



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n°	UNDT/GVA/2017/105
Ordonnance n°	226 (GVA/2017)
Date:	30 novembre 2017
Français	
Original :	anglais

Juge : M. Rowan Downing

Greffé : Genève

Greffier : René M. Vargas M.

NKOYOCK

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS
UNIES

**ORDONNANCE CONCERNANT UNE
DEMANDE DE SURSIS À EXÉCUTION**

Conseil du requérant :

Jeffrey C. Dahl

Conseil du défendeur :

Jérôme Blanchard, Groupe juridique du Service de la gestion des ressources humaines,
Office des Nations Unies à Genève

Introduction

1. Le 23 novembre 2017, le requérant, chef de groupe et responsable par intérim de la Section des produits logiciels destinés aux États Membres, du Service de la technologie de l'information de la Division de la gestion de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le Crime, a déposé une demande de sursis à exécution en attendant le contrôle hiérarchique d'une décision le priant de se présenter à un entretien le 28 novembre 2017 dans le cadre d'une enquête.
2. La demande a été communiquée au défendeur, qui a déposé sa réponse le 28 novembre 2017.

Faits

3. Le 19 juillet 2017, le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) a reçu d'un ancien fonctionnaire une plainte pour conduite prohibée à l'encontre du requérant. Le plaignant a adressé une plainte similaire au Bureau des services de contrôle interne (BSCI) le 20 juillet 2017. Il affirme notamment que le requérant a usé de sa qualité officielle pour ternir sa réputation, ce qui a eu des conséquences négatives sur les contrats qu'il avait avec plusieurs partenaires.
4. La question avait été soulevée lors d'une discussion entre le Directeur général adjoint de l'Office des Nations Unies à Vienne (ONUUV) et Directeur de la Division de la gestion de l'ONUUV et de l'ONUDC, et un prestataire de services. Celui-ci avait dit que compte tenu de la gravité des accusations portées par le requérant contre le plaignant, à qui il fournissait du travail, l'ONUDC devait lui assurer que ces accusations étaient sans fondement.
5. Le BSCI a renvoyé la question à l'ONUDC le 15 août 2017.
6. Le 9 octobre 2017, le fonctionnaire responsable a décidé de former un groupe d'enquête pour faire la lumière sur les allégations, conformément à la circulaire ST/SGB/2008/5.

7. Le 27 octobre 2017, le groupe d'enquête a informé le requérant des allégations portées contre lui et lui a demandé de confirmer s'il était disponible pour un entretien le 28 novembre 2017. De nombreux échanges ont eu lieu entre les membres du groupe d'enquête, le requérant et le Service de la gestion des ressources humaines de l'ONUV et de l'ONUDC.

8. Le 22 novembre 2017, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de « la décision d'exiger [qu'il] assiste et participe à un entretien dans le cadre d'une enquête illégale malgré [son] objection ».

9. Par l'ordonnance n° 220 (GVA/2017) du 24 novembre 2017, le Tribunal, ayant reçu la demande en sursis à exécution du requérant, a ordonné le sursis à exécution de la décision de convoquer le requérant pour un entretien jusqu'au 1^{er} décembre 2017 ou jusqu'à nouvel ordre. Il a souligné que sa décision ne préjugait en rien de sa conclusion ultérieure sur la recevabilité de la requête.

Arguments des parties

10. Le requérant soutient qu'en tant que non-membre du personnel, le plaignant n'a pas qualité pour déposer une plainte en application de la circulaire ST/SGB/2008/5 et que l'enquête est donc illégale, de même que l'entretien auquel il a été convoqué. Il soutient également que sa demande est recevable car la section 5.20 de cette même circulaire prévoit que la personne mise en cause peut former recours si elle est fondée à croire que la procédure est irrégulière. Il estime qu'une mesure administrative imposant à un membre du personnel de participer à une enquête illégale malgré ses objections porte atteinte à ses droits contractuels.

11. Le défendeur soutient que la requête n'est pas recevable, que la décision contestée n'est pas de prime abord irrégulière et que son exécution ne causerait pas de préjudice irréparable au requérant. En ce qui concerne la recevabilité, il soutient que la convocation du requérant à un entretien ne constitue pas une décision administrative au sens de l'alinéa a) de l'article 2 du Statut du Tribunal.

Examen

12. Le paragraphe 2 de l'article 2 du Statut du Tribunal et l'article 13 de son Règlement de procédure disposent qu'il peut, sur requête de l'intéressé, ordonner « le sursis à exécution d'une décision administrative contestée en instance de contrôle hiérarchique, lorsque la décision paraît de prime abord irrégulière, en cas d'urgence particulière et lorsque son application causerait un préjudice irréparable ».

13. Il découle de ces dispositions qu'un sursis à exécution ne peut être ordonné que s'il concerne une « décision administrative » non encore exécutée et en instance de contrôle hiérarchique.

14. L'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal se lit comme suit :

Le Tribunal [...] est compétent pour connaître des requêtes introduites par toute personne [...] pour :

a) Contester une décision administrative en invoquant l'inobservation de ses conditions d'emploi ou de son contrat de travail. Les expressions « contrat » et « conditions d'emploi » englobent tous les Statuts et règlements applicables et tous textes administratifs en vigueur au moment de l'inobservation alléguée[.]

15. Le Tribunal d'appel a dit que ce qui constitue une décision administrative dépend de la nature de la décision, du cadre juridique dans lequel elle a été prise et de ses conséquences (voir *Andati-Amwayi*, 2010-UNAT-058).

16. De manière générale, les décisions administratives soumises à examen judiciaire se caractérisent notamment par le fait qu'elles doivent avoir des conséquences juridiques directes sur les conditions d'emploi de l'intéressé (voir *Nguyen-Kropp et Postica*, 2015-UNAT-509).

17. Conformément à la jurisprudence bien établie, une décision préparatoire n'est pas considérée comme une décision administrative car elle n'est qu'une des mesures conduisant à une décision administrative définitive ou exécutoire. Une telle mesure préliminaire ne peut être contestée que dans le cadre d'un recours contre une décision finale de l'Administration ayant des conséquences juridiques directes.

18. Dans *Nguyen-Kropp et Postica* (2015-UNAT-509), le Tribunal d'appel a dit ce qui suit :

31. De manière générale, un recours contre une décision d'ouvrir une enquête n'est pas recevable car une telle décision, par nature préliminaire, ne saurait à ce stade affecter les droits d'un membre du personnel comme doit le faire une décision administrative susceptible de recours devant le Tribunal du contentieux administratif.

32. Cette position rejoint un autre principe général, selon lequel les tribunaux ne sont pas censés intervenir sur des questions relevant des prérogatives de l'Administration, ni dans ses procédures internes, qu'elle doit pouvoir mener intégralement à leur terme.

19. Dans *Birya* (2015-UNAT-562), le Tribunal d'appel a dit que la décision de former un groupe d'enquête n'était pas en soi une décision touchant les droits contractuels d'un fonctionnaire.

20. En outre, dans *Fedorchenko* (2015-UNAT-499), le Tribunal d'appel a dit ce qui suit :

32. Une fois informé de l'issue de l'enquête, M. Fedorchenko, objet de celle-ci, peut bien sur en approuver la clôture (sans trace dans son dossier individuel), ce qui ne l'empêche cependant pas de demander l'examen de la procédure pour irrégularités.

33. L'Administration se doit d'enquêter sur les allégations concernant la conduite des fonctionnaires dans certains cas conformément aux normes applicables. Cela ne signifie toutefois pas que la régularité de la procédure ne puisse être examinée a posteriori si un fonctionnaire la conteste au motif qu'il a été porté atteinte à ses droits.

21. Le Tribunal estime donc que la conformité d'une enquête au regard des normes applicables ne peut être contestée que lorsque la personne mise en cause a été informée des résultats de celle-ci ou d'une décision administrative finale.

22. Le Tribunal note que la décision de convoquer le requérant à un entretien dans le cadre d'une plainte déposée en application de la circulaire ST/SGB/2008/5 est une mesure préparatoire qui n'a en soi aucune incidence négative sur les conditions d'emploi du requérant. Puisqu'elle ne constitue pas une décision administrative au sens de l'alinéa a) de l'article 2 du Statut du Tribunal, celui-ci ne peut que conclure que la demande de sursis à exécution déposée en l'espèce n'est pas recevable *ratione materiae*.

23. Le Tribunal n'a donc pas à déterminer si les autres conditions préalables à l'octroi d'un sursis à exécution – irrégularité de prime abord, urgence et préjudice irréparable – sont remplies en l'espèce.

Conclusion

24. Par ces motifs, le Tribunal ORDONNE ce qui suit :

- a. la demande de sursis à exécution est rejetée; et
- b. le sursis à exécution de la décision de convoquer le requérant à un entretien, prévu dans l'ordonnance n° 222 (GVA/2017), est levé.

Ainsi ordonné le 30 novembre 2017

(Signé)

M. Rowan Downing

Enregistré au greffe le 30 novembre 2017 à Genève

(Signé)

René M. Vargas M, greffier