

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2005
Français
Original: anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1192

Affaire n° 1287 : MBARUSHIMANA

Contre : Le Secrétaire général
de l'Organisation
des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M^{me} Brigitte Stern, Vice-Présidente, assurant la présidence; M. Omer Youssif Bireedo; M. Spyridon Flogaitis;

Attendu que le 17 mars 2003, Callixte Mbarushimana, ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a introduit une requête devant le Tribunal, dont les conclusions étaient les suivantes :

« II. Conclusions

3. [...]

c) *Décider* qu'il y aura une procédure orale [...].

4. Sur le fond [...]

a) *D'annuler* la décision du défendeur de ne pas renouveler le contrat du requérant et de mettre fin à ses services;b) *De dire et juger* que la Commission paritaire de recours [(« la Commission »)] a décidé à juste titre que la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant violait les espérances légitimes qu'avait celui-ci de rester en fonctions et ne respectait pas les instructions administratives régissant le traitement des membres du personnel en état d'arrestation ou de détention;c) *D'ordonner* que le requérant soit réintégré dans ses fonctions de fonctionnaire international de terrain au niveau 3-(A) pour une durée illimitée, avec effet rétroactif au 1^{er} mai 2001;d) *D'accorder* à titre exceptionnel au requérant une réparation juste et équitable calculée sur la base de trois années de traitement de base net pour les préjudices effectifs, indirects et moraux qu'il a subis en raison des atteintes portées à [sa] carrière et à [sa] réputation professionnelle,

pour le déni de son droit à des procédures régulières et à un traitement juste et pour les conséquences que les actions préjudiciables du défendeur ont eues pour lui-même et les membres de sa famille;

e) *D'établir* [...] le montant de l'indemnisation versée à titre de réparation spécifique à trois années de traitement de base net, eu égard aux circonstances particulières de l'affaire;

f) *D'ordonner* qu'une lettre disculpant le requérant de toute faute soit publiée et que tout document préjudiciable relatif à cette affaire soit retirée de son dossier;

g) *D'accorder* [...], un montant de 10 000 dollars au titre des frais juridiques et un montant de 500 dollars au titre des dépenses et frais divers. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé au 31 juillet 2003, puis par la suite au 31 octobre 2003, le délai de présentation de sa réplique par le défendeur;

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 5 septembre 2003;

Attendu que le requérant a présenté des observations écrites le 30 décembre 2003 et que, le 16 mars 2004, le défendeur a présenté ses commentaires sur ces observations;

Attendu que le 13 mars 2004, le requérant a produit une nouvelle pièce contenant ses propres commentaires sur les commentaires du défendeur du 16 mars, ainsi qu'une demande nouvelle formulée comme suit :

« 3. d) *D'ordonner* au défendeur de produire toute la correspondance en sa possession relative aux échanges entre le Gouvernement rwandais et le Bureau des affaires juridiques avant l'arrestation du requérant »;

Attendu que le 28 mai 2004, le défendeur a présenté ses commentaires sur la communication du 13 mai du requérant;

Attendu que le 1^{er} juillet 2004, le Tribunal a décidé qu'il n'y aurait pas de procédure orale;

Attendu que les états de service du requérant sont décrits comme suit dans le rapport pertinent de la Commission :

« Selon le curriculum vitæ qu'il a présenté le 6 juin 2000, le requérant a travaillé de juillet 1992 à décembre 1994 au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Kigali (Rwanda) en qualité d'assistant principal d'information. De décembre 1996 à décembre 1999, il a travaillé également au PNUD à Luanda (Angola) en qualité d'administrateur [...] de réseau local. Le 10 novembre 2000, il a été recruté pour [la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK)] en tant qu'assistant [au traitement électronique des données] dans la région de Gjilan au niveau IFLD 3-(A), sous le couvert d'un contrat de durée limitée allant jusqu'au 30 avril 2001. Il a été arrêté le 11 avril 2001. Son contrat de durée limitée n'a pas été prolongé au-delà du 30 avril 2001. »

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Deleted: 0467266f.doc

À une certaine date en 1999, M. Gregory Alex, Conseiller en politique du personnel au Bureau de la coordination des affaires humanitaires au Rwanda, ancien chef du Service d'urgence du PNUD au Rwanda, a, dans une « déclaration concernant une affaire préoccupante », porté des accusations très graves contre le requérant, évoquant son rôle dans le génocide et l'élimination et le meurtre de groupes entiers de fonctionnaires de l'ONU et de membres de leur famille au Rwanda en 1994. Le requérant était en particulier accusé d'avoir causé la mort de la Responsable du personnel national du PNUD, M^{me} Florence Ngirumpatse, et de plusieurs personnes qui s'étaient réfugiées chez elle. Le requérant a fermement repoussé ces accusations dans les lettres qu'il a adressées le 26 novembre 1999 et le 22 février 2000, respectivement, à l'Administrateur du PNUD et au Secrétaire général. Le 29 juin, il a reçu une lettre du PNUD l'assurant que « le PNUD tient autant que vous à ce que la lumière soit faite et la justice rendue ». Il n'y a dans le dossier aucune trace de décision après cet échange.

Après avoir été recruté à la MINUK le 10 novembre 2000, le requérant a signé sa lettre d'engagement le 13 décembre. La section 5 de celle-ci, intitulée « Conditions spéciales », précisait ce qui suit :

« Le présent engagement est un engagement non permanent. Le signataire ne doit pas compter sur son renouvellement à l'Organisation des Nations Unies ni sur sa conversion en engagement de quelque autre nature. Le contrat ne donne pas au signataire le droit de postuler à une autre fonction que celle pour laquelle il est engagé. Le présent contrat peut être prorogé sous certaines conditions fixées par l'Organisation des Nations Unies et sous réserve de l'accord de celle-ci et du signataire; en aucun cas, la durée totale de l'emploi auprès de l'Organisation ne peut être supérieure à quatre ans. »

Le 7 février 2001, le supérieur hiérarchique du requérant a qualifié de « bons » les résultats de celui-ci et recommandé de proroger de six mois, jusqu'au 31 octobre 2001, le contrat en question. Le 8 février, le requérant a « donné son accord » par écrit.

Le 15 mars 2001, le premier substitut du Procureur de la République du Rwanda au Tribunal de première instance de Kigali a lancé un mandat d'arrêt international contre le requérant pour le faire juger pour génocide et crimes contre l'humanité par les institutions de droit rwandais. Le mandat d'origine a été transmis au Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques de l'Organisation par le Représentant permanent de la République du Rwanda. Le 27 mars, il a été signifié au Conseiller juridique de la MINUK. Le 10 avril, après un échange de correspondance sur la manière de procéder, le Bureau des affaires juridiques du Siège a informé le Conseiller juridique de la MINUK que le Secrétaire général levait :

« l'immunité de juridiction, d'arrestation et de détention dont [le requérant jouissait] en sa qualité de fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies et de membre du personnel de la MINUK, dans toute la mesure où cela [pouvait] être nécessaire pour qu'il soit appréhendé, détenu et soumis à une procédure judiciaire tendant à l'extrader éventuellement au Rwanda pour y comparaître en justice [...] »

Le 11 avril 2001, le requérant a été arrêté et confié à la garde de la police de la MINUK. Après son arrestation, un article paru dans le quotidien britannique *The*

Deleted: 0467266f.doc

Independent, a mentionné nommément le requérant et sa fonction, citant à ce propos un porte-parole de l'Organisation des Nations Unies et donné des détails sur l'arrestation du requérant aux fins d'une éventuelle extradition « pour répondre d'une accusation de participation au génocide rwandais de 1994 ». Le porte-parole avait aussi déclaré que le PNUD avait « laissé partir » le requérant en décembre 1999, au moment où certaines accusations liées à ses activités au Rwanda avaient commencé à circuler; que le dossier avait été soumis au Tribunal pénal international pour le Rwanda; et que le requérant avait falsifié sa candidature à la MINUK en cachant son emploi antérieur au PNUD.

Le 12 avril 2001, le requérant a été interrogé par Lis Sejr, juge au Tribunal de district de Gjilan (Kosovo). Celle-ci a conclu que « bien qu'aucune preuve de crime présumé [n'ait été] établie [...] le mandat d'arrêt international [constituait] une base suffisante pour ordonner une détention provisoire »; elle a décidé que la détention provisoire serait aussi brève que possible; elle a ordonné que la demande d'extradition soit déposée au Tribunal avant le 12 mai 2001. Par la suite, elle a ordonné la prolongation au 12 juin de la détention provisoire du requérant afin de permettre au Tribunal « d'évaluer au fond la demande d'extradition ».

Le 24 avril 2001, la MINUK a écrit au requérant ce qui suit :

« [L]e Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a décidé au vu des circonstances actuelles, notamment la nature des accusations portées contre vous, qu'il ne serait pas dans l'intérêt de l'Organisation de prolonger une nouvelle fois votre contrat lorsqu'il arrivera à expiration le 30 avril 2001. »

Le 6 juin 2001, Lis Sejr a rejeté la demande d'extradition du requérant. Elle concluait notamment que « le Gouvernement rwandais [n'avait pas] fourni des preuves suffisantes pour donner raisonnablement à penser que [le requérant] avait commis les crimes en question »; qu'aucun des témoins n'avait réellement vu le requérant commettre un crime ni n'avait concrètement connaissance du fait qu'il avait commis un génocide; et que « les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme applicables en l'espèce [interdisaient] vraisemblablement l'extradition dans la mesure où les garanties de procédure étaient insuffisantes dans son pays d'origine. Le 11 juin, une chambre formée de trois magistrats du Tribunal de district de Gjilan a souscrit aux analyses développées par Lis Sejr. Le 19 juin, la Cour suprême du Kosovo a approuvé la décision du Tribunal de district de Gjilan, rejeté la demande d'extradition du Gouvernement rwandais et ordonné la relaxe du requérant.

Le 26 juin 2001, le requérant a écrit au chef du Service administratif de la MINUK pour lui demander, attendu que les accusations portées contre lui avaient été jugées sans fondement et que la procédure contre lui était entachée de vices « à être réintégré dans [ses] fonctions auprès de la MINUK ». Dans une lettre de rappel du 20 juillet, le requérant a fait observer que la MINUK s'était abstenu de l'aider pendant les 70 jours de sa détention « en contradiction avec les règles et les directives de l'ONU applicables en cas d'arrestation ou de détention d'un fonctionnaire ». Comme il avait dépensé toutes ses économies pour rémunérer son avocat français, il a demandé à percevoir son traitement et les prestations annexes « pour le mois d'avril et les mois suivants », à être remboursé de ses frais juridiques et à recevoir un nouveau laissez-passer. Le 7 septembre, le chef du personnel civil de la MINUK a informé le requérant que :

Deleted: 0467266f.doc

« [C]omme les accusations de génocide et de crimes contre l'humanité sont portées contre vous dans le pays dont vous avez la nationalité, il ne serait pas dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies de vous rengager tant que l'affaire ne sera pas réglée, soit que les charges qui pèsent contre vous soient levées par le tribunal rwandais, soit qu'elles soient retirées par le Gouvernement. Le cas échéant, nous reconsidérerions notre décision. »

Le 25 septembre 2001, le requérant a écrit au Secrétaire général pour demander la révision de la décision administrative de ne pas renouveler son engagement.

Le 13 décembre 2001, le requérant a introduit un recours auprès de la Commission à New York.

Le 11 septembre 2002, le Procureur du Tribunal pénal international pour le Rwanda a classé le dossier du requérant, faute de preuves. Le requérant a alors écrit au Représentant spécial du Secrétaire général à la MINUK pour demander sa réintégration suite à la décision du Procureur. Il n'y a dans le dossier aucune réponse à cette lettre.

La Commission a déposé son rapport le 20 novembre 2002. Ses conclusions et recommandations se lisaient en partie comme suit :

« Conclusions et recommandations »

43. [...] [L]e jury *juge à l'unanimité* que des circonstances exceptionnelles indépendantes de sa volonté ont empêché le requérant d'introduire en temps utile un recours contre la décision du 24 avril 2001 et que le délai de deux mois devrait être écarté pour que cette décision puisse être examinée au fond.

44. Le jury *juge également à l'unanimité* que, malgré la clause excluant tout espoir de renouvellement contenu dans la lettre d'engagement, l'Administration de la MINUK a, par son propre comportement, fait naître dans l'esprit du requérant l'espoir raisonnable que son contrat de durée limitée serait prolongé après le 30 avril 2001.

45. Le jury *juge enfin à l'unanimité* qu'en décidant de laisser l'engagement du requérant expirer alors que celui-ci était en détention en vertu du mandat d'arrêt et de la demande d'extradition du Gouvernement rwandais, l'Administration de la MINUK n'a pas respecté les dispositions de l'annexe B de l'instruction ST/AI/299 du 10 décembre 1982, intitulée « Notification de l'arrestation ou de la détention de fonctionnaires ou autres agents de l'Organisation des Nations Unies ou de membres de leur famille ». Elle n'a pas non plus respecté le principe universel de la présomption d'innocence, qui prévaut tant que la culpabilité n'est pas établie, et a ignoré à tort les espoirs raisonnables de renouvellement de son contrat qu'elle avait fait prospérer dans l'esprit du requérant.

46. Le jury *recommande donc à l'unanimité* de verser au requérant [six mois de] salaire de base net en réparation de l'échec de son espoir raisonnable de voir renouvelé son contrat de durée limitée. Il *recommande également à l'unanimité* de verser au requérant son traitement du mois d'avril 2001, si cela n'a pas été fait.

47. Le jury ne fait pas d'autre recommandation concernant le présent appel. »

Deleted: 0467266f.doc

Le 22 avril 2003, le Secrétaire général adjoint à la gestion a transmis une copie de ce rapport au requérant et l'a informé de ce qui suit :

« Le Secrétaire général a examiné attentivement le rapport de la Commission. Il ne souscrit pas à la conclusion de celle-ci selon laquelle l'espoir que vous entreteniez de rester en fonctions était raisonnable. Apparemment, la Commission n'a pas tenu compte de plusieurs circonstances, notamment le fait que votre engagement était de durée limitée, le fait qu'il s'agissait d'un premier contrat qui n'avait pas été prolongé auparavant et le fait qu'aucun engagement n'avait été pris de le renouveler, ni oralement ni par écrit. Pour le Secrétaire général, ces circonstances ne peuvent pas avoir créé chez vous l'espoir *raisonnable* que votre contrat serait renouvelé. D'autre part, la décision contestée n'était entachée d'aucun vice de procédure et était dûment motivée.

Le Secrétaire général ne souscrit pas non plus à la conclusion de la Commission selon laquelle le non-prolongement de votre contrat à la suite de votre arrestation et de votre détention vous était dommageable. Sur ce point, le Secrétaire général fait observer que votre cas n'entre pas dans les prévisions du document intitulé « Arrested, detained or imprisoned staff members: administrative, contractual & disciplinary issues » (fonctionnaires arrêtés, détenus ou emprisonnés : questions administratives, contractuelles et disciplinaires), qui concerne les fonctionnaires arrêtés par des autorités gouvernementales alors que vous l'avez été par l'Organisation elle-même. Le Secrétaire général a donc décidé de ne pas suivre la recommandation de la Commission en matière d'indemnisation.

[...] ».

Le 17 mars 2003, le requérant a introduit auprès du Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Un jugement précipité qui violait toutes les notions reconnues d'équité et de régularité des procédures a nui au droit qu'avait le requérant de voir son cas pris équitablement en considération pour un éventuel prolongement de son contrat. Celui-ci aurait indubitablement été renouvelé si le requérant n'avait pas été arrêté : cette arrestation a été la seule considération qui a déterminé la décision de ne pas renouveler son contrat.

2. Le non-renouvellement du contrat du requérant est un cas d'exercice à mauvais escient du pouvoir discrétionnaire du défendeur puisque la décision était entachée d'un vice de procédure et motivée par des considérations politiques étrangères.

3. À aucun moment, le défendeur n'a demandé, reçu ni examiné les preuves sur lesquelles les accusations s'appuyaient avant de lever l'immunité du requérant et d'exécuter le mandat d'arrêt des autorités rwandaises.

Attendu que les arguments principaux du défendeur sont les suivants :

1. Aucun des droits du requérant n'a été violé par la décision du défendeur de ne pas renouveler son contrat et de ne pas le rengager en attendant que les

accusations de génocide et de crimes contre l'humanité portées contre lui soient écartées ou retirées.

2. Le requérant ne pouvait légitimement espérer que son contrat serait renouvelé.

3. Aucun des droits du requérant en matière de procédure et de régularité n'a été violé par la décision de l'Administration. Le défendeur était motivé par le fait qu'il n'aurait pas été dans l'intérêt de l'Organisation de rengager le requérant tant que des accusations de génocide et de crimes contre l'humanité pesaient contre lui; l'argument du requérant selon lequel ces accusations n'avaient pas été avérées est donc sans pertinence.

4. Le défendeur n'a pas fondé sa décision sur des considérations politiques ni agi de mauvaise foi.

5. La décision du défendeur de ne pas renouveler le contrat du requérant n'était pas une mesure disciplinaire.

Le Tribunal, ayant délibéré du 1^{er} au 23 juillet 2004, rend le jugement suivant :

I. Le requérant est d'abord entré en juillet 1992 au service du PNUD, à Kigali (Rwanda), auprès duquel il a travaillé jusqu'en juillet 1994. En décembre 1996, il est revenu au PNUD comme Volontaire des Nations Unies à Luanda (Angola), poste qu'il a conservé jusqu'au 31 décembre 1999.

En 1999, il a été accusé de génocide par un de ses anciens collègues du Rwanda, accusation qu'il a rejetée catégoriquement dans des lettres à l'Administrateur du PNUD et au Secrétaire général. Bien que le PNUD ait assuré le requérant qu'il souhaitait que « la lumière soit faite et la justice rendue », le dossier montre qu'aucune décision n'a été prise.

Le 10 novembre 2000, le requérant est entré au service de la MINUK sous le couvert d'un contrat de durée limitée régi par la série 300 du Règlement du personnel et allant jusqu'au 30 avril 2001. La lettre d'engagement disait clairement qu'il s'agissait d'un engagement non permanent; qu'il ne comportait aucune perspective de renouvellement; et qu'il ne pouvait en aucun cas être prorogé au-delà de quatre ans.

Le 7 février 2001, le supérieur hiérarchique du requérant a recommandé de prolonger de six mois le contrat de celui-ci, dont il avait qualifié les résultats de « bons ». Le requérant a fait savoir qu'il y consentait.

Environ un mois avant l'expiration du contrat, le 15 mars 2001, le premier substitut du Procureur du Tribunal de première instance de Kigali (Rwanda) a lancé un mandat d'arrêt international contre le requérant, l'accusant de crime contre l'humanité et demandant son extradition. Le 11 avril, le Secrétaire général a levé l'immunité du requérant, lequel a été arrêté et confié à la garde de la police de la MINUK. Le jour suivant, une juge du Tribunal du district de Gjilan (Kosovo), estimant pourtant que la preuve des crimes n'avait été aucunement établie, a ordonné la mise en détention provisoire du requérant pour 30 jours, période prolongée par la suite.

Vers la même date, le quotidien britannique *The Independent* a fait paraître un article dans lequel le requérant et sa fonction étaient nommément désignés. Citant un porte-parole de l'Organisation des Nations Unies, cet article décrivait en détail

Deleted: 0467266f.doc

l'arrestation du requérant et précisait que celui-ci avait voulu cacher le fait qu'il avait déjà été au service du PNUD en falsifiant sa candidature à un poste au Kosovo.

Le 24 avril 2001, le requérant a été informé que son contrat ne serait pas renouvelé « étant donné les circonstances actuelles, notamment la nature des accusations portées contre [lui] ».

Le 19 juin 2001, ayant jugé que le Gouvernement rwandais n'avait pas présenté de preuve suffisante pour établir une présomption raisonnable de culpabilité dans les crimes dont il s'agissait et ayant constaté qu'aucun témoin n'avait en fait vu le requérant commettre un crime quelconque, le Tribunal de district du Kosovo a rejeté la demande d'extradition et ordonné la relaxe du requérant.

Le 26 juin 2001, le requérant a réclamé son traitement pour le mois d'avril, période pendant laquelle il avait été détenu, et « pour les mois suivants », et demandé sa réintégration. Le 7 septembre, le responsable du personnel civil de la MINUK a informé le requérant que, comme il était encore accusé de génocide et de crimes contre l'humanité dans le pays dont il avait la nationalité, il ne serait pas dans l'intérêt de l'Organisation de le rengager tant que l'affaire ne serait pas réglée, soit que les accusations qui pesaient contre lui soient rejetées par le Tribunal rwandais, soit qu'elles soient retirées par le Gouvernement. Le cas échéant, la MINUK reconsidérerait sa décision.

Après la procédure de révision de la décision administrative, le requérant a introduit un recours auprès de la Commission paritaire de recours qui a recommandé à l'unanimité de lui verser une indemnité représentant six mois de salaire de base net plus le mois d'avril qui ne lui avait pas été versé pendant qu'il était en détention, recommandation que le Secrétaire général n'a pas acceptée.

II. Le Tribunal constate que la lettre d'engagement du requérant précisait que son engagement était de caractère non permanent et ne devait engendrer aucun espoir de renouvellement.

C'est une règle bien établie dans le droit interne de l'Organisation que les contrats de durée déterminée ne donnent aucun espoir de renouvellement et le Tribunal en a soutenu l'application avec constance [voir les jugements n° 205, *El-Naggar* (1975) et n° 1057, *Da Silva* (2002)]. Cette jurisprudence est ici particulièrement pertinente puisque le requérant a été informé de cette disposition, et en des termes tout à fait clairs, dès le moment où il est entré au service de la MINUK.

Cependant, le Tribunal a également soutenu à plusieurs reprises que de telles espérances pouvaient être engendrées par des circonstances particulières [voir jugement n° 885, *Handelman* (1998)]. Ainsi, alors que l'Organisation n'a aucune raison à donner quand elle ne renouvelle pas un contrat de durée déterminée, si le défendeur choisit d'expliquer les motifs pour lesquels il ne renouvelle pas un contrat, la validité et la recevabilité de ces motifs doivent être examinées, dans une société soumise au droit : la décision du défendeur ne doit pas être viciée par un abus de pouvoir, sous forme par exemple de violation du principe de la bonne foi dans les rapports avec le personnel, de parti pris ou d'arbitraire. On en trouve une illustration dans le jugement n° 1003 [*Shasha'a* (2001)], dans lequel le Tribunal a déclaré :

« lorsque l'Administration motive l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire, le motif doit être appuyé par les faits [...]. Dans ce cas, l'exercice du pouvoir discrétionnaire n'est pas examiné à la lumière de la règle formulée dans le jugement n° 941, *Kiwanuka* (1999) mais en fonction de la concordance entre le motif invoqué et les éléments de preuve avancés ».

Lorsqu'un tel examen conclut à un abus de pouvoir, il y a lieu d'annuler la décision ou d'indemniser le fonctionnaire dont le contrat n'a pas été renouvelé.

En l'espèce, les résultats du requérant ont fait l'objet d'une appréciation positive de la part de son supérieur hiérarchique, et il a été recommandé de renouveler son contrat de six mois. Par la suite, après son arrestation, il a été informé que dans les circonstances « actuelles », en raison notamment de la nature des accusations portées contre lui, il n'aurait pas été dans l'intérêt de l'Organisation de lui accorder une prolongation de son contrat à l'échéance. L'Administration a informé deux fois le requérant de cette décision, la première le 24 avril 2001, c'est-à-dire avant que le Tribunal du Kosovo ne prenne sa décision du 19 juin, la seconde le 7 septembre, lorsque l'affaire a été classée au Kosovo.

De surcroît, le Tribunal constate que l'Administration, au lieu de s'en tenir au jugement du Tribunal de district du Kosovo qui avait clairement dit que l'action intentée contre le requérant était insuffisamment fondée, a décidé de se soumettre au jugement éventuel d'un tribunal national ou aux décisions futures du Gouvernement rwandais. Le requérant a été informé qu'il ne serait pas rengagé par l'Organisation des Nations Unies à moins qu'il ne soit exonéré de toutes les charges pesant contre lui au niveau rwandais, en marge de la décision du Tribunal du Kosovo qui était fondée sur les normes internationales. Cette situation rappelle au Tribunal celle sur laquelle il s'est prononcé dans son jugement n° 951, *Al-Khatib* (2000), où il s'est demandé : « peut-être le défendeur a-t-il décidé d'examiner le maintien en fonctions du requérant en présumant que celui-ci était probablement coupable mais que sa culpabilité n'avait pas été prouvée ».

D'autre part, le Tribunal prend note de la décision préventive, éventuellement préjudiciable, prise par l'Administration quand a paru dans un quotidien britannique un article qui, citant un porte-parole de l'Organisation, décrivait en détail l'arrestation du requérant et déclarait que celui-ci avait, au moment de demander un poste à la MINUK, caché le fait qu'il avait été antérieurement à l'emploi du PNUD, et ce quelques jours seulement après que le requérant eut été arrêté et alors même que l'affaire était en instance devant le Tribunal du Kosovo. Le requérant, qui était encore fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, s'est ainsi trouvé totalement démuné de protection. Enfin, l'Administration n'a pas versé au requérant son traitement du mois d'avril pendant qu'il était en détention, alors que son contrat n'expirait qu'à la fin de ce mois.

III. Le Tribunal en vient maintenant à l'allégation du requérant selon laquelle l'Administration n'a pas appliqué dans cette affaire la politique établie en cas d'arrestation ou de détention de membres de son personnel, politique explicitée dans le document rédigé en 1987 par le Chef de la Section des règlements et du Manuel d'administration du personnel sous le titre *Guidelines on Arrested, Detained or Imprisoned Staff Members: Administrative, Contractual and Disciplinary Issues* (Directives en cas d'arrestation, de détention ou d'emprisonnement de fonctionnaires : questions administratives, contractuelles et disciplinaires). Ce document donne les directives que l'Administration doit suivre en tel cas, en ce qui

Deleted: 0467266f.doc

concerne notamment la levée de l'immunité du fonctionnaire et la possibilité de mettre l'intéressé en congé spécial sans traitement pendant que l'affaire est en instance. Apparemment, ces directives n'ont jamais été adoptées officiellement.

Le requérant attire l'attention du Tribunal sur d'autres cas dans lesquels les directives de 1987 en question semblent avoir été suivies par l'Administration. Comme les deux parties reconnaissent que le document susmentionné n'a jamais été adopté comme texte fixant officiellement la politique de l'Organisation, le Tribunal juge qu'il ne compte pas parmi les sources pouvant fonder juridiquement les décisions administratives de l'Organisation. Si l'Administration reconnaît que le document a été suivi et appliqué pendant plusieurs années à titre de pratique administrative sans avoir été officiellement adopté, cela peut avoir des conséquences juridiques dans les cas où l'Administration elle-même décide de s'écarter de la pratique en question, notamment en matière d'indemnisation. En l'espèce cependant, il n'y a pas lieu d'examiner les conséquences éventuelles du respect des directives considérées dans d'autres situations, notamment parce qu'il existe un autre document qui a été mis en application et qui régit les affaires comme celle qui est ici à l'examen. Il s'agit de l'instruction administrative ST/AI/299 du 10 décembre 1982, intitulée « Notification de l'arrestation ou de la détention de fonctionnaires ou autres agents de l'Organisation des Nations Unies ou de membres de leur famille ». Le Tribunal estime d'ailleurs que, telles qu'elles sont libellées, les directives ne conduisent pas nécessairement aux conclusions auxquelles le requérant souhaite l'amener.

L'instruction administrative fait une distinction fondamentale entre les paroles et les actes d'un fonctionnaire agissant en qualité et ceux dont il est l'auteur à titre privé.

Pour ce qui est de la levée de l'immunité du requérant, le Tribunal constate que lorsque les autorités rwandaises ont demandé l'extradition du requérant, le mandat d'arrêt original a été remis en main propre au Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques (Conseiller juridique) qui l'a ensuite transmis au Conseiller juridique de la MINUK avec des indications détaillées sur la manière de régler la question de l'immunité. Selon le Conseiller juridique, comme les crimes imputés au requérant n'étaient pas censés avoir été commis alors qu'il agissait en sa qualité officielle de fonctionnaire de l'Organisation, il convenait que le Secrétaire général mette fin aux privilèges et immunités dont jouissait le requérant si les accusations lancées contre lui étaient fondées. Le mandat d'arrêt a été porté par les voies appropriées à l'attention du Secrétaire général qui a ensuite décidé d'accéder à la demande de levée de l'immunité. Le Tribunal ne peut que conclure que les procédures ont été respectées sous cet aspect.

Le Tribunal en vient enfin à l'annexe B aux directives de 1987 susmentionnées, qui n'a jamais été adoptée même si elle a servi de document de référence. Il se demande si les choses seraient différentes pour la présente affaire si cette annexe avait été mise en application et suivie. Il y est dit que même si un fonctionnaire est en détention en raison d'actes commis en dehors de ses fonctions officielles, comme en l'espèce, ce fonctionnaire doit être placé en congé spécial avec traitement pendant trois mois, etc. Les directives ajoutent :

« Si le fonctionnaire est titulaire d'un contrat de durée déterminée, qu'il ait été recruté sur le plan international ou local, le contrat doit être renouvelé jusqu'à l'issue de la procédure devant le tribunal de première instance, sous

Deleted: 0467266f.doc

réserve des dispositions ci-dessus concernant le congé spécial à plein traitement, à demi-traitement ou sans traitement [...]. Cependant, si une décision avait été prise avant l'arrestation ou la mise en détention à l'effet de laisser le contrat expirer ou d'y mettre fin, cette décision ne doit pas être reportée en raison de l'arrestation même si elle n'avait pas été appliquée au moment où celle-ci a été signalée. »

En d'autres termes, il n'est pas évident que si l'Administration avait appliqué les directives à la présente affaire, l'issue de celle-ci eût été différente pour le requérant.

En fait, le Tribunal constate que même si l'on admet que les directives de 1987 font partie du droit de l'Organisation, elles n'auraient pu être suivies et appliquées littéralement en l'espèce quant à l'obligation de renouveler le contrat de durée déterminée, et cela pour plusieurs raisons : d'abord, parce que le libellé même des directives laisse une certaine latitude à l'Administration; ensuite, parce que même si la présente affaire ne peut être totalement couverte par cette latitude, la nature même du contrat et les indications très claires données au requérant au moment où il a conclu le contrat en ce qui concerne le non-renouvellement de celui-ci, auxquelles s'ajoute le fait que l'engagement relève de la série 300 du Statut et du Règlement du personnel, n'amènent pas à renouveler ledit contrat en raison de la détention. Après tout, une des notes de l'annexe I à l'instruction ST/AI/299 qui avait, elle, force obligatoire, ne qualifie de fonctionnaires que les personnes relevant des séries 100 et 200.

IV. Cela étant, le Tribunal juge que les circonstances de l'affaire rendaient légitime l'espoir d'un renouvellement du contrat, les raisons du non-renouvellement données au requérant compromettant l'exercice de son pouvoir discrétionnaire par le défendeur puisque celui-ci imputait à un fonctionnaire un éventuel verdict de culpabilité avant même qu'il y ait un procès. Le Tribunal constate d'ailleurs que le 11 septembre 2002 le Procureur du Tribunal pénal international pour le Rwanda a classé l'affaire du requérant – soumise audit tribunal le 4 mai 2001 faute de preuve. Cependant, le Tribunal estime que dans les circonstances de l'affaire, annuler totalement la décision et ordonner la réintégration du requérant ne présenterait aucun avantage pratique pour celui-ci, puisque son contrat de durée déterminée a expiré en 1998 [voir le jugement n° 1058, *Ch'ng* (2002)].

D'autre part, le Tribunal juge que l'Administration a causé en l'espèce un préjudice grave au requérant puisqu'un porte-parole de l'Organisation a fait à la presse des déclarations non vérifiées avant que la cause ait été jugée.

Enfin, le Tribunal attend de l'Administration, dans des circonstances difficiles et délicates comme celles dont il s'agit ici, qu'elle s'abstienne au moins d'aggraver le sort du fonctionnaire ou d'ajouter à ses difficultés. On peut certes comprendre que l'Organisation des Nations Unies ait été véritablement indignée d'apprendre que l'un de ses fonctionnaires était accusé de génocide, mais l'Administration est toujours tenue de trouver l'équilibre entre l'intérêt qu'il y a à maintenir la réputation de l'Organisation au niveau le plus élevé possible et la nécessité de respecter la dignité de ses fonctionnaires et même de veiller à la protéger jusqu'à ce que la culpabilité de l'intéressé ait été prononcée par un tribunal. Il convient ici de rappeler l'alinéa c) du paragraphe 2 de l'article 1 du Statut du personnel :

Deleted: 0467266f.doc

« [L]e/la Secrétaire général(e) doit veiller à ce que, en fonction des circonstances, toutes les dispositions voulues en matière de protection et de sécurité soient prises à l'intention des fonctionnaires qui s'acquittent des tâches entrant dans leurs attributions. »

Ayant considéré ces conclusions, le Tribunal décide d'ordonner une indemnisation.

V. Pour ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de verser au requérant une indemnisation correspondant à douze mois de salaire de base net à compter de la date de la cessation de ses fonctions à l'Organisation, ainsi, si cela n'a pas été fait, que le traitement correspondant au dernier mois pendant lequel il était en fonctions;

2. Rejette toutes les autres demandes.

(Signatures)

Brigitte Stern
Vice-Présidente, assurant la présidence

Omer Youssif Bireedo
Membre

Spyridon Flogaitis
Membre

Genève, le 23 juillet 2004

Maritza Struyvenberg
Secrétaire