



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NY/2009/119
Jugement n° : UNDT/2010/207
Date : 30 novembre 2010
Français
Original : anglais

Devant : Juge Ebrahim-Carstens
Greffe : New York
Greffier : Morten Albert Michelsen, Administrateur chargé du greffe

KLEIN

contre

SECRETAIRE GENERAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :
George Irving

Conseil pour le défendeur :
Steven Dietrich, Service du droit administratif, Bureau de la gestion
des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Avis : Le présent jugement a été rectifié conformément à l'article 31 du Règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

Introduction

1. Le requérant a dirigé trois missions des Nations Unies sur une période d'environ 10 ans. En février 1996, il a été choisi pour occuper le poste d'administrateur transitoire des Nations Unies pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental au rang de Secrétaire général adjoint, poste qu'il a occupé jusqu'au 31 août 1997. Il a été nommé Représentant spécial du Secrétaire général (« RSSG ») et Coordonnateur des opérations des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine au rang de Secrétaire général adjoint en août 1999, fonctions qu'il a exercées jusqu'en mars 2003. Le 14 juillet 2003, il a été nommé RSSG et Coordonnateur de la Mission des Nations Unies au Libéria (« MINUL »), poste qu'il a occupé jusqu'à son départ de l'ONU, en avril 2005. En 2008, le *Washington Post* a publié un article qui reposait sur des informations auxquelles, selon le requérant, le défendeur avait irrégulièrement donné accès au journal; cet article aurait diffamé le requérant et lui aurait porté préjudice.

2. Le requérant a saisi la Commission paritaire de recours (« CPR »), qui a recommandé que le Bureau des services de contrôle interne (« BSCI ») lui adresse une lettre d'excuses pour avoir laissé ternir sa réputation et qu'il lui soit versé un an de traitement de base net à titre d'indemnité, majorée des intérêts, pour violation de son droit à une procédure régulière. Le défendeur a versé l'indemnité (que le requérant a acceptée sans préjudice de la possibilité de continuer de faire valoir ses droits), mais a rejeté la recommandation tendant à adresser au requérant une lettre d'excuses, ainsi que le versement d'intérêts. Ce dernier a depuis introduit un recours devant le Tribunal du contentieux administratif et demande des excuses publiques de la part du défendeur, l'annulation du rapport d'enquête du BSCI contesté et trois ans de traitement de base net à titre d'indemnité, majorée des intérêts et des frais de justice.

Rappel des faits

3. Le 14 juillet 2003, le requérant a été nommé RSSG au rang de Secrétaire général adjoint pour un engagement de durée déterminée qui a pris fin le 30 septembre 2003. Son engagement a été prolongé plusieurs fois pour des durées variables, avant qu'il ne cesse ses fonctions le 30 avril 2005.

4. En 2004, la presse libérienne a allégué que le requérant était associé aux activités d'extraction minière d'une société américaine au Libéria, dont certaines au moins auraient été liées au régime de Charles Taylor, l'ancien Président libérien qui est actuellement jugé pour crimes de guerre et d'autres crimes contraires au droit international humanitaire.

5. Le 18 mai 2004, un rapport d'évaluation des risques établi par le Service de la sécurité et de la sûreté de l'ONU concluait, entre autres, que « [l]a presse locale publie de plus en plus d'articles de presse négatifs. Ces articles visent à discréditer le travail de la MINUL et du RSSG ». Ce rapport indiquait également que le requérant avait la réputation de dire ce qu'il pensait des médias libériens et que, de ce fait, ces questions devraient être traitées par le bureau d'information et la radio de la MINUL au nom du RSSG.

6. Le défendeur affirme que, le 23 septembre et le 5 octobre 2004, il a été rapporté dans la presse libérienne et au BSCI directement que le requérant était associé à des activités minières liées au régime de Charles Taylor. Le BSCI a ouvert un dossier sur cette affaire et l'a enregistré sous le numéro 0424/04 (« premier dossier »).

7. Le 19 janvier 2005, le défendeur a prolongé le contrat du requérant en lui offrant un nouvel engagement de durée déterminée de trois mois et 17 jours, devant prendre fin le 30 avril 2005, date à laquelle il a quitté l'Organisation. Le requérant a déclaré qu'il n'avait eu depuis son départ d'autre contact avec le défendeur que lorsque celui-ci l'avait informé en juin 2007 qu'il avait été lavé de tout soupçon au regard des allégations faisant l'objet du premier dossier (voir plus loin).

8. Il est allégué que, le 15 avril 2005, le BSCI a reçu une nouvelle plainte visant le requérant et concernant les « relations inconvenantes » qu'il aurait eues avec « une Libérienne qui [aurait] eu des liens avec Charles Taylor » et l'utilisation abusive qu'il aurait faite des biens de l'ONU. Il se serait entremis pour que des femmes qui ne travaillaient pas avec l'ONU puissent utiliser des moyens de transport aérien. Se fondant sur ces allégations, le BSCI a ouvert une autre enquête (affaire n° 0176/05 (« deuxième dossier »)). Il s'est entretenu avec le requérant le 28 avril 2005, qui a eu l'occasion de répondre à diverses allégations, encore que les avis divergent sur le point de savoir si les allégations dont il a été question pendant cet entretien se rapportaient à la fois à la première et à la deuxième affaires ou seulement à la première.

9. Le 7 juillet 2005, le rapport sur la première affaire (« premier rapport ») a été rendu public par le BSCI; il lavait le requérant de tout soupçon au regard de toutes les allégations. Le premier rapport a été transmis pour examen à l'administrateur de programme du Département des opérations de maintien de la paix (« DOMP »), assorti de la recommandation d'informer le requérant qu'il avait été innocenté. Toutefois, ce dernier n'a été informé qu'il avait été disculpé que près de deux ans plus tard, le 27 juin 2007.

10. Le 24 octobre 2005, le BSCI a rendu public son rapport sur la deuxième affaire (« deuxième rapport »), intitulé « Allégations de comportement inapproprié, d'abus de pouvoir et d'utilisation abusive de ressources par un haut fonctionnaire de la MINUL », qui a également été transmis au DOMP pour examen. Dans le deuxième rapport, le BSCI concluait que le requérant n'avait pas respecté les normes requises par les alinéas b) et e) du paragraphe 2 de l'article 1 du Statut du personnel, et qu'il avait fait une utilisation abusive des biens de l'ONU et utilisé sa situation officielle dans l'intérêt personnel d'une tierce personne. Les services du requérant ayant déjà pris fin, le BSCI a recommandé au DOMP : 1) de prendre note des défauts du requérant pour référence ultérieure, et 2) d'envisager de revoir l'utilisation des biens aériens dans toutes les missions.

11. Le même jour, le 24 octobre 2005, le BSCI a également établi un résumé révisé du deuxième rapport (« résumé »). Ce résumé indiquait ce qui suit :

1. ... [le BSCI] a reçu des informations selon lesquelles un ancien haut fonctionnaire de la [MINUL] a eu une liaison avec une femme du pays qui a à la fois la nationalité américaine et la nationalité libérienne. Cette femme entretient des liens étroits avec l'ancien régime de [Charles] Taylor au Libéria, tant au plan personnel que par sa famille. Sa famille détient des participations importantes dans des sociétés d'exploitation forestière et cultive des liens étroits et solidement étayés avec le régime Taylor. Qui plus est, l'ONG « Global Witness », dont la candidature a été proposée pour le prix Nobel de la paix, a allégué que son oncle avait été impliqué dans des trafics d'armes dans la région.

2. Le haut fonctionnaire a invité cette femme à des réceptions auxquelles étaient présents à la fois des fonctionnaires de la MINUL et des personnes n'appartenant pas à l'Organisation, certaines de ces réceptions ayant eu un caractère officiel. Certains fonctionnaires interrogés par le BSCI ont dit avoir craint que la femme en question ne recueille des informations auprès du haut fonctionnaire et de la MINUL pour les transmettre à M. Taylor et à d'autres parties intéressées.

3. De surcroît, la femme en question avait parfois effectué des déplacements en utilisant des biens aériens de la MINUL, alors qu'elle n'était pas autorisée à voyager à bord d'aéronefs de l'ONU, puisqu'elle n'était ni fonctionnaire des Nations Unies ni une personne ayant une raison officielle d'utiliser ces biens. Le haut fonctionnaire a fait pour elle une demande d'autorisation d'utilisation de la navette de l'ONU et l'équipe de direction de la MINUL y a accédé.

4. L'enquête [du BSCI] a permis de découvrir que le haut fonctionnaire :

a. En entretenant une liaison avec la femme en question, n'a pas respecté les normes de conduite que l'Organisation des Nations Unies est en droit d'attendre de son personnel; et

b. En autorisant l'utilisation des biens aériens de l'ONU par la femme en question, personne qui n'était pas autorisée à utiliser ces biens, ne s'est pas acquitté de ses responsabilités en matière de gestion en prenant à cœur l'intérêt supérieur de l'Organisation.

12. Selon le défendeur, le 16 janvier 2007, le Bureau du SSA aux services de contrôle interne a fourni le résumé aux États Membres. Le requérant n'a reçu ni le deuxième rapport, ni son résumé; en fait, il ignorait jusqu'à l'existence de ce rapport.

13. Le 27 juin 2007, le requérant a reçu du Directeur du Département de l'appui aux missions (« DAM ») une lettre dans laquelle ce dernier s'excusait de ne pas l'avoir informé de l'issue du premier dossier, en indiquant ce qui suit :

[le BSCI] a informé le DOMP qu'il n'existe aucune trace attestant que vous avez été officiellement informé de ses conclusions et recommandations au sujet des allégations selon lesquelles vous étiez associé à la société américaine ... ou vous aviez participé à l'exécution de contrats d'extraction de diamants avec l'ancien Président libérien, Charles Taylor [premier dossier]. Dans son rapport daté du 7 juillet 2005, le BSCI n'a découvert aucun élément d'information crédible permettant de corroborer ces allégations, mais en fait a trouvé des raisons de ne pas y ajouter foi. Il a recommandé que vous soyez lavé de tout soupçon au regard de ces allégations. Cette information aurait dû vous être communiquée à ce moment-là. Je vous présente mes sincères excuses si c'est la première fois que vous en prenez connaissance.

14. Le 17 février 2008, le *Washington Post* a publié un article au sujet de la publication et de la diffusion sur un site Web du Gouvernement des États-Unis de versions caviardées de rapports d'audit confidentiels de l'ONU (« l'article »). Le journal a identifié le requérant par son nom en tant qu'ayant fait l'objet d'un rapport caviardé du BSCI (c'est-à-dire de son résumé), en indiquant que, si les noms des personnes ayant fait l'objet de rapports de ce Bureau étaient pour la plupart caviardés, ils étaient facilement déchiffrables.

15. Le 25 février 2008, le requérant a écrit au SSA aux services de contrôle interne pour lui faire part de sa préoccupation au sujet de la publication de l'article, qui faisait référence à un document de deux pages classé « strictement confidentiel » et auquel l'auteur de l'article semblait avoir eu accès. Le requérant a indiqué qu'on ne lui avait pas fourni de copie du document en question, mais n'en a pas moins signalé au SSA des inexactitudes dans l'article, en fournissant les rectifications qu'elles

appelaient. Il a demandé au SSA d'enquêter sur l'accès indu qui semblait avoir été donné aux documents à partir desquels l'article semblait avoir été rédigé.

16. Le 13 mars 2008, le SSA aux services de contrôle interne a informé le requérant que « le BSCI est tenu, en vertu de la résolution A/RES/59/272 de l'Assemblée générale [(Examen de l'application des résolutions 48/218 B et 54/244 de l'Assemblée générale), adoptée le 23 décembre 2004)] de mettre tous les rapports à la disposition de tout État Membre, à sa demande, ... [que], ce faisant, le BSCI veille à ce que le texte de certains rapports soit caviardé comme il convient ... [et que] ce caviardage a été effectué dans le cas du document auquel [le requérant a] fait allusion ». Le SSA a également indiqué au requérant que le BSCI n'était pas habilité à envisager d'ouvrir une enquête contre le journaliste du *Washington Post*, car il ne s'agissait pas d'un fonctionnaire des Nations Unies.

17. Le 14 avril 2008, le requérant a écrit au SSA aux services de contrôle interne pour se plaindre des violations alléguées de son droit à une procédure régulière et exiger que lui soient fournis les éléments d'information sur lesquels le deuxième rapport s'appuyait. Le 6 mai 2008, il a présenté une demande d'examen administratif de la décision communiquée dans la lettre du SSA, se plaignant notamment de ce que, comme il n'avait pas eu la possibilité de répondre aux allégations contenues dans le rapport du BSCI, le deuxième rapport n'avait pas été finalisé dans le respect des procédures du BSCI. Il a également allégué que les conclusions injustifiées de ce rapport avaient débouché sur le non-renouvellement de son contrat.

18. Le 8 mai 2008, le SSA a répondu qu'un rapport du BSCI avait pour unique finalité d'établir les faits et que le deuxième rapport était « un processus administratif ... qui n'était pas conçu pour traiter des principes de droit pénal dont vous parlez dans votre lettre ». Il a affirmé que le deuxième rapport ne contenait que deux assertions qui avaient été attestées par des aveux. Il a conseillé au requérant de prendre contact avec le DOMP s'il souhaitait obtenir des éclaircissements sur la façon dont l'affaire avait été traitée après l'établissement du rapport du BSCI.

19. Le 9 juin 2008, le requérant a pris contact avec le DOMP, en alléguant que son droit à une procédure régulière n'avait pas été respecté lors de l'établissement du deuxième rapport et demandant pourquoi il n'avait jamais été informé de l'existence de ce dernier et pourquoi il n'en avait pas reçu une copie une fois qu'il avait été finalisé. Il a également demandé pourquoi il n'avait jamais été informé de l'existence du résumé, désigné dans l'article comme étant un « rapport de deux pages ». Il dit n'avoir jamais reçu de réponse à cette lettre.

20. Ayant demandé un examen administratif et l'ayant jugé insatisfaisant, le requérant a, le 21 juillet 2008, introduit une demande de recours devant la CPR au sujet de « la décision de ne pas demander la prise de mesures appropriées compte tenu du préjudice causé à sa réputation par le fait qu'un rapport d'enquête confidentiel avait été rendu public, avant de bénéficier d'une large diffusion ». Dans le rapport qu'elle a adopté en mai 2009, la CPR recommandait qu'un an de traitement de base net soit versé au requérant à titre d'indemnité, majorée des intérêts, et que le BSCI lui adresse une lettre d'excuses. Par lettre datée du 30 juin 2009, le Secrétaire général a rejeté les recommandations autres que le versement au requérant d'une indemnité d'un an de traitement de base net au motif que :

[Son] droit [du requérant] à une procédure régulière a été violé en ce qu'il n'a pas été informé de la portée de la faute éventuelle évoquée dans [le deuxième rapport], et [il n'a] eu la possibilité de produire d'autres éléments d'information ni de répondre aux allégations dont faisait état ce rapport avant d'être finalisé.

21. Le requérant a introduit sa demande de recours devant le Tribunal du contentieux administratif le 23 septembre 2009.

Questions à examiner et portée de l'examen

22. Dans la lettre datée du 30 juin 2009 informant le requérant de la décision du Secrétaire général concernant le deuxième dossier, le défendeur reconnaît clairement que le droit du requérant à une procédure régulière a été violé car il n'a pas été informé de la portée de la faute et il n'a pas eu la possibilité de réfuter les allégations

avant la finalisation du rapport, en conséquence de quoi un an de traitement de base net lui a été versé à titre d'indemnité.

23. Toutefois, dans sa réplique (et les documents qui l'étayent), le défendeur a affirmé que le requérant avait été informé de la portée du deuxième dossier le visant et qu'il avait eu la possibilité de le commenter et de réfuter les allégations qu'il contenait. Par la suite, dans une communication datée du 18 février 2010, le défendeur a confirmé que « le droit du requérant à une procédure régulière a été violé dans la mesure où il n'a pas été informé de la portée de la faute éventuelle évoquée dans le rapport et ... [il] n'a pas eu la possibilité de produire des éléments d'information supplémentaires concernant les allégations ». Dans cette communication, le défendeur a argué que le requérant avait été convenablement indemnisé sous la forme d'un an de traitement de base net pour cette violation (mais sans convenir que ses droits avaient été violés par la transmission des informations aux États Membres). Ces déclarations contradictoires n'ont pas été plaidées à titre subsidiaire.

24. La position finale du défendeur sur la question et sur la dernière mesure prise dans le cadre du processus d'examen interne figure dans la lettre du 30 juin 2009. Les informations communiquées dans sa réplique n'ont été étayées par aucune preuve en dépit du fait qu'il avait à tout moment accès à ces preuves (par exemple, les pièces de l'enquête). Il n'a pas cherché à prouver dans le cadre de la présente procédure que l'établissement du deuxième rapport n'avait pas violé le droit du requérant à une procédure régulière et les procédures prescrites; il n'a pas non plus cherché à présenter ce deuxième rapport comme élément de preuve à l'appui de ses dires. Si une partie est la seule à être en possession de documents qui étayent sa thèse et ne les divulgue pas, elle ne doit pas pouvoir invoquer cette non-divulgation pour défendre sa position.

25. En conséquence, je juge établi et admis que le BSCI n'a pas respecté ses procédures en matière d'enquête et d'établissement et de finalisation du deuxième rapport et de son résumé. Je n'irai donc pas plus loin ici dans l'analyse de la

procédure d'enquête elle-même et passerai directement à l'examen des incidences de l'inobservation reconnue des procédures.

Arguments du requérant

26. On peut résumer les arguments du requérant en les classant comme suit sous les rubriques « non-renouvellement du contrat », « diffusion du deuxième rapport » et « réparation ».

Non-renouvellement du contrat

27. Le requérant allègue que si le non-renouvellement de son contrat est l'aboutissement des allégations contenues dans le rapport du BSCI, le défendeur avait l'obligation de le lui présenter. Il affirme que le défendeur a enfreint l'instruction administrative ST/AI/292 (Versement de pièces défavorables dans les dossiers individuels) dans la mesure où des pièces défavorables ont été versées à son dossier sans qu'il en soit informé. Le non-renouvellement de son contrat semble avoir été une mesure disciplinaire ne disant pas son nom, qui lui a été appliquée en l'absence de garanties d'une procédure régulière. Qui plus est, son contrat aurait dû être prolongé en attendant la fin de l'enquête.

Diffusion du deuxième rapport

28. Le deuxième rapport a constitué un document illicite établi en violation des règles et procédures applicables. Dans la mesure où son établissement a enfreint ces procédures, il n'aurait jamais dû faire l'objet d'une publication officielle ni être suivi d'effet. À l'époque de l'établissement du rapport, des preuves abondantes étaient disponibles qui auraient dû permettre au défendeur de comprendre les inexactitudes de ce rapport, et le requérant a par la suite signalé ces défauts au BSCI dans ses lettres de 2008. Tout en étant conscient du fait que les garanties d'une procédure régulière n'ont pas été respectées en ce qui concerne ce deuxième rapport et en l'admettant, le défendeur refuse de le retirer ou d'en modifier les conclusions. Il est coupable d'avoir

diffusé des informations erronées et dommageables avec une indifférence totale à la vérité et aux droits de l'accusé.

29. L'argument du défendeur selon lequel l'Assemblée générale prescrit la diffusion de tous les rapports du BSCI est spécieux car l'Assemblée générale n'a jamais envisagé la diffusion de rapports d'enquête qui n'auraient pas été dûment finalisés. De surcroît, le libellé de la résolution A/RES/59/272 de l'Assemblée générale laisse une marge d'appréciation s'agissant de protéger le fonctionnaire concerné, laquelle n'a aucunement été exercée en l'espèce.

Réparation

30. Une compensation financière ne saurait suffire. Le traitement inqualifiable que le défendeur inflige depuis le début de cette affaire au requérant en refusant de rectifier un rapport d'enquête truffé d'inexactitudes lui est inspiré par le préjugé et appelle le retrait du rapport contesté et le versement d'une indemnité supplémentaire, majorée des intérêts, au titre de la violation continue des droits du requérant et du dommage permanent causé à sa réputation. Ce dommage continuera tant que le défendeur n'aura pas renié son rapport.

31. En refusant de retirer le deuxième rapport, le défendeur a beaucoup nui à l'employabilité du requérant depuis qu'il a cessé ses fonctions; il est devenu pratiquement inemployable, ce qui lui a causé une perte de revenus. Il n'a obtenu aucun engagement de longue durée depuis sa cessation de service, en dépit d'efforts continus pour en trouver un. Il a présenté un courriel adressé par un collègue, qui confirme que l'« ombre du Libéria » continue de bloquer ses chances d'obtenir un autre poste de RSSG. Par ailleurs, le requérant est en permanence en proie à l'humiliation, au stress et à l'incertitude. En outre, il est justifié de condamner le défendeur aux dépens dans la mesure où la présente procédure est le résultat de son refus de prendre une mesure corrective appropriée en dépit d'une recommandation de la CPR en faveur du requérant.

Arguments du défendeur

32. On peut de même résumer les arguments du défendeur en les classant comme suit sous les rubriques « non-renouvellement du contrat », « diffusion du deuxième rapport » et « réparation ».

Non-renouvellement du contrat

33. L'argument du requérant concernant le non-renouvellement de son engagement n'est pas recevable car il a été introduit plus de trois ans après la prise de la décision contestée, et le requérant n'a pas demandé d'examen administratif de cette décision ni démontré l'existence de circonstances exceptionnelles.

34. De surcroît, la décision du défendeur de ne pas renouveler le contrat du requérant n'a pas été liée aux investigations et a constitué un exercice légitime et licite de son pouvoir discrétionnaire, conformément à la disposition 104.12 b) de l'ancien Règlement du personnel, qui dispose que le titulaire d'un engagement de durée déterminée n'est pas fondé à escompter le renouvellement de son engagement. Rien ne prouve que les allégations ont influé sur la décision du défendeur et les faits indiquent que l'enquête sur les allégations de faute, d'abus de pouvoir et d'utilisation abusive de ressources (en d'autres termes, le deuxième dossier) a été ouverte après que le requérant eut été informé de la prolongation de trois mois de son contrat. C'est à lui qu'incombe de prouver la mauvaise foi du défendeur et il ne l'a pas fait.

Diffusion du deuxième rapport

35. Conformément à la résolution A/RES/59/272 de l'Assemblée générale, le BSCI a fourni un résumé caviardé du rapport aux États Membres. Toutefois, rien ne prouve qu'il ait divulgué quelque rapport que ce soit au *Washington Post*.

36. L'Organisation n'est pas tenue de fournir aux fonctionnaires une copie des projets de rapport d'enquête afin qu'ils puissent en vérifier le contenu, avant leur finalisation.

Réparation

37. Le versement d'un an de traitement de base net a suffisamment indemnisé le requérant pour les violations dont la CPR a établi l'existence dans cette affaire.

38. Étant donné que rien ne vient étayer l'affirmation du requérant selon laquelle le BSCI a été responsable de la divulgation du document au *Washington Post*, le Secrétaire général a rejeté à juste titre la recommandation de la CPR tendant à ce que des excuses soient présentées au requérant.

39. Il n'y a pas eu abus manifeste de la procédure devant le Tribunal qui justifierait une condamnation aux dépens.

Considérants et conclusions

Non-renouvellement du contrat

40. Le requérant n'a pas demandé dans les délais prescrits d'examen administratif de la décision de ne pas renouveler son engagement. Le Tribunal du contentieux administratif et le Tribunal d'appel ont jugé que l'examen administratif ou le contrôle hiérarchique est un élément nécessaire de l'examen par le Tribunal d'une décision administrative : voir par exemple, *Crichlow* UNDT/2009/028; *Syed* 2010-UNAT-061. Le requérant savait au moment où ses fonctions ont pris fin qu'il y avait eu des allégations dans la presse qui attaquaient sa réputation; il savait à tout le moins que le premier dossier suscitait de telles préoccupations. Il a ultérieurement déclaré devant le Tribunal que le défendeur s'était prévalu des rumeurs répandues dans la presse libérienne en 2004 pour limiter la dernière prolongation de son contrat, qui était, il l'a relevé lui-même, d'une durée inhabituellement courte. En dépit de ce fait singulier, il n'a pas contesté cette brève prolongation, non plus que le non-renouvellement de son contrat après avril 2005. En outre, les faits indiquent que l'enquête sur les allégations de faute, d'abus de pouvoir et d'utilisation abusive de ressources (en d'autres termes, le deuxième dossier) a été ouverte après que le requérant eut été informé de la prolongation de trois mois de son contrat. Le Tribunal en conclut que le requérant n'a

pas établi l'existence d'un lien quelconque entre le non-renouvellement de son engagement et l'enquête. Je juge donc cet aspect de sa requête non recevable.

Diffusion du deuxième rapport

41. Le requérant déclare que le défendeur devrait être tenu responsable du préjudice causé par la diffusion du deuxième rapport, établi sur la base d'une enquête dont il ignorait l'existence, dans la mesure où cette diffusion a abouti, entre autres choses, à la publication du résumé utilisé par l'auteur de l'article qui a nui à sa réputation. Le Tribunal souscrit à l'affirmation du défendeur selon laquelle rien ne prouve que le défendeur ou un fonctionnaire ou agent de l'Organisation quel qu'il soit ait divulgué le rapport ou son résumé directement au *Washington Post*.

42. Le paragraphe 2 de la résolution A/RES/59/272 de l'Assemblée générale, résolution que le défendeur invoque pour justifier la divulgation du résumé aux États Membres, prévoit une marge d'appréciation permettant de modifier, voire de ne pas divulguer un rapport :

[d]ans les cas où il ne serait pas opportun de communiquer un rapport pour des raisons de confidentialité ou pour protéger le droit des personnes mises en cause dans les enquêtes du [BSCI] au respect des formes régulières, le rapport en question peut être modifié ou, dans des circonstances exceptionnelles, ne pas être divulgué, à la discrétion du Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, qui motivera sa décision ...

43. J'ai déjà conclu, en me fondant sur son propre aveu, que le défendeur n'avait pas respecté les procédures applicables lors de l'établissement du deuxième rapport et de son résumé. Les procédures du BSCI et, en fait, celles régissant les enquêtes en général, sont mises en place pour éviter que les enquêtes et les rapports contiennent des inexactitudes ou des conclusions injustifiées. Lorsqu'elles ne sont pas respectées, on court un risque non négligeable d'inexactitudes ou de conclusions injustifiées. Le BSCI aurait dû savoir que le deuxième rapport s'appuyait sur une enquête insuffisante au moment de l'établissement de ce rapport et de son résumé, et, au vu de

ces manquements, aurait dû prendre des mesures pour atténuer le préjudice qui risquait d'être causé.

44. Le requérant a formulé des allégations générales selon lesquelles le deuxième rapport aurait été versé à son dossier individuel, en violation de l'instruction administrative ST/AI/292. Aux termes du paragraphe 2 de ce dernier document, les pièces qui « sont de nature à jeter le discrédit sur [un fonctionnaire] ... ne peuvent être versées au dossier individuel que si le fonctionnaire concerné en a pris connaissance et ... a eu la possibilité de faire des observations [à leur sujet] ». Les éléments d'information dont je dispose ne me permettent pas de rendre une conclusion sur ce point et le Tribunal pourra avoir besoin d'éclaircissements à ce sujet.

45. Le défendeur affirme avoir divulgué le résumé aux États Membres pour respecter les obligations découlant de la résolution A/RES/59/272 de l'Assemblée générale, mais n'a pas indiqué clairement si, bien qu'il ait admis avoir violé le droit du requérant au respect des formes régulières, il a exercé de façon raisonnable ou appropriée son pouvoir discrétionnaire de « modifier ou de ne pas divulguer » le rapport. Le défendeur semble avoir modifié le deuxième rapport en fournissant un résumé (où le nom du requérant ne figurait pas) et non le rapport dans son intégralité, mais le résumé décrivait le requérant d'une façon suffisamment détaillée pour le rendre facilement identifiable, c'est-à-dire en tant qu'ancien haut fonctionnaire des Nations Unies au Libéria qui avait eu une liaison inconvenante avec une Libérienne liée au régime de Taylor. La lecture du résumé permet facilement de conclure que le requérant a eu une liaison inconvenante avec une Libérienne liée au régime de Taylor et que cette liaison l'a amené à fournir à cette femme (et, partant, au régime) des informations confidentielles et des services. C'est là une grave atteinte à la réputation personnelle et professionnelle du requérant, d'autant plus grave que ses fonctions faisaient de lui à ce moment-là le plus haut fonctionnaire des Nations Unies au Libéria. Le résumé a donc attaqué sa réputation et énoncé des conclusions concernant

des allégations et des témoignages sur lesquels il n'a pas eu l'occasion de faire des observations.

46. Le Bureau du SSA aux services de contrôle interne a eu accès au deuxième rapport et a établi le résumé. Si le rapport avait été dûment examiné, le pouvoir discrétionnaire aurait pu être exercé, soit pour apporter au rapport davantage de modifications que cela n'a été le cas dans le résumé et indiquer qu'il était entaché d'irrégularités procédurales, soit pour ne pas le divulguer, au motif que les procédures appropriées n'avaient pas été respectées, ce qui faisait courir le risque de violer le droit du requérant au respect des formes régulières. Il ne semble pas que ce pouvoir discrétionnaire ait été exercé et si le défendeur affirme (ce qu'il n'a assurément pas fait clairement) que ce pouvoir a *bel et bien* été exercé, il ne l'a pas été d'une façon appropriée ou raisonnable. Le SSA a fourni le résumé du deuxième rapport aux États Membres le 16 janvier 2007, rendant compte des faits constatés et des conclusions figurant dans le rapport sans désavouer ses irrégularités procédurales.

47. Le Tribunal ne dispose d'aucun élément lui permettant de déterminer si le défendeur savait ou aurait dû savoir que certains États Membres publient les rapports ou les résumés des rapports du BSCI. Une simple recherche sur l'Internet permet encore d'accéder au résumé du deuxième rapport. Il est clair que tant les règles de l'Organisation que les principes généraux du droit font obligation au BSCI de veiller à ce que les rapports qu'il établit soient l'aboutissement de procédures d'enquête appropriées et, compte tenu du fait qu'il doit publier les rapports en application de la résolution de l'Assemblée générale, cette obligation est encore plus pertinente, car le préjudice que cette publication peut causer est amplifié. Il paraît évident qu'un préjudice peut être causé aux parties (y compris les personnes faisant l'objet d'une enquête, mais aussi les témoins et d'autres parties) lorsque les procédures ne sont pas respectées, avec pour conséquence directe et prévisible que le non-respect de ses procédures d'enquête par le BSCI pouvait aboutir à ce que les États Membres (et, partant, le public) se voient présenter des rapports et des résumés assortis de conclusions qui n'avaient pas été tirées d'une manière légitime, les États Membres

(ou le public) étant dans l'incapacité de vérifier l'exactitude et l'objectivité de ces conclusions ou la question de savoir si les procédures avaient été respectées. Il ne fait aucun doute que le pouvoir discrétionnaire de modifier ou de ne pas divulguer un rapport existe notamment pour éviter un préjudice ou l'atténuer autant que faire se peut dans des situations telles que celle du requérant. Il ne m'appartient pas de recommander la manière dont ce pouvoir aurait dû être exercé, mais je n'en juge pas moins que, dans les circonstances de l'espèce, le défendeur ne l'a pas exercé de façon satisfaisante.

Conclusion

48. La contestation par le requérant du non-renouvellement de son contrat n'est pas recevable.

49. Compte tenu du fait que le défendeur a reconnu que le deuxième rapport était entaché d'irrégularités procédurales, le Tribunal, qui en prend acte, juge que la diffusion du résumé aux États Membres a enfreint les conditions d'engagement du requérant, car le défendeur n'a pas exercé de façon satisfaisante son pouvoir discrétionnaire de ne pas le divulguer ou de le modifier.

50. Le défendeur aura également enfreint les conditions d'engagement du requérant s'il a omis de l'informer du versement de pièces défavorables à son dossier, conformément à l'instruction administrative ST/AI/292. D'autres conclusions devront être présentées à cet égard si des réparations supplémentaires doivent être accordées au requérant.

51. En conséquence, il sera ordonné aux parties de présenter au Tribunal des conclusions supplémentaires sur la question de l'indemnisation et d'autres mesures correctives, dans une ordonnance qui suivra le présent jugement.

(Signé)

Juge Memooda Ebrahim-Carsten

Ainsi jugé le 30 novembre 2010

Enregistré au greffe le 30 novembre 2010

(Signé)

Morten Albert Michelsen, Administrateur chargé du greffe
de New York du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies