



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NBI/2009/056

Jugement n° : UNDT/2010/175

Date : 8 octobre 2010

Original : Anglais

**Devant :** Juge Nkemdilim Izuako

**Greffe :** Nairobi

**Greffier :** Jean-Pelé Fomété

BEKELE

contre

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

**JUGEMENT**

**Conseil pour le requérant :**

Adolph Bishanga, Bénévole affilié au Bureau de l'aide juridique au personnel

**Conseil pour le défendeur :**

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

*Antécédents professionnels*

1. À une époque, le requérant était membre de la police éthiopienne, mais, à la fin des années 80, il a connu des difficultés à la suite d'ordres qu'il avait reçus dans une enquête criminelle. Son licenciement de la police a fa

Cas n° :UNDT/NBI/2009/056

Jugement n° :UNDT/2010/175

13. Le 9 octobre 2009, le requérant a présenté une demande de prolongation de délai pour déposer sa requête, ce qui lui a été accordé par le Tribunal. Il a soumis la présente requête le 12 octobre 2009. La réplique du défendeur a été remise le 25 novembre 2009. Le Tribunal a entendu l'affaire les 19 et 24 mai 2010, à la suite de quoi les parties ont déposé leurs conclusions le 25 mai 2010.

14. Lors de l'audience, le Tribunal a entendu les témoignages de six témoins au total. Le requérant a fait une déposition et trois autres personnes ont témoigné oralement en sa faveur. Les trois témoins du requérant p, le s ont]TJ9.314.Getachew Abebe, <sup>me</sup> Tegist Sebsebe, <sup>me</sup> Teka et M. Tade l'épouse du requérant, ayant des difficultés de langage, le langage oral, mais elle a remis un témoignage écrit qui a été admis comme avec le consentement du conseil du

de la CEA. Le requérant indique que sa demande d'un ordre clair et écrit sur ce sujet adressée à ses supérieurs est restée sans réponse.

e. La façon dont il a été traité par la police du Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien, qui a monté de toute pièce des accusations d'agression sexuelle contre lui, sa détention et les

18. Le défendeur déclare que le registre de la salle de contrôle des Services de la sûreté et de la sécurité montre que la CEA a eu connaissance pour la première fois de la détention du requérant à 17h00 le 16 avril 2006 et qu'un agent a été envoyé au poste de police ce soir-là, mais qu'on lui a refusé l'accès au requérant et dit de revenir le lendemain. Un agent de sécurité de la CEA s'est rendu au poste de police le lendemain et a vu le requérant qui lui a dit que la raison de sa détention était « qu'il s'était disputé avec sa femme de ménage ». À son retour du poste de police, il a envoyé un courriel au responsable des Services de la sûreté et de la sécurité de la CEA reprenant l'explication donnée par le requérant pour justifier sa détention. Le défendeur fait valoir que cette information transmise au moment des faits concorde avec le témoignage de l'agent devant le Tribunal.

19. Le requérant n'a été détenu qu'une seule fois et, à cette occasion, l'Administration a pu lui rendre visite et a surveillé la situation comme elle était tenue de le faire.

20. Lorsque le Procureur éthiopien a examiné les allégations et a conclu qu'elles n'étaient pas fondées, toutes les charges portées contre le requérant ont été

juridiction. Malgré cette immunité, les fonctionnaires des Nations Unies ont l'obligation de coopérer avec les autorités nationales compétentes et de respecter les lois et règlements locaux, régionaux et nationaux.

25. Le requérant a été accusé d'avoir commis une infraction pénale grave selon le droit pénal éthiopien. Ces allégations n'avaient absolument rien à voir avec l'Organisation et celle-ci n'avait donc pas d'autres démarches à effectuer que de réagir rapidement et de surveiller la situation.

26. Le défendeur a été informé de la détention du requérant le 17 avril 2006, contrairement à l'allégation de ce dernier. Il n'existe aucune preuve confirmant l'argument du requérant selon lequel l'incident n'a été signalé au Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU qu'un an après.

27. Le défendeur note qu'il y a une erreur de typographie au paragraphe 3 b) de la lettre de recours administratif envoyée au requérant le 28 septembre 2007, dans laquelle il est dit que le requérant avait été détenu en avril « 2007 » alors qu'il fallait lire « 2006 ».

28. Le requérant n'a pas produit de preuves suffisantes pour étayer l'allégation selon laquelle son affectation à certaines tâches constituait un harcèlement et qu'il avait été mis en danger à la suite de l'application de la politique de désarmement à l'égard des autorités éthiopiennes.

29. L'Administration a pris les mesures qui convenaient suite à l'arrestation du requérant en avril 2006 par les autorités locales. Le requérant n'a pas apporté d'éléments d'information corroborant l'allégation figurant dans sa requête selon laquelle sa sécurité était menacée ou qu'il avait le droit d'être relocalisé dans un autre lieu d'affectation. Si le demandeur souhaitait obtenir un poste au sein de l'Organisation dans un lieu d'affectation différent, rien ne l'empêchait d'en faire la demande.

30. Pour ces raisons, le défendeur demande que la requête soit rejetée.

### ***Considérations***

#### ***La CEA a-t-elle suffisamment aidé le requérant et a-t-elle rempli son obligation de rendre compte de l'incident au Siège de l'Organisation des Nations Unies?***

31. En 1982, le Secrétaire général a publié la circulaire ST/SGB/198 intitulée – *Sécurité, sûreté et indépendance de la fonction publique internationale*. Le but de cette circulaire était de définir des mesures relatives à la protection de la sûreté, de la sécurité et de l'indépendance du personnel en tant que membres de la fonction publique internationale et de réaffirmer son engagement à cet égard. Le signalement immédiat d'incidents semblables à ceux de la présente affaire fait partie des mesures approuvées par le Secrétaire général. La circulaire ST/SGB/198 a donc été accompagnée d'une

Cas n° :UNDT/NBI/2009/056

Jugement n°

rempli ses obligations envers le requérant et elle-même, conformément à ses règlements et règles. Il semblerait que ces obligations n'aient pas été remplies.

***Les preuves***

38. Le requérant a décrit les conditions de son arrestation dans sa déposition devant le Tribunal. Il a déclaré

par ce qu'ils avaient vu et avaient conseillé au requérant de montrer les marques sur son corps au tribunal lors de sa demande de libération sous caution.

43. Il figure dans le dossier que le témoin a envoyé deux courriels à l'agent responsable le 17 avril 2006. Le premier contenait un bref rapport sur l'arrestation et la détention du requérant et sur son passage au poste de police. Le courriel ne faisait mention d'aucun des griefs du requérant, des contusions montrées au témoin, ni des conseils que ce dernier prétend avoir donné au requérant. Le second courriel rendait compte de la mise en liberté du requérant.

### ***Conclusions***

#### ***Aide fournie au requérant***

44. Il ressort clairement des témoignages de trois témoins et du requérant que la première visite d'un fonctionnaire de la CEA a eu lieu le 17 avril 2006, qui était également le jour où le requérant a été libéré sous caution. Je ne suis pas surpris par cela. Le témoignage de l'agent responsable sur le rôle de l'ONU vis-à-vis d'un fonctionnaire recruté localement dans de telles circonstances, lu conjointement avec les dépositions des témoins du requérant sur la façon dont les informations qu'ils ont transmises au Service de la sûreté et de la sécurité de la CEA ont été reçues, fait apparaître clairement à la fois un désintérêt et une négligence la part de la CEA.

45. L'affirmation de l'agent de sécurité selon laquelle sa réaction à l'information faisant état de l'arrestation du requérant a été immédiate n'est tout simplement pas étayée par les faits. Son courriel au responsable de la sécurité, associé à la déclaration franche de ce dernier selon laquelle son bureau était seulement tenu de surveiller la situation (ce qu'a fait son agent de sécurité, qui lui a ensuite rendu compte), ne révèle rien qui puisse être décrit comme un soutien ou une assistance à un membre du personnel, comme prévu par les articles 2 et 3 de l'instruction ST/AI/299.

46. Les alinéas a)-e) de l'article 2 de l'instruction ne doivent pas se lire séparément. On ne peut attendre de l'Organisation qu'elle prête assistance ou qu'elle intervienne dans une procédure judiciaire, sans avoir préalablement rendu visite au fonctionnaire concerné et sans connaître les faits de l'affaire.

47. Il faut noter que lesdites mesures applicables ne sont pas mises en place simplement pour protéger les fonctionnaires



de la sécurité de la CEA a été inscrit sur un registre officiel qui a été présenté au présent Tribunal.

***Informations transmises aux autorités éthiopiennes compétentes***

53. Malgré le traitement abusif infligé au requérant, le Secrétaire général n'a entrepris aucune démarche auprès du Gouvernement éthiopien par les voies appropriées. En réalité, illustrant le fait qu'il n'a été tenu aucun compte des dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel, le défendeur a présenté une preuve orale selon laquelle le requérant a reçu de l'agent de sécurité de la CEA le conseil de porter plainte auprès du commissariat de police d'Addis-Abeba.

54. Le Tribunal est consterné par le mépris et le manque de considération manifesté par la CEA envers le requérant. Comment le défendeur pouvait-il penser que le requérant allait déposer une plainte auprès des mêmes forces de police qu'il accusait de cruauté et de traitement inhumain, traitement dont le défendeur, en la personne dudit agent de sécurité, avait vu la preuve et s'était dit choqué?

55. Sans doute n'est-il ni facile ni simple de déterminer qu'un fonctionnaire ou un agent de l'Organisation a été arrêté par les autorités d'un pays hôte dans le cadre de fonctions liées à l'exercice de leur emploi. Si le Secrétaire général a le pouvoir de lever l'immunité d'un fonctionnaire ou d'un agent le protégeant d'une arrestation et de poursuites s'il arrive à la conclusion que les faits incriminés ne font pas suite à l'exercice d'une fonction officielle, il relève de sa compétence exclusive de déterminer si une fonction a été exercée à titre officiel ou même si l'arrestation était effectivement liée à une fonction officielle. Le Secrétaire général était tenu de faire une évaluation du cas en question afin de d'arriver à une telle détermination, comme prévu par le paragraphe 3 de l'annexe 1 à l'instruction ST/AI/299 mentionnée ci-dessus. Aucune évaluation de ce type n'a été faite dans la présente affaire.

56. Le défendeur déclare dans ses conclusions que les faits reprochés au requérant « n'avait rien à voir avec l'Organisation », mais ne fournit aucune preuve ni de la façon dont cette décision a été prise ni, autrement dit, des raisons pour lesquelles est l'immunité du requérant a été levée. Le Tribunal se serait attendu à pouvoir consulter des échanges de correspondance avec le Conseiller juridique des Nations Unies, qui auraient apporté la preuve de l'effort fait par le défendeur pour examiner une question aussi cruciale que l'immunité du requérant<sup>4</sup>. Le Tribunal considère donc qu'en l'espèce, le défendeur n'a pas respecté les procédures requises en vertu de l'instruction administrative ST/AI/299.

57. Dans son avis consultatif du 29 avril 1999, la Cour internationale de Justice, en référence à l'Organisation des Nations Unies, a fourni des conseils sur la question de l'immunité du personnel et a rappelé au Se

« [...] il lui incombe d'apprécier si ses agents ont agi dans le cadre de leurs fonctions et, lorsqu'il conclut par l'affirmative, de protéger ces agents, y compris les experts en missions, en faisant valoir leur immunité. Cela signifie que le Secrétaire général a le pouvoir et la responsabilité d'aviser le gouvernement d'un État Membre de sa conclusion et, s'il y a lieu, de prier ledit gouvernement d'agir en conséquence et, en particulier, de porter cette conclusion à la connaissance des tribunaux internes si les actes d'un agent ont donné ou pourraient donner lieu à des actions en justice. Cette conclusion et les documents dans lesquels elle s'exprime créent une présomption. Une telle présomption ne peut être écartée que pour les motifs les plus impérieux et les tribunaux nationaux doivent donc lui accorder le plus grand poids. »

58. Selon le requérant, les autorités de police éthiopiennes l'ont arrêté et brutalisé sous une fausse accusation de viol proférée par sa femme de ménage. Il prétend que s'il a été arrêté et soumis à un traitement inhumain durant sa garde à vue de trois jours, c'est parce qu'il a insisté auprès des responsables militaires de haut rang éthiopiens pour qu'ils se conforment aux règlements de l'ONU sur les armes lors de leurs visites dans les locaux de la CEA.

59. La conclusion découlant naturellement de la position adoptée par le Service de la sûreté et de la sécurité de la CEA face à l'arrestation et à la détention prolongée du requérant est que l'Organisation n'a pas agi en vue de déterminer si l'arrestation du

de l'ONU à l'égard du « personnel local » dans de telles situations, comme la franchise avec laquelle il l'a présentée, sont regre

intérêts du requérant comme ceux de l'Organisation dans cette affaire, ainsi que le prévoient la Charte des Nations Unies, l'instruction administrative ST/AI/299 ou la circulaire ST/SGB/198.

67. À mon avis, la réaction du responsable de la sécurité de la CEA était tout à fait inadéquate dans les circonstances de l'espèce.

68. Le poids des preuves dont je suis saisi ainsi que le témoignage sans ambiguïté du responsable du Service de la sûreté et de la sécurité de la CEA, m'obligent à faire le commentaire suivant. Ledit responsable a très clairement fait une distinction entre les obligations de l'Organisation à l'égard de son personnel recruté sur le plan national et ses obligations à l'égard du personnel recruté sur le plan international. Il ne fait guère de doute que l'intéressé a le sentiment d'appartenir à la classe supérieure, et distincte de la première, du personnel international. Il est à la fois inacceptable et affligeant qu'un haut fonctionnaire tel que le responsable de la sécurité de la CEA puisse être totalement ignorant des procédures applicables dans une affaire aussi grave que la sûreté et la sécurité des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies.

69. Je constate avec une vive préoccupati

72. Considérant que l'Organisation des Nations Unies a initié et promulgué la plupart des conventions et pactes internationaux relatifs aux violations des droits de l'homme, notamment toutes les formes de traitement cruel et inhumain, le défendeur échoue lamentablement à respecter ses propres critères. D.0001 Tc.1038 Tw298lam91.7(Ourgie n'a714e lge)-.61n



transféré dans un autre lieu d'affectation. Si le défendeur avait pris au sérieux la plainte du requérant et s'était renseigné sur la véracité de ses dires, il aurait au moins eu connaissance des pratiques de harcèlement et des humiliations dont le requérant et sa famille avaient été victimes et qui sont exposées dans le témoignage de son épouse. Malheureusement, l'Administration n'a pris connaissance de ces informations qu'au cours de l'audience car le requérant ne les avait pas détaillées dans ses communications avec elle.

80. Le témoignage du requérant est conforté par la déposition de sa femme, où sont décrites les angoisses et les insécurités qui ont conduit son mari à quitter le pays. Dans cette déposition, reçue par le Tribunal et datée du 27 avril 2010, l'épouse du requérant fait savoir qu'un an après l'arrestation et la détention de son mari, le 20 avril 2007, trois agents armés du Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien sont venus à leur domicile et l'ont fouillé sans mandat. Le requérant n'était pas chez lui à ce moment-là. Elle ajoute qu'elle et ses enfants étaient terrorisés et que leurs biens ont été mis sans dessus dessous. En outre, même après la fuite du requérant hors du pays, les agents du Front démocratique révolutionnaire du peuple éthiopien sont revenus à leur domicile et ont continué à la suivre. Pour ces raisons, elle a décidé de déménager dans une autre maison en location située dans un endroit différent.

81. Même si des raisons humanitaires l'auraient justifié, il n'existe pas de dispositions dans le Statut ou dans le Règlement du personnel qui obligeait l'Organisation à trouver une autre affectation pour le requérant en dehors de l'Éthiopie suite aux atteintes aux droits de l'homme dont il semblait être victime dans le pays. On peut comprendre que la réinstallation dans un lieu d'affectation différent aurait eu des incidences en matière de coûts pour l'Organisation.

***Le requérant a-t-il été victime d'une forme ou l'autre de « rétrogradation » ?***

82. Bien qu'il ait fait valoir qu'il a été rétrogradé par le Service de la sûreté et de la sécurité de la CEA après son épreuve dans les locaux de la police éthiopienne, le requérant n'a pas apporté de preuve pour étayer son allégation. Si j'en déduis qu'il fait sans doute allusion aux nouvelles fonctions qui lui ont été attribuées à la suite de sa garde à vue, cette simple déduction ne suffit pas. Je conclus donc que cette allégation est sans fondement.

***Constatations***

83. Le Tribunal s'est efforcé d'exposer les procédures applicables dans des affaires de ce type et demande instamment à l'Administration de veiller à ce que ses cadres et ses responsables aient la formation voulue pour faire face à des situations similaires, car la sûreté et la sécurité de l'Organisation des Nations Unies et de ses fonctionnaires sont d'une importance capitale. Il condamne la nonchalance dont ont fait montre les représentants du défendeur face au mauvais traitement infligé au requérant, à la fois en ne

lui apportant pas l'aide nécessaire et en omettant de faire un rapport officiel au Siège à New York. À cet égard, le Tribunal rappelle la décision *Tarjourman*<sup>6</sup> où il est déclaré :

« Il est difficile d'imaginer des questions plus importantes et plus préoccupantes pour les fonctionnaires – comme pour l'Organisation, qui attend d'eux qu'ils s'acquittent de leurs fonctions avec dévouement et efficacité – que l'assurance de pouvoir compter sur l'Organisation pour insister sur le respect des immunités fonctionnelles du personnel en vertu de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Les fonctionnaires doivent pouvoir compter que l'Organisation s'efforcera d'assurer leur protection contre les arrestations et détentions arbitraires et qu'elle aidera ceux d'entre eux qui en ont été victimes. Le Tribunal reconnaît que, au moins depuis 1987, l'Administration a apparemment pris des mesures appropriées à ce sujet. Le Tribunal tient à souligner la nécessité constante d'une action vigilante et résolue pour protéger et défendre les droits des fonctionnaires dans ce domaine. »

84. Dans l'affaire *James*<sup>7</sup>, le Tribunal d'appel a annulé l'ordonnance d'indemnisation du Tribunal du contentieux au motif, entre autres, qu'aucune compensation n'avait été demandée. Le Tribunal a connaissance de ce jugement et est respectueusement d'avis qu'en l'espèce, les droits du requérant à une procédure régulière ont été violés. La résolution 63/253 de l'Assemblée générale, établissant le système réformé d'administration de la justice, a souligné qu'il fallait que ce système :

« obéisse aux règles applicables du droit international, ainsi qu'au principe de la légalité et du respect des formes régulières, et permette de faire respecter les droits et obligations du fonctionnaire et d'amener les fonctionnaires et responsables à répondre également de leurs actions. »

Nonobstant le fait que le requérant n'a pas soulevé devant lui la question de l'indemnisation pour violation de son droit à assistance, le Tribunal estime qu'il est nécessaire de lui accorder un montant équivalent à six mois de traitement net à titre de compensation pour la violation de ce droit afin que justice soit faite entre les parties.

### ***Conclusions***

85. À la lumière des considérations qui précèdent, le Tribunal conclut ce qui suit :

- a. L'Administration de la CEA n'a pas respecté les procédures applicables en cas d'arrestation et de détention d'un fonctionnaire.
- b. L'Administration de la CEA n'est pas intervenue pour protéger le requérant conformément aux instruments juridiques internationaux relatifs aux droits de l'homme promulgués par l'Organisation des Nations Unies.

---

<sup>6</sup> Tribunal administratif des Nations Unies Jugement n° 579, (1992), par. X.

<sup>7</sup> 2010-TANU-009.

c. L'Administration de la CEA a été impuissante à protéger aussi bien les privilèges et immunités du requérant en tant que fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies que les intérêts, normes et valeurs de l'Organisation.

d. Le responsable du Service de la sûreté et de la sécurité de la CEA à l'époque, par ses actions et ses inactions, a été bien loin de se conformer aux compétences et valeurs fondamentales attendues d'un fonctionnaire et d'un responsable de l'ONU dans la manière dont il a géré l'arrestation et la détention du requérant.

e. Ledit responsable n'a pas signalé l'arrestation et la détention du requérant aux autorités de l'ONU à New York comme il était tenu de le faire.

f. L'Administration de la CEA a implicitement considéré que le requérant avait  
T

