



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2023/019
Jugement n° UNDT/2024/025
Date : 29 avril 2024
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Margaret Tibulya

Greffe : New York

Greffier : M. Isaac Endeley

O'MULLANE

contre

LE SECRETAIRE GENERAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT SUR LA RECEVABILITE

Conseil du requérant :
Cristian Gimenez Corte

Conseil du défendeur :
Lucienne Pierre, Section des recours de la Division du droit administratif du Bureau
des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Le requérant est Directeur (D-2) du Bureau de l'informatique et des communications (« OICT ») du Secrétariat de l'ONU. Le 9 juillet 2023, il a déposé une requête contestant la décision du Bureau des services de contrôle interne (« BSCI »), en date du 10 janvier 2023, de refuser d'enquêter sur les allégations de conduite prohibée qu'il avait portées contre le Contrôleur de l'ONU pour non-respect du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU.

2. Le 18 juillet 2023, le défendeur a déposé une demande visant à ce que la recevabilité de la requête soit déterminée à titre préliminaire. Il a également demandé au Tribunal de suspendre le délai de dépôt de sa réponse jusqu'à ce que le Tribunal se prononce sur cette demande.

3. L'affaire a été attribuée à la juge soussignée le 1^{er} avril 2024.

4. Le 3 avril 2024, le Tribunal a tenu une audience de mise en état avec les parties et leurs représentants légaux.

5. Par l'ordonnance n° 041 (NY/2024) du 4 avril 2024, le Tribunal a fait droit à la demande du défendeur visant à ce que la recevabilité de la requête soit déterminée à titre préliminaire.

6. Pour les raisons exposées ci-après, la requête est rejetée comme irrecevable *ratione materiae*.

Arguments des parties

7. Les moyens du requérant peuvent se résumer comme suit :

a. Dans le cadre de la réforme de la gestion mise en œuvre par le Secrétaire général, à compter du 1^{er} janvier 2019, deux grandes entités chargées de l'informatique et des communications ont été fusionnées en une seule, servant l'ensemble du Secrétariat de l'ONU. La gestion budgétaire et financière centralisée du nouveau Bureau de l'informatique et des communications élargi a été confiée au Sous-secrétaire général chargé de l'informatique et des communications et le requérant n'a plus eu de visibilité ni de contrôle sur les questions budgétaires et financières du Bureau, ni la responsabilité de les gérer.

b. Avant la réforme de 2019, l'appui en informatique et communications fourni aux opérations de maintien de la paix et aux missions politiques spéciales des Nations Unies était financé par deux sources distinctes. Dans les mois qui ont suivi la réforme, des rumeurs ont fait état d'un déficit important mais indéfini dans les finances du Bureau de l'informatique et des communications, d'un montant estimatif de 8 à 12 millions de dollars des États-Unis par an. Pour renforcer la capacité de gestion financière au Bureau de l'informatique et des communications, un haut fonctionnaire du bureau du Contrôleur y a été affecté en 2021. Il a produit des rapports qui ont donné au Contrôleur une visibilité sur le budget du Bureau, ses sources de financement et sa gestion financière.

c. Un nouveau Sous-secrétaire général chargé de l'informatique et des communications a été nommé en août 2021. Lors d'une réunion virtuelle avec lui le 14 avril 2022, le Contrôleur a déclaré qu'il y avait un manque potentiel de recettes, de sorte que le déficit général serait de l'ordre de 7 à 8 millions de dollars au moins, et un haut fonctionnaire du bureau du Contrôleur a ajouté qu'en 2023 il y aurait un déficit de 15 millions de dollars des États-Unis.

d. Une analyse de la situation budgétaire et financière du Bureau de l'informatique et des communications effectuée en mai 2023 a conclu que la mauvaise gestion du financement du Bureau résultait essentiellement d'un

décalage entre les activités qui lui étaient confiées et le montant des ressources budgétisées à cette fin.

e. En juin 2023, le déficit prévu du Bureau de l'informatique et des communications était de 10 098 330 dollars des États-Unis, mais le Contrôleur refuse d'en assumer la responsabilité et semble plutôt désigner publiquement une personne indigne de confiance qui l'empêche d'avoir une vue d'ensemble des finances du Bureau. Plus précisément, le Contrôleur a affirmé que le requérant s'était opposé à tous les efforts déployés par son bureau pour comprendre entièrement la situation financière du Bureau.

f. En raison des défaillances du modèle budgétaire et financier du Bureau de l'informatique et des communications après la fusion, les sources de financement du maintien de la paix n'ont plus été suivies ni mises en concordance avec les dépenses, et certaines ont dès lors été utilisées pour subventionner d'autres activités. Même si les fonds issus de la source appropriée de financement régulier étaient excédentaires, le Contrôleur n'a pas approuvé l'utilisation de fonds non destinés au maintien de la paix, rejetant ainsi une possibilité de rectifier un cas évident de financement croisé. Les fonds excédentaires ont ensuite été restitués à la fin de l'exercice budgétaire, ce qui a aggravé inutilement le déficit du Bureau de l'informatique et des communications. Depuis le 1^{er} janvier 2019, des fonds collectés par le Bureau de l'informatique et des communications auprès des missions de maintien de la paix des Nations Unies sont utilisés pour subventionner des services dans l'ensemble du Secrétariat de l'ONU.

g. Le Contrôleur a expressément avoué avoir détourné des fonds. Le requérant a signalé cette conduite prohibée mais le Bureau des services de contrôle interne a refusé d'ouvrir une enquête.

8. Les moyens du défendeur peuvent se résumer comme suit :

a. Selon la jurisprudence du Tribunal d'appel, une décision contestée n'ayant pas d'effets juridiques directs sur les droits d'un fonctionnaire dans le cadre d'un contrat de travail n'est pas une décision administrative susceptible de contrôle juridictionnel, parce qu'elle n'a pas de conséquence directe pour le fonctionnaire, d'effet juridique externe ni d'incidence directe ou négative sur les droits contractuels d'un fonctionnaire.

b. Selon le requérant, la décision contestée est la décision du BSCI de refuser d'ouvrir une enquête mais cette qualification est matériellement inexacte. En réalité, dans son courrier du 10 janvier 2023, le BSCI assure au requérant qu'il a pris les mesures appropriées en ce qui concerne les préoccupations exprimées. Cette déclaration ne constitue pas une décision de refuser d'enquêter et n'a pas d'effet direct sur les conditions d'emploi ni sur le contrat de travail du requérant.

c. La requête visant à savoir quelles mesures appropriées le BSCI a prises n'est pas recevable car selon cadre juridique applicable le requérant n'a pas le droit d'obtenir des informations sur une enquête ni sur des mesures prises.

d. C'est l'Organisation et non le requérant qui est la partie lésée si un fonctionnaire ne respecte pas le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU. Le requérant n'est donc pas directement ni fondamentalement concerné par la décision et n'a donc pas qualité pour agir.

Examen

9. Le Tribunal rappelle que selon la jurisprudence du Tribunal d'appel, le Tribunal du contentieux administratif est tenu de s'assurer qu'une requête est recevable en vertu de l'article 8 de son Statut [voir par exemple arrêt *O'Neill* (2011-UNAT-182), confirmé par les arrêts *Christensen* (2013-UNAT-335) et *Barud* (2020-UNAT-998)].

10. Un fonctionnaire ne peut pas contraindre l'Organisation à ouvrir une enquête, sauf si ce droit lui est accordé par le Statut et le Règlement du personnel de

l'Organisation des Nations Unies (voir Tribunal d'appel, arrêt *Nwuke* (2010-UNAT-099), par. 3 et 30). Pour décider si une requête contestant le refus d'ouvrir une enquête est recevable, il faut déterminer si la décision administrative contestée affecte directement les droits du fonctionnaire. [(Voir arrêts *Nwuke*, par. 28, et *Ross* (2023-UNAT-1336), par. 24).

11. La requête principale concerne le refus prétendu du Bureau des services de contrôle interne (« BSCI ») d'ouvrir une enquête sur les allégations de conduite prohibée portées par le requérant contre le Contrôleur de l'ONU pour non-respect du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU. Le requérant n'a invoqué aucune disposition statutaire ou réglementaire qui lui donnerait le droit de contraindre l'administration à ouvrir une enquête, et le Tribunal n'en voit aucune.

12. De plus, le Tribunal convient avec le défendeur que c'est l'Organisation et non le requérant qui est la partie lésée si un fonctionnaire ne respecte pas le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU. Les faits de l'espèce diffèrent de ceux de l'affaire *Ross* (2023-UNAT-1336), où le refus d'enquêter, décision contestée, concernait directement les droits du requérant (voir par. 24 de l'arrêt).

13. En outre, l'obligation constante du requérant de signaler en tant que fonctionnaire toute faute soupçonnée ne lui donne pas le droit de savoir si une enquête est menée ou si une mesure est prise à cet égard. Le requérant n'est donc pas directement ni fondamentalement concerné par la décision et n'a donc pas qualité pour agir.

14. Le Tribunal estime en outre que la déclaration du BSCI, le 10 janvier 2023, selon laquelle il a pris les mesures appropriées concernant les préoccupations exprimées par le requérant ne constitue pas une décision de refuser d'enquêter sur les allégations du requérant, puisqu'une mesure appropriée peut très bien consister en l'ouverture d'une enquête. L'affirmation selon laquelle le BSCI a refusé d'enquêter sur les allégations du requérant n'est donc pas fondée.

15. En outre, l'argument du requérant selon lequel il a été porté atteinte à son droit de savoir si le BSCI enquêterait est dénué de fondement. La conclusion du Tribunal selon laquelle une mesure appropriée peut très bien consister en l'ouverture d'une enquête contredit cet argument. Ensuite, il est clair que cette réponse du BSCI n'a pas d'effet juridique direct sur les droits du requérant ni d'effet direct sur ses conditions d'emploi ou son contrat de travail.

16. Enfin et surtout, le requérant n'a aucun droit d'exiger de telles informations. Ni l'instruction administrative [ST/AI/2017/1](#) (Conduite répréhensible : enquête et instance disciplinaire) ni aucun autre texte administratif ne lui accorde ce droit. En effet, la section 4.7 de l'instruction administrative [ST/AI/2017/1](#) dispose que « [s]ur disposition expresse de la présente instruction ou d'autres textes administratifs, les fonctionnaires et les tiers n'ont droit à aucune information sur les mesures d'investigation et autres qui peuvent avoir été prises » concernant une plainte.

17. Pour les raisons qui précèdent, le Tribunal conclut que la requête n'est pas recevable.

18. Ayant conclu que la requête n'est pas recevable, le Tribunal décide également de rejeter les demandes du requérant aux fins de mesures conservatoires ; d'une jonction d'instances avec l'affaire n° UNDT/NY/2023/020 ; et de la tenue d'une audience.

Dispositif

19. La requête est rejetée comme irrecevable.

(Signé)

Margaret Tibulya, juge

Ainsi jugé le 29 avril 2024

Enregistré au Greffe à New York le 29 avril 2024

(Signé)

Isaac Endeley, greffier