



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2010/015
(UNAT 1588)
Jugement n° : UNDT/2010/112
Date : 24 juin 2010
Original : français

Devant : Juge Jean-François Cousin

Greffe : Genève

Greffier : Víctor Rodríguez

BUSCAGLIA

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :
Winston Sims

Conseil pour le défendeur :
Linda Starodub, ONUV

Requête

1. Le requérant demande l'annulation de la décision du 30 novembre 2007 par laquelle le Secrétaire général a rejeté sa demande tendant à contester la déclaration du Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUSDC) faite le 26 novembre 2003 lors d'une rencontre entre l'Administration et les fonctionnaires à Vienne, puis publiée par communiqué de presse de l'ONUSDC, prononcée dans les termes suivants «après avoir examiné soigneusement les conclusions du Bureau des services de contrôle interne (ci-après désigné BSCI) qui blanchissaient l'ONUSDC de corruption, le Directeur exécutif avait décidé que les deux fonctionnaires qui avaient faits des allégations infondées n'avaient aucun avenir dans l'Organisation. »

2. Le requérant demande que le Secrétaire général lui adresse des excuses publiques en raison du caractère public des déclarations du Directeur exécutif.

Faits

3. Le requérant a été recruté à l'ONUSDC le 6 mai 2001 au niveau L-4 dans le Groupe de la lutte contre la criminalité organisée/Service de la sécurité humaine pour une durée d'une année sous la série 200 du Règlement du personnel et son contrat a été renouvelé jusqu'au 30 novembre 2003, date à laquelle il a quitté l'ONUSDC.

4. Début 2003, Le BSCI a été informé anonymement d'agissements de fonctionnaires de l'ONUSDC qui pourraient être constitutifs de fautes professionnelles et il a ouvert une enquête.

5. Le 24 septembre 2003, le requérant a révélé son statut de témoin du BSCI dans l'enquête ouverte pour corruption et mauvaise gestion.

6. Le 29 octobre 2003, le requérant a été informé que son contrat ne serait pas renouvelé au delà du 30 novembre 2003.

7. Le 30 octobre 2003, le requérant a présenté au Secrétaire général une demande de nouvel examen de la décision de ne pas renouveler son contrat au-delà du 30 novembre 2003 et le 3 novembre 2003 il a formé un recours de suspension d'action devant la Commission paritaire de recours (CPR) contre cette même décision.

8. Le 13 novembre 2003, la CPR a rejeté la demande de suspension d'action du requérant.

9. Le 16 novembre 2003, le requérant a écrit au Directeur exécutif de l'ONU DC pour l'informer qu'il ne pourrait pas ou ne serait pas prêt à continuer à travailler pour ONU DC après la fin de son contrat.

10. Le 20 novembre 2003, la Secrétaire générale adjointe du Département de la gestion a transmis le rapport de la CPR au requérant concernant sa demande de suspension d'action et l'a informé de la décision du Secrétaire général de rejeter son recours. Le Secrétaire général a aussi fait référence au courrier électronique en date du 16 novembre 2003 du requérant et a considéré que ce courrier électronique avait rendu sans objet sa demande de suspension d'action.

11. Le 22 novembre 2003, le requérant a répondu à la décision du Secrétaire général et a confirmé que, malgré sa démission, il demandait le nouvel examen de la décision de ne pas renouveler son contrat au-delà du 30 novembre 2003.

12. Le 26 novembre 2003, le BSCI a rendu public son rapport concernant les allégations de corruption et mauvaise gestion lors d'une rencontre entre l'Administration et les fonctionnaires à Vienne. Le rapport a été publié le même jour sur le site Web de l'ONU DC avec un communiqué de presse contenant la déclaration contestée du Directeur exécutif.

13. Le même jour, le Directeur exécutif de ONU DC a informé le requérant que, compte tenu de la situation des fonds disponibles et de son intention de ne pas continuer à travailler à l'ONU DC, son contrat arriverait à son terme le 30 novembre 2003.

14. Le 28 novembre 2003, le requérant a fait une demande de nouvel examen de la déclaration du Directeur exécutif contenue dans le communiqué de presse du 26 novembre 2003 considérant qu'il s'agissait d'une sanction disciplinaire.

15. Le même jour, le requérant a présenté à la CPR une nouvelle demande de suspension d'action concernant la déclaration du Directeur exécutif.

16. Le 13 janvier 2004, la Secrétaire générale adjointe du Département de la gestion a transmis le rapport de la CPR au requérant concernant sa demande de suspension d'action et l'a informé de la décision du Secrétaire général de rejeter son recours.

17. Le 9 avril 2004, le requérant a présenté un recours devant la CPR contestant la déclaration du Directeur exécutif. Dans son rapport du 17 septembre 2007, la CPR a conclu que le recours n'était pas recevable.

18. Le 30 novembre 2007, la Secrétaire générale adjointe du Département de la gestion a transmis le rapport de la CPR au requérant et l'a informé de la décision du Secrétaire général de rejeter son recours.

19. Le requérant a présenté un recours daté du 3 mars 2008 devant l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies (TANU).

20. En application de la résolution 63/253 de l'Assemblée générale, la requête a été transférée au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (TCANU) le 1^{er} janvier 2010.

Arguments des parties

21. Les principaux arguments du requérant sont les suivants :

- a. La requête est recevable car il s'agit d'une décision administrative au sens de la jurisprudence *Andronov* de l'ancien TANU. Il s'agit d'une décision à caractère disciplinaire, or la procédure disciplinaire n'a pas été suivie. Il y eu donc une violation de ses droits à une procédure régulière ;

- b. Le Directeur exécutif n'avait pas le pouvoir de prendre la décision contestée ;
 - c. Le requérant a été victime de représailles pour sa collaboration avec le BSCI ;
 - d. Ni le requérant ni son conseil n'ont eu accès au dossier administratif du requérant ;
 - e. Le rapport du BSCI comporte des inexactitudes et n'est pas complet. Le Directeur exécutif a de plus tiré des conclusions erronées de ses recommandations contre le requérant ;
 - f. Il y a eu un retard fautif de trois ans pour soumettre le rapport de la CPR au Secrétaire général et presque trois ans entre la dernière réunion de la CPR et l'adoption de son rapport. La Commission a tenu sa dernière réunion exécutive le 10 novembre 2004 et le rapport a été émis le 17 septembre 2007 ;
 - g. La procédure suivie par la CPR a été irrégulière ;
 - h. Le requérant ne demande pas de sanctions contre des fonctionnaires ni de percevoir de l'argent.
22. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :
- a. La requête n'est pas recevable dès lors que la déclaration du Directeur exécutif n'est pas une décision administrative affectant ses conditions d'emploi ;
 - b. Le Directeur exécutif de ONUDC n'ayant aucun pouvoir pour prendre une décision concernant l'engagement des fonctionnaires dans tout le système des Nations Unies, sa déclaration n'est donc pas une décision administrative qui puisse affecter la situation du requérant ;
 - c. La déclaration contestée ne permet pas d'identifier le requérant et donc n'a pu avoir des conséquences juridiques sur sa situation ;

- d. La CPR a pris un délai trop long pour rendre son avis cependant ceci est lié à des problèmes de personnel rencontrés à Vienne. En tout cas, le requérant n'a subi aucun dommage lié au retard dès lorsqu' il ne demande pas de compensation ;
- e. La procédure suivie par la CPR n'a pas été irrégulière ;
- f. L'ONU DC n'a pas refusé à son conseil l'accès au dossier administratif du requérant ;
- g. Le rapport du BSCI a blanchi ONU DC des charges de corruption.

Jugement

23. Pour soutenir que, contrairement à ce qu'ont estimé la CPR et le Secrétaire général, son recours est recevable, le requérant, qui n'a demandé au Tribunal aucune indemnisation, soutient que la déclaration du Directeur exécutif, ONU DC, affirmant que les deux fonctionnaires qui avaient fait des allégations infondées n'avaient aucun avenir dans l'Organisation est une décision administrative susceptible d'être contestée dès lors qu'il s'agit en réalité d'une décision à caractère disciplinaire.

24. L'article 2 du Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies prévoit que « Le Tribunal ... est compétent pour connaître des requêtes introduites par toute personne visée au paragraphe 1 de l'article 3 du présent Statut contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation pour : a) Contester une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail... »

25. Dans son jugement n° 1157, *Andronov* (2003), l'ancien TANU s'est prononcé comme suit sur la question de savoir ce qui constitue une décision administrative :

« 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. Ainsi, la décision administrative se distingue d'autres actes administratifs, tels ceux qui ont un effet réglementaire (et sont habituellement désignés comme étant des règles ou des règlements), et de ceux qui n'ont pas de conséquences juridiques directes. 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. Elles ne sont pas nécessairement écrites, sinon la protection juridique des employés risquerait d'être affaiblie dans les cas où l'Administration prend des décisions sans recourir à la forme écrite. Ces décisions non écrites sont communément désignées, dans les systèmes de droit administratif, comme des décisions administratives implicites. »

26. La déclaration contestée n'est pas une décision de mettre fin à un engagement ni un refus de le renouveler, ni une sanction disciplinaire, mais une simple opinion rendue publique qui, même si le mot décision a été utilisé, n'a aucune conséquence juridique directe pour le requérant. En effet, lorsque le Directeur exécutif a fait la déclaration contestée à savoir le 26 novembre 2003, le requérant avait déjà été informé, le 29 octobre 2003, que son contrat ne serait pas renouvelé. La décision contestée ne peut donc être considérée comme une décision de ne pas renouveler son contrat. N'ayant aucune conséquence juridique sur les termes de l'engagement du requérant, elle n'est donc pas susceptible de recours. Il y a donc lieu de rejeter la demande du requérant en ce qu'elle tend à l'annulation de ladite déclaration.

27. Si le requérant demande que le Tribunal ordonne au Secrétaire général de lui présenter des excuses, le statut du Tribunal ne l'autorise pas à adresser de tels injonctions, alors même qu'il y a lieu de constater le caractère inapproprié de la déclaration du Directeur exécutif qui, publiquement, a mis en cause deux fonctionnaires sans qu'ils aient fait l'objet d'une procédure disciplinaire.

Décision

28. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Cas n° : UNDT/GVA/2010/015
(UNAT 1588)

Jugement n° : UNDT/2010/112

(Signé)

Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 24 juin 2010

Enregistré au greffe le 24 juin 2010

(Signé)

Víctor Rodríguez, greffier, Genève