



**UNITED NATIONS APPEALS TRIBUNAL
TRIBUNAL D'APPEL DES NATIONS UNIES**

Arrêt n°. 2017-UNAT-733

**Nadeau
(Appellant)**

Contre

**Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies
(Intimé)**

ARRET

Devant :	Juge Sabine Knierim, Présidente Juge Deborah Thomas-Felix Juge Martha Halfeld
Affaire n° :	2016-976
Date :	31 Mars 2017
Greffier :	Weicheng Lin

Conseil de M. Nadeau : Néant

Conseil du Secrétaire général : M^{me} Nathalie Defrasne

JUGE SABINE KNIERIM, (PRESIDENTE)

1. Le Tribunal d'appel des Nations Unies (Tribunal d'appel) est saisi d'un appel formé contre le jugement n° UNDT/2016/116, rendu par le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (TCNU ou Tribunal du contentieux administratif) à New York, le 26 août 2016, dans l'affaire *Nadeau c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*. M. Yves Nadeau a déposé son mémoire d'appel le 23 octobre 2016, et le Secrétaire général a déposé sa réponse le 9 janvier 2017.

Faits et procédure

2. M. Nadeau est entré au service du Bureau des Services de contrôle interne (BSCI) en 2005. Lorsqu'il a introduit sa requête devant le Tribunal du contentieux administratif, il exerçait les fonctions d'enquêteur de la classe P-4.

3. Le 27 décembre 2013, M. Nadeau a déposé une plainte contre son premier notateur, M^{me} B., auprès de la Secrétaire générale adjointe aux Services de contrôle interne, en application de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2008/5 (Interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et de l'abus de pouvoir). Il soutenait notamment que M^{me} B. n'avait pas donné suite à ses courriels par lesquels il avait manifesté son intérêt à l'égard d'activités de formation et lui avait signalé un éventuel conflit d'intérêts, et présentait à son égard des griefs concernant les dossiers qu'elle lui avait attribués ainsi que le cadre général de travail.

4. Après avoir tenu le 9 janvier 2014 avec M. Nadeau une réunion pour discuter de sa plainte, la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne lui a adressé le même jour un courriel, dans lequel elle déclarait ce qui suit : « Je ne crois pas que le comportement que vous avez mentionné, même s'il était étayé par des preuves, soit assez grave pour être qualifié de fautif aux termes de la circulaire ST/SGB/2008/5 ». Elle relevait toutefois que la plainte renvoyait à « plusieurs exemples d'actions qui ne contribuaient guère à une bonne ambiance au travail et auxquelles il conviendrait de remédier », et informait l'appelant des mesures qu'elle prendrait à cet égard.

5. Le 18 février 2015, M. Nadeau a écrit à la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne pour lui faire savoir qu'à son avis, la plainte n'était toujours pas tranchée et lui demander si elle comptait classer l'affaire ou convoquer un groupe d'enquête. Dans sa réponse du même jour, la Secrétaire générale adjointe a indiqué à M. Nadeau que le 9 janvier 2014, elle l'avait informé en personne puis par courriel qu'aucun des actes considérés ne pouvait être qualifié de fautif et qu'elle s'abstiendrait de charger un groupe d'enquêteur plus avant sur la question, soulignant que sa décision du 9 janvier restait applicable.

6. Le lendemain, le 19 février 2015, M. Nadeau a déposé une demande auprès du Groupe du contrôle hiérarchique aux fins de l'évaluation de la décision de la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne portant rejet de sa plainte pour conduite prohibée.

7. Dans sa réponse du 4 mars 2015 à la demande de contrôle hiérarchique, le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique a informé M. Nadeau que ladite demande n'était pas recevable *ratione temporis*, lui indiquant ce qui suit¹ :

Aux termes de la section 5.14 de la circulaire ST/SGB/2008/5, le fonctionnaire responsable apprécie « si la plainte ou dénonciation a été faite de bonne foi et s'il y a lieu d'ouvrir une enquête officielle ». Le Groupe du contrôle hiérarchique a relevé que le 9 janvier 2014, la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne vous a informé à une réunion puis, ultérieurement, par courriel, qu'elle avait examiné votre demande et qu'aucun élément visé par votre plainte, *même s'il était étayé par des faits*, ne porterait à conclure à une faute aux termes de la circulaire ST/SGB/2008/5. Le Groupe du contrôle hiérarchique estime que par ce courriel, la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne vous a fait savoir précisément et sans que vous puissiez vous y méprendre en votre qualité d'enquêteur chevronné qu'elle avait examiné votre plainte en application de la section 5.14 et conclu que rien ne justifiait l'ouverture d'une enquête. Le Groupe du contrôle hiérarchique a en outre noté que la Secrétaire générale adjointe vous a indiqué comment elle procéderait pour remédier aux problèmes que vous aviez soulevés. Aucune des mesures qu'elle mentionnait à cet égard ne laissait prévoir, même de façon implicite, la mise en place d'un groupe d'enquête. Le Groupe du contrôle hiérarchique considère que par cette communication, la Secrétaire générale adjointe vous a fait part d'une décision finale au terme de l'examen de votre plainte en application de la section 5.14. Par le courriel qu'elle vous a adressé le 18 février 2015, soit plus d'un an après, elle n'a fait que confirmer son message du 9 janvier 2014. Le Groupe du contrôle hiérarchique estime en conséquence que la décision de la Secrétaire générale adjointe relative à votre plainte vous a été notifiée le 9 janvier 2014.

¹ Jugement contesté, par. 3 (souligné dans l'original).

Étant donné que vous n'avez pas soumis votre demande de contrôle hiérarchique dans un délai de 60 jours calendaires à compter du 9 janvier 2014, celle-ci est caduque et donc irrecevable. La confirmation par la Secrétaire générale adjointe de sa décision antérieure, plus d'un an après votre plainte, n'a pas reconduit ce délai.

8. Le 29 mai 2015, M. Nadeau a déposé devant le Tribunal du contentieux administratif à New York une requête par laquelle il contestait la décision, prise le 18 février 2015 par la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne, de ne pas convoquer un groupe d'enquête². Par l'ordonnance n° 184 (NY/2015) du 13 août 2015, le Tribunal du contentieux administratif a transféré l'affaire au greffe du TCNU à Genève (affaire n° UNDT/GVA/2015/152), accédant à la demande de M. Nadeau tendant à ce que les débats se tiennent en français.

9. Le 28 août 2015, M. Nadeau a déposé auprès du Secrétaire général adjoint à la gestion deux plaintes visant respectivement³ :

- i. « les commentaires formulés par [le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique] dans sa réponse, en date du 4 mars 2015, à la demande de contrôle hiérarchique [de M. Nadeau] », plainte déposée en application de la circulaire ST/SGB/2008/5 (plainte 1);
- ii. « le défaut par [le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique] de s'acquitter de ses responsabilités, tel que requis par le cadre juridique applicable, comme en témoigne le contenu de la réponse [susmentionnée] en date du 4 mars 2015 », plainte déposée en application de l'instruction administrative ST/AI/371 (mesures et procédures disciplinaires révisées) (plainte 2).

En ce qui concerne la plainte 1, l'appelant se référait aux propos ci-après, tenus par le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique dans sa réponse du 4 mars 2015, qu'il qualifiait de « importuns, blessants, choquants et avilissants »⁴ :

Le Groupe du contrôle hiérarchique estime que par ce courriel, la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne vous a fait savoir précisément et sans que vous puissiez vous y méprendre en votre qualité d'enquêteur chevronné qu'elle avait examiné

² *Nadeau c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, Jugement n° UNDT/2015/097, par. 1.

³ Jugement contesté, par. 3.

⁴ *Ibid.*, par. 27.

votre plainte en application de la section 5.14 et avait conclu que rien ne justifiait l'ouverture d'une enquête.

10. Le 15 octobre 2015, le Tribunal du contentieux administratif à Genève a rendu, en français, le jugement n° UNDT/2015/097 dans l'affaire n° UNDT/GVA/2015/152, par lequel il rejetait la requête, la déclarant irrecevable *ratione materiae* du fait que M. Nadeau n'avait pas soumis à temps sa demande de contrôle hiérarchique.

11. Le 24 novembre 2015, M. Nadeau a présenté deux nouvelles demandes de contrôle hiérarchique, faisant valoir que le Secrétaire général adjoint à la gestion avait violé les dispositions du paragraphe 5.14 de la circulaire ST/SGB/2008/5 et celles de l'instruction administrative ST/AI/371 en ne donnant pas suite aux plaintes qu'il avait déposées le 28 août 2015.

12. Le 27 novembre 2015, le Directeur du Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion a informé M. Nadeau de ce qui suit⁵ :

En réponse aux deux lettres que vous avez adressées au Secrétaire général adjoint à la gestion le 28 août 2015, concernant la lettre en date du 4 mars 2015 que vous aviez reçu du responsable du Groupe du contrôle hiérarchique, par laquelle celui-ci vous informait que votre demande était irrecevable :

J'ai été informé que vous avez reçu une lettre du Groupe du contrôle hiérarchique par laquelle celui-ci vous faisait savoir qu'il estimait, sur la base de son examen de la chronologie des faits, que votre demande de contrôle hiérarchique était caduque.

Ayant examiné la question, je puis vous faire savoir que le Secrétaire général adjoint à la gestion estime qu'aucune mesure n'est justifiée, au vu du contenu de ladite lettre, en application de la circulaire ST/SGB/2008/5 ou de l'instruction administrative ST/AI/371.

Je sais que vous avez déjà pris connaissance d'une décision du Tribunal du contentieux administratif par laquelle celui-ci a confirmé la décision du Groupe du contrôle hiérarchique concernant l'irrecevabilité de votre demande. Vous savez sans doute que les décisions ou conclusions du Groupe du contrôle hiérarchique ne constituent pas de nouvelles décisions administratives pouvant être contestées devant les tribunaux.

13. Le 3 décembre 2015, le Groupe du contrôle hiérarchique a informé M. Nadeau que ses deux demandes de contrôle étaient « devenues caduques » parce qu'il avait reçu une réponse du Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion.

⁵ *Ibid.*, par. 8.

14. Le 1^{er} janvier 2016, M. Nadeau a déposé deux nouvelles demandes de contrôle de décisions administratives à la suite du refus du Secrétaire général adjoint à la gestion de prendre des mesures relatives aux plaintes visant la prétendue violation, par le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique, des dispositions du paragraphe 5.14 de la circulaire ST/SGB/2008/5 et de celles de l'instruction administrative ST/AI/371. Le Groupe du contrôle hiérarchique a reçu ces demandes le 4 janvier 2016.

15. Le 26 janvier 2016, le Groupe du contrôle hiérarchique a informé M. Nadeau que ses demandes n'étaient pas recevables étant donné que celui-ci contestait essentiellement le résultat de la décision prise le 4 mars 2015 par le Groupe, laquelle ne constituait pas une nouvelle décision administrative. En outre, le Groupe du contrôle hiérarchique faisait valoir que M. Nadeau avait exercé son droit de déposer une requête auprès du Tribunal du contentieux administratif après avoir reçu la lettre par laquelle lui avait été signifiée l'irrecevabilité de sa demande initiale, et que ses deux nouvelles demandes contrevenaient au principe de la chose jugée, puisque dans son jugement n° UNDT/2015/097, le Tribunal du contentieux administratif avait déjà tranché la question, qui était alors formulée de façon différente.

16. Le 21 mars 2016, M. Nadeau a déposé auprès du Tribunal du contentieux administratif à New York une requête en français, par laquelle il contestait la décision, prise le 24 novembre 2015 par le Secrétaire général adjoint la gestion, de ne pas ouvrir d'enquête concernant l'une ou l'autre des plaintes qu'il avait formulées contre le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique.

17. Le rappel de la procédure ci-après est tiré du jugement rendu par le Tribunal du contentieux administratif :⁶

... Le 22 mars 2016, le Greffe [du TCNU] a accusé réception de la requête et demandé au défendeur de présenter sa réponse le 21 avril 2016 au plus tard. Les parties ont par ailleurs été informées que la traduction en anglais de la requête avait été demandée et qu'avis leur serait donné lorsque ladite traduction serait disponible.

... Le 28 mars 2016, le Greffe [du TCNU] a informé les parties que la traduction en langue anglaise de la requête était disponible sur le portail eFiling.

... Le 21 avril 2016, le défendeur a déposé sa réponse.

... Le 14 juillet 2016, la présente affaire a été attribuée au juge [William H. Hunter Jr.], ce dont le Greffe de New York a informé les parties par courrier électronique du même jour.

⁶ *Ibid.*, par 4 à 11.

... Par l'ordonnance n° 185 (NY/2016) du 28 juillet 2016, le Tribunal [du contentieux administratif] a enjoint au requérant de présenter ses éventuelles observations sur la réponse du défendeur le 12 août 2016 au plus tard ...

... Le 12 août 2016, le requérant a présenté ses observations sur la réponse du défendeur en application de l'ordonnance n° 185 (NY/2016) du Tribunal. Ces observations ayant été produites en français, le Greffe en a demandé la traduction en langue anglaise, puis a informé les parties, le 17 août 2016, que la traduction était disponible sur le portail eFiling.

... Par une requête en français du 19 août 2016, le requérant a demandé au Tribunal [du contentieux administratif] l'autorisation de soulever une objection au sujet de la traduction des pièces de procédure. La traduction en anglais de cette requête a été demandée le 22 août 2016. Le 25 août 2016, la traduction anglaise de la requête a été mise à la disposition des parties sur le portail eFiling. Dans sa requête, le requérant faisait valoir les objections ci-après au sujet de la traduction des pièces de procédure :

... Tout d'abord, la traduction anglaise de la requête du 21 mars 2016 et des commentaires du requérant relatifs à la réponse du Secrétaire général à sa requête est de mauvaise qualité; par exemple, des membres de phrases du texte français ont été omis de la traduction anglaise, la terminologie utilisée pour la traduction anglaise manque de précision, et le respect exprimé envers le Tribunal dans la version originale des commentaires est absent de la traduction anglaise.

... Ensuite, le Requêteur a consulté son dossier dans le portail électronique « eFiling » le 18 août 2016, et la réponse du Secrétaire général à la requête du 21 mars 2016 n'est pas encore traduite en français.

... Enfin, le Tribunal a déjà reconnu au Requêteur le droit d'être entendu en français et de recevoir un jugement dans cette langue: dossier UNDT/GVA/20151/152.

... Eu égard au fait que le Requêteur a indiqué au paragraphe 35 de la requête que « l'utilisation d'une langue autre que le français dans les procédures en l'espèce lui causera un préjudice », il réitère sa demande d'être entendu en français par le Tribunal et de recevoir une traduction française des plaidoiries du Secrétaire général, conformément à la résolution 2 I) de l'Assemblée générale [résolution 2 I) de l'Assemblée générale (1^{er} février 1946)].

18. Le Tribunal du contentieux administratif a rendu le jugement contesté le 26 août 2016. À cette date, la réponse du défendeur n'avait pas été traduite en français. Le Tribunal a rejeté la requête dans son intégralité. En ce qui concerne la langue dans laquelle se déroulaient les débats, le Tribunal a d'emblée refusé la demande de M. Nadeau tendant à ce que la procédure soit menée en français, déclarant qu'un tel droit n'était envisagé nulle part dans les dispositions juridiques

régissant ses activités, notamment le Statut et le Règlement de procédure, et que l'anglais était la seule langue de travail officielle utilisée au Siège de l'Organisation à New York, ajoutant que le juge compétent était « anglophone »⁷. S'agissant de l'objection soulevée par M. Nadeau au sujet de la traduction des pièces de procédure en français, le Tribunal a estimé ne pouvoir « que se fier à l'exactitude et à l'authenticité » des traductions officielles⁸. En ce qui concerne la demande d'audience présentée par M. Nadeau, le Tribunal a considéré que celui-ci avait eu l'occasion de présenter ses moyens en français par écrit et qu'il n'y avait pas lieu d'apporter des éclaircissements supplémentaires, estimant avoir à sa disposition tous les éléments pertinents lui permettant de rendre un jugement. Sur le fond, le Tribunal a conclu que rien ne permettait de dire que les propos tenus par le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique dans la lettre du 4 mars 2015 emportaient violation de la circulaire ST/SGB/2008/5 ou de l'instruction administrative ST/AI/371, et que, partant, le Secrétaire général adjoint à la gestion n'avait pas porté atteinte aux droits du requérant lorsqu'il avait rejeté ses plaintes contre le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique⁹.

19. Le 14 septembre 2016, le greffe du Tribunal du contentieux administratif a transmis aux parties la traduction française du jugement contesté.

Argumentation des parties

Le recours présenté par M. Nadeau

20. M. Nadeau soutient qu'en refusant sa demande d'audience, le Tribunal du contentieux administratif a commis une erreur de procédure de nature à influencer le jugement. Si le juge a le pouvoir discrétionnaire de tenir des audiences en vertu de l'article 16 du Règlement de procédure du TCNU, ce pouvoir n'est pas absolu et doit être exercé conformément au principe d'une procédure équitable. Le Tribunal n'a pas motivé son refus, citant à cet égard des dispositions qui sont sans rapport avec la question des audiences, à savoir les Articles 10 1) et 19 du Règlement de procédure du TCNU. Il aurait dû, dans les circonstances de l'espèce, convoquer une conférence préparatoire et déterminer qu'il fallait entendre les témoins afin d'établir pleinement les faits.

⁷ *Ibid.*, par. 12.

⁸ *Ibid.*, par. 13.

⁹ *Ibid.*, par. 29.

21. M. Nadeau soutient en outre que sous plusieurs aspects ayant trait à la langue dans laquelle s'est déroulée la procédure, le Tribunal du contentieux administratif a erré en droit et violé son droit à une procédure équitable : i) Le Tribunal a rejeté à tort sa demande d'être entendu en français. Il a déclaré à tort que l'anglais était la seule langue de travail au siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, en contradiction, notamment, avec la résolution 2 I) de l'Assemblée générale et l'article 8 6) du Statut du TCNU. Les compétences linguistiques des juges doivent être prises en compte lors de l'attribution des affaires, comme le montre par exemple le transfert de l'affaire connexe (n° UNDT/GVA/2015/152) à Genève, qui répondait au souci de ne pas désavantager le requérant. ii) Le Tribunal a commis une erreur en déclarant être lié par les traductions officielles et a rejeté à tort les objections du requérant concernant la traduction de ses écritures. iii) Le Tribunal a négligé le fait que la réponse du Secrétaire général n'avait pas été traduite de l'anglais vers le français, ce qui avait pénalisé le requérant dont la requête et autres pièces de procédure avaient été transmises au Secrétaire général dans les deux langues. iv) Étant donné que plusieurs annexes de la requête n'étaient pas traduites en anglais, le juge anglophone ne pouvait pleinement apprécier les arguments du requérant.

22. Sur le fond, M. Nadeau prétend que le Tribunal du contentieux administratif a commis plusieurs erreurs de droit lorsqu'il a jugé que la décision contestée était régulière : i) Le Tribunal a outrepassé sa compétence « en substituant son opinion à celle du Secrétaire général adjoint à la gestion », pour conclure que rien dans la lettre n'était constitutif de harcèlement ou ne pouvait entraîner l'application de mesures disciplinaires, au lieu de chercher simplement à déterminer si la décision du Secrétaire général adjoint à la gestion était raisonnable. ii) Le Tribunal n'a pas pris en considération l'élément subjectif de la définition de « harcèlement » qu'on retrouve au paragraphe 1.2 de la Circulaire ST/SGB/2008/5, conjuguée à l'obligation de tact et de respect qui incombe à chaque fonctionnaire (par. 2.3 de la circulaire ST/SGB/2008/5), et n'a donc pas tenu compte du fait que la lettre du 4 mars 2015 contenait des propos qui ont « blessé » M. Nadeau. iii). Le Tribunal a fait une erreur lorsqu'il a conclu que le Secrétaire général adjoint à la gestion était pleinement et dûment informé des questions dont il était saisi lorsqu'il a rejeté la plainte de M. Nadeau contre le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique. iv) Le Tribunal n'a pu être dûment informé des questions dont il était saisi parce que les plaintes du requérant en date du 28 août 2015 n'avaient pas été traduites en anglais. v) Le Tribunal a omis de prendre en

considération le conflit d'intérêt, tel que défini dans l'arrêt *Masri*¹⁰, auquel était exposé le Groupe de contrôle hiérarchique en examinant une décision prise par le Secrétaire général adjoint à la gestion en sa qualité de chef du département dont le Groupe est une composante administrative.

23. M. Nadeau demande en conséquence au Tribunal d'appel d'annuler le jugement contesté, de renvoyer l'affaire au Tribunal du contentieux administratif pour l'ouverture d'une nouvelle procédure devant un nouveau juge, d'ordonner au Tribunal du contentieux administratif d'entendre sa cause en français et de lui accorder la somme de 5 000 dollars des Etats-Unis en réparation de la violation de son droit à ce que la procédure soit menée dans la langue de son choix.

Réponse du Secrétaire général

24. Le Secrétaire général répond que le Tribunal du contentieux administratif n'a pas commis d'erreur en concluant que la décision prise par le Secrétaire général adjoint à la gestion de ne pas ouvrir d'enquête comme suite à l'une ou l'autre des plaintes de M. Nadeau était régulière. Il rappelle que selon la jurisprudence du Tribunal d'appel, l'ouverture d'une enquête sur des accusations de faute relève du pouvoir discrétionnaire de l'Administration et que celle-ci ne peut être contrainte de prendre des mesures disciplinaires. À cet égard, le rôle du TCNU se limite à rechercher si la décision de ne pas enquêter sur des allégations de conduite prohibée visée par la circulaire ST/SGB/2008/5 et par l'instruction administrative ST/AI/371 a violé les droits du fonctionnaire et si elle a été prise conformément au droit applicable.

25. L'intimé soutient en outre que M. Nadeau n'a pas établi que le Tribunal du contentieux administratif ait commis une erreur justifiant l'annulation du jugement contesté. Premièrement, le Tribunal n'a pas commis d'erreur de procédure de nature à influencer le jugement lorsqu'il a rejeté la demande de M. Nadeau tendant à ce que la procédure soit menée en français. Le Secrétaire général admet que l'anglais n'est pas la seule langue de travail au siège de l'Organisation des Nations Unies à New York mais il souligne que la décision par le Tribunal du contentieux administratif d'affecter tel juge à telle affaire relève de la gestion d'instance et que le Tribunal d'appel a constamment jugé qu'il ne lui appartient pas d'intervenir à la légère dans l'exercice du vaste pouvoir discrétionnaire dont dispose le Tribunal de première instance à cet

¹⁰ *Masri c. Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient*, arrêt n° 2016-UNAT-626, par. 21.

égard. En outre, lorsqu'un requérant présente sa requête dans une langue donnée, il n'en découle pas qu'il ait droit à ce que le jugement soit rendu et toutes les pièces traduites dans cette même langue. Tant la lettre du 4 mars 2015 que la décision ultérieure de ne pas donner suite aux plaintes de M. Nadeau ont été établies en anglais et la requête de M. Nadeau a été dûment traduite. En conséquence, le Tribunal du contentieux administratif avait à sa disposition tous les documents nécessaires pour rendre un jugement équitable et motivé.

26. Deuxièmement, le Secrétaire général soutient que M. Nadeau n'a pas établi que le Tribunal du contentieux administratif ait commis une erreur de procédure en ne donnant pas droit à sa demande d'audience. Conformément aux paragraphes 1) et 2) du Règlement de procédure du TCNU, un tel refus relève du pouvoir discrétionnaire dont dispose le Tribunal dans la gestion de ses affaires, à l'égard duquel le Tribunal d'appel n'intervient pas à la légère. De surcroît, M. Nadeau n'a nullement prouvé que le rejet de sa demande ait injustement influé sur le jugement.

27. Le Secrétaire général fait en outre valoir que M. Nadeau n'a pu établir aucune erreur de droit qui justifierait l'annulation de la conclusion du Tribunal du contentieux administratif selon laquelle la décision contestée était régulière. Le Tribunal du contentieux administratif a correctement appliqué le critère d'examen susmentionné et n'a pas substitué son opinion à celle du Secrétaire général adjoint à la gestion en examinant les propos contenus dans la lettre du 4 mars 2015 pour conclure que ceux-ci avaient été rédigés dans un anglais simple, clair et courant¹¹. Il a par ailleurs conclu à bon droit que le Secrétaire général adjoint à la gestion était pleinement fondé, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, à déterminer si la totalité, une partie ou aucune des allégations contenues dans la plainte appelait une enquête officielle. De surcroît, le Secrétaire général réfute l'argument selon lequel le juge du Tribunal du contentieux administratif n'a pu être dûment informé des tenants et aboutissants de la requête parce que les deux plaintes déposées à l'encontre du responsable du Groupe du contrôle hiérarchique n'avaient pas été traduites en anglais. En réalité, ces plaintes étaient exposées en détail dans la requête déposée par M. Nadeau auprès du Tribunal du contentieux administratif, lesquelles étaient traduites en anglais, et les pièces pertinentes en l'espèce, à savoir la réponse du 4 mars 2015 et la décision subséquente du Secrétaire général adjoint à la gestion, étaient l'une et l'autre établies en anglais. En ce qui concerne le supposé conflit d'intérêts, le Secrétaire général fait valoir que rien dans la réponse du Groupe du contrôle hiérarchique n'indique que le responsable du groupe ne se soit

¹¹ Jugement contesté, par. 27.

pas acquitté de ses devoirs ses responsabilités de façon impartiale et objective. En outre, le Groupe du contrôle hiérarchique n'étant nullement intervenu dans la décision prise par le Secrétaire général adjoint à la gestion, son examen de cette décision n'a pu donner lieu à aucun conflit d'intérêts.

28. Enfin, le Secrétaire général rappelle que selon la jurisprudence constante du Tribunal d'appel, une partie ne saurait se borner, en appel, à plaider de nouveau sa cause. M. Nadeau reprend essentiellement les arguments qu'il avait présentés en première instance et il n'énonce aucun motif d'appel particulier.

29. En conséquence, l'intimé prie respectueusement le Tribunal d'appel de rejeter l'appel.

Examen

Question préliminaire : audience devant le Tribunal d'appel

30. À titre préliminaire, M. Nadeau a déposé une demande d'audience devant le Tribunal d'appel. La procédure orale est régie par l'article 8 3) du Statut et l'article 18 1) du Règlement de procédure du Tribunal d'appel. Les questions de fait et de droit que soulève cet appel ont déjà été précisément définies par les parties et aucun éclaircissement supplémentaire n'est nécessaire. En outre, une audience ne semble pas à notre avis « nécessaire au déroulement rapide et équitable de l'instance ». En conséquence, la demande d'audience est rejetée.

Le Tribunal du contentieux administratif a-t-il, en rejetant la requête d'audience de M. Nadeau, commis une erreur de procédure de nature à influencer sur le jugement?

31. Aux termes de l'alinéa d) de l'article 2 1) du Statut, le Tribunal d'appel est compétent pour connaître des appels formés contre les jugements du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, motif pris de ce que celui-ci aurait commis, dans la procédure, une erreur propre à influencer le jugement. Il s'ensuit que pour avoir gain de cause en appel, une partie doit affirmer et démontrer non seulement que le Tribunal du contentieux administratif a commis une erreur dans la procédure, mais aussi que cette erreur a influé sur le jugement. Étant donné que M. Nadeau n'a avancé en appel aucun argument convaincant quant aux raisons pour lesquelles et à la manière selon laquelle la tenue d'une audience devant le Tribunal du contentieux administratif aurait influé sur le jugement, ce motif d'appel doit être rejeté. De surcroît, nous ne constatons aucunement que le Tribunal du contentieux administratif ait commis une erreur de

procédure en rejetant la demande d'audience de M. Nadeau. Le juge a régulièrement exercé le pouvoir discrétionnaire que lui confère l'article 16 1) du Règlement de procédure du TCNU. En déclarant que « pour justifier la tenue d'une audience, le requérant ne fait pas valoir qu'il souhaite produire de nouveaux éléments de preuve ou soumettre de nouvelles prétentions qu'il n'aurait pas été en mesure de présenter dans le cours de la procédure, mais explique qu'il désire développer ses arguments en personne [et en français] devant le Tribunal »¹², le Tribunal du contentieux administratif a dûment motivé son refus de tenir une audience.

Le Tribunal du contentieux administratif a-t-il commis des erreurs de droit et de procédure de nature à influencer sur le jugement 1) en rejetant la demande de M. Nadeau tendant à ce que la procédure soit menée en français; 2) en écartant les objections formulées par M. Nadeau en ce qui concerne les traductions anglaises de sa requête et d'autres pièces; 3) en rendant son jugement avant que ne soit disponible la traduction française de la réponse du Secrétaire général; 4) en ne faisant pas traduire en anglais les annexes 2, 3, 8, 10, 14, 16 et 19 de la requête de M. Nadeau auprès du Tribunal du contentieux administratif?

32. Nous ne pouvons constater aucune erreur dans la procédure menée devant le Tribunal du contentieux administratif. Le droit du requérant à une procédure régulière n'a pas été violé. En tant que juridiction de première instance, le Tribunal du contentieux administratif est le mieux à même de décider ce qu'il convient de faire pour que l'instance se déroule de façon rapide et équitable et jouit en conséquence d'un vaste pouvoir discrétionnaire pour régler toutes les questions concernant l'instruction de l'affaire. Il n'appartient pas au Tribunal d'appel « d'intervenir à la légère dans l'exercice du pouvoir juridictionnel conféré au Tribunal de première instance pour que l'affaire soit jugée équitablement et rapidement et que justice soit rendue »¹³. Le Tribunal d'appel a également statué que la détermination du lieu de l'instance est une question qui relève entièrement du Tribunal du contentieux administratif¹⁴. En application de l'article 8 6) du Statut du TCNU, M. Nadeau a pu déposer sa requête en français. M. Nadeau n'a pas, en appel, mis en évidence des déficiences de la traduction anglaise de sa requête qui pourraient être pertinentes au regard du jugement en l'espèce. Le droit de M. Nadeau à une procédure régulière n'a pas été violé du fait que la réponse du défendeur n'était pas traduite

¹² *Ibid.*, par. 16.

¹³ *Bastet c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2014-UNAT-423, par. 14, citant *Khambatta c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2012-UNAT-252, par. 15.

¹⁴ *Bastet c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2014-UNAT-423, par. 15.

en anglais. Le Tribunal d'appel a explicitement déclaré qu'il n'était pas nécessaire de traduire en anglais la réponse du défendeur.¹⁵ De surcroît, il ressort des preuves documentaires que M. Nadeau comprend parfaitement l'anglais, de sorte que l'absence de traduction ne lui a pas porté préjudice. En ce qui concerne les annexes 2, 3, 8, 10, 14, 16 et 19 de la requête, le Tribunal d'appel estime qu'il est sans importance qu'elles n'aient pas été traduites en anglais et que le juge Hunter n'ait pu les lire et les comprendre. La lettre du Groupe du contrôle hiérarchique en date du 4 mars 2015 et la requête (traduite), que le juge pouvait lire et comprendre, exposaient tous les faits qui étaient pertinents et nécessaires aux fins de trancher l'affaire.

Le Tribunal du contentieux administratif a-t-il erré en droit ou outrepassé sa compétence en concluant que rien ne permettait de dire que le contenu de la lettre du Groupe du contrôle hiérarchique en date du 4 mars 2015 emportait violation de la circulaire ST/SGB/2008/5 ou de l'instruction administrative ST/AI/371, et que, partant, le Secrétaire général adjoint à la gestion n'avait pas porté atteinte aux droits de M. Nadeau lorsqu'il avait rejeté ses plaintes?

33. Nous concluons que le Tribunal du contentieux administratif n'a ni commis une erreur de droit ni outrepassé sa compétence. D'une manière générale, la décision d'ouvrir une enquête disciplinaire sur les allégations portées contre un fonctionnaire appartient à l'Organisation et il n'est pas juridiquement possible de contraindre l'Administration de prendre des mesures disciplinaires¹⁶. L'Administration a un certain pouvoir d'appréciation quant à la manière de procéder à l'examen d'une plainte ou pour décider d'ouvrir une enquête portant sur tout ou partie des allégations¹⁷. Dans certains cas seulement, à savoir en cas d'accusation grave et raisonnable, un fonctionnaire a le droit à l'ouverture d'une enquête contre un autre fonctionnaire, laquelle peut faire l'objet d'un examen judiciaire en application de l'alinéa a) de l'article 2 1) du Statut du

¹⁵ *Abdullah c. Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient*, arrêt n° 2014-UNAT-482, par. 18; *Abu Ghali c. Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient*, arrêt n° 2013-UNAT-366, par. 24 et 46.

¹⁶ *Oummih c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2015-UNAT-518, par. 31, citant *Abboud c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2010-UNAT-100, par. 34.

¹⁷ *Benfield-Laporte c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2015-UNAT-505, par 38; *Abboud c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2010-UNAT-100, par. 34.

Tribunal du contentieux administratif et de l'article 2 du Statut du Tribunal d'appel¹⁸. Nous saisissons cette occasion pour préciser que le pouvoir d'appréciation de l'Administration peut aussi s'exercer dans la direction opposée. Il est des cas où la seule décision possible et régulière, pour l'Administration, est de rejeter la demande d'un fonctionnaire tendant à l'ouverture d'une enquête contre un autre fonctionnaire. Cela découle directement des dispositions de la circulaire ST/SGB/2008/5 et de l'instruction administrative ST/AI/371, dont les passages pertinents sont libellés comme suit :

Circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2008/5 (Interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et de l'abus de pouvoir)

Procédures formelles

...

5.14 Saisi d'une plainte ou dénonciation formelle, le fonctionnaire responsable appréciera rapidement si la plainte ou dénonciation a été faite de bonne foi et s'il y a lieu d'ouvrir une enquête officielle. Dans l'affirmative, le service responsable en confiera rapidement le soin à un groupe composé d'au moins deux fonctionnaires du département, du bureau ou de la mission concerné formés à cette activité ou, si nécessaire, choisis sur la liste établie par le Bureau de la gestion des ressources humaines.

Instruction administrative ST/AI/371 (Mesures et procédures disciplinaires révisées), telle que modifiée par l'instruction ST/AI/371/Ammend. 1 du 11 mai 2010

Article II.2

II. Enquête et établissement des faits

2. S'il y a lieu de croire qu'un fonctionnaire a eu une conduite ne donnant pas satisfaction qui peut entraîner l'application d'une mesure disciplinaire, le chef ou le responsable du bureau dont il relève ouvre une enquête préliminaire. Aux termes de la disposition 110.1 du Règlement du personnel, est considéré comme ayant commis une faute « le fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations au titre de la Charte des Nations Unies, du Statut et du Règlement du personnel ou autres textes administratifs applicables, ou qui n'observe pas les normes de conduite attendues d'un fonctionnaire international »...

¹⁸ *Nwuke c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2010-UNAT-099, par. 40.

34. Aux termes de ces dispositions, l'enquête ne peut être ouverte que si des raisons portent à croire qu'un fonctionnaire a eu une conduite ne donnant pas satisfaction qui peut entraîner l'application d'une mesure disciplinaire. En l'absence de telles raisons, l'Administration ne saurait donc engager une enquête contre le fonctionnaire. Cela tient au fait que l'ouverture d'une enquête en application de la circulaire ST/SGB/2008/5 ou de l'instruction administrative ST/AI/371 peut à elle seule avoir des conséquences défavorables pour le fonctionnaire concerné.

35. En l'espèce, nous estimons que le Tribunal du contentieux administratif a jugé à bon droit que le Secrétaire général adjoint à la gestion avait rejeté en toute régularité les demandes d'enquête contre le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique présentées par M. Nadeau. À notre avis, la question de savoir s'il fallait ouvrir une enquête ne se prêtait nullement à des considérations discrétionnaires; le Secrétaire général adjoint à la gestion devait rejeter la requête de M. Nadeau. Les propos tenus par le Groupe du contrôle hiérarchique dans la lettre du 4 mars 2015 ne peuvent en aucune manière être considérés comme constitutifs de harcèlement ou de toute autre forme de faute commise à l'encontre de M. Nadeau aux termes de l'instruction administrative ST/SGB/2008/5. Dans cette lettre, le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique se bornait à informer M. Nadeau que sa demande de contrôle hiérarchique était irrecevable parce qu'elle n'avait pas été présentée dans le délai applicable à compter du 9 janvier 2014, date à laquelle la décision administrative (de ne pas ouvrir une enquête contre le premier notateur, M^{me} B.) lui avait été notifiée. Le même raisonnement s'applique à la demande présentée en application de l'instruction administrative ST/AI/371. En l'espèce, rien ne porte à croire que le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique ait eu une conduite répréhensible. Le fait qu'il n'ait pas effectué un contrôle indépendant et impartial, comme le prétend M. Nadeau dans son mémoire d'appel, ne saurait constituer une telle conduite puisque la demande de contrôle hiérarchique était irrecevable, comme l'a jugé à bon droit le Tribunal du contentieux administratif à Genève¹⁹.

36. Les conclusions de M. Nadeau concernant la décision du Groupe du contrôle hiérarchique en date du 26 janvier 2016 sont sans pertinence en appel. Seules les décisions, prises par le Secrétaire général adjoint à la gestion, de rejeter les demandes de M. Nadeau tendant à l'ouverture d'enquêtes contre le responsable du Groupe du contrôle hiérarchique en application

¹⁹ *Nadeau c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, jugement n° UNDT/2015/097.

de la circulaire ST/SGB/2008/5 et de l'instruction administrative ST/AI/371 sont susceptibles d'un examen judiciaire en appel. Le contrôle hiérarchique est seulement une condition pour qu'une requête devant le Tribunal du contentieux administratif soit recevable et il ne fait pas partie de la décision administrative contestée²⁰.

²⁰ *Kalashnik c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, arrêt n° 2016-UNAT-661, par. 29

Dispositif

37. L'appel est rejeté et le jugement n° UNDT/2016/116 est confirmé.

Version originale faisant foi : anglais

Ainsi jugé le 31 mars 2017 à Nairobi, Kenya.

(Signé)

Juge Knierim, Présidente

(Signé)

Juge Thomas-Felix

(Signé)

Juge Halfeld

Enregistré au greffe le 26 mai 2017 à New York, États-Unis.

(Signé)

Weicheng Lin, Registrar