possibilité de carrière ». Je n'ai pas l'intention d'examiner les griefs présentés par la requérante, même si je suis prêt à admettre qu'ils étaient sincèrement ressentis. Toutefois, en toute justice, il faut dire que le « rapport » portait sur des questions que la DDCS était tenue, à mon avis, de porter à l'attention du SGA. Je ne suis assurément pas prêt à accepter l'idée qu'il a été établi pour les motifs allégués par la requérante. Il apparaît que, comme je l'ai déjà mentionné, sa capacité d'examiner objectivement les mesures prises par le DPI à son égard avait été considérablement amoindrie par l'expérience que lui avaient fait vivre le personnel, le rapport de la commission d'enquête et l'audit.

49. Au cours des semaines qui ont suivi, la situation, ou certains de ses aspects, ont été diffusés par les médias à la suite d'initiatives prises tant par la requérante que par le SGA. Un grand nombre de documents se rapportant à ces événements regrettables ont été présentés, mais il me semble qu'ils n'ajoutent rien d'utile aux faits de la cause, sauf à démontrer la mésentente croissante entre le DPI et la requérante.

50. La question de la prolongation du contrat de la requérante a été examinée par la requérante et le SGA en janvier 2008, lorsque le SGA lui a dit que son contrat serait prolongé. Cela a été confirmé par une lettre du 3 avril 2008, avec toutefois une réserve : la réaction du DPI à la recommandation du rapport d'audit sur la mutation ou le non-renouvellement tendait à ce qu'elle reste Directrice du CINU de Tokyo pendant « une durée raisonnable » afin d'évaluer sa performance une fois qu'elle aurait suivi une formation et bénéficié d'un appui supplémentaires, et, le 3 avril 2008, le SGA a confirmé que le Département devrait pouvoir évaluer la situation d'ici à la fin de décembre 2008. Il devait donc être prévu, à ce moment-là, que le contrat se prolongerait au moins jusque-là. Un programme de développement de l'esprit d'équipe a été exécuté avec succès en novembre 2007 et la requérante avait signalé (à juste titre, pour autant que je puisse en juger) qu'en septembre, les relations avec le personnel s'étaient nettement améliorées, même si elles étaient encore loin d'être bonnes. L'approche du milieu de travail adoptée par l'animateur du programme susvisé vaut la peine d'être mentionnée, car elle forme avec celle des auteurs du rapport de la commission d'enquête et de l'audit un contraste qui n'est pas à l'avantage de ces derniers. Elle est impartiale, pratique et réfléchie; elle ne cherche pas à imputer une responsabilité et elle privilégie la clarté :

Globalement, le personnel et la Directrice semblent traverser une période très pénible. Cette situation dure depuis un an et demi et il faudra que tout le monde y mette du sien pour qu'elle change. Elle [la requérante] a un style très différent qui fait que les membres du personnel s'acquittent de leurs fonctions d'une manière différente. Ils s'attendaient à un changement avec la nomination d'une nouvelle Directrice, mais ils ne s'étaient pas imaginés que ce changement serait aussi radical. Au fond, ils pensaient que tout serait comme avant, mais ce n'est pas le cas. Il s'ensuit qu'ils se sentent moins autonomes et moins informés et s'estiment victimes d'une microgestion. [La requérante] considère que son action est torpillée et que le Centre était laissé à lui-même avant son arrivée en raison du style non interventionniste des précédents directeurs. Elle pense que le personnel pouvait prendre des décisions par lui-même et y donner suite sans y être habilité.

Non que les allégations faisant état d'emportements inappropriés et d'observations indélicates n'auraient pas dû être prises en considération, mais le contexte dans lequel ils ont eu lieu et ont été subis est un élément très important de leur véritable signification, l'animateur faisant ensuite observer que ce comportement peut faire son propre chemin parmi le personnel en exacerbant son impact sur ses sentiments. Cette approche permet de comprendre d'une manière beaucoup plus fine ce qui s'est réellement passé et, partant, de formuler des recommandations utiles sur la manière de redresser la situation. Le contraste entre cette approche (qui me semble marqué du sceau du bon sens et de la réflexion) des questions relatives à la gestion du CINU de Tokyo et celle des auditeurs est saisissant et tourne nettement à l'avantage de la première.

51. Malheureusement, on a attendu la dernière minute pour régler la question du renouvellement effectif du contrat de la requérante, qui expirait le 3 juin. Ce n'est que le 27 mai 2008 (un mardi) que le SGA a confirmé que la prolongation du contrat pour une année supplémentaire allait être réglée et la lettre de nomination signée. Celle-ci a été placée dans une enveloppe cachetée et portant la mention « privé et confidentiel », puis mise au courrier intérieur à destination du Groupe de la valise diplomatique, mais il était trop tard pour qu'elle soit envoyée ce jour-là. Même si elle avait pu l'être, elle ne serait parvenue au CINU de Tokyo que le 2 ou 3 juin. En fait, elle était encore au Groupe de la valise diplomatique le 4 juin. Mais il était trop tard car, le 2 juin 2008, la requérante avait démissionné. Dans sa lettre au Secrétaire général dans laquelle elle expliquait brièvement les raisons qui l'avaient poussée à le faire, elle a mentionné ce qu'elle a présenté comme des actes de « harcèlement » commis par le personnel du CINU et la DDCS, le rapport injuste de la commission d'enquête et la publication d'une partie de ce rapport dans le rapport d'audit. Je relève qu'elle ne faisait pas référence à la question du renouvellement de son contrat, mais je pense que cela aurait été déplacé. Je suis convaincu qu'elle croyait que son contrat n'allait pas être renouvelé.

52. Il est vrai que la requérante n'a pas abordé la question de sa démission avec les personnes compétentes du DPI et, si elle l'avait fait à n'importe quel moment après le 27 mai 2008, elles lui auraient dit que le contrat allait être renouvelé et que la lettre de nomination avait été signée. D'un autre côté, vu la tardiveté de la décision, la simple politesse aurait dû conduire à l'informer le 27 mai que la décision avait été prise. Cela étant, les circonstances exigeaient plus que de la politesse, et le fait qu'il n'ait pas été jugé indispensable, vu ces circonstances, en particulier la possibilité annoncée de non-renouvellement si la performance de la requérante n'était pas considérée comme s'étant améliorée, d'informer celle-ci de cette décision est un parfait exemple de défaut d'exercice de la responsabilité managériale. Le défendeur a beau jeu de faire valoir que la requérante avait été informée que son contrat serait renouvelé, mais beaucoup d'eau avait coulé sous les ponts depuis, et les relations entre la requérante et le DPI s'étaient tendues davantage, au point qu'elle avait des raisons de penser qu'elle ne pouvait pas présumer que son contrat serait renouvelé. De fait, le silence extraordinaire sur cette question à mesure que se rapprochait la date d'expiration conduirait toute personne raisonnable qui se trouverait dans la situation de la requérante à déduire (et non présumer) que le contrat ne serait pas renouvelé. Aucune personne raisonnable ne penserait que, dans les circonstances très inhabituelles de l'espèce, ce silence était une simple omission. J'estime que, n'ayant reçu aucune nouvelle concernant un renouvellement deux jours avant l'expiration de son contrat, elle était en droit d'en déduire qu'il allait prendre fin et ne serait pas renouvelé. Il est difficile d'imaginer que, s'il avait dû être renouvelé, elle puisse ne pas en être informée avant ce jour-là, et même bien avant. Je n'accepte pas l'affirmation du défendeur selon laquelle elle aurait dû poser la question de son contrat avant de démissionner. Cela l'aurait mis dans une situation humiliante et tout à fait inappropriée. C'est assez qu'elle ait attendu jusqu'au dernier moment pour conclure que le contrat ne serait pas renouvelé et décider de démissionner plutôt que d'accepter ce qui aurait été en somme un renvoi sans cérémonie. Dans sa déposition devant le Tribunal, elle a en fait déclaré qu'elle avait l'impression qu'on la mettait dehors. Elle a fait observer qu'à peu près au même moment, elle avait eu des problèmes avec le personnel concernant le fait qu'elle avait été informée que le CINU de Tokyo devait organiser une téléconférence entre le représentant du Secrétaire général et les SGA au Japon sur la question de la sécurité alimentaire, la remise d'un discours préparé pour elle à un autre intervenant à la téléconférence et le fait qu'elle n'avait pas été informée du passage imprévu du Secrétaire général à Tokyo. Apprenant le 2 juin qu'elle avait démissionné, le SGA lui a téléphoné le lendemain, a-t-elle indiqué. Il lui a demandé si elle avait reçu le contrat et elle lui a répondu que non et qu'elle avait démissionné. Il a dit que son contrat avait été prolongé et qu'elle pouvait retirer sa démission. Elle a refusé.

53. Le défendeur fait valoir que la requérante avait déjà prévu de démissionner et que le retard avec lequel elle a été informée du renouvellement de son contrat était dépourvu de pertinence, mettant en avant la publication le 10 juin 2008 dans une revue mensuelle japonaise de grande diffusion d'un article de 16 pages de la requérante concernant sa décision de démissionner. D'après le défendeur, je devrais en déduire que cet article a dû être soumis bien avant le 2 juin pour pouvoir être publié le 10. C'est un point de vue qui peut se défendre, mais il n'est rien d'autre

qu'une supposition et je ne peux pas en tenir compte. En revanche, je suis convaincu que la requérante avait à tout le moins envisagé sérieusement de démissionner et qu'elle y pensait au moins depuis mai 2008, estimant qu'il lui était impossible de rester à son poste. En fait, cela est devenu de plus en plus clair en l'absence de toute information sur son renouvellement et, voyant que le contrat n'était pas arrivé l'avant-dernier jour, elle a eu la preuve qu'on ne voulait plus d'elle.

54. Le 12 juin 2008, le SGA a tenu avec les médias japonais une conférence de presse sur la démission de la requérante. Je pense qu'il voulait, ce faisant, répondre aux questions des médias qui étaient assurément, au moins en partie, provoquées par l'article de la requérante. Celle-ci y formulait le grief selon lequel le SGA avait indiqué qu'elle avait « harcelé » (le défendeur affirme que le terme utilisé avait été « maltraité », mais la différence est négligeable) ses subordonnés. Toutefois, l'article portait un jugement extrêmement défavorable sur le personnel du DPI, et le SGA avait, à mon sens, le droit de défendre son personnel et lui-même. S'il pensait vraiment (et je considère que c'était le cas) que la requérante avait bel et bien maltraité (ou harcelé) ses subordonnés, je pense que l'on ne peut pas lui reprocher d'avoir indiqué ce qu'il pensait de la controverse. La requérante s'est également plainte de ce que les déclarations du SGA reprenaient la description contenue dans le rapport de la commission d'enquête des insultes dont elle aurait abreuvé ses subordonnés. Là encore, je considère que le SGA était en droit de mentionner ces allégations en réponse à l'article. Je ne pense pas qu'il soit utile d'en dire plus sur ce regrettable incident.

55. Le chassé-croisé de démarches tant privées que publiques s'est amplifié, mais je ne m'y attarderai pas car aucune de ces démarches n'éclaire les questions en jeu dans la présente affaire.

56. La question du licenciement implicite est une question non de forme, mais de fond. Il y a licenciement implicite lorsque l'employeur se livre à des manœuvres qui aboutissent dans la pratique à créer une situation dans laquelle il est si difficile pour l'employé de continuer de travailler qu'il n'a d'autre option réaliste que la démission. En l'espèce, je ne pense pas qu'il y ait eu une machination de ce type. Il est vraisemblable que l'administration du DPI ait considéré que la requérante avait un caractère difficile et qu'elle ait même été soulagée, peut-être, de la voir donner sa démission. Je pense qu'il y a également eu une divergence d'opinion en matière de style de gestion et une propension à croire le personnel – non pas entièrement peut-être – plutôt que la requérante en ce qui concerne les problèmes qui se posaient. Mais la lecture de la très abondante correspondance (une tâche interminable) me donne à penser que le DPI a tenté, de manière un peu confuse mais sincère, de remédier à la situation au CINU et a admis que la requérante non seulement n'était pas la seule responsable de la situation, mais aussi avait mis des talents très utiles au service du CINU de Tokyo (par ailleurs, une controverse a opposé la requérante et la DDCS au sujet d'une longue conversation à propos de la situation, au cours de laquelle la requérante – qui le nie – se serait, selon elle, montrée insultante, ou à tout le moins blessante. Je n'ai pas pu parvenir à un degré de certitude satisfaisant sur cette question et je n'en fais mention que par souci d'exhaustivité). Le fait que la décision

concernant le renouvellement du contrat de la requérante n'ait pas été prise en temps utile était bien une négligence abusive, mais je ne pense pas qu'il se soit agi d'une initiative délibérée.

57. En conséquence, même si j'admets que, du point de vue de la requérante, son conflit avec l'Administration l'a mise dans une situation dans laquelle il lui était impossible de rester à son poste, ce fait n'a pas découlé d'irrégularités commises délibérément par l'Administration pour la pousser à la démission ou sans se soucier de savoir si elle démissionnerait ou non. Dans la mesure où les membres du personnel dont elle jugeait le comportement répréhensible étaient ses subordonnés et leur comportement était jugé avec indulgence par l'administration, ce comportement ne peut pas constituer un élément du licenciement implicite allégué. Il s'ensuit que la requérante ne peut pas avoir gain de cause pour ce motif. Je pense être tenu de conclure en tout état de cause que la requérante avait très probablement l'intention de démissionner et que le fait – aussi condamnable qu'il ait été – de n'avoir accompli les démarches officielles pour renouveler son contrat qu'une fois qu'il était trop tard pour lui communiquer la décision correspondante n'a été que l'élément qui a déclenché l'annonce d'une décision déjà prise et que cette décision, même si elle découle assurément de l'idée qu'elle se faisait de la manière dont elle avait été traitée, n'était pas, objectivement parlant, fondée sur un acte suffisamment fautif pour être constitutif d'un licenciement implicite.

Conclusion

58. La requête est rejetée.

(Signé)
Juge Michael Adams

Fait ce 24 juin 2010

Enregistré au greffe ce 24 juin 2010

(Signé)
Hafida Lahiouel, Greffier, New York