



TRIBUNAL
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/GVA/2017/014
Jugement n° : UNDT/2017/023
Date : 4 avril 2017
Français
Original : anglais

Juge : Goolam Meeran
Greffe : Genève
Greffier : René M. Vargas M.

EL-AWAR
contre
LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

**JUGEMENT RELATIF À LA DEMANDE
D'EXÉCUTION DE L'ORDONNANCE
DE SURSIS À EXÉCUTION**

Conseil du requérant :

Marisa Maclennan, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Saidou N'Dow, Programme des Nations Unies pour les établissements humains

Introduction

1. Par requête introduite le 20 mars 2017, le requérant, Coordonnateur hors classe (P-5) du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), demande l'exécution de l'ordonnance n° 59 (GVA/2017) du 28 février 2017, tendant à suspendre, pendant le contrôle hiérarchique, les décisions de lui retirer les pouvoirs qui lui avaient été délégués et un certain nombre de ses fonctions.

2. Le défendeur a répondu à la requête le 27 mars 2017.

Faits

3. Le requérant a commencé à travailler à l'Alliance mondiale des opérateurs du secteur de l'eau (ci-après « l'Alliance mondiale ») – alliance de partenaires soutenant le partenariat de services de distribution de l'eau mis en place par ONU-Habitat – en 2008, en qualité de directeur de programme. Il semblerait qu'il assure depuis la direction du secrétariat de l'Alliance mondiale à Barcelone.

4. Par une note datée du 16 février 2017, le docteur Joan Clos, Secrétaire général adjoint, Directeur exécutif d'ONU-Habitat, a communiqué au requérant les informations suivantes :

Le pouvoir de signer les accords et instruments juridiques d'ONU-Habitat, de procéder à des achats et de recruter des consultants et des vacataires, que je vous avais délégué par mes notes datées du 16 décembre 2014, vous est retiré jusqu'à nouvel ordre, avec effet immédiat.

5. Par une autre note datée du même jour, M. Rafael Tuts, Directeur de la Division des programmes, a informé le requérant qu'ONU-Habitat avait décidé de soumettre l'Alliance mondiale à un contrôle hiérarchique et lui a donné, à cet égard, les instructions suivantes :

Vous êtes prié de vous abstenir de contracter des engagements financiers au nom de l'Alliance mondiale sans mon approbation expresse. Les dépenses imputables aux engagements et obligations en cours doivent être validées par le Directeur de la Division de la gestion et des opérations. Jusqu'à nouvel ordre, vous ne pouvez pas procéder à de nouveaux achats, engager des consultants ou voyager sans mon autorisation.

Jusqu'à ce que je vous y autorise expressément, vous avez pour instruction de vous abstenir de tous contacts avec les États Membres, le Comité directeur et les membres de l'Alliance mondiale, les médias, d'autres gouvernements ou d'autres partenaires, quel que soit le sujet, et, en cas de question, de simplement répondre qu'un contrôle hiérarchique a été engagé en vue de renforcer l'Alliance mondiale et que vous attendez de recevoir de plus amples instructions de ma part ou du Directeur exécutif.

6. Le 24 février 2017, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique des décisions figurant dans les deux notes citées aux paragraphes 4 et 5 ci-dessus.

7. Le même jour, le requérant a demandé que les décisions d'ONU-Habitat portant retrait des pouvoirs qui lui avaient été délégués et de la plupart de ses fonctions soient suspendues pendant le contrôle hiérarchique.

8. Par une note datée du 28 février 2017, le Directeur exécutif d'ONU-Habitat a rappelé au Coordonnateur du Service des services urbains de base qu'il était chargé de superviser les activités du requérant, lequel figurait également parmi les destinataires de la note.

9. Le 28 février 2017, le Tribunal a pris l'ordonnance n° 59 (GVA/2017), portant sursis pendant la durée du contrôle hiérarchique, à l'exécution de la décision de retirer au requérant les pouvoirs qui lui avaient été délégués, ainsi que les fonctions mentionnées dans la note du Directeur de la Division des Programmes d'ONU-Habitat en date du 16 février 2017.

10. Dans un message électronique en date du 4 mars 2017, le Coordonnateur du Service des services urbains de base d'ONU-Habitat a demandé au requérant de repousser à une date ultérieure une mission au Canada.

11. Dans une note datée du 9 mars 2017, que le requérant a apparemment reçue le 16 mars 2017, le Coordonnateur du Service des services urbains de base d'ONU-Habitat a tenté de définir des modalités de collaboration avec le requérant, en fournissant à ce dernier des instructions précises sur la nécessité de le consulter et de l'informer au sujet des activités et des actions relatives à l'élaboration de la stratégie de l'Alliance mondiale. Le Coordonnateur demandait au requérant de soumettre certaines actions à son approbation préalable, ou d'agir par l'entremise de son bureau.

12. Par une note en date du 10 mars 2017, que le requérant déclare avoir reçue le 16 mars 2017, le Directeur exécutif d'ONU-Habitat l'a informé que la décision de lui retirer les pouvoirs qui lui avaient été délégués avait été suspendue en attendant l'issue du contrôle hiérarchique qu'il avait demandé.

13. Par une note semblable, datée du même jour et que le requérant semble également avoir reçue le 16 mars 2017, le Directeur de la Division des programmes d'ONU-Habitat a informé le requérant que les instructions qui lui avaient été données dans la note du 16 février 2017 étaient annulées en attendant l'issue du contrôle hiérarchique qu'il avait demandé.

Prétentions des parties

14. Les principales prétentions du requérant sont les suivantes :

a. Le défendeur ne s'est pas conformé à l'ordonnance n° 59 (GVA/2017), qui suspendait les décisions visant à retirer au requérant ses fonctions essentielles;

b. Dans ses notes datées du 28 février et du 9 mars 2017, ONU-Habitat a confirmé les fonctions du requérant, mais limité sa liberté d'action en l'obligeant à soumettre presque toutes ses actions à des consultations, des autorisations et des approbations, ce qui constitue une tentative de contourner l'ordonnance n° 59 (GVA/2017);

c. La note du 9 mars 2017 contredit les deux notes du 10 mars 2017, dans lesquelles le défendeur a accepté de suspendre l'exécution des décisions contestées en attendant l'issue du contrôle hiérarchique;

d. Le requérant demande au Tribunal d'ordonner au défendeur d'annuler la note du 9 mars 2017, de le rétablir dans ses fonctions et de lui rendre ses pouvoirs, et de ne plus s'immiscer dans l'exécution de son mandat ou de ses fonctions tant que la procédure de contrôle hiérarchique ne sera pas terminée.

15. Les principales prétentions du défendeur sont les suivantes :

a. Les décisions contestées ont été prises dans le respect des règles applicables, sans motifs inavoués et conformément à l'ordonnance n° 59 (GVA/2017);

b. Le pouvoir discrétionnaire du Directeur exécutif d'ONU-Habitat l'autorisait à rappeler au supérieur hiérarchique du requérant sa fonction de

supervision et à lui conseiller de fournir des instructions plus détaillées au requérant concernant les fonctions qu'il assume à la tête de l'Alliance mondiale;

c. La note du 9 mars 2017 visait simplement à demander au requérant de coopérer et de définir des modalités de collaboration avec son supérieur afin qu'il puisse s'acquitter de ses fonctions sans accroc, conformément à la disposition 1.2 du Règlement du personnel;

d. Par ses notes datées du 10 mars 2017, le défendeur a fait montre d'une volonté sincère de se conformer à l'ordonnance n° 59 (GVA/2017);

e. Le défendeur demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

Examen

16. Bien que le défendeur n'ait pas contesté la recevabilité de la requête, le Tribunal doit s'y intéresser *proprio motu* car sa compétence en l'espèce est en lien direct avec cette question (voir par exemple, *Christensen* 2013-UNAT-335; *Chahrour* 2014-UNAT-204; *O'Neill* UNDT/2010/203; *De Porres* UNDT/2010/55; *Babiker* UNDT/2015/108).

17. La présente requête est introduite en application de l'alinéa 2 de l'article 32 et de l'alinéa 1 de l'article 36 du Règlement de procédure du Tribunal. L'alinéa 2 de l'article 32, qui reproduit l'alinéa 4 de l'article 12 du Statut du Tribunal, est libellé comme suit :

Une fois le jugement devenu exécutoire en vertu du paragraphe 3 de l'article 11 du statut, l'une ou l'autre partie peut demander au Tribunal d'en ordonner l'exécution s'il devait être exécuté dans un certain délai et ne l'a pas été.

18. L'alinéa 1 de l'article 36 du Règlement de procédure du Tribunal est rédigé comme suit :

Lorsque, dans une affaire, se pose une question qui n'est pas expressément prévue dans le présent règlement de procédure, le Tribunal du contentieux administratif décide en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 7 du statut.

En vertu de l'article 7 de son Statut, le Tribunal est habilité à définir des règles de procédure pour résoudre différentes questions. Ces règles n'incluent pas de disposition expresse sur l'exécution des jugements.

19. L'autorité dont jouit le Tribunal pour ordonner l'exécution de jugements est clairement définie au paragraphe 4 de l'article 12 de son Statut et au paragraphe 2 de l'article 32 de son Règlement de procédure. Selon le paragraphe 1 de l'article 36 du Règlement de procédure du Tribunal, celui-ci n'est pas autorisé à contourner ces dispositions expresses ou à exercer sa compétence au-delà des limites définies par l'Assemblée générale dans son Statut.

20. Le Tribunal estime qu'au vu des règles susmentionnées, il n'est pas compétent pour ordonner l'exécution d'une ordonnance de sursis à exécution. L'article 12 de son Statut et le paragraphe 2 de l'article 32 de son Règlement de procédure font expressément référence à un « jugement » et à la possibilité d'en ordonner l'exécution « s'il devait être exécuté dans un certain délai et ne l'a pas été ». Le fait que les ordonnances de sursis à exécution soient exclues de ces dispositions ne peut pas être considéré comme une simple lacune. Cette absence est due au fait que ce type d'ordonnances ne contient pas de mesure susceptible d'exécution, et ne vise qu'à maintenir le statu quo en attendant l'issue d'un contrôle hiérarchique. Une

ordonnance de sursis à exécution n'exige pas qu'une action précise soit exécutée dans un certain délai.

21. Un examen des mesures concrètes demandées par le requérant confirme également que le Tribunal n'est pas compétent pour faire droit à la requête. Le requérant demande au Tribunal d'ordonner au défendeur d'annuler la note du 9 mars, de le rétablir dans ses fonctions et de lui rendre ses pouvoirs, et de ne plus s'immiscer dans l'exécution de son mandat et de ses fonctions.

22. En promulguant l'ordonnance n° 59 (GVA/2017), le Tribunal a agi en vertu de l'autorité qui lui est conférée par l'alinéa 2 de l'article 2 de son Statut, et qui est limitée à la suspension temporaire de l'exécution des décisions contestées en attendant l'issue du contrôle hiérarchique. Le Tribunal est prié par le requérant d'outrepasser sa compétence et de lui accorder des mesures semblables à celles qu'il peut ordonner lorsqu'il se prononce sur le fond d'une affaire en application de l'alinéa 5 de l'article 10 de son Statut. Il ne jouit pas d'un tel pouvoir en ce qui concerne les ordonnances de sursis à exécution.

23. Il semblerait que le défendeur ait pris des mesures pour se soumettre au caractère obligatoire de l'ordonnance n° 59 (GVA/2017) du Tribunal. Cependant, cette ordonnance, qui est de nature temporaire, ne confère pas au Tribunal l'autorité nécessaire pour surveiller la situation sur le lieu de travail et intervenir à tout moment dans la relation entre le requérant et ses supérieurs hiérarchiques. Si le requérant estime que ces décisions ont été prises en violation de l'ordonnance n° 59 (GVA/2017) après sa publication, il peut les contester en tant que nouvelles décisions administratives, conformément à la procédure prévue dans le règlement ou, selon les circonstances, engager une procédure d'outrage au Tribunal. Or, aucun de ces moyens n'a été soulevé dans la présente affaire.

24. À cet égard, le Tribunal note que la déclaration du requérant selon laquelle il s'en remet au Tribunal pour déterminer s'il conviendrait d'imposer des mesures au défendeur pour le non-respect de l'ordonnance n° 59 ne saurait déclencher une procédure d'outrage au Tribunal en l'espèce.

25. Enfin, le Tribunal souligne que la mesure simple consistant à accorder des réparations temporaires en attendant l'issue du contrôle des décisions contestées de l'Administration, ordonnée sur la base d'un examen *prima facie* de l'affaire, ne devrait pas devenir l'objet de débats abstrus.

Dispositif

26. La demande d'exécution de l'ordonnance n° 59 (GVA/2017) est rejetée.

(Signé)

Goolam Meeran, juge
Ainsi jugé le 4 avril 2017

Enregistré au Greffe le 4 avril 2017

(Signé)

René M. Vargas M., Greffier, Genève