



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2009/47

Jugement n° : UNDT/2011/083

Date : 11 mai 2011

Original : Français
anglais

Devant : Juge Thomas Laker

Greffé : Genève

Greffier : Víctor Rodríguez

SCHOOK

contre

SECÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :

Aucun

Conseil pour le défendeur :

Stephen Margetts, Service du droit administratif,
Bureau de la gestion des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU
Marcus Joyce, Service du droit administratif, Bureau de la gestion
des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Le requérant, ancien haut fonctionnaire de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (« MINUK »), conteste la décision de ne pas prolonger son engagement de durée déterminée au-delà du 31 décembre 2007.

Rappel des faits

2. En avril 2006, le requérant a été recruté par la MINUK en tant qu'adjoint principal du Représentant spécial du Secrétaire général, au rang de sous-secrétaire général, dans le cadre d'un engagement de durée limitée qui a été ultérieurement prolongé jusqu'au 31 décembre 2007.

3. En 2007, le Bureau des services de contrôle interne (« BSCI ») a mené deux enquêtes sur des allégations de faute et de représailles formulées contre le requérant. De surcroît, le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (« TPIY ») a, le 24 août 2007, ouvert une enquête sur des allégations selon lesquelles le requérant se serait rendu coupable d'atteinte à l'autorité de la justice et, le 22 octobre 2007, le Secrétaire général a levé son immunité dans le contexte de cette enquête.

4. Le 26 septembre 2007, le requérant a tenu une conférence de presse au quartier général de la MINUK à Pristina, déclarant entre autres avoir appris que le BSCI avait ouvert une enquête sur des allégations de faute et protestant de son innocence. Le lendemain, il a été demandé au requérant de retourner au Siège de l'ONU à New York et, le 2 octobre 2007, il s'est entretenu avec le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix. Il est reparti ensuite pour la MINUK.

5. En décembre 2007, le requérant a été interrogé en rapport avec l'enquête du BSCI sur des allégations de faute.

6. Le 15 décembre 2007, le requérant a été informé oralement que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà de sa date d'expiration. Il a quitté le Kosovo le 17 décembre et a cessé ses fonctions le 31 décembre 2007.

7. Le 3 janvier 2008, le requérant a rencontré le Chef de Cabinet du Secrétaire général. Les parties ont des avis divergents sur la teneur exacte de l'entretien, mais aucune ne conteste que le requérant avait sollicité cette rencontre afin que soient éclaircies les raisons pour lesquelles son engagement n'avait pas été renouvelé. Dans une note versée au dossier et jointe à la réplique du défendeur, il est indiqué que, pendant cette rencontre, le Chef de Cabinet « a évoqué les préoccupations découlant de la publicité négative associée aux enquêtes du BSCI et à d'autres questions, lesquelles pourraient, estimait-on, avoir des répercussions non constructives à un moment politiquement très délicat au Kosovo », et il a précisé que le départ du requérant était la conséquence de l'expiration de son engagement. Ce dernier, qui s'en rapporte à ses propres notes manuscrites prises pendant l'entretien, prétend que le Chef de Cabinet lui a dit que son engagement n'avait pas été prolongé « parce que le Secrétaire général ne voulait pas répondre à des questions sur ... l'exploitation sexuelle, la corruption, les violations de l'éthique et la mise en examen par le TPIY ».

8. Le requérant a été informé en mars 2008 que le BSCI n'avait décelé aucun élément permettant de penser qu'il avait commis une faute en ce qui concerne les allégations de représailles et, par lettre datée du 28 avril 2008, que le TPIY avait conclu que les allégations d'atteinte à l'autorité de la justice formulées contre lui étaient infondées. Par ailleurs le BSCI a estimé que les éléments dont il avait eu connaissance ne suffisaient pas à étayer les allégations de faute, ce dont le requérant a été informé par courriel du 10 juin 2008.

9. Le 14 juillet 2008, il a écrit au Secrétaire général pour demander à être indemnisé pour le préjudice qu'il affirmait avoir subi du fait de la décision de ne pas renouveler son contrat et de la manière dont les enquêtes avaient été menées.

10. Par lettre datée du 30 décembre 2008, le chef par intérim du Groupe du droit administratif a répondu au nom du Secrétaire général en rejetant les prétentions du requérant.

11. Le 5 février 2009, le requérant a introduit une demande de recours devant la Commission paritaire de recours de New York. Le défendeur a présenté sa

réplique le 2 avril et, le 21 juin 2009, le requérant a présenté ses observations à son sujet.

12. Le 1^{er} juillet 2009, le recours du requérant a été transféré au Tribunal. Le 8 octobre 2009, le défendeur a présenté ses commentaires sur les observations du requérant. D'autres échanges s'en sont suivis entre les parties.

13. Par le jugement UNDT/2009/065 du 4 novembre 2009, le Tribunal du contentieux administratif a rejeté la requête en la déclarant irrecevable. Il a noté que la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant lui avait été communiquée oralement le 15 décembre 2007, et il a considéré qu'il était forclos dans la mesure où il n'avait pas présenté sa demande d'examen dans le délai de deux mois prévu par l'ancienne disposition 111.2 a) du Règlement du personnel.

14. Le requérant a introduit une demande de recours devant le Tribunal d'appel des Nations Unies, lequel a, par l'arrêt 2010-UNAT-013 rendu le 30 mars 2010, jugé que le délai prévu par la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel ne s'appliquait pas en l'espèce car la décision contestée n'avait pas été notifiée par écrit au requérant. En conséquence, il a annulé le jugement UNDT/2009/065 et renvoyé l'affaire pour examen au fond.

15. À la suite d'une audience préliminaire tenue le 24 novembre 2010, le Tribunal a, le 2 décembre 2010, rendu l'ordonnance n° 88 (GVA/2010), par laquelle il décidait de suspendre la procédure et de renvoyer l'affaire à la médiation. Les parties n'étant pas parvenues à un accord de médiation, le Tribunal a, le 29 mars 2011, ordonné, par l'ordonnance n° 29 (GVA/2011), la reprise de la procédure et il a demandé aux deux parties de fournir des informations spécifiques sur les faits de la cause.

16. Les 5 et 12 avril 2011, le défendeur a déposé sa réponse à la demande d'information du Tribunal. Le 15 avril 2011, il a déposé des documents supplémentaires, en joignant des résumés en anglais de communiqués de la presse locale ainsi que d'émissions de télévision, qui rendaient compte de la conférence de presse tenue par le requérant le 26 septembre 2007. Ce dernier a déposé sa

réponse à la demande d'information du Tribunal le 19 avril 2011 et le défendeur a déposé une autre réponse à l'ordonnance n° 29 (GVA/2011) le 20 avril 2011.

17. Le 21 avril 2011, une audience sur le fond a été tenue, au cours de laquelle le requérant a confirmé que l'affaire se limitait à la décision de ne pas prolonger son engagement au-delà du 31 décembre 2007.

Arguments des parties

18. Les principaux arguments du requérant sont les suivants :

a. La décision de ne pas renouveler son contrat a été viciée par l'inobservation des garanties d'une procédure régulière et par des préventions, et a en fait été prise en raison des enquêtes du BSCI en cours. Son contrat aurait dû être prolongé jusqu'à l'achèvement desdites enquêtes;

b. L'engagement du requérant avait antérieurement été prolongé deux fois, son travail semblait donner satisfaction et il n'avait aucune raison de penser que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 31 décembre 2007;

c. La note versée au dossier ne rend pas exactement compte de la teneur de l'entretien du 3 janvier 2008. Le Chef de Cabinet n'a pas évoqué de « publicité négative » ni fait allusion à la conférence de presse du 26 septembre 2007. Il a plutôt mentionné « les enquêtes du BSCI, les questions liées au TPIY, l'exploitation sexuelle, la corruption et les violations de l'éthique ». Toutefois, ces allégations se sont ultérieurement révélées fausses. De plus, la note n'a été communiquée au requérant que lorsque le défendeur a déposé sa réponse;

d. En outre, la brièveté du préavis de cessation de service (13 jours) l'a empêché de trouver un autre emploi adéquat;

e. La décision de ne pas renouveler son contrat a causé un préjudice irréparable à la réputation professionnelle et personnelle du requérant.

19. Le requérant demande à être indemnisé pour la perte de revenu pour la période écoulée « entre le 31 décembre 2007 et janvier 2009 » – période au cours de laquelle il est resté sans emploi – et pour le préjudice qu’il affirme avoir subi.

20. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

a. En décidant de ne pas renouveler le contrat du requérant, l’Administration a fait légitimement usage de son pouvoir discrétionnaire. L’ancienne disposition 304.4 a) du Règlement du personnel prévoit que le titulaire d’un engagement de durée limitée n’est pas fondé à escompter le renouvellement de son engagement et, selon une jurisprudence constante, l’Administration n’est pas tenue de justifier un non-renouvellement. En l’espèce, aucune circonstance n’a pu faire naître l’expectative juridique de renouvellement et rien ne permet de penser que la décision ait été entachée par des actes illicites, un vice de procédure ou des facteurs dépourvus de pertinence;

b. Étant donné que les actions des Secrétaires généraux adjoints et des Sous-Secrétaires généraux ont un impact important et direct sur la manière dont s’accomplit la mission de l’Organisation, le Secrétaire général doit être investi d’un pouvoir discrétionnaire étendu pour choisir les personnes appelées à le représenter aux niveaux les plus élevés;

c. Le requérant a été informé pendant l’entretien qu’il a eu le 2 octobre 2007 avec le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix des préoccupations du Secrétaire général en matière de « publicité négative ».

Considérants

21. Aux termes de l’ancienne disposition 304.4 a) du Règlement du personnel, le titulaire d’un engagement de durée limitée n’est pas fondé à escompter le renouvellement de son engagement ou la conversion de son engagement en tout autre type d’engagement (voir également *Beaudry* 2010-UNAT-085). Ce nonobstant, le Tribunal d’appel n’a pas exclu, dans l’arrêt *Syed* 2010-UNAT-061, que certaines circonstances pourraient justifier qu’il soit dérogé à cette disposition

générale. Dans plusieurs jugements, le Tribunal du contentieux administratif a considéré qu'il pouvait exister des circonstances spéciales faisant naître une expectative de renouvellement (voir, par exemple, *Balestrieri* UNDT/2009/019 confirmée par *Balestrieri* 2010-UNAT-041, *Ahmed* UNDT/2010/161 et *Jennings* UNDT/2010/213). Ces jugements sont conformes à la jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies, telle qu'elle ressort en particulier de son jugement n° 885, *Handelsman* (1998), selon lequel figurent parmi les circonstances spéciales la promesse de l'Administration de prolonger l'engagement du fonctionnaire concerné ou un usage excessif du pouvoir discrétionnaire.

22. En outre, le Tribunal d'appel a jugé dans *Asaad* 2010-UNAT-021 qu'aucune décision administrative ne devrait être arbitraire ou motivée par des facteurs incompatibles avec une bonne administration, ni ne devrait être fondée sur des motifs erronés, fallacieux ou illicites. Il a par ailleurs souligné que ces limitations imposées au pouvoir discrétionnaire de l'Organisation s'appliquaient également aux fonctionnaires de rang supérieur (voir *Bertucci* 2011-UNAT-121, qui traite des fonctions de sous-secrétaire général).

23. Enfin, le Tribunal d'appel a souligné dans *Islam* 2011-UNAT-115 que, lorsque l'Administration présente une justification de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, cette justification doit être étayée par les faits.

24. En l'espèce, les engagements successifs du requérant relevaient des dispositions de la série 300 du Règlement du personnel applicables à l'époque des faits. Sa lettre de nomination couvrant la période allant du 17 avril 2006 au 16 avril 2007 reflétait comme suit la teneur de l'ancienne disposition 304.4 a) du Règlement du personnel :

Le titulaire du présent engagement de durée limitée n'est pas fondé à escompter le renouvellement de son engagement ou la conversion de son engagement en tout autre type d'engagement au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

25. S'agissant de la prolongation de l'engagement du requérant jusqu'au 31 décembre 2007, la lettre indiquait ce qui suit :

Cette prolongation ... est subordonnée aux conditions précisées dans votre lettre de nomination prenant effet à compter du 17 avril 2006, ainsi qu'aux dispositions du Statut du personnel et de la série 300 du Règlement du personnel, et à toutes modifications qui pourraient leur être apportées.

26. Il découle donc clairement de ce qui précède que le requérant n'était fondé à escompter le renouvellement d'aucun de ses engagements successifs. De plus, le Tribunal considère qu'il n'existait pas de circonstances particulières au sens de sa jurisprudence constante.

27. Premièrement, le requérant indique dans sa requête qu'« il n'y avait aucune raison de penser [que son contrat] ne serait pas prolongé », mais il n'allègue pas s'être vu promettre que son engagement serait renouvelé et, de fait, aucune promesse explicite ou implicite de ce genre ne figure au dossier. À la demande du Tribunal, il a confirmé pendant l'audience du 21 avril 2011 qu'il ne s'était jamais vu promettre que son engagement serait prolongé.

28. Deuxièmement, le requérant fait valoir que la décision contestée est fondée sur des motifs erronés, fallacieux ou illicites. S'en rapportant à ses propres notes manuscrites prises pendant l'entretien du 3 janvier 2008, il prétend que le Chef de Cabinet lui a dit que son engagement n'avait pas été prolongé « parce que le Secrétaire général ne voulait pas répondre à des questions sur l'exploitation sexuelle, la corruption et les violations de l'éthique [qui lui sont reprochées] et [sa] mise en examen par le TPIY ».

29. Le défendeur affirme, en s'autorisant d'une note versée au dossier du 3 janvier 2008, que le Chef de Cabinet a évoqué « les préoccupations découlant de la publicité négative associée aux enquêtes du BSCI et à d'autres questions, lesquelles pourraient, estimait-on, avoir des répercussions non constructives à un moment politiquement très délicat au Kosovo ».

30. Sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur l'exactitude de ces éléments d'appréciation contradictoires, le Tribunal considère que la note versée au dossier et les notes manuscrites du requérant s'accordent à montrer que la raison ayant motivé la décision de non-renouvellement, révélée pendant l'entretien du 3 janvier

2008, était l'impact négatif que les allégations alors formulées contre le requérant pouvait avoir sur l'Organisation.

31. Le Tribunal constate que, le 26 septembre 2007, le requérant a tenu une conférence de presse à titre personnel. Dans les derniers documents qu'il a fournis, il explique qu'il a tenu cette conférence de presse parce qu'il ne pouvait plus démentir que des enquêtes étaient en cours. Les résumés en anglais des communiqués de presse et des émissions de télévision locaux que le défendeur a annexés à ses informations écrites le 15 avril 2011 confirment que, pendant la conférence de presse, il a été question tant du BSCI que du TPIY. Cela est corroboré par les notes d'information à l'intention de la presse de la MINUK en date du 26 septembre 2007, qui sont également annexées aux conclusions écrites présentées le 15 avril 2011 par le défendeur. Le rapprochement de ces éléments d'appréciation montre qu'à l'époque des faits, des allégations avaient été formulées contre le requérant en rapport avec l'enquête du BSCI et en ce qui concerne le TPIY, dont les médias du Kosovo se faisaient alors largement l'écho, parfois en termes très largement négatifs. Par exemple, dans un article de journal paru le 26 septembre 2007, un lien a été établi entre le requérant et un haut fonctionnaire du Kosovo qui avait été mis en examen par le TPIY, tout en notant que « des détracteurs [avaient] accusé la mission des Nations Unies au Kosovo d'accorder [à ce haut fonctionnaire] un traitement spécial, en pensant que l'influence considérable qu'il exerçait [avait] contribué à empêcher les ultras d'avoir recours à la violence compte tenu de l'impasse diplomatique à laquelle [avait] mené la campagne pour l'indépendance lancée par le Kosovo ». Ce lien a également été relevé dans un autre article paru le même jour. Un article publié le 27 septembre 2007 avait pour titre : « Schook accusé d'actes malsains; il ne démissionne pas ». En outre, un article publié le 28 octobre 2007 sur un site d'informations signalait, en rendant compte de la conférence de presse du requérant, que « (l)'administration des Nations Unies au Kosovo a soulevé beaucoup de controverses ».

32. Le Tribunal note que l'impact négatif des allégations dont le requérant faisait l'objet est corroboré par les faits dans la mesure où ces allégations ont bel et bien été rapportées en termes désobligeants par certains médias du Kosovo.

Certes, tous les commentaires négatifs des médias sur des fonctionnaires de l'ONU ne sont pas susceptibles de nuire à l'Organisation. D'un autre côté, il peut en être autrement dans les cas où ses plus hauts représentants sont mis en cause. Dans *Bertucci* 2011-UNAT-121, le Tribunal d'appel a indiqué expressément qu'en principe, il ne déniait pas au Secrétaire général la possibilité de prendre en considération l'effet produit par des articles de presse lorsqu'il avait à choisir un Sous-Secrétaire général. Le Secrétaire général est donc habilité à exercer son pouvoir discrétionnaire pour prendre des dispositions visant à remédier à l'impact négatif d'allégations susceptibles de nuire à la réputation et au bon fonctionnement de l'Organisation lorsque lesdites allégations concernent les fonctionnaires de plus haut rang d'un organe de l'ONU comme la MINUK, qui doit véritablement compter avec non seulement l'opinion publique locale, mais aussi l'attention dont elle fait l'objet au niveau international.

33. Dans sa requête, le requérant souligne qu'à l'époque des faits, il était le deuxième plus haut responsable de l'ONU à la MINUK. Lors de l'audience préliminaire du 24 novembre 2010, il a également expliqué qu'en tant qu'adjoint principal du Représentant spécial du Secrétaire général, il était notamment chargé de représenter le Représentant spécial en cas d'absence de ce dernier. Il ne fait donc aucun doute que le requérant devait être considéré comme l'un des plus importants représentants de l'ONU au Kosovo.

34. En ce qui concerne l'argument du requérant selon lequel les allégations portées contre lui se sont ultérieurement révélées fausses, il convient de souligner que la décision de ne pas renouveler son engagement était fondée non sur l'exactitude de ces allégations, mais sur le fait qu'elles avaient trouvé un écho dans l'opinion publique et, en particulier, sur leur impact présumé sur l'avenir de ce qui, pour citer le requérant lui-même, était « une mission extrêmement complexe et politiquement sensible ».

35. En conséquence, vu les responsabilités particulières qui étaient celles du requérant en sa qualité de deuxième plus haut responsable de la MINUK, la décision de ne pas renouveler son contrat a constitué un usage légitime du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général. Il convient de rappeler à ce propos que, dans les cas où ce dernier est habilité à user de son pouvoir discrétionnaire, le rôle du

Tribunal se borne à examiner s'il y a eu abus de ce pouvoir au sens des principes rappelés plus haut. De l'avis du Tribunal, tel n'a pas été le cas en l'espèce.

36. Enfin, s'agissant de l'argument du requérant selon lequel la brièveté du préavis de cessation de service l'a empêché de trouver un autre emploi adéquat, il suffira de noter que l'ancienne disposition 309.5 a) du Règlement du personnel prévoyait que « (l')engagement relevant [de la série 300 du Règlement du personnel] prend fin de plein droit, sans préavis, à la date d'expiration mentionnée dans la lettre de nomination ». La lettre de nomination initiale du requérant indiquait expressément que « [l']engagement prend fin sans préavis le 16 avril 2007 » et, en se référant aux « conditions précisées dans [sa] lettre de nomination prenant effet à compter du 17 avril 2006 », la prolongation ultérieure de l'engagement était également subordonnée à la disposition susvisée. L'argument du requérant est donc rejeté.

Conclusion

37. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal DÉCIDE :

La requête est rejetée dans son intégralité.

(Signé)
Juge Thomas Laker

Ainsi jugé le 11 mai 2011

Enregistré au greffe le 11 mai 2011

(Signé)
Víctor Rodríguez, Greffier, Genève