



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2009/034
Jugement n° : UNDT/2010/121
Date : 12 juillet 2010
Original : anglais

Devant : Juge Thomas Laker

Greffe : Genève

Greffier : Victor Rodriguez

OSTENSSON

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :
Aucun

Conseil pour le défendeur :
Bettina Gerber, Office des Nations Unies à Genève

Introduction

1. Par une requête, enregistrée le 12 juin 2009 auprès de la Commission paritaire de recours et transférée au présent Tribunal le 1er juillet 2009, le requérant conteste la décision de maintenir les accusations de faute qui ont été portées contre lui, la décision du Bureau de la gestion des ressources humaines de ne pas donner suite aux plaintes qu'il a déposées contre deux de ses collègues et la décision d'inclure une note au contenu diffamatoire dans son dossier administratif.

Les faits

2. Le requérant est entré au service de l'Organisation des Nations Unies le 21 juin 1981, dans le cadre d'un engagement de durée déterminée de deux ans au niveau P-3, comme économiste à la Division des produits de base de la CNUCED à Genève; il était détaché par le Gouvernement du Royaume de Suède. Son engagement a été ultérieurement prolongé jusqu'au 8 juillet 1983, date de sa cessation de service.

3. Le 31 octobre 1985, le requérant a été de nouveau détaché par le Gouvernement du Royaume de Suède et engagé au même poste, au même niveau, dans le cadre d'un engagement de durée déterminée de deux ans qui a été prolongé de trois mois jusqu'au 31 décembre 1987.

4. Le 1^{er} janvier 1988, le requérant a obtenu un engagement pour une période de stage qui a été converti en nomination à titre permanent le 1^{er} octobre 1988. Le requérant a été promu au niveau P-4 le 1^{er} février 1992 (comme économiste au Service des minerais et des métaux de la Division des produits de base de la CNUCED) le 1^{er} octobre 2000.

5. Le 1^{er} novembre 2006, le requérant a été nommé responsable du Service des produits de base de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base de la CNUCED et il a bénéficié d'une indemnité de fonctions au niveau D-1 du 1^{er} février 2007 au 31 juillet 2007.

6. Dans la matinée du 20 décembre 2006, un incident s'est produit entre le requérant et l'un de ses collègues de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base (ci-après dénommé collègue A). Le même jour, le requérant a rédigé un courriel à la Directrice de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base pour signaler l'incident. Le collègue A et une autre collègue (ci-après dénommée collègue B), qui est arrivée sur les lieux à un moment contesté par le requérant et le collègue A, ont ensuite appelé le Service de la sécurité et de la sûreté pour signaler l'incident. Le requérant, auquel les agents du Service de la sécurité et de la sûreté n'ont pas demandé de faire une déclaration, ne s'est rendu compte que plus tard de cette omission. Le 21 décembre 2006, le requérant a rédigé une note pour le dossier concernant l'incident en question.

7. Le Service de la sécurité et de la sûreté a rédigé un rapport sur l'incident, daté du 22 décembre 2006, en se fondant sur les déclarations faites par les collègues A et B. Dans ce rapport, il a été souligné qu'on n'avait pas demandé au requérant, étant donné sa position, de faire une déclaration et que le Service de la sécurité et de la sûreté attendait l'autorisation de la Directrice de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base.

8. Le 17 janvier 2007, le requérant a envoyé un courriel au collègue A pour lui poser des questions sur certains projets dont il était responsable et pour l'informer qu'il n'avait pas encore pris de mesures, à part le signalement de l'incident du 20 décembre 2006 à la Directrice de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base.

9. Deux jours plus tard, le 19 janvier 2007, le collègue A porté plainte officiellement contre le requérant pour voies de faits et insultes auprès du Chef de la Section de la gestion des ressources humaines de la CNUCED.

10. Le 18 avril 2007, le Chef de la Section de la gestion des ressources humaines a créé un groupe d'établissement des faits, conformément à l'instruction administrative ST/AI/371, pour déterminer les faits concernant la plainte déposée le 19 janvier 2007.

11. Lorsque la Directrice de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base est rentrée, elle a informé le requérant que le collègue A avait porté plainte contre lui et qu'un témoin (collègue B) avait confirmé la version de l'incident donnée par le collègue A.

12. Le 1^{er} mai 2007, le requérant a présenté au Directeur de la Division de la gestion de la CNUCED une plainte officielle contre le collègue A « pour voies de faits le 20 décembre 2006 » et accusations fallacieuses.

13. Le Chef de la Section de la gestion des ressources humaines de la CNUCED a informé le requérant dans un mémorandum, daté du 8 mai 2007, concernant sa plainte du 1^{er} mai 2007 que la Section de la gestion des ressources humaines « procéderait conformément aux procédures et directives établies de l'Organisation des Nations Unies pour les affaires d'une nature aussi sensible ».

14. Le 24 mai 2007, le Chef de la Section de la gestion des ressources humaines de la CNUCED a informé la Commission d'enquête que, puisqu'elle effectuait déjà une enquête sur la plainte déposée contre le requérant, elle serait également chargée de celle concernant la plainte déposée par le requérant contre le collègue A.

15. Le 14 juin 2007, la Vice-Secrétaire générale par intérim de la CNUCED a écrit au Secrétaire général de la CNUCED à propos de l'affaire contre le requérant et noté que le collègue A avait fait appel indûment aux ambassadeurs du Sénégal et de la Suisse et qu'il ne coopérait pas avec les autorités chargées de la suite à donner à la plainte. Elle a également souligné que le collègue A avait déjà été impliqué dans des incidents similaires et qu'en 2004 il avait déposé une plainte contre son supérieur pour discrimination et racisme, plainte qui s'était révélée non fondée.

16. La Commission d'enquête a présenté son rapport au Directeur de la Division de la gestion de la CNUCED le 9 novembre 2007. Elle a eu des entretiens avec le requérant et le collègue A ainsi qu'avec huit autres collègues. La collègue B a refusé l'entretien, affirmant qu'elle avait déjà fait une déclaration à l'agent de sécurité et de la sûreté le 20 décembre 2006.

17. Dans son rapport sur l'incident du 20 décembre 2006, la Commission d'enquête a conclu que la version du collègue A semblait plus crédible que celle du requérant. Elle a également noté que « les infractions au règlement du personnel et au code de conduite qui ont pu être commises » « doivent être établies, au moyen d'une enquête appropriée, par des autorités compétentes telles que [le Bureau des services de contrôle interne] » et que la Commission d'enquête « [n'était] pas en mesure de proposer une ligne de conduite spécifique concernant l'une ou l'autre plainte ».

18. Le Directeur de la Division de la gestion de la CNUCED a renvoyé l'affaire, avec le rapport de la Commission d'enquête, au Sous-Secrétaire général du Bureau de la gestion des ressources humaines de New York le 28 novembre 2007. Il a souligné que le rapport de la commission indiquait qu'un incident s'était produit le 20 décembre 2006, qui semblait montrer une altercation physique entre le requérant et le collègue A et qu'étant donné la gravité des allégations, « cette affaire semblerait appeler des mesures disciplinaires une fois que tous les faits [auront été] établis ».

19. Dans une lettre datée du 3 avril 2008, le responsable de la Division du développement organisationnel du Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant que, compte tenu des conclusions de la Commission d'enquête, il était « accusé, dans la matinée du 20 décembre 2006, d'insultes et de voies de faits sur la personne [du collègue A], un fonctionnaire qui [était] son subordonné, ce qui équivalait à un abus d'autorité et à un cas de harcèlement sur le lieu de travail » et que son comportement, s'il était confirmé, constituerait une violation de l'article 1.2 du Statut du personnel, de la disposition 101.2 d) du Règlement du personnel et du paragraphe 1 de la circulaire ST/SGB/253. Le responsable de la Division du développement organisationnel du Bureau de la gestion des ressources humaines a demandé au requérant de présenter ses observations sur les accusations dans les deux semaines suivant la réception de la lettre contenant la liste des chefs d'accusation.

20. Le 16 mai 2008 le requérant a présenté ses observations préliminaires sur ces accusations au Directeur de la Division du développement organisationnel du Bureau de la gestion des ressources humaines en attirant l'attention sur plusieurs erreurs de

procédure et de jugement qui avaient été commises dans le processus aboutissant aux accusations : ainsi par exemple, des documents importants étaient absents du dossier, le fait qu'il n'avait pas été interrogé par le Service de la sécurité et de la sûreté le jour de l'incident, les contradictions dans les deux versions de l'incident données par le collègue A et la collègue B. Contrairement à ce qui avait été déclaré par le défendeur, le requérant a souligné que la collègue B n'était pas témoin de l'incident puisqu'elle était arrivée sur les lieux trop tard. Il a noté qu'elle avait refusé un entretien avec la Commission d'enquête et qu'elle n'avait donc jamais été confrontée aux contradictions entre sa version des faits et celle du collègue A. Il a également souligné que la Commission d'enquête n'avait pas trouvé de preuves et qu'elle fondait ses conclusions sur l'analyse de sa crédibilité et celle du collègue A et sur une évaluation de leur caractère. Le requérant a également fait observer que l'ambassadeur du Sénégal était intervenu auprès du Secrétaire général de la CNUCED en faveur du collègue A, ressortissant sénégalais, perturbant ainsi indûment le déroulement du processus.

21. Le 14 juillet 2008, le requérant a présenté au Secrétaire général de la CNUCED une deuxième plainte « pour voies de faits et diffamation » contre le collègue A avec lequel l'incident du 20 décembre 2006 s'était produit et une autre plainte « pour diffamation » contre la collègue B qui « aurait soi-disant » était témoin de l'incident. Le requérant a précisé que cette nouvelle plainte à ce stade était motivée par le fait qu'il n'avait été autorisé que le 5 mai 2008 à prendre connaissance des déclarations écrites de ses deux collègues sur l'incident du 20 décembre 2006 et que les deux versions étaient contradictoires.

22. Le 18 juillet 2008 le requérant a envoyé au Directeur de la Division du développement organisationnel du Bureau de la gestion des ressources humaines des observations supplémentaires sur les accusations portées contre lui en réitérant que plusieurs erreurs de procédure et de fond avaient été commises pendant l'enquête. Le requérant a réaffirmé que c'était lui qui avait été bousculé par son collègue le 20 Décembre 2006, que toutes les accusations portées contre lui devraient être abandonnées et que des poursuites devraient être engagées contre ses deux collègues.

Il a noté que l'enquête menée par le Service de la sécurité et de la sûreté était entachée d'erreurs puisqu'il n'avait pas eu la possibilité de donner sa version des faits. En ce qui concerne celle menée par la Commission d'enquête, le requérant a noté qu'il s'agissait d'un travail d'amateur, superficiel et truffé d'erreurs. Il a souligné notamment que le mandat de la Commission d'enquête ne lui avait été jamais communiqué, que bien que la collègue B ait refusé d'avoir un entretien avec la Commission d'enquête, celle-ci avait néanmoins pris en compte la déclaration qu'elle avait faite précédemment. Il a également noté que la Commission d'enquête n'avait pas pris en considération l'intervention induite de l'ambassadeur du Sénégal dans le processus et le fait que le collègue A avait déjà porté des accusations fallacieuses dans le passé. Le requérant a estimé que l'analyse de sa crédibilité et de celle du collègue A laissait à désirer et que quiconque à la CNUCED pouvait confirmer qu'il était une personne d'une grande probité alors qu'il était notoire que le collègue A mentait, ce qui avait été mentionné à la Commission d'enquête par au moins une des personnes qu'elle avait interrogées. À cet égard, le requérant a souligné que, contrairement à ce qui avait été déclaré par la Commission d'enquête, deux fonctionnaires pouvaient témoigner d'agressions verbales extrêmement violentes de la part du collègue A. La Commission d'enquête n'a pas tenu compte non plus des contradictions dans les versions données par les collègues A et B. Le requérant estime que la suite donnée à l'affaire par le Bureau de la gestion des ressources humaines soulevait de nombreuses questions, notamment celle de savoir pourquoi il n'avait pas donné suite à la recommandation de la CNUCED d'effectuer une enquête complémentaire et pourquoi il avait décidé de porter des accusations contre le requérant alors que la CNUCED évite de nommer une partie coupable.

23. Le responsable de la Section de la gestion des ressources humaines de la CNUCED a informé le requérant, dans un mémorandum daté du 23 juillet 2008, qu'en ce qui concernait sa plainte datée du 14 juillet 2008, l'administration de la CNUCED « procéderait conformément aux procédures établies de l'Organisation des Nations Unies » et que sa plainte avait un rapport avec l'affaire à l'examen.

24. À partir du 28 juillet 2008, le requérant a été muté du Service des produits de base au Service du commerce, de l'environnement, des changements climatiques et du développement durable en tant que conseiller spécial.

25. La collègue B a pris sa retraite le 31 juillet 2008.

26. Le Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant, par des courriels datés du 28 novembre et du 3 décembre 2008 respectivement, que ses observations sur la liste des chefs d'accusation datée du 3 avril 2008 étaient encore à l'examen et qu'il serait informé des décisions du Bureau une fois qu'elles seraient prises. Le requérant a été également informé que sa plainte du 14 juillet 2008 contre ses deux collègues serait examinée en plus des autres questions en suspens.

27. Le 26 février 2009 le requérant a envoyé au Secrétaire général une lettre pour demander la révision de la décision de classer sa plainte du 14 juillet 2008 contre ses collègues, décision qui constituait un déni de justice alors qu'il continuait à être incriminé. Il a réitéré ses requêtes visant à faire abandonner toutes les accusations portées contre lui et à engager des poursuites contre ses deux collègues pour, respectivement, faux témoignage et diffamation et ingérence dans l'enquête.

28. La Section de la gestion des ressources humaines de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) a informé le requérant le 6 mars 2009 que la Chef par intérim du Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines avait inclus une note dans son dossier administratif. Cette note déclarait que le requérant « avait démissionné de l'Organisation le 31 mars 2009. Au moment de sa cessation de service, une question d'ordre disciplinaire qui était en suspens n'était pas résolue en raison de sa cessation de service. Au cas où [le requérant] solliciterait un emploi dans le système des Nations Unies, cette question doit faire l'objet d'un examen par le Bureau de la gestion des ressources humaines [...] ».

29. Le requérant a envoyé un courriel à la Chef par intérim du Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines le 17 mars 2009 pour

lui demander plusieurs précisions sur la décision d'inclure la note susmentionnée dans son dossier administratif et de suspendre l'affaire le concernant. Il a noté qu'il avait demandé la révision des mesures prises par le Bureau de la gestion des ressources humaines à son encontre et il a demandé si elle entendait affirmer à l'occasion de la révision de la décision que la question disciplinaire n'avait pas été résolue en raison de sa cessation de service,

30. Le 30 mars 2009, le requérant a envoyé une autre lettre au Secrétaire général pour demander la révision de la décision d'inclure la note susmentionnée dans son dossier administratif, ce qu'il considérait comme un abus d'autorité. Il a demandé que la Chef par intérim du Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines soit reconnue coupable d'abus d'autorité.

31. Le requérant a démissionné de l'Organisation le 31 mars 2009.

32. Dans une lettre datée du 4 mai 2009, la Chef par intérim du Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines a répondu à la demande de révision, présentée le 26 février 2009 par le requérant, pour l'informer que le Bureau avait examiné la décision implicite de classer [sa] plainte... qui constituait un déni de justice, et il avait conclu que ces mesures n'étaient pas des décisions administratives au sens de l'article 11.1 de l'ancien Statut du personnel et de la disposition 111.2 du Règlement du personnel. Elle a également fait observer qu'« il n'était pas légalement possible à qui que ce soit d'obliger l'Administration à prendre des mesures disciplinaires contre une autre partie ». La Chef par intérim du Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant que sa deuxième demande de révision, qui soulevait des questions sur les décisions prises par le Bureau de la gestion des ressources humaines en matière disciplinaire, faisait l'objet d'un examen par le Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion.

33. Le collègue A est décédé le 5 mai 2009.

34. Dans une lettre datée du 4 juin 2009 émanant de la responsable du Service des politiques en matière de ressources humaines du Bureau de la gestion des ressources humaines, le requérant a été informé qu'après examen, il avait été conclu que la décision d'inclure la note susmentionnée dans son dossier administratif « était appropriée et conforme à la pratique de l'Administration dans des cas similaires ». Elle a noté qu'une décision définitive n'avait pas été prise en matière disciplinaire contre le requérant au moment de sa cessation de service et que l'Organisation n'avait pas compétence sur des personnes qui n'étaient employées par elle. En conséquence il était approprié de noter l'état de l'affaire pour que la question puisse faire l'objet d'un examen au cas où le requérant solliciterait de nouveau un emploi à l'Organisation.

35. Le 29 mai 2009, le président de la Commission paritaire de recours à Genève a accordé au requérant un délai supplémentaire jusqu'au 12 juin 2009 pour présenter une demande complète de recours, ce que le requérant a fait le 12 juin 2009. L'affaire a été transférée au présent Tribunal le 1^{er} juillet 2009. Le défendeur a présenté sa réponse le 14 septembre 2009 et le requérant a présenté ses observations sur cette réponse le 24 octobre 2009. Une audience préliminaire sur cette demande et deux autres requêtes présentées par le requérant s'est tenue le 4 mai 2010.

36. Dans un mémorandum daté du 22 juin 2010, la Chef de la Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le juge chargé de l'examen de la présente requête qu'après examen du dossier, le Bureau avait décidé qu'« afin de régler le différend, les accusations de faute portées contre le requérant [seraient] officiellement abandonnées et que le requérant serait informé de cette décision dans les sept jours ouvrables suivant la date du présent mémorandum ». En outre, le mémorandum indiquait que le Bureau de la gestion des ressources humaines « avait également décidé de retirer la note du 6 mars 2009 du dossier administratif du requérant dans les sept jours ouvrables suivant la date du présent mémorandum » et que le défendeur considérait donc la requête comme sans objet.

37. Le 23 juin 2010, une audience complète s'est tenue sur la présente affaire et sur une deuxième requête du requérant encore en suspens auprès du Tribunal.

Arguments des parties

38. Les principaux arguments du requérant sont les suivants :

- a. La CNUCED et le Bureau de la gestion des ressources humaines ont terni sa réputation professionnelle et brisé ses perspectives de carrière et lui ont donc causé une détresse psychologique considérable. Ses droits à une procédure régulière ont été violés à plusieurs reprises. Le fait qu'il n'ait pas été interrogé par le Service de la sécurité et de la sûreté qui avait effectué une première enquête le jour de l'incident ne lui a pas permis de réfuter les versions présentées par ses collègues ni de présenter sa propre version des faits. Cette erreur de procédure a donné le ton au reste du processus. Le mandat de la Commission d'enquête n'a pas été communiqué au requérant, et le jour où il a été interrogé et informé du mandat de la Commission d'enquête, celui-ci n'avait pas encore été élargi pour inclure sa plainte. Le requérant n'a jamais eu la possibilité de présenter sa version des faits qui non seulement démentait celle du collègue A mais comprenait également une demande d'examen du comportement passé de ce collègue, ce qui ne s'est jamais produit. Le requérant a reçu des « douzaines de courriels hostiles, insultants et diffamatoires » du collègue A mais la Commission d'enquête ne les lui a jamais demandés bien qu'il ait offert de les lui communiquer. La Commission d'enquête a refusé d'entendre les témoins proposés par le requérant et n'a pas enquêté sur les accusations, portées par le collègue A, selon lesquelles d'autres fonctionnaires auraient fait l'objet de mesures de harcèlement de la part du requérant. Si la Commission d'enquête l'avait fait, elle aurait conclu que ces allégations étaient absolument sans fondement, ce qui

lui aurait fourni de nouveaux éléments de preuves sur la crédibilité des parties impliquées dans l'incident du 20 décembre 2006;

- b. Du fait que la Commission d'enquête n'a pas établi la liste des personnes qu'elle avait interrogées et qu'elle n'a pas tenu les minutes de ses entretiens et réunions, il est impossible pour qui que ce soit d'évaluer la base des conclusions auxquelles elle est parvenue. Ces procédés constituent une violation des normes de procédure applicables aux enquêtes telles qu'elles sont définies dans les Lignes directrices uniformes pour les enquêtes proposées par le Bureau des services de contrôle interne et la Banque mondiale et adoptées à la quatrième Conférence des enquêteurs internationaux des Nations Unies et des institutions financières multilatérales en avril 2003. La Commission d'enquête n'a pas procédé à une reconstitution appropriée de l'incident, qui aurait montré les contradictions entre les versions présentées par le collègue A et la collègue B;
- c. Des éléments cruciaux, tels que l'intervention de l'ambassadeur du Sénégal, n'ont pas été pris en compte. Le défendeur faisant valoir que cette intervention n'a pas eu d'influence sur le déroulement de la procédure, le requérant demande que lui soient fournies toutes les correspondances et notes concernant la réunion de l'ambassadeur avec le Secrétaire général de la CNUCED. La Commission d'enquête a fondé ses conclusions sur des conjectures et n'a pas cherché à déterminer la crédibilité des parties concernées. L'Administration de la CNUCED a diffusé des rumeurs sur cet incident, violant ainsi son obligation de préserver le caractère confidentiel de l'incident;
- d. L'affaire a été renvoyée au Bureau de la gestion des ressources humaines sans que les faits aient été établis et sans aucune indication de l'identité de la personne qui était en fait l'agresseur dans l'affaire en question. Le Bureau de la gestion des ressources humaines n'a pas

tenu compte de la recommandation de la CNUCED de demander une enquête appropriée à effectuer par des enquêteurs compétents et a donc accusé le requérant « en se fondant sur une enquête menée de façon incompétente » en ne tenant pas compte des contradictions;

- e. Le Bureau de la gestion des ressources humaines n'a pas effectué d'enquête sur les plaintes formulées par le requérant contre ses deux collègues. Il a inclus une note dans le dossier administratif du requérant, donnant l'impression que la raison pour laquelle l'affaire n'avait pas été réglée était le départ de celui-ci de l'ONU alors qu'en réalité c'était le refus du Bureau de la gestion des ressources humaines de prendre des mesures. Le requérant n'a pas été informé de son droit de faire des observations sur cette note, en violation de l'article 3 de l'instruction administrative ST/AI/292;
- f. Étant donné la jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies en matière disciplinaire, les mesures prises par la CNUCED et le Bureau de la gestion des ressources humaines étaient entachées d'irrégularités flagrantes et l'Administration a violé les normes établies par le Tribunal administratif des Nations Unies en matière disciplinaire, à savoir : les faits n'ont pas été établis, aucune enquête appropriée n'a été effectuée et la poursuite de l'affaire obéissait à des motifs partisans par complaisance envers les délégations africaines;
- g. Les mesures prises par la CNUCED et le Bureau de la gestion des ressources humaines étaient aggravées par des retards considérables : l'incident s'est produit le 20 décembre 2006 et « même si [le requérant] était coupable du délit dont l'accusait [le collègue A], il aurait été inacceptable de laisser passer tant de temps avant de prendre des mesures »; étant donné l'innocence du requérant, « le retard dans l'administration de la justice est d'autant plus inacceptable »; étant

donné la longueur du délai écoulé, le Bureau de la gestion des ressources humaines ne peut raisonnablement faire valoir que son examen de l'affaire a été interrompu par la démission du requérant; le requérant soulève la question de savoir quand et qui a informé le Bureau de la gestion des ressources humaines de sa démission et il demande à obtenir un mémorandum du Chef de la section de la gestion des ressources humaines de l'ONUG au Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines sur cette question;

- h. Le Secrétaire général a le devoir d'enquêter sur toutes les plaintes qui ne sont pas de toute évidence frivoles et d'informer le plaignant des résultats de l'enquête. Il n'est pas compréhensible que le Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines n'ait rien fait pendant huit mois dans une affaire qui, d'après le défendeur lui-même, réunissait toutes les conditions nécessaires à la prise de mesures disciplinaires sans présenter l'affaire au Comité paritaire de discipline. Le requérant estime que les accusations n'ont jamais été renvoyées à un comité de discipline car le Bureau de la gestion des ressources humaines savait « qu'elles ne résisteraient pas à un examen rigoureux ». La CNUCED et le Groupe du droit administratif ont délibérément accusé à tort une personne innocente et depuis lors le défendeur s'est efforcé de dissimuler les erreurs qu'il avait commises »;
- i. L'examen des documents écrits montrerait « que des motifs déplacés ont influencé l'enquête et déterminé sa direction »; en conséquence le requérant demande que soient divulguées, à lui-même ou au Tribunal, les correspondances sur l'affaire le concernant et sur les plaintes qu'il avait déposées;

39. Le requérant demande :

- a. Des explications du Bureau de la gestion des ressources humaines sur la suite donnée aux diverses plaintes et enquêtes liées et il souhaite savoir quelles sont les procédures que le Bureau a déclaré n'avoir pu achever en raison de son départ de l'ONU;
 - b. Que les accusations portées contre lui soient abandonnées et que la note versée dans son dossier administratif soit supprimée; il demande des excuses par écrit du Sous-Secrétaire général aux ressources humaines et du Secrétaire général de la CNUCED, avec copie à l'ensemble du personnel de la CNUCED et inclusion de ces excuses dans son dossier administratif, pour déni de justice et accusation de faute à tort. Il demande également qu'il soit interdit à la collègue B de postuler tout emploi futur à l'ONU.
40. En ce qui concerne les dommages-intérêts, le requérant demande :
- a. « Une année de son traitement de base net pour atteinte à [sa] réputation professionnelle par suite de l'absence de procédure régulière dans l'affaire le concernant »;
 - b. « Une année de son traitement de base net pour les souffrances psychologiques et angoisses qui l'ont amené à opter pour son départ de l'ONU étant donné l'absence de procédure régulière et des retards excessifs et inexpliqués »;
 - c. « Un montant de 100 000 dollars des États-Unis qui aurait dû [lui] être versé à titre de dommages-intérêts pour voies de fait [exercées par le collègue A], accusations fallacieuses et diffamation, si la procédure avait été menée conformément aux règles, et que [le requérant] réclame à présent à l'ONU puisque c'est uniquement en raison de l'inaction de celle-ci qu'[il] n'a pu réclamer ces dommages-intérêts au [collègue A];

- d. « Un montant de 25 000 dollars des États-Unis qui aurait dû [lui] être versé à titre de dommages-intérêts [par la collègue B] pour diffamation et calomnies, si la procédure avait été menée conformément aux règles, et que [le requérant] réclame à présent à l'ONU puisque c'est uniquement en raison de l'inaction de celle-ci qu'[il] n'a pu réclamer ces dommages-intérêts à [la collègue B] ».

41. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

- a. La charge de la preuve qu'une décision administrative était entachée de motifs déplacés et qu'elle n'avait pas été prise conformément aux procédures applicables incombe au requérant qui en l'occurrence n'a pas fourni de preuves à cet égard;
- b. Le Service de la sûreté et de la sécurité n'a pas pour mandat d'effectuer une enquête appropriée mais de veiller à ce que la situation ne s'aggrave pas; le requérant a eu amplement l'occasion de présenter sa version des faits à la Commission d'enquête mise en place pour enquêter sur l'incident; celle-ci pouvait légitimement prendre en compte la déclaration faite par les collègues A et B au Service de la sûreté et de la sécurité le jour de l'incident;
- c. La Commission d'enquête a été créée de façon appropriée et son mandat, bien qu'il ait été prolongé, était clair et avait été communiqué au requérant lorsqu'il a été interrogé par la Commission d'enquête;
- d. Même si cela aurait pu être une bonne pratique administrative, une commission d'enquête n'est pas tenue de tenir les minutes des entretiens menés dans le cadre de l'instruction administrative ST/AI/371; elle n'a pas le pouvoir d'obliger un témoin à donner son témoignage;

- e. L'allégation du requérant selon laquelle la Commission d'enquête « n'a pas procédé à une reconstitution appropriée de l'incident » doit être rejetée;
- f. Tous les droits du requérant à une procédure régulière ont été respectés et les conclusions formulées par la Commission d'enquête n'étaient ni viciées ni partiales; l'intervention de l'ambassadeur du Sénégal n'a eu aucune influence sur la façon dont l'affaire était traitée;
- g. Le renvoi de l'affaire au Bureau de la gestion de ressources humaines a été effectué conformément au paragraphe 3 de l'instruction administrative ST/AI/371 puisque le Directeur de la Division de la gestion de la CNUCED a conclu que le rapport d'enquête « semblait indiquer » qu'il y avait eu faute; il n'appartient pas au Directeur de la Division de la gestion d'établir les faits, comme le prétend le requérant, ce rôle incombant à la Commission d'enquête;
- h. En ce qui concerne la recommandation faite par la Commission d'enquête d'envisager l'ouverture d'une enquête appropriée « par des autorités compétentes telles que le Bureau des services de contrôle interne », il convient de noter que cette mesure n'a pas été prise du fait que l'affaire ne relève pas du mandat de ce bureau;
- i. Le Bureau de la gestion des ressources humaines n'a pas pour tâche de procéder à une enquête sur la plainte contre le requérant du fait que, conformément au paragraphe 5 de l'instruction administrative ST/AI/371, la Sous-Secrétaire générale aux ressources humaines « déciderait de donner une suite ou non à la question » compte tenu des preuves présentées, auquel cas une liste des chefs d'accusation serait envoyée au fonctionnaire pour l'informer de son droit de répondre; dans le présent cas, la Sous-Secrétaire générale aux ressources humaines a exercé son pouvoir discrétionnaire de façon appropriée en décidant de ne pas donner suite à l'affaire;

- j. Étant donné la démission du requérant le 31 mars 2009, le Bureau de la gestion des ressources humaines a décidé de ne pas renvoyer l'affaire au Comité paritaire de discipline bien que les faits indiquent faute de la part du requérant; cette décision était motivée par les règles applicables qui « ne permettaient pas à l'Organisation d'exercer une juridiction disciplinaire sur d'anciens membres du personnel ». En conséquence si un fonctionnaire démissionne de l'Organisation alors qu'une procédure disciplinaire est en cours et qu'il n'y a pas une nécessité impérieuse de donner suite à l'affaire, il est courant d'inclure une note dans le dossier administratif de ce fonctionnaire, comme cela a été le cas dans l'affaire concernant le requérant; du fait que le Bureau de la gestion des ressources humaines n'était pas convaincu de l'absence de faute, il a décidé de reprendre l'examen de la question au cas où le requérant solliciterait de nouveau un emploi et les accusations ont donc été maintenues. Ainsi l'Administration serait en mesure de maintenir l'ordre au sein de l'Organisation et préserver sa réputation, ce qui est l'objectif des procédures disciplinaires. Lorsque la note a été communiquée au requérant il n'a pas été informé qu'il pouvait faire des observations; cependant le Bureau de la gestion des ressources humaines lui a donné ultérieurement l'occasion de les présenter;
- k. L'Administration possède un grand pouvoir discrétionnaire pour décider si une enquête officielle doit être ouverte ou non; dans le cas présent, ce pouvoir discrétionnaire a été exercé de façon appropriée lorsqu'elle a décidé de classer les plaintes que le requérant avait déposées contre ses deux collègues; il en va de même pour la décision de l'Administration de ne pas prendre de mesures disciplinaires contre un autre fonctionnaire;
- l. La plainte déposée par le requérant le 14 juillet 2008 concernait l'incident du 20 décembre 2006, et le Bureau de la gestion des

ressources humaines a décidé de suspendre l'examen de cette plainte du fait qu'« elle était directement liée à l'affaire concernant les mesures disciplinaires contre [le requérant], qui était en suspens au moment de sa cessation de service »; il en va de même pour la plainte déposée par le requérant le 1er mai 2007;

- m. La plainte contre le collègue A ne fera plus l'objet d'examen puisqu'il est décédé; l'examen de la plainte contre la collègue B reprendra si celle-ci est de nouveau employée à l'Organisation;
- n. Étant donné qu'il a été décidé le 22 juin 2010 de ne plus incriminer le requérant et de supprimer la note de son dossier administratif, la demande du requérant est devenue sans objet;

42. Le défendeur demande que la requête soit rejetée dans son intégralité.

Considérants

43. Étant donné les circonstances particulières de l'affaire, à savoir le fait que l'incident supposé remonte à 2006, le décès du collègue A et le fait que la collègue B et le requérant ne sont plus au service de l'ONU, les faits entourant l'incident à ce moment-là ne peuvent plus être établis. En conséquence et aux fins de la procédure actuelle, le Tribunal devra limiter son examen à la question de savoir si les droits du requérant, y compris celui à une procédure équitable, ont été violés dans le traitement de l'affaire par le défendeur.

44. Bien que le Tribunal se félicite de la décision du 22 juin 2010 de ne plus incriminer le requérant et de supprimer la note de son dossier administratif, la conclusion du défendeur selon laquelle la requête est devenue sans objet n'est pas valide. Comme l'a déclaré l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies dans son jugement n° 915, *Guggenheim* (1999), les plaintes d'un fonctionnaire, en particulier s'il s'agit de déni de justice, ne sont pas nécessairement éteintes par un changement ultérieur de son statut, tel que sa démission. D'après l'ancien Tribunal administratif

des Nations Unies, le changement de statut d'un fonctionnaire ne peut « absoudre l'Organisation de prendre des décisions conformément à des procédures appropriées qui ont été établies pour garantir l'équité et l'impartialité ». Les mêmes raisons peuvent s'appliquer aux cas où l'Administration annule une décision administrative qui, au moment où elle était prise, violait le droit du fonctionnaire à une procédure régulière. Dans de tels cas, si le défendeur n'a pas appliqué les procédures appropriées et même si la décision est ultérieurement annulée, le requérant peut demander une indemnisation pour violation de ses droits à une procédure régulière au moment où la décision en question a été prise. En conséquence la question de l'indemnisation doit être traitée indépendamment de l'annulation de la décision contestée.

45. Le Tribunal d'appel des Nations Unies a décidé que dans les cas de mesures disciplinaires, il lui incombait de déterminer s'il y avait eu des irrégularités de procédure ou de fonds (2010-UNAT-028, *Maslamani*). La décision de continuer à incriminer le requérant et d'inclure une note dans son dossier administratif constituait une violation de son droit à une procédure régulière en vertu du Chapitre X de l'ancien Règlement du personnel et de l'instruction administrative ST/AI/371, qui étaient alors en vigueur. Comme l'a déclaré l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies dans le jugement n° 744, *Eren et al.* (1995) « les dispositions de l'article 110 du Règlement du personnel régissant les procédures disciplinaires visent à accorder la protection d'une procédure régulière aux fonctionnaires accusés de faute par l'Administration. L'objectif est de leur donner la possibilité de présenter des arguments et éléments de preuves qui réfutent les accusations de faute ou qui seront prises en compte en tant que circonstances atténuantes. Ainsi le fonctionnaire a la possibilité de donner sa version des faits et de fournir d'autres conclusions pouvant être tirées des éléments de preuves. Tous ces éléments sont alors pris en compte pour déterminer ce qui s'est passé, qui, le cas échéant, doit être tenu pour responsable et quelle mesure, le cas échéant, doit être prise par le défendeur ». Dans l'affaire à l'examen, la décision de continuer à incriminer le requérant et d'inclure une note dans son dossier administratif a été prise à l'issue d'un processus relativement long au

cours duquel les droits du requérant à une procédure régulière n'ont pas été respectés à plusieurs reprises.

46. En premier lieu, la décision prise par le Bureau de la gestion des ressources humaines en vertu de l'alinéa a) de la section 6 de l'instruction administrative ST/AI/371, en vigueur à ce moment-là, d'envoyer une liste des chefs d'accusation est pour le moins discutable du fait qu'elle a été prise en se fondant sur une enquête consignée dans un rapport de trois pages, qui lui-même demande explicitement une enquête plus approfondie. Il est remarquable que le rapport d'enquête ne soit pas accompagné d'un dossier d'enquête, la Commission d'enquête n'ayant ni établi de minutes de ses entretiens ni dressé la liste des personnes interrogées. En raison de l'absence d'un dossier d'enquête il est quasiment impossible de déterminer la véracité de ce qui est déclaré dans le rapport d'enquête.

47. En deuxième lieu, le Tribunal estime que, compte tenu du rapport d'enquête et des observations du requérant sur la liste des chefs d'accusation, il aurait été indiqué, en vertu de la section 9 de l'instruction administrative ST/AI/371 en vigueur à ce moment-là, de classer l'affaire étant donné l'absence de preuve convaincante que c'était effectivement le requérant qui s'était livré à des voies de fait sur le collègue A le 20 décembre 2006.

48. En tout état de cause, il était au moins du devoir de l'Administration d'exercer sans délai indu l'une des options prévues dans la section 9 de l'instruction administrative ST/AI/371 et de ne pas laisser le requérant dans l'ignorance aussi longtemps sans lui donner la possibilité de réfuter les accusations portées contre lui devant un Comité paritaire de discipline. Étant donné la longueur du délai écoulé entre les observations faites par le requérant à la liste des chefs d'accusation et sa démission de l'ONU (de juillet 2008 à mars 2009), l'argument du défendeur selon lequel le Bureau de la gestion des ressources humaines a décidé de ne pas saisir le Comité paritaire de discipline du fait que l'Organisation ne pouvait exercer sa juridiction disciplinaire sur d'anciens fonctionnaires n'est pas valide. Le fait que l'Administration n'ait pas exercé l'une des options prévues à la section 9 de

l'instruction administrative ST/AI/371, qu'elle ait mis l'affaire entre parenthèses, qu'elle ait laissé le requérant, qui avait été accusé de faute, dans l'ignorance et qu'elle ait inclus une note dans son dossier administratif n'était pas justifié dans les circonstances qui existaient à ce moment-là et violait les droits du requérant à une procédure régulière en vertu du Chapitre X de l'ancien Règlement du personnel et de l'instruction administrative ST/AI/371 alors en vigueur.

49. En ce qui concerne l'affirmation du requérant selon laquelle une suite appropriée n'a pas été donnée à ses plaintes contre les collègues A et B, le Tribunal a noté que sa plainte initiale, datée du 1^{er} mai 2007, contre le collègue A, avait été ajoutée au mandat de la Commission d'enquête, créée initialement pour déterminer les faits concernant la plainte portée contre le requérant par le collègue A le 19 janvier 2007. Bien que les résultats du rapport d'enquête ne permettent pas de conclure ce qui s'est effectivement produit le 20 décembre 2006, la décision de classer cette plainte déposée par le requérant et de ne pas instituer de procédure disciplinaire contre le collègue A ne constituait pas un abus du pouvoir discrétionnaire du défendeur. Comme l'a déclaré l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies, « la décision de prendre des mesures disciplinaires contre un employé est un privilège de l'Organisation. Celle-ci qui est responsable de la gestion du personnel a, entre autres droits, celui de prendre des mesures disciplinaires contre un ou plusieurs de ses employés, et si elle le fait de manière illégale, le Tribunal administratif sera l'ultime arbitre en la matière. Il n'est pas légalement possible à qui que ce soit d'obliger l'Administration à prendre des mesures disciplinaires contre une autre partie » [jugement n° 1086, *Fayache* (2002)]. Compte tenu des éléments de preuves disponibles, le défendeur a exercé de façon appropriée son pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne la plainte du requérant datée du 1er mai 2007.

50. Il en va de même pour les plaintes du requérant datées du 14 juillet 2008. L'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a déclaré que « même s'il avait été dans l'intérêt du requérant de prendre des mesures sur cette question, la décision d'effectuer une telle enquête est le privilège de l'Organisation » [jugement n° 1271 (2005); voir également les jugements n° 1319 (2007) et 1385 (2008)]. Dans l'affaire à

l'examen, au moment où le requérant a présenté ses plaintes le 14 juillet 2008, l'Administration ne savait ni ne pouvait savoir ce qui s'était effectivement passé le 20 décembre 2006. En conséquence il était raisonnable de conclure que toute enquête supplémentaire sur cette nouvelle plainte, qui se fondait sur l'incident du 20 décembre 2006 et qui portait sur des allégations de diffamation faites dans ce contexte, n'était pas logique, à moins que les faits de l'incident du 20 décembre 2006 ne soient établis. Étant donné toutes les circonstances de l'affaire à l'examen, la décision de l'Organisation de ne pas ouvrir une enquête distincte sur les plaintes du 14 juillet 2008 du requérant et de ne pas lui fournir d'autres détails à ce sujet était compréhensible, relevait du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général et ne violait pas les droits du requérant.

51. Du fait que la quantification de dommages immatériels est une « science inexacte », le Tribunal du contentieux a établi, dans son jugement UNDT/2009/028, *Crichlow*, des principes directeurs pour le calcul de l'indemnisation; en vertu de ces principes les dommages-intérêts ne peuvent être versés que pour compenser les conséquences négatives d'une violation prouvée et le montant de l'indemnité doit être proportionnel au dommage subi par le requérant.

52. L'application du principe universel de proportionnalité dans la détermination du montant de l'indemnité pour une violation avérée nécessite la prise en compte de tous les éléments de l'affaire en question. Les éléments essentiels de cet examen sont par exemple le nombre de violations et leur gravité ainsi que les conséquences des violations avérées sur la victime.

53. En ce qui concerne le requérant, il y a eu la violation de la section 9 de l'instruction administrative ST/AI/371, comme mentionné plus haut. Pour le requérant, cette violation entraînait une longue période où il était accusé de faute. En deuxième lieu, comme le Tribunal l'a déclaré dans son jugement UNDT/2009/025, *James*, « l'employé, comme l'employeur, ont pour obligation universelle d'agir de bonne foi l'un envers l'autre. La bonne foi comprend le fait d'agir de façon rationnelle, équitable, honnête et conformément à une procédure régulière ». En

laissant le requérant dans l'ignorance pendant approximativement neuf mois (de juillet 2008 à mars 2009), sans aucune justification, l'Administration a causé un stress inutile au requérant qui était incertain de son avenir professionnel. Finalement, plus d'une année supplémentaire s'est écoulée avant que l'Administration ait jugé bon de ne plus incriminer le requérant et de supprimer la note de son dossier administratif. Au total, une période de deux années environ d'insécurité inutile doit être prise en compte dans l'évaluation de l'indemnité à accorder au requérant.

54. D'autre part, l'Administration n'a pas failli à ses obligations en instituant le processus normal après avoir appris l'incident du 20 décembre 2006. Les allégations étaient graves et ce qui s'était passé exactement n'était pas clair. À ce moment-là, il était logique de créer un groupe initial d'établissement des faits. Ce qui a suivi semble être davantage une manifestation de négligence et d'incapacité à prendre en compte tous les détails qu'un cas flagrant de mauvaise foi.

55. Compte tenu de tous les aspects pertinents, le Tribunal juge approprié d'accorder au requérant un montant forfaitaire de 24 000 dollars des États-Unis, qui équivaut approximativement à trois mois de son traitement de base net au niveau P-5 (échelon XIII). Étant donné les autres décisions du Tribunal en vertu desquelles les violations du droit du requérant à une procédure régulière, qui résultaient d'irrégularités de procédure, étaient indemnisées par deux mois seulement du traitement de base net du requérant (UNDT/2009/089, Wu; UDNT/20010/009, *Allen*), l'augmentation dans l'affaire à l'examen à trois mois du traitement de base net est justifiée étant donné le retard considérable accumulé dans le traitement de l'affaire (voir 2010/UNAT/021, *Assad*).

Conclusion

56. Au vu de ce qui précède, le Tribunal DÉCIDE :

- a. Qu'il est accordé au requérant un montant forfaitaire de 24 000 dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts pour la violation de ses droits, à verser dans les 60 jours suivant la date de publication du

présent jugement, avec des intérêts ultérieurs de 8 % par an jusqu'au versement intégral de ces dommages-intérêts;

- b. Que tous les autres arguments sont rejetés.

(Signé) Juge Thomas Laker

Ainsi jugé le 12 juillet 2010

Enregistré au Greffe le 12 juillet 2010

(Signé) Victor Rodriguez, Greffier,

Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, Genève