



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2009/66
Jugement n° : UNDT/2010/085
Date : 06 mai 2010
Original : français

Devant : Juge Jean-François Cousin

Greffe : Genève

Greffier : Víctor Rodríguez

ISHAK

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :
Néant

Conseil pour le défendeur:
Shelly Pitterman, UNHCR

Requête

1. Par requête enregistrée auprès du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies le 25 septembre 2009, le requérant conteste plusieurs décisions qui auraient eu pour but de l'empêcher d'être recommandé lors de la session de promotion 2008 du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).
2. Le requérant demande au Tribunal :
 - a) d'ordonner que la fiche récapitulative de ses états de service soit modifiée pour refléter les commentaires favorables contenus dans la lettre du Haut Commissaire reconnaissant sa contribution en tant que Président du Conseil du personnel ;
 - b) de lui accorder une compensation pour dommage moral ;
 - c) de déférer au Secrétaire général la conduite du Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines (DGRH) aux fins d'action récursoire en application de l'article 10, paragraphe 8, du Statut pour son omission délibérée à prendre les mesures requises.

Faits

3. Le requérant est entré au service du HCR à Islamabad, Pakistan, le 2 septembre 1984, sur la base d'un contrat de la série 200 de l'ancien Règlement du personnel, au niveau L-2. Après le renouvellement de son contrat le 2 mars 1985, il a été muté au bureau de Lahore, Pakistan. En avril 1988, il a été affecté au siège du HCR à Genève. Il a été promu au niveau L-3 en juillet 1990.
4. En août 1991, le requérant a été élu Président du Conseil du personnel du HCR. Il a été détaché de ses fonctions pour exercer celles de Président du Conseil du personnel à plein temps à partir du 1^{er} février 1992.
5. Le 1^{er} juillet 1994 son contrat a été converti en un engagement à durée déterminée (série 100) au niveau P-3.

6. Après expiration de son mandat en tant que Président du Conseil du personnel en octobre 1998, le requérant a été affecté temporairement à Genève. Il a été muté à Abu Dhabi, Emirats Arabes Unis, en mai 1999, et promu au niveau P-4.

7. Après un certain nombre de missions et affectations temporaires et deux périodes de congé sans paie, le requérant a été affecté au Bureau de l'Inspecteur général (BIG) le 1^{er} janvier 2004.

8. Elu à nouveau Président du Conseil du personnel, le requérant a été détaché une nouvelle fois de ses fonctions entre le 15 juin 2007 et le 30 juin 2008, pour retourner au sein du BIG à partir du 1^{er} juillet 2008.

9. Le Haut Commissaire a délivré au requérant une lettre, datée du 9 décembre 2008, où il remerciait ce dernier pour sa participation au sein du Comité consultatif mixte Personnel-Administration pendant la période 2007-2008. Il a ajouté que les efforts du requérant dans ce cadre devraient être reflétés dans la fiche récapitulative de ses états de service.

10. La session annuelle de promotion au titre de l'année 2008 du HCR a eu lieu du 16 au 21 mars 2009. Les résultats ont été annoncés par mémorandum IOM/022/2009-FOM/022/2009 du 28 avril 2009. Le requérant ne figurait pas parmi les fonctionnaires promus. La session de recours correspondante a été prévue pour commencer le 22 juin 2009.

11. Le 16 juin 2009, le requérant a soumis au Secrétaire général une demande de nouvel examen des décisions suivantes :

- a) la convocation pour le 22 juin 2009 de la session de recours ;
- b) le refus implicite du Directeur de la DGRH de répondre à ses questions concernant une éventuelle prise de décision sur les critères spécifiques relatifs à l'évaluation de la performance du Président du Conseil du personnel du HCR aux fins de promotion ;
- c) l'abstention du Directeur de la DGRH d'agir en vue de l'adoption de critères à appliquer concernant la promotion du Président du Conseil du personnel.

12. Le même jour, le requérant a introduit auprès de la Commission paritaire de recours (CPR) de Genève une demande de suspension de l'effet de la décision de convoquer la session de recours 2008 pour le 22 juin 2009. Dans son rapport daté du 22 juin 2009, la CPR a recommandé au Secrétaire général de rejeter la demande, l'estimant irrecevable *ratione materiae* au motif que les décisions en question ne constituaient pas des « décisions administratives ». Le Secrétaire général a confirmé la recommandation de la CPR par lettre du 24 juin 2009.

13. Du 22 au 25 juin 2009 s'est tenue la session de recours 2008, pendant laquelle le recours du requérant a été examiné. Il a été promu au niveau P-5 à l'issue de cette session dont les résultats ont été publiés par IOM/035/2009-FOM/035/2009 du 28 juillet 2009.

14. La demande de nouvel examen du requérant du 16 juin 2009 a été transférée au Haut Commissaire adjoint le 1^{er} juillet 2009 conformément aux mesures de transition liées à la mise en place du nouveau système d'administration de la justice. Ce dernier a communiqué au requérant, le 31 juillet 2009, le résultat du contrôle hiérarchique : la demande a été considérée irrecevable *ratione materiae*, celle-ci n'étant pas dirigée contre des décisions administratives. De plus, il était noté que le requérant avait depuis reçu une promotion.

15. Le 25 septembre 2009, le requérant a demandé au Tribunal une prolongation du délai jusqu'au 30 novembre 2009, motivée par son état de santé, pour soumettre une requête. Les décisions attaquées n'étaient pas précisées, mais uniquement évoquées par référence à la réponse du Haut Commissaire adjoint du 31 juillet 2009.

16. Le 29 septembre 2009, le Tribunal a accordé au requérant jusqu'au 30 novembre 2009 pour soumettre sa requête.

17. Le 30 novembre 2009, le requérant a soumis une requête « provisoire », tout en demandant une extension supplémentaire de deux mois en vue de présenter une requête complète. Le requérant a précisé que sa requête visait les décisions et agissements du Directeur de la DGRH et du Haut Commissaire adjoint du HCR, qui

auraient eu pour but d'empêcher qu'il soit recommandé pour une promotion à l'issue de la session de promotion 2008. En particulier, il critiquait :

- a) le fait pour le Haut Commissaire adjoint ainsi que pour le Directeur de la DGRH d'avoir interféré de manière indue dans les élections au Conseil du personnel du HCR de 2008, auxquelles le requérant était candidat ;
- b) le refus du Directeur de la DGRH d'inclure dans la fiche récapitulative de ses états de service des informations favorables concernant la période de mars 2007 à juin 2008, lorsqu'il était Président du Conseil du personnel du HCR. Le Directeur de la DGRH aurait également, en collusion avec d'autres fonctionnaires, falsifié les circonstances de son détachement de ses fonctions à plein temps en tant que Président du Conseil du personnel;
- c) le résultat du contrôle hiérarchique notifié par lettre du 31 juillet 2009, qui aurait été réalisé alors que le Haut Commissaire adjoint était en situation de conflit d'intérêts.

18. Le requérant, dans sa requête provisoire, a demandé également à avoir accès à certaines parties du procès-verbal de la session de recours 2008.

19. Le requérant a réitéré, le 10 décembre 2009, ses demandes portant sur l'extension du délai de soumission de sa requête et d'accès au procès-verbal de la session de recours 2008.

20. Par ordonnance du 11 décembre 2009, le Tribunal a accordé au requérant une prolongation des délais jusqu'au 11 février 2010 pour soumettre sa requête; ce faisant, il lui a demandé d'y inclure des commentaires concernant la question de la recevabilité. Enfin, il était stipulé que le Tribunal trancherait en temps voulu sur la demande de production de documents du requérant.

21. Le 30 décembre 2010, le requérant a informé le Tribunal qu'un membre du Bureau d'aide juridique au personnel avait été désigné pour l'assister en tant que son conseil.

22. Par courrier électronique du 15 janvier 2010, le requérant a envoyé au greffé de Genève une demande de récusation du juge chargé de son cas, sur la base de l'article 28, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal.

23. Le requérant, par lettre du 22 janvier 2010, a informé le Tribunal qu'il avait décidé de se passer des services de son conseil.

24. Le 11 février 2010, date limite pour la soumission de sa requête complète, le requérant a transmis au Tribunal (i) une demande en vertu de l'article 6, paragraphe 2, du règlement de procédure, en vue de ce que sa requête soit jugée à New York, ainsi que (ii) une demande d'autorisation pour présenter des allégations de faute contre le greffier de Genève.

25. Par ordonnance du 12 février 2010, le Président du Tribunal a rejeté la demande de récusation du juge instruisant ce cas, estimant que le requérant cherchait en fait à faire appel des jugements rendus dans le cadre des deux affaires précédentes introduites par le requérant auprès du Tribunal et qu'aucun conflit d'intérêts n'avait été constaté.

26. Le même jour, le greffé de Genève a transmis l'ensemble des mémoires du requérant au défendeur, en vue de recevoir sa réponse. Le défendeur a soumis celle-ci le 15 mars 2010.

27. Par lettre du 16 mars 2010, le Tribunal a informé les parties qu'il ne considérait pas nécessaire de tenir une audience dans le cas d'espèce et les a invitées à se prononcer sur ce point dans un délai de 15 jours.

28. Le défendeur a exprimé son accord sur ce sujet le jour même. Le requérant a transmis une demande d'audience le 23 mars 2010 et a fait savoir qu'il souhaitait appeler des témoins au cours de cette audience.

29. Par lettre du 24 mars 2010, le Tribunal a donné des instructions au requérant afin qu'il présente la liste des témoins qu'il souhaitait convoquer, tout en se réservant la possibilité de décider de la tenue d'une audience.

30. Le 31 mars 2010, le requérant a soumis ses observations sur la réponse du défendeur, ainsi qu'une liste provisoire de témoins. Il a en outre informé le Tribunal

que son ordinateur professionnel se trouvait sous scellés du fait d'une enquête en cours.

31. Le 15 avril 2010, le requérant a présenté une liste de 12 témoins et demandé une suspension de la procédure pendant un mois.

32. Par lettre du 16 avril 2010, suivie d'un rectificatif du 21 avril concernant l'heure, les parties ont été convoquées à une audience prévue pour le 4 mai 2010 et portant exclusivement sur deux questions précises : la demande de changement du lieu de jugement de l'affaire et la recevabilité de la requête.

33. Le 3 mai 2010, le requérant a informé le Tribunal qu'il n'était pas disponible pour comparaître à l'audience en personne, du fait qu'il avait été récemment muté à Nicosie, Chypre. Il a demandé que l'audience soit reportée à la semaine du 17 mai 2010.

34. L'audience s'est tenue le 4 mai 2010. Le conseil du défendeur a comparu en personne tandis que le requérant a participé par téléphone.

Arguments des parties

35. Les arguments du requérant sont les suivants :

- a. Le Directeur de la DGRH et le Haut Commissaire adjoint ont intentionnellement essayé d'empêcher que le requérant soit recommandé lors de la session de promotion 2008. Cela fait partie d'une campagne de représailles et de harcèlement à son encontre à cause de ses activités de représentation du personnel et pour avoir dévoilé certains agissements ;
- b. Le Directeur de la DGRH a manqué à son devoir d'assurer la mise à jour des critères pour la conduite de la session de promotion et a omis de donner des conseils à la Commission des nominations, des promotions et des affectations ;

- c. L'intervention du Directeur de la DGRH dans le déroulement de sa carrière constitue un manquement à ses devoirs de protection, d'agir de bonne foi et de respecter la dignité des fonctionnaires conformément au Règlement du personnel ;
- d. Les tentatives de représailles à son encontre, y compris le refus répété de prendre équitablement en considération son cas en vue d'une promotion au niveau P-5, doivent être considérées comme des violations de ses conditions d'emploi ;
- e. Les décisions contestées ont directement affecté ses droits sur le court comme sur le long terme. Les agissements décrits ci-dessus ont eu pour effet de refuser au requérant son droit fondamental à avoir l'évaluation de sa performance reflétée dans la fiche récapitulative de ses états de service. L'omission d'informations favorables lui a porté préjudice lors de la considération de son cas pendant la session de promotion 2008 et lui a causé un dommage moral grave. Bien que le requérant ait été promu lors de la session de recours de 2008, l'impact sur sa santé de la décision négative initiale n'a pas été réparé, et le Directeur de la DGRH n'a pas pris les mesures administratives appropriées à ce sujet. La fiche récapitulative des états de service du requérant ne reflète toujours pas l'évaluation favorable contenue dans la lettre du Haut Commissaire reconnaissant sa contribution en tant que Président du Conseil du personnel.

36. Les arguments du défendeur sont les suivants :

- a. Il existe une divergence entre les questions soulevées dans la demande de nouvel examen du requérant et les décisions faisant l'objet de la requête devant le Tribunal. Ainsi, dans la première, le requérant n'a soulevé aucune question en lien avec les élections au Conseil du personnel, ni avec des représailles ou harcèlement sur sa personne, ni avec une quelconque collusion ou falsification de données au sein de la DGRH. Or le Tribunal n'est compétent que pour examiner les

décisions administratives ayant fait l'objet d'une demande de nouvel examen ou contrôle hiérarchique ;

- b. En outre, la requête n'est pas recevable *ratione materiae* dès lors que les décisions contestées ne constituent pas des décisions administratives selon la définition établie de ce terme, énoncée notamment dans le jugement du Tribunal administratif des Nations Unies (TANU) n° 1157, *Andronov* (2003) et reprise par le Tribunal du contentieux administratif dans ses jugements UNDT/2009/077 et UNDT/2009/086. En effet, les actions ou omissions alléguées du Haut Commissaire adjoint et du Directeur de la DGRH ne sont pas des décisions unilatérales produisant des conséquences juridiques directes sur l'ordre juridique, ou ayant des conséquences juridiques directes sur les conditions d'emploi et sur le contrat du requérant ;
- c. S'agissant des allégations de représailles, celles-ci auraient dû être soulevées à travers les mécanismes adéquats à cette fin, un recours devant le Tribunal n'étant pas la voie appropriée pour ce faire ;
- d. En ce qui concerne le fond de cette affaire, la charge de prouver les illégalités qu'il allègue incombe au requérant, comme l'a rappelé le Tribunal dans son jugement UNDT/2009/083, *Bye*. Or le requérant n'a fourni aucune preuve étayant ses allégations à l'encontre du Haut Commissaire adjoint et du Directeur de la DGRH ;
- e. La fiche récapitulative de l'état de services du requérant reflète les activités de celui-ci à la tête du Conseil du personnel, de la même manière que cela a été fait pour ses prédécesseurs.
- f. De plus, le Tribunal, en vertu de l'article 10, paragraphe 6, de son Statut, peut déterminer qu'une partie a manifestement abusé de la procédure devant lui. A ce propos, la jurisprudence du TANU (jugement n° 1343 (2007)) a reconnu que la soumission de multiples requêtes afin d'obtenir réparation pour une même question constitue

un abus de procédure. Bien que le cas d'espèce porte sur des faits distincts, le requérant a avancé des allégations de représailles et de harcèlement également dans deux autres affaires antérieures soumises au Tribunal. De surcroît, les griefs soulevés par le requérant en l'espèce sont devenus sans objet dès lors que l'intéressé a été promu au niveau P-5 suite à la session de recours. Le requérant continue à agir en justice contre des décisions qui lui auraient porté préjudice lors de la session de promotion 2008, alors que l'Organisation a démontré sa bonne foi, son impartialité et son équité en le promouvant à l'occasion de la session de recours 2008.

37. Au vu de ce qui précède, le défendeur demande que la requête soit rejetée en tant qu'irrecevable et/ou infondée, et que le requérant soit condamné à lui payer les dépens de l'instance, en conformité avec l'article 10, paragraphe 6, du Statut du Tribunal.

Jugement

38. Il y a lieu, tout d'abord, de statuer sur la demande du requérant tendant à ce que sa requête soit jugée dans un autre lieu que Genève. Cette demande est motivée par la circonstance que le greffier de Genève est de parti pris et que ses agissements tendent à lui nuire.

39. Le Tribunal ne peut que rejeter cette demande dès lors qu'elle ne constitue qu'une grossière tentative de s'opposer à l'éventuel rejet d'une demande antérieure du requérant présentée devant le Président du Tribunal tendant à la récusation du juge de Genève en charge du dossier. De plus, le motif soulevé par le requérant du parti pris du greffier de Genève ne peut en aucun cas être retenu dès lors que tous les actes de procédure réalisés par le greffier du Tribunal le sont sous le contrôle du juge et sous son entière responsabilité. Enfin, il y a lieu de rappeler au requérant que le droit pour chaque fonctionnaire de présenter une requête ne signifie pas qu'il a le droit d'écrire dans ses mémoires des propos injurieux ou diffamatoires à l'encontre

des fonctionnaires qui concourent au bon fonctionnement du système de justice interne des Nations Unies.

40. Le second point à examiner immédiatement est la question de la recevabilité de la requête. Il ressort d'une simple comparaison entre la requête et la lettre au Secrétaire général du 16 juin 2010 que le requérant conteste devant le Tribunal des décisions qu'il n'a pas soumises pour révision à l'autorité administrative compétente. Or, conformément à l'article 8, paragraphe 1, alinéa c, du Statut du Tribunal, une requête n'est recevable devant le Tribunal que pour autant que le contrôle hiérarchique des décisions qui font l'objet de ladite requête ait été demandé préalablement. Par conséquent, le Tribunal ne doit faire porter son contrôle que sur les décisions qui ont été contestées dans la demande de nouvel examen du requérant en date du 16 juin 2009, à savoir :

- a) la convocation pour le 22 juin 2009 de la session de recours ;
- b) le refus implicite du Directeur de la DGRH de répondre aux demandes du requérant concernant l'éventuelle adoption de critères spécifiques pour évaluer aux fins de promotion le Président du Conseil du personnel du HCR ;
- c) l'abstention du Directeur de la DGRH d'agir en vue de l'adoption de critères à appliquer concernant la promotion du Président du Conseil du personnel.

41. Ainsi, le Tribunal ne peut que déclarer irrecevables toutes les demandes présentées par le requérant et dirigées contre des décisions autres que celles énumérées ci-dessus.

42. Il y a lieu maintenant pour le Tribunal d'examiner les autres motifs d'irrecevabilité soulevés par le défendeur.

43. L'article 2, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, dispose :

« Le Tribunal ... est compétent pour connaître des requêtes introduites par [un fonctionnaire] ... pour ... contester une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail. »

44. Le TANU, dans son jugement n° 1157, *Andronov* (2003), a défini la notion de « décision administrative » aux fins d'une contestation formelle dans ces termes :

« Il n'y a pas de litige sur ce qu'est une 'décision administrative'. Dans tous les systèmes de droit administratif, une 'décision administrative' est une décision unilatérale prise par l'Administration dans un cas individuel précis (acte administratif individuel), qui produit des conséquences juridiques directes sur l'ordre juridique... Les décisions administratives sont donc qualifiées par le fait qu'elles sont prises par l'Administration, qu'elles sont unilatérales et d'application individuelle, et qu'elles ont des conséquences juridiques directes. »

45. Cette définition a par ailleurs été reprise par le Tribunal de céans dans ses jugements UNDT/2009/077, *Hocking, Jarvis et McIntyre*, UNDT/2009/086, *Planas* et UNDT/2009/089, *Wilkinson et al.*

46. Les décisions susmentionnées restant en litige sont toutes des décisions préparatoires liées à la session de promotion dont la légalité ne peut être contestée qu'à l'appui de la décision finale sur l'octroi de la promotion à un fonctionnaire, décision qui appartient au Haut Commissaire. Ces actes préparatoires ne sont pas en eux-mêmes susceptibles de porter atteinte à la situation juridique du requérant, car ils ne modifient pas la portée ni l'étendue de ses droits. Ainsi, le recours dirigé contre de telles décisions ne peut qu'être déclaré irrecevable.

47. De plus, en l'espèce, même si le requérant n'a obtenu une promotion au niveau P-5 qu'à la suite de la session de recours, à la date à laquelle il a présenté sa requête devant le Tribunal, il n'avait plus aucun intérêt à contester une procédure qui a abouti à ce qu'il obtienne une promotion, ce qui rend la requête également irrecevable à ce titre.

48. Eu égard à l'irrecevabilité de la requête prononcée ci-dessus, il n'y a pas lieu de statuer sur toutes les autres demandes formulées par le requérant au cours de la présente procédure.

49. Le défendeur a demandé au Tribunal de faire application de l'article 10, paragraphe 6, du Statut du Tribunal. Cette disposition prévoit :

« Quand le Tribunal constate qu'une partie a manifestement abusé de la procédure devant lui, il peut la condamner aux dépens. »

50. Il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que le requérant, en demandant que sa requête soit jugée dans un autre lieu que Genève, a manifestement abusé de la procédure dès lors que les termes utilisés pour motiver cette demande étaient à l'évidence outranciers.

51. En outre, ainsi qu'il a été dit également ci-dessus, le requérant, à la date à laquelle il a présenté sa requête, avait fait l'objet d'une promotion et donc n'avait aucun intérêt à contester une procédure qui avait abouti à sa promotion.

52. Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal considère qu'il y a lieu de condamner le requérant à verser au HCR la somme de 2 000 Francs suisses (CHF) à titre de dépens. Cette somme correspond à une partie des salaires versés aux juristes du HCR pendant le temps consacré à répondre à la requête abusive. Le HCR est autorisé par le présent jugement à prélever directement cette somme du salaire versé au requérant.

Décision

53. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

- 1) La requête est rejetée pour cause d'irrecevabilité ;
- 2) Le requérant est condamné à verser au HCR la somme de 2 000 CHF, montant que le défendeur pourra prélever directement sur le salaire du requérant.

Cas n° : UNDT/GVA/2009/66

Jugement n° : UNDT/2010/085

(Signé)

Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 6 mai 2010

Enregistré au greffe le 6 mai 2010

(Signé)

Víctor Rodríguez, greffier, TCANU, Genève