

Traduction non officielle, le texte en anglais étant seul faisant autorité.



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2019/061

Jugement n° : UNDT/2020/173

Date : 30 septembre 2020

Original : anglais

**Juge :** M. Francis Belle  
**Greffe :** Nairobi  
**Greffier :** M<sup>me</sup> Abena Kwakye-Berko

ROSS

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

Néant

**Conseil du défendeur :**

M. Alan Gutman, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit  
administratif/Bureau des ressources humaines

## **Présentation de la requête et rappel de la procédure**

1. Le requérant occupait le poste d'administrateur principal chargé de la protection au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

## **Faits et moyens des parties**

2. Le 25 février 2019, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a communiqué ses conclusions au requérant concernant les demandes de ce dernier en date du 25 janvier et du 7 février 2019. Le requérant demandait qu'il soit procédé à une évaluation indépendante de fautes que cinq fonctionnaires du HCR auraient pu commettre et du fait que la représentation de l'Organisation devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (le « Tribunal ») par les conseillers juridiques principal et hors classe était entachée par un conflit d'intérêts.

3. Le 8 juin 2019, le requérant a présenté une requête au Greffe du Tribunal à Nairobi contestant la décision du défendeur de ne pas enquêter au sujet de fautes manifestes commises par des hauts responsables du HCR.

4. Le requérant affirme avoir été placé sur une liste noire visant à l'empêcher d'accéder à des postes au sein du HCR et estime que la décision de le mettre à l'index a été prise à titre de représailles parce qu'il avait contesté deux procédures de sélection. Il a déposé une plainte officielle auprès du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, lequel lui a répondu le 4 février 2019 qu'il avait saisi le BSCI en vue d'une enquête.

5. Le 25 février 2019, le BSCI a décidé qu'il devrait s'abstenir d'ouvrir une enquête sur les allégations de mise à l'index et de représailles, le Tribunal et le Tribunal d'appel des Nations Unies (le « Tribunal d'appel ») étant alors déjà saisis de plusieurs requêtes à ce sujet. Il a ajouté qu'il avait mené une évaluation initiale de la question du conflit d'intérêts soulevée par le requérant et avait conclu qu'il était du ressort du HCR

d'évaluer la question en interne et de prendre toute mesure voulue.

6. Le 26 juin 2019, le requérant a sollicité la jonction de l'instance présente avec les affaires n° UNDT/NBI/2016/054, UNDT/NBI/2018/040 et UNDT/NBI/2018/083. Le 3 juillet 2019, le défendeur a déposé des conclusions s'opposant vigoureusement à la demande de jonction de l'espèce avec les trois autres affaires.

7. Le 12 juillet 2020, le défendeur a déposé sa réponse au fond à la requête. Il estimait que la requête n'était pas recevable aux motifs suivants : a) le requérant n'a pas suffisamment démontré le lien entre la décision contestée et ses conditions d'emploi dans l'Organisation ; b) la communication du BSCI ne constitue pas une décision administrative ; c) le Tribunal n'est pas compétent pour contrôler la décision contestée ; d) le requérant n'a pas établi qu'il a été enfreint à ses conditions d'emploi.

8. Le défendeur faisait par ailleurs valoir que le requérant n'avait pas démontré l'illégalité de la décision contestée.

9. Le 27 février 2020, le requérant a présenté une requête pour que l'affaire soit tranchée rapidement, de sorte qu'une action récursoire soit entreprise dès que possible. Le requérant a estimé qu'il n'était pas nécessaire de tenir une audience pour statuer en l'espèce.

### **Délibéré**

10. M. Ross, le requérant, se plaint d'avoir découvert qu'il avait été placé sur une liste noire par l'ancien Directeur des ressources humaines et, à présent (à la date du dépôt de la requête), par l'Inspecteur général du HCR et le Directeur adjoint des ressources humaines du HCR.

11. Le requérant avait contesté sa mise à l'index dans une demande de contrôle hiérarchique adressée au Haut-Commissaire adjoint du HCR. Cependant, il a affirmé que la Haute-Commissaire adjointe du HCR l'avait à son tour placé sur une liste noire.

12. Par la suite, le requérant a fait appel de sa mise à l'index et, le 4 février 2019, le Haut-Commissaire lui a répondu en l'informant que l'affaire avait été portée devant le BSCI.

13. Le 25 février 2019, le requérant a reçu un courriel du BSCI l'informant de son refus d'enquêter. Le 28 février 2019, M. Ben Swanson, Directeur de la Division des investigations du BSCI, a fourni les raisons de ce refus. Il a déclaré avoir estimé qu'il n'était pas opportun que le BSCI entreprenne une enquête alors que le Tribunal était déjà saisi des mêmes affaires et que, concernant le conflit d'intérêts, la question était du ressort du HCR.

14. Dans sa réponse, le défendeur fait valoir que la requête n'est pas recevable pour plusieurs motifs.

15. Les faits susmentionnés soulèvent les questions suivantes : la plainte à l'encontre du BSCI est-elle recevable ? Le Tribunal peut-il prendre une autre ordonnance utile dans le cadre de la requête ?

16. Le Tribunal décide que la requête n'est pas recevable pour les raisons ci-après.

17. Toutefois, il importe de tenir compte de l'argument du requérant concernant le refus du BSCI d'enquêter sur sa plainte.

18. Le Tribunal résume l'argument du requérant en ces termes : le Secrétaire général ne peut pas prétendre qu'une enquête crée un conflit d'intérêts, le Tribunal n'étant pas chargé de mener des enquêtes. En effet, ce dernier suit les règles établies dans l'arrêt *Sanwidi* pour examiner la façon dont une décision a été prise sans remettre

en question le bien-fondé de la décision elle-même<sup>1</sup>. Sur la base de ce raisonnement, le BSCI peut procéder à une enquête sur les allégations formulées par le requérant sans interférer en aucune façon avec les affaires dont le Tribunal est saisi.

19. Cependant, le défendeur fait valoir, invoquant l'arrêt *Koda*<sup>2</sup>, que la jurisprudence du Tribunal et du Tribunal d'appel établit l'absence de recours du Tribunal si le BSCI refuse d'agir, ce dernier étant une entité indépendante à laquelle le défendeur ne peut pas ordonner d'enquêter sur une affaire.

20. Le Tribunal estime qu'il importe d'établir une distinction concernant l'argument selon lequel le Secrétaire général ne peut pas ordonner au BSCI d'enquêter sur une affaire si ce dernier a décidé de ne pas enquêter.

21. Ce raisonnement ne doit pas être confondu avec l'argument selon lequel les actes du BSCI ne peuvent être contestés. Cet argument est incorrect, une décision du BSCI pouvant être contestée dès lors qu'elle porte atteinte aux droits d'un fonctionnaire, d'un ancien fonctionnaire, etc.

22. Dans son arrêt *Koda*, le Tribunal d'appel a également relevé qu'en ce qui concerne le contenu et les procédures d'un rapport donné, le Secrétaire général n'avait le pouvoir ni d'influencer le BSCI ni de s'immiscer dans ses travaux<sup>3</sup>. Il s'ensuit que le Tribunal n'a pas non plus compétence pour le faire, puisqu'il ne peut contrôler que les décisions administratives prises par le Secrétaire général. Cependant, il s'agit là d'une distinction mineure ; le BSCI faisant partie du Secrétariat, il est bien entendu soumis au système de justice interne.

23. Ainsi, les décisions du BSCI peuvent faire l'objet d'un contrôle et constituent des décisions administratives dès lors qu'elles ont une incidence sur les droits d'un fonctionnaire ou d'un ancien fonctionnaire ayant qualité pour agir devant le Tribunal.

---

<sup>1</sup> Arrêt *Sanwidi* (2011-UNAT-104).

<sup>2</sup> Arrêt *Koda* (2011-UNAT-130).

<sup>3</sup> Arrêt *Koda* (2011-UNAT-130).

Toutefois, la décision du BSCI de ne pas enquêter ne constitue pas en soi une décision administrative susceptible de recours devant le Tribunal.

24. Bien que le raisonnement selon lequel M. Ross ne peut exercer de recours contre l'Administration parce que le BSCI a refusé d'enquêter sur ses allégations puisse sembler quelque peu circulaire, le requérant dispose encore du droit légitime de déposer une plainte pour harcèlement et/ou représailles et abus d'autorité, actes qui ne peuvent être établis qu'en réalisant une enquête.

25. Dans les faits, les allégations d'irrégularités du requérant ont été formulées à l'encontre même de certaines des personnes qui seraient normalement amenées à enquêter sur ces allégations, de sorte que la seule solution était de renvoyer l'affaire au BSCI, lequel a refusé d'enquêter. Le Tribunal estime que la seule solution qui s'offre à M. Ross est de demander que les fonctionnaires du HCR qui devraient normalement enquêter sur les faits allégués se récuse et permettent à d'autres de réaliser une enquête. Il subsisterait cependant encore des doutes quant au caractère équitable d'une enquête qui serait menée par ces personnes. Il est dans l'intérêt des deux parties à ce litige que ces questions soient dûment examinées et tranchées.

26. L'on peut s'interroger sur la position du BSCI ; néanmoins, dans la mesure où le BSCI estime que M. Ross a saisi le Tribunal d'affaires dans le cadre desquelles ont été soulevées certaines des fautes alléguées, des constatations de fait dans l'une de ces affaires pourraient influencer sur le résultat d'une enquête. Il serait par conséquent inutile que le BSCI entreprenne une enquête qu'une décision du Tribunal ou du Tribunal d'appel pourrait rendre sans objet.

27. Si le Tribunal concluait que le requérant avait effectivement été mis à l'index, ce qui remettrait en question d'autres décisions administratives, alors les preuves présentées par M. Ross à cet égard pourraient servir à démontrer une faute de la part des hauts responsables du HCR.

28. Toutefois, le Tribunal estime que la requête contestant la décision du BSCI de ne pas enquêter sur les allégations du requérant est, à l'heure actuelle, erronée. Rien n'indique que la décision contestée dans la requête ait été prise de manière irrégulière, ni qu'elle soit entachée de facteurs étrangers à la plainte. Au contraire, le Tribunal estime que le BSCI a agi comme il le devait en renvoyant les questions faisant l'objet de la plainte au HCR, afin que ce dernier mène une enquête et prenne les mesures voulues.

29. Par conséquent, la requête est irrecevable.

### **DISPOSITIF**

30. La requête est REJETÉE.

*(Signé)*

Francis Belle, juge

Ainsi jugé le 30 septembre 2020

Enregistré au Greffe le 30 septembre 2020

*(Signé)*

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi