



Devant : Juge Michael Adams

Greffe : New York

Greffier : Hafida Lahiouel

ABBOUD

contre

Secrétaire général
de l'Organisation des Nations Unies

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :

Bart Willemsen, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil pour le défendeur :

Susan Maddox, Section du droit administratif/BGRH

Jugement

La requête est rejetée.

Note

1. À la conclusion de l'argumentation sur la Requête, j'ai rendu un jugement *ex tempore*. Ce qui suit est une version revue et corrigée de ce jugement dans laquelle

s'était rendu coupable d'un comportement justifiant une enquête préliminaire, il a refusé d'en conduire une et il en a informé le requérant le 30 juillet 2008. Le 27 août 2008, le requérant a présenté une demande de reconsidération de cette décision et, le 29 septembre 2008, on lui a fait savoir que la décision était maintenue. D'où le présent appel.

Les points de droit : « lieu de croire »

4. Le 4 mars 2009, le Groupe du droit administratif a, au nom du Secrétaire général, donné réponse à l'appel. Bien que l'on ait, à titre préliminaire, avancé qu'il y avait prescription, le Tribunal a été informé, le 16 juillet 2009, que, lors d'une réunion des directions, ce point n'a pas été retenu. La réaction de fond à l'appel se fondait sur les dispositions de la circulaire AST/AI/371 prescrivant la procédure applicable à l'examen d'accusations de conduite répréhensible, indiquant que le Secrétaire général adjoint est tenu, conformément à l'article 2, d'engager une enquête préliminaire quand il y a lieu de croire qu'un fonctionnaire a eu une conduite répréhensible pouvant entraîner l'application d'une mesure disciplinaire. Certains types de conduite justifiant une telle mesure sont énumérés et comprennent, pour autant qu'ils se rapportent à la présente affaire, la prévarication et l'abus de pouvoir [art. 2 f)]. D'autres types de conduite, comme le fait pour un fonctionnaire de ne pas satisfaire aux obligations imposées par la Charte et le Règlement du personnel ou de ne pas observer les normes de conduite attendues d'un fonctionnaire international (art. 110.1), peuvent aussi

devant le Comité paritaire de discipline ou à décider son renvoi sans préavis : article 3 ff). Le test constitué par le membre de phrase en italiques n'a rien de contraignant : il suffit d'une indication donnant à penser que la suspicion de conduite répréhensible est bien fondée pour déclencher une enquête préliminaire. Le test est pourtant utile, me semble-t-il, quant au sens du membre de phrase « lieu de croire » (art. 2) et il

7. Il est malheureux que le membre de phrase « lieu de croire » soit utilisé dans l'instruction administrative, étant donné qu'il s'agit d'une expression d'utilisation courante que l'on trouve dans divers instruments réglementaires (à propos, par exemple, de mandats de perquisition, de banqueroute, de violation de brevet et d'application des lois fiscales) où son acception varie selon le contexte. Ses éléments, considérés logiquement, n'en donnent pas le vrai sens et peuvent être trompeurs. Considéré logiquement, il renvoie à des faits ou circonstances qui suffiraient à induire ou à justifier la véracité du fait avancé, qui est ici l'occurrence effective de la conduite en question. Mais il est évident que ce n'est pas ce que cela signifie – non plus, d'ailleurs, ce que cela ne signifie pas. Il est certain que soupçonner et croire renvoient à des états d'esprit différents. Lord Devlin dit, dans *Hussein c. Chong Fook Kam* (1970) AC 941 (à 948), que « la suspicion est un état de conjecture ou de supposition où la preuve manque ». Il arrivera fréquemment que des faits qui peuvent logiquement fonder une suspicion puissent ne pas être suffisants pour fonder logiquement une conviction. Dans *George c. Rockett* [1990] HCA 26; (1990) 170 CLR 104, la Haute Cour d'Australie disait :

« Les circonstances objectives suffisantes pour donner lieu de croire quelque chose doivent porter plus clairement sur l'objet de la conviction [qu'une suspicion], mais ce n'est pas dire que les circonstances objectives doivent établir que, selon toute probabilité, l'objet de la conviction a en fait existé ou existe : le consentement à croire se donne sur la base d'éléments moins probants que la preuve. Croire est une inclination de l'esprit à accepter, et non à rejeter, une proposition et les motifs qui peuvent en toute logique induire cette inclination de l'esprit peuvent, selon les circonstances, laisser place à supposition ou conjecture. »

George c. Rockett était une affaire concernant les motifs de délivrance d'un mandat de perquisition, qui aurait pour effet, bien sûr, d'attenter aux droits de la personne à la propriété de ses biens et à sa vie privée, bref, des conséquences considérables et

effectives. Ici, qu'il y ait « lieu de croire » est une condition préalable à un simple préliminaire en tant que distinct d'une enquête finale, sans conséquences considérables. Dès lors, la portée de la « supposition ou conjecture » peut être substantielle, mais elle doit, naturellement, être raisonnable. Il n'y a pas et il ne peut pas y avoir de ligne claire. On peut néanmoins avancer qu'il n'est pas nécessaire que la raison établisse avec plus de probabilités qu'il y a eu conduite répréhensible. Qu'il en est ainsi, c'est ce qui ressort aussi du contexte, car il pourrait difficilement arriver que le décideur ait besoin de disposer de faits suffisants pour justifier de croire (ou de conclure) positivement à une conduite répréhensible avant d'engager une enquête préliminaire, surtout quand l'issue de l'enquête préliminaire peut justifier d'autres actions avec graves conséquences sur la base de ce qu'il faut voir comme le test très peu exigeant demandé par l'article 3.

8. Ainsi, « avoir lieu de croire » doit être plus que conjecturer ou soupçonner : cela doit être conforme à la raison et donc basé sur des faits suffisamment bien fondés – encore que, bien sûr, pas nécessairement prouvés – pour rationnellement incliner

Cas n° : UNDT/NY/2009/055/JAB/2008/104

Jugement n° : UNDT/2009/015

12. L'argument qu'avancera le Secrétaire général est, comme je crois le comprendre, que la décision de ne pas engager d'enquête relevait de l'appréciation du Secrétaire général adjoint et que, hormis quelque erreur de fait ou quelque inexactitude rédhibitoire, sa décision ne peut être contestée.

La requête de jugement selon une procédure simplifiée

13. La défense demande le rejet de la requête en vertu de l'article 9 du Règlement de procédure du Tribunal. M^{me} Maddox, conseil de la défense, fait valoir en substance que, si on admet, dans l'intérêt de la présente requête, que les faits allégués par le requérant concernant la conduite du fonctionnaire lors de l'entretien sont vrais, ils ne peuvent pas justifier qu'une mesure disciplinaire soit prise à son encontre. On en veut pour preuve les termes que le requérant a lui-même employés pour décrire ce qui s'est passé. Ce qu'il a dit ne saurait, d'aucune manière, impliquer de bassesse morale pouvant constituer une conduite répréhensible même si cela pourrait être vu comme incivilité et comportement mal avisé – encore que cela ne soit pas reconnu. C'est pourquoi la cause du requérant n'est pas défendable, de sorte que le non-lieu s'impose.

14. L'article 9 dispose qu'une partie

« peut demander que l'affaire soit jugée selon une procédure simplifiée lorsque les faits de la cause ne sont pas contestés et qu'elle est en droit de voir le Tribunal statuer uniquement sur un point de droit... »

La défense soutient qu'en ce qui concerne la manière dont son affaire est présentée, il n'existe pas de différend. L'article vise à permettre le règlement sommaire d'une affaire quand il n'y a aucun but à la réalisation duquel un procès puisse utilement servir. Tel serait certainement le cas quand les faits allégués par un requérant, acceptés comme tels, ne peuvent aboutir qu'à un jugement en sa défaveur.

15. Il a été initialement allégué par M. Willemsen, conseil du requérant, que, puisqu'il y aura, ou qu'il y aura très vraisemblablement, un différend quant aux faits si l'affaire devait être jugée, le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de la requête de non-lieu. M. Willemsen a porté à mon attention la décision de Laker J dans *Matacic* (UNDT/GVA/2009/42) dans laquelle son Honneur a rejeté une demande de jugement selon une procédure rapide et simplifiée, les parties n'étant pas d'accord sur le point de savoir s'il y avait un différend quant aux faits. Quand la requête a été entendue, M. Willemsen a retiré son objection et s'est contenté de limiter son argumentation à la question de fond de savoir si la requête devrait être classée. Il me semble toutefois que je suis indépendamment tenu d'examiner la question de savoir si la requête peut être maintenue dans les circonstances actuelles.

16. Naturellement, avec tout le respect que j'ai pour le jugement d'un autre Juge du Tribunal et l'importance des principes de courtoisie judiciaire, la question telle qu'elle est formulée dans *Matacic* diffère de celle dont je m'occupe ici. On peut aisément conjecturer que la question dans ce cas là – savoir si la décision en question dans la requête était une « décision administrative » au sens de l'alinéa i) de l'article 2 du Statut – pouvait bien impliquer des questions factuelles très difficiles et controversées, dépendant, par exemple, de la nature de ce qui constituait la conduite répréhensible alléguée, dont il était nécessaire de connaître l'issue avant de pouvoir statuer sur toute décision d'ordonnance de non-lieu. Il se trouve que Laker J – à juste raison – ne pensait pas qu'il fût nécessaire de descendre à ce niveau de précision, mais il s'ensuit que *Matacic* n'est pas un guide utile dans la présente affaire.

17. M^{me} Maddox a concédé qu'il y aura, si la présente affaire doit conduire à un procès, un différend quant à certains faits, ou, peut-être probablement seulement, un différend quant aux inférences à tirer de ces faits. Elle a toutefois allégué que la question est de savoir si on peut statuer sur la requête sans qu'il faille résoudre toutes controverses factuelles dès la présente instance et que ceci est la question à résoudre maintenant. En ce sens, il n'y a pas de différend quant aux faits aux fins de la requête.

18. Si cette allégation est fautive, alors beaucoup de procès (sous réserve de l'emploi qui pourrait être fait de l'article 19 du Règlement de procédure) pourraient être une totale perte de temps, lorsque l'issue de l'affaire est connue d'avance pour des raisons juridiques, même si les allégations du requérant ou, aussi bien, de la défense, sont acceptées comme véridiques. À mon avis, il est répondu à ce que demande l'article 9 quand il n'y a pas de différend quant aux faits aux fins de la requête, en d'autres termes quand il n'est pa

Cas n°

aussi avec le fonctionnaire visé, mais ce que celui-ci a dit ne constitue pas une preuve recevable dans le cas présent.

23. M^{me} Maddox a soutenu que, même si on accepte comme vraies toutes les allégations du requérant, on ne peut pas conclure à une conduite répréhensible et c'est pourquoi le Secrétaire général adjoint a eu raison de ne pas engager d'enquête préliminaire. M. Willemsen a soutenu que si, en soi, le comportement n'était pas à proprement parler preuve d'une atteinte à la morale justifiant de prendre une mesure disciplinaire contre le fonctionnaire, cela dépend de ce que l'on suppose avoir été la motivation du fonctionnaire. Il a souligné qu'il y a eu plus qu'un seul type de comportement d'allégué – qu'il semble que le comportement répréhensible allégué

preuve manifeste de son désir de lui nuire, et que cela se traduisait, dans le contexte d'un tel entretien, par un comportement répréhensible. Ou, si le Secrétaire général

prendre la décision administrative pertinente, à savoir initier une décision préliminaire, on peut au moins avancer qu'il lui fallait interroger un plus grand nombre de membres du jury pour établir plus en détail, quand les souvenirs seraient encore frais, comment le fonctionnaire s'était comporté et ce qu'il avait dit et aussi pour s'enquérir des raisons qu'il pouvait avoir d'agir comme il a fait. Une observation sarcastique lancée inopinément a bien pu être inoffensive et le questionnement agressif du requérant être insignifiant, mais le contraire est bien possible. De plus, si le Secrétaire général adjoint a omis de se demander ce qui a pu inciter le fonctionnaire à agir comme il l'a fait, il a omis de tenir compte d'un fait pertinent et sa décision n'est pas acceptable pour cette raison.

28. Il est important de ne pas perdre de vue que ce comportement n'a pas eu lieu dans le cours d'une conversation sans conséquence ni même au cours d'une réunion officielle. Il est censé avoir eu lieu dans le cadre d'un entretien en vue d'une promotion, entretien dans lequel le principe d'égalité de traitement des requérants doit être rigoureusement respecté et n'est pas seulement, ce qu'il doit bien évidemment être, un élément fondamental du déroulement approprié de l'ensemble

Cas n° : UNDT/NY/2009/055/JAB/2008/104

Jugement n° : UNDT/2009/015

(Signé)

Juge Adams

Ainsi jugé le 31 août 2009

Enregistré au greffe le 16 septembre 2009

(Signé)

Hafida Lahiouel, Greffier, New York