



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS

Cas n° : UNDT/NBI/2009/071

Jugement n° : UNDT/2010/053

Date : 31 mars 2010

Cas n



Cas n°

élevés à 933,29\$<sup>1</sup>. À aucune occasion au cours de cette période on ne leur fit de difficulté pour les laisser entrer aussi bien dans les locaux de l'Office qu'à l'économat. Après la confiscation de sa carte, le requérant n'en entendit plus parler jusqu'au 6 avril 2009, date à laquelle il fut convoqué à Nairobi pour discuter de ses résultats. Il n'est pas surprenant que, dans ces conditions, il ait conclu que l'affaire était close.

15. Le candidat avait été convoqué au bureau régional de l'UNICEF au Kenya pour s'entretenir avec de hauts responsables de pertes financières déjà encourues au bureau de Windhoek qui inquiétaient l'UNICEF et de la façon dont on pouvait empêcher que de telles pertes ne se reproduisent. Il semblerait que ces hauts responsables ne voyaient rien de mal en principe à discuter de ces pertes avec un membre du personnel aussi longtemps que ces discussions avaient un but constructif et utile et servaient à améliorer la situation, afin aussi de mettre en place des procédures appropriées, y compris repérer les besoins en matière de formation et y pourvoir pour éviter que le problème ne se repose. Ces réunions eurent lieu le 6 avril 2009.

16. Les deux premières réunions se déroulèrent sous la conduite du Directeur régional adjoint et du chef par intérim des opérations régionales; elles furent consacrées principalement à un examen critique par les pairs et à un rapport d'audit qui mettait en évidence l'absence de mécanismes effectifs de contrôle financier et les faiblesses des résultats du requérant. Bien que le Tribunal n'ait pas obtenu beaucoup d'informations sur ces réunions, il semblerait que les responsables aient indiqué clairement au requérant que ses résultats laissaient tant à désirer qu'ils doutaient de sa capacité et de son aptitude à corriger ces faiblesses.

17. La troisième réunion eut lieu sous la conduite du responsable régional des ressources humaines qui informa le Tribunal que, plus tôt dans la matinée, il se trouvait dans un service de réanimation. Il lui fut demandé d'examiner avec le candidat diverses options pour l'avenir. En réalité ces options, vu le contexte des

---

<sup>1</sup> Inclut un montant de 304,32 \$ d'achats que le requérant conteste, et sans lequel les achats se sont élevés en tout à 628,97\$.

deux réunions précédentes, étaient clairement conçues dans un seul but : rechercher diverses possibilités ou solutions de départ. Les responsables qui avaient participé aux deux réunions précédentes s'étaient formé l'opinion qu'il était dans l'intérêt de l'UNICEF de persuader le requérant qu'un départ était souhaitable. C'était l'instruction claire qu'avait reçue le responsable régional des ressources humaines. On peut s'interroger fortement sur la décision, prise par l'Administration, de donner instruction au responsable régional des ressources humaines de mener à bien pareille tâche alors que, quelques heures à peine auparavant, il était dans un service de réanimation.

18. Le responsable régional des ressources humaines examina les options suivantes avec le requérant :

- i) Si le requérant était prêt à accepter un départ volontaire, un ensemble de mesures incluant 18 mois de traitement, une indemnité de départ et d'autres avantages serait négocié.
- ii) La deuxième option était d'utiliser les procédures découlant du rapport d'évaluation des résultats afin de mettre fin au contrat du requérant pour mauvais résultats. Toutefois, cette solution prendrait du temps et nécessiterait au moins deux mauvais rapports d'évaluation des résultats. À ce stade, il n'en existait qu'un. La procédure d'objection aurait pour effet de déclencher de longues opérations qu'il valait mieux éviter.
- iii) La troisième solution était que le requérant donne simplement sa démission.

19. Le requérant a informé le Tribunal que lorsqu'il répondit qu'il n'était pas disposé à démissionner et qu'il était prêt à se lancer dans une procédure d'objection, le responsable régional des ressources humaines lui déclara qu'on lui avait signalé que lui, le requérant, avait été surpris avec une carte d'identité non valide de l'ONUN et que ce fait pouvait être utilisé contre lui pour l'accuser de faute. Le requérant répondit qu'il avait cru comprendre qu'il pouvait utiliser sa carte et qu'après sa confiscation, il n'en avait plus entendu parler depuis septembre 2008 et pensait que

l'affaire était close. La réunion se termina

carte d'identité sans autorisation et que, lorsque l'officier de sécurité avait voulu l'en empêcher, il avait été impoli avec lui. Cependant, le rapport d'enquête du Bureau de la vérification interne des comptes indique sans ambiguïté que le responsable régional des ressources humaines signala le 6 avril 2009 que le requérant avait conservé à tort sa carte d'identité de l'ONUN et s'en était servi depuis pour acheter des marchandises hors taxes à l'économat. Le responsable régional des ressources humaines avait déposé après qu'il lui avait été suggéré qu'il avait exercé des pressions injustes sur le requérant en lui disant que, s'il n'acceptait pas des conditions de départ volontaires, l'UNICEF avait la possibilité d'engager une enquête disciplinaire concernant son utilisation non autorisée de sa carte d'identité. Le Tribunal accepte la thèse du requérant selon laquelle, après avoir rejeté ces conditions de départ et refusé de démissionner, le responsable régional des ressources humaines lui déclara, pour faire pression sur lui, que l'incident concernant sa carte d'identité pouvait être utilisé contre lui et le faire accuser d'inconduite.

24. Le rapport décrit les formalités que les fonctionnaires doivent accomplir lorsqu'ils quittent un poste d'affectation pour un autre. Les détails à ce sujet sont bien connus des parties. Essentiellement, le fonctionnaire reçoit une liste de mesures prévues qu'il doit prendre ou faire prendre. Notamment, la rubrique G prévoit que les cartes d'identité de l'ONU des fonctionnaires et de leurs conjoints doivent être restituées au Service de sécurité de l'ONUN. La liste, une fois que toutes les mesures prévues par les rubriques ont été indiquées comme accomplies, est présentée au responsable des ressources humaines au bureau de l'UNICEF au Kenya qui la transmet au fonctionnaire chargé des opérations du bureau de pays. Si les mesures ont toutes été prises de manière satisfaisante, le fonctionnaire reçoit intégralement tous les montants auxquels il a droit, dans les autres cas ceux-ci sont réduits de 20 %.

25. Le requérant admet avoir été pleinement au courant de cette règle. Il avait passé toutes les étapes de la liste conformément aux règles normales. Il était entièrement prêt à remettre sa carte d'identité mais l'officier de sécurité auquel il s'était adressé pour cela lui avait dit que, comme il avait un contrat permanent et restait fonctionnaire de l'ONU, il n'avait pas besoin de rendre sa carte. L'officier de sécurité

avait apposé sa signature en face de la rubrique G et les procédures de départ s'étaient poursuivies. La liste manquait au dossier administratif du requérant, qui se trouvait aux archives.

26. L'enquêteur du Bureau de la vérification interne des comptes déposa que le responsable régional des ressources humaines – qui le confirma – avait fait un certain nombre de recherches sur ses instructions.



- ii) Deuxième incident : 1 an de suspension des privilèges concernant l'économat
- iii) Troisième incident : retrait complet des privilèges concernant l'économat

34. Le sous-paragraphe 5.5 prévoit qu'en cas d'infraction aux dispositions de la deuxième phrase du sous-paragraphe 4.1, le directeur de l'économat avertit le participant intéressé



### **Question 3 : retard de l'instance disciplinaire**

41. L'une des questions importantes que le Tribunal doit résoudre concerne la raison du retard avec lequel l'accusation disciplinaire a été formulée, le 14 juillet 2009, au sujet d'actes datant de septembre 2008 ou, disons autrement, en raison du laps de temps entre septembre 2008 et le 6 avril 2009, date à laquelle elle a été mentionnée pour la première fois au requérant et signalée au Bureau de la vérification interne des comptes.

42. Le responsable régional des ressources humaines a informé le Tribunal qu'il ignorait si le requérant avait utilisé sa carte d'identité sans y être autorisé avant le 6 avril 2009, date à laquelle, dans le courant d'une conversation anodine avec la Représentante du Bureau de pays de l'UNICEF au Kenya, celle-ci l'informa que le requérant avait été impoli avec un garde de sécurité qui avait contesté son utilisation, sans autorisation, d'une carte d'identité de l'ONUN. À cette date, la question d'une action disciplinaire quelconque ne l'avait pas effleuré. Il convint qu'il avait bien pu mentionner la question dans le cours de l'entretien avec le requérant le 6 avril et admit que c'était la date à laquelle il avait informé le Bureau de la vérification interne des comptes qu'une question devait faire l'objet d'une enquête.

43. La Représentante du Bureau de pays de l'UNICEF au Kenya corrobora la déposition du responsable régional des ressources.<sup>47</sup> -1.2 -244 objstable région35 16.8polress0 TD.0004ry

44. Elle admit que l'officier de sécurité lui avait mentionné l'incident peu de temps après qu'il se fut produit, c'est-à-dire vers la fin de 2008, probablement en octobre. Elle dit que si elle n'avait pas vu le requérant le 6 avril, elle n'aurait pas pensé du tout à mentionner l'incident car elle avait fait ce qu'elle considérait comme approprié en demandant au service des ressources humaines de renforcer les procédures. Selon elle, conserver une carte d'identité ne constituait pas en soi une faute étant donné que le requérant était toujours fonctionnaire de l'UNICEF. Elle dit que le responsable régional des ressources humaines tenait à avoir confirmation du nom de l'officier de sécurité parce qu'il voulait lui présenter les excuses de l'UNICEF en raison de la prétendue impolitesse du requérant. Elle n'avait plus rien eu à voir avec cette question jusqu'à ce que l'UNICEF la cite comme témoin devant le Tribunal.

#### **Question 4 : L'enquête du Bureau de la vérification interne des comptes**

45. Il est de la plus grande importance que les procédures disciplinaires internes respectent les principes d'honnêteté et de justice naturelle. Pour se former une idée qu'un membre du personnel peut avoir commis une faute, il faut d'abord réunir des preuves par une enquête approfondie. En l'absence d'une telle enquête, il ne serait pas honnête, raisonnable ou juste de conclure à une faute.

46. À ce sujet, le Tribunal note que, même si le requérant a souligné que les procédures de départ avaient été correctement suivies, le Bureau de la vérification interne des comptes n'avait pas enquêté dans deux domaines qui auraient pu faire une certaine lumière sur la véracité des affirmations du requérant. Le Bureau aurait dû enquêter sur la procédure conduisant à remplir la liste de départ. Il a été dit au Tribunal que deux exemplaires distincts sont déposés : l'un dans le dossier du fonctionnaire concernant le Bureau des services financiers à l'Administration (c'est-à-dire le bureau des ressources humaines) et l'autre dans les archives. Aucune recherche n'a été faite au sujet de cet autre exemplaire. De plus, l'enquêteur du Bureau de la vérification interne des comptes a admis qu'aucune recherche n'avait eu lieu pour déterminer si le requérant, parce que sa liste aurait été incomplète, avait perdu 20 % des paiements finals comme indiqué dans la liste.

47. De plus, alors que le requérant ne pouvait pas se rappeler le nom de l'officier de



avait l'intention d'abuser des privilèges et immunités de l'ONU. En d'autres termes, y avait-il intention criminelle ?

53. La question qu'il convient d'examiner, lorsqu'une instance disciplinaire est engagée dans de telles conditions, c'est ce que voulait le fonctionnaire. A-t-il profité à tort sciemment de l'économat ? Avait-il l'intention d'abuser des privilèges et immunités de l'Organisation comme cela a été allégué et comme il en a été accusé ? Croyait-il réellement, pour des motifs censés, avoir le droit d'aller à l'économat ?

54. La conduite en question dans la présente affaire n'a rien à voir avec l'efficacité et la compétence. On pourrait avancer qu'elle a quelque chose à voir avec l'intégrité. Les défendeurs se sont fondés sur le fait que le requérant avait précédemment travaillé au service des ressources humaines et qu'il était actuellement fonctionnaire chargé des opérations pour confirmer leur

la carte fut changé à un certain moment, ce qui expliquerait la raison pour laquelle l'officier de sécurité auquel le requérant montra sa carte en septembre 2008 refusa de le laisser entrer. La conduite ultérieure du requérant consistant à utiliser ouvertement cette carte est en accord avec ce qu'il croyait après que l'officier de sécurité lui eut dit qu'il pouvait continuer à s'en servir. En outre, un examen a montré que ses achats sur une période de cinq ans ont totalisé 933,29\$<sup>3</sup>. Certes le montant n'a pas d'effet sur la question de savoir si ces achats étaient autorisés ou non, ou de savoir si le ministre kényan des finances y a perdu, mais il devrait être possible d'en tenir compte pour examiner si quelqu'un avait ou non l'intention de frauder délibérément.

57. L'examen des achats effectués et des intervalles entre eux, ainsi que de la manière dont ils ont été faits, correspond à ce qu'a décrit le requérant, autrement dit qu'il s'agissait d'achats modiques pour son usage personnel.

58. Le requérant a déclaré au Tribunal que, pendant les années où il a été en fonction, il n'a jamais été chargé de la procédure de départ d'un membre permanent du personnel qui aurait été muté hors de Nairobi. Il ne pouvait donc pas être personnellement au courant d'une exception quelconque à la pratique habituelle de la restitution de la carte. Il alla voir le service de sécurité précisément pour remettre sa carte mais il lui fut dit que ce n'était pas nécessaire. Qu'il ne se souvienne pas de l'identité du garde de sécurité, en soi, n'indique pas une intention frauduleuse. Les défendeurs qui enquêtaient à ce sujet avaient le devoir de conduire l'enquête dans tous les domaines appropriés, sachant parfaitement qu'un renvoi était possible.

59. Comme il a déjà été indiqué, les enquêteurs auraient pu faire davantage pour vérifier les dépositions du requérant. Les éléments de preuve sembleraient suggérer que les défendeurs ne croyaient pas le requérant depuis le début et conclurent de ce qu'il avait l'expérience des ressources humaines qu'il avait délibérément enfreint les règles et conservé sa carte. Ce qui est plus dommageable, toutefois, c'est qu'ils ont implicitement suggéré que le requérant pouvait avoir quelque chose à voir avec

---

<sup>3</sup> Voir note de bas de page 1 se rapportant au paragraphe 14.



66. Dans les circonstances exceptionnelles qui sont celles de la présente affaire, le Tribunal ordonne en outre aux défendeurs, au cas où le rétablissement dans les fonctions ne serait pas possible, d'indemniser le requérant de ses pertes de revenus à compter de la date de son renvoi jusqu'à la date du présent jugement, avec un intérêt de 8 %. De plus, il est ordonné aux défendeurs de payer à titre d'indemnisation au requérant le montant de deux ans de salaire net de base au taux en vigueur à la date du départ du requérant de l'UNICEF, avec un intérêt de 8 %, dans les 45 jours qui suivront le présent jugement.

(Signé) Juge Goolam Meeran

Ainsi jugé le 31 mars 2010

Déposé au greffe le 31 mars 2010

(Signé) Jean-Pelé Fomété,

Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, Nairobi