

**Secrétariat**

26 juillet 2004

Circulaire*

Circulaire du Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines

Destinataires: Les fonctionnaires du Secrétariat

Objet: **Pratique du Secrétaire général concernant les affaires disciplinaires, 2002-2003**

1. La présente circulaire a pour objet d'informer les fonctionnaires de la pratique du Secrétaire général dans l'exercice de son pouvoir pour les affaires disciplinaires au titre du chapitre X du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies. La première circulaire de ce type, publiée sous la cote ST/IC/2002/25, qui portait sur la période allant de janvier 2000 à février 2002, avait été établie à la demande du Groupe du suivi des responsabilités que le Secrétaire général avait créé par sa circulaire ST/SGB/2000/14 du 23 octobre 2000 pour faire en sorte que le Secrétariat prenne en compte les conclusions de ses organes d'examen et de contrôle au niveau des systèmes de gestion et pour renforcer les mécanismes de suivi des responsabilités existants. Ces renseignements sont communiqués aux fins de sensibilisation et pour améliorer la transparence au sujet de la responsabilité du personnel d'encadrement et des fonctionnaires en matière disciplinaire. La présente circulaire porte sur la période allant de mars 2002 à décembre 2003.

**I. Aperçu de l'appareil administratif
concernant les affaires disciplinaires****A. Règles régissant la conduite des fonctionnaires¹**

2. Le paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies dispose que « la considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions

* La présente circulaire restera en vigueur jusqu'à nouvel ordre.

¹ On trouvera un aperçu complet des dispositions pertinentes dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2002/13, intitulée « Statut et droits et devoirs essentiels des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies », publiée à la demande de l'Assemblée générale. Les dispositions relatives au statut, aux droits et obligations des fonctionnaires ainsi qu'aux affaires disciplinaires figurent également sous forme électronique dans le *Manuel d'administration des ressources humaines* (<http://intranet.un.org/hr_handbook>) aux chapitres « Status, basic rights and duties » et « Disciplinary ».



d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'*intégrité* » (non souligné dans l'original).

3. Le chapitre premier du Statut et le chapitre premier du Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, intitulés « Devoirs, obligations et privilèges », énoncent les valeurs fondamentales attendues de fonctionnaires internationaux en raison de leur statut ainsi que les manifestations particulières de ces valeurs fondamentales. L'attention est appelée en particulier sur l'article 1.2 du Statut et sur la disposition 101.2 du Règlement du personnel, dans lesquels sont précisés des cas spécifiques de conduite attendue ou prohibée.

B. Faute

4. Le chapitre X du Statut du personnel, intitulé « Mesures disciplinaires », dispose en son article 10.2 que « le/la Secrétaire général(e) peut appliquer des mesures disciplinaires aux fonctionnaires dont la conduite ne donne pas satisfaction ». Aux termes de la disposition 110.1 du Règlement du personnel relative à la faute, « le fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations au titre de la Charte des Nations Unies, du Statut et du Règlement du personnel ou autres textes administratifs applicables, ou qui n'observe pas les normes de conduite attendues d'un fonctionnaire international, peut être considéré comme ayant une conduite ne donnant pas satisfaction [...] ce qui entraîne l'introduction d'une instance disciplinaire et l'application de mesures disciplinaires pour faute ». De même, l'alinéa a) de la disposition 101.2 dispose que des « mesures disciplinaires [...] peuvent être appliquées à tout fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations ou n'observe pas les normes de conduite énoncées dans la Charte des Nations Unies, le Statut et le Règlement du personnel, le Règlement financier et règles de gestion financière et tous autres textes administratifs ». Dans ce cadre, le Secrétaire général peut, à sa discrétion, définir ce qui constitue une faute et appliquer des mesures disciplinaires. L'instruction administrative ST/AI/371 relative aux mesures et procédures disciplinaires révisées² contient d'autres exemples de non-respect des obligations ou de non-observation des normes de conduite attendues des fonctionnaires.

C. Garanties d'une procédure régulière

5. Lorsque le chef du bureau ou un autre responsable estime, en se fondant sur une enquête préliminaire, qu'une procédure disciplinaire peut être justifiée, il en saisit le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines qui décide s'il y a lieu d'introduire une instance disciplinaire³. Des enquêtes préliminaires peuvent être effectuées par le chef du bureau ou les fonctionnaires qu'il aura désignés à cet effet, ou encore par le Bureau des services de contrôle interne, de sa propre

² Voir le *Manuel électronique sur les ressources humaines* visé dans la note 1. On peut également se référer à l'instruction administrative ST/AI/379 sur les procédures d'examen en cas de harcèlement sexuel.

³ Le chef de l'administration d'une mission renvoie l'affaire au Service de la gestion du personnel du Département des opérations de maintien de la paix, au Siège. S'il partage l'opinion de la mission, le Service renvoie alors l'affaire au Bureau de la gestion des ressources humaines.

initiative ou à la demande du chef du bureau. Si le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines décide d'introduire une instance, la première démarche consiste à notifier par écrit le fonctionnaire intéressé des allégations à son encontre en l'informant qu'il a le droit de solliciter l'aide d'un conseil. La possibilité de répondre à ces allégations est dûment offerte au fonctionnaire. Sur la base des observations de celui-ci, il est décidé de classer l'affaire, de la soumettre, pour avis, à un comité paritaire de discipline ou de renvoyer le fonctionnaire sans préavis.

6. Le Secrétaire général a des pouvoirs discrétionnaires étendus pour ce qui est des mesures à prendre dans chaque cas, mais aucun fonctionnaire ne peut faire l'objet de mesures disciplinaires tant que l'affaire n'a pas été soumise à un comité paritaire de discipline, qui donne un avis sur les mesures qu'il convient éventuellement de prendre. Cet avis n'est pas nécessaire si le fonctionnaire intéressé et le Secrétaire général conviennent d'une mesure disciplinaire, toute procédure devenant de ce fait sans objet. Toutefois, il n'y a pas lieu de saisir un comité paritaire de discipline lorsque la gravité des faits justifie un renvoi sans préavis. Les fonctionnaires renvoyés sans préavis peuvent solliciter un réexamen de leur cas par un comité paritaire de discipline. Tous les fonctionnaires qui ont fait l'objet d'une mesure disciplinaire peuvent saisir en dernier recours le Tribunal administratif des Nations Unies⁴.

D. Mesures disciplinaires

7. En vertu de la disposition 110.3 du Règlement du personnel, on entend par « mesures disciplinaires » une ou plusieurs des mesures suivantes (étant entendu qu'il peut être imposé plus d'une mesure dans chaque cas) :

- a) Blâme écrit du Secrétaire général;
- b) Perte d'un ou de plusieurs échelons de classe;
- c) Suspension, pendant une période déterminée, du droit aux augmentations périodiques de traitement;
- d) Suspension sans traitement;
- e) Amende;
- f) Rétrogradation;
- g) Licenciement, avec ou sans préavis, ou indemnité en tenant lieu;
- h) Renvoi sans préavis.

8. Pour déterminer la mesure appropriée, il est statué sur chaque cas quant au fond, en tenant compte des circonstances particulières, y compris des circonstances aggravantes ou atténuantes.

⁴ De nombreux jugements du Tribunal administratif des Nations Unies concernent des mesures disciplinaires et présentent la pratique du Secrétaire général au sujet des affaires dont le Tribunal est saisi. On peut consulter un résumé de ces affaires en ligne (voir, sur la page d'accueil de l'intranet <<http://iseek.un.org>>, la rubrique « Administrative Tribunal », dans la colonne « Resources »).

E. Autres mesures

9. Les remontrances adressées par écrit ou oralement à un fonctionnaire par un supérieur hiérarchique ne sont pas réputées mesures disciplinaires. Au même titre que les mises en garde ou les lettres d'avertissement, il s'agit en effet de mesures administratives et non disciplinaires. Elles n'en constituent pas moins des moyens utiles de maintenir des normes de bonne conduite et d'encourager la responsabilité. Lorsqu'un comportement déplacé se répercute sur le comportement professionnel, la question est abordée dans le contexte de la gestion du comportement professionnel et les mesures ci-après peuvent être prises : formation, encadrement, suspension des augmentations périodiques de traitement, non-renouvellement de contrat ou licenciement.

II. Récapitulation de la pratique concernant les affaires disciplinaires pour la période allant de mars 2002 à décembre 2003

10. Les cas qui ont donné lieu à l'application d'une ou plusieurs mesures disciplinaires sont résumés ci-après, avec indication de la nature de la faute et de la (des) mesure(s) disciplinaire(s) imposée(s) par le Secrétaire général. La fonction ou autre renseignement personnel ne sont indiqués que lorsqu'ils ont constitué une circonstance aggravante dans l'imposition des mesures (par exemple, un préposé aux voyages qui accepte des cadeaux d'un fournisseur de l'ONU). Les problèmes de conduite qui ont fait l'objet de mesures autres que disciplinaires ne sont pas récapitulés dans la présente circulaire.

11. Toutes les affaires portées à l'attention du Secrétaire général ne donnent pas lieu à des mesures disciplinaires ou autres. Si une étude du Bureau de la gestion des ressources humaines établit qu'il n'existe pas de preuve suffisante pour introduire une instance disciplinaire ou si le fonctionnaire répond de manière satisfaisante aux allégations à son encontre, l'affaire est classée et le fonctionnaire réputé innocent. L'affaire peut également être classée en cas de départ à la retraite ou d'autre forme de cessation de service de l'intéressé avant l'aboutissement d'une procédure disciplinaire, étant donné que le Secrétaire général n'est pas habilité à imposer des mesures disciplinaires à d'anciens fonctionnaires. En pareil cas, l'état de l'affaire est consigné dans le dossier administratif de l'intéressé.

1. Vol et détournement

a) Un fonctionnaire a abusé de son pouvoir hiérarchique pour utiliser les biens et avoirs de l'Organisation, y compris ses ressources humaines, à des fins essentiellement privées et non au profit de l'Organisation.

Décision : renvoi sans préavis.

b) Un fonctionnaire qui, de par ses fonctions officielles, avait accès à la plupart des locaux de l'ONU, a pris un ordinateur appartenant à l'Organisation.

Décision : renvoi sans préavis.

2. Fraude et fausse déclaration

a) Trois fonctionnaires ont, indépendamment les uns des autres, passé des appels téléphoniques personnels en utilisant le code confidentiel d'autres fonctionnaires, à l'insu de ces derniers et sans leur assentiment.

Décision dans les trois cas : licenciement sans préavis.

b) Pendant une période de plusieurs mois, un fonctionnaire a fait, à plusieurs reprises, de fausses déclarations concernant l'identité d'une personne qui n'était ni fonctionnaire de l'ONU, ni la personne reconnue comme étant à sa charge, pour que cette dernière puisse se faire soigner dans un hôpital en bénéficiant de la couverture médicale de l'ONU à laquelle elle n'avait pas droit.

Décision : licenciement, avec indemnité tenant lieu de préavis.

c) Un fonctionnaire a abusé de ses fonctions officielles dans l'Organisation au profit d'une tierce personne. Le fonctionnaire a notamment utilisé son assurance maladie au profit d'une personne qui n'était pas reconnue comme étant à sa charge.

Décision : licenciement, avec indemnité tenant lieu de préavis.

d) Se prévalant de son statut de fonctionnaire de l'ONU, un fonctionnaire a aidé une personne extérieure à l'Organisation à obtenir un visa de touriste, tout en sachant que la personne en question avait l'intention d'utiliser son visa pour une période plus longue que celle qui devait simplement lui permettre d'accompagner le fonctionnaire en vacances. Le fonctionnaire ayant fait une série de fausses déclarations aux différents stades de l'instance disciplinaire, on en a déduit qu'il avait sciemment participé à des manœuvres visant à enfreindre les lois sur l'immigration. Ces agissements portaient atteinte aux intérêts et nuisaient à l'image de l'Organisation.

Décision : licenciement, avec indemnité tenant lieu de préavis.

e) Un fonctionnaire a fabriqué deux lettres en contrefaisant un document original qu'il avait reçu de l'Organisation et les a présentées à l'appui de deux demandes de visa distinctes. Le Secrétaire général a estimé que les agissements du fonctionnaire avaient aussi porté atteinte aux intérêts et à l'image de l'Organisation.

Décision : licenciement, avec indemnité tenant lieu de préavis.

f) Un assistant financier a conclu des transactions financières avec des personnes dont il traitait les demandes de remboursement dans l'exercice de ses fonctions. Bien qu'il n'ait pas été établi qu'il avait accepté un quelconque avantage personnel de la part d'une tierce personne en échange de l'accomplissement d'une démarche officielle, on a estimé qu'il avait usé de ses fonctions officielles de façon abusive pour obtenir des prêts de la part de tierces parties.

Décision : blâme écrit, suspension pendant deux ans du droit aux augmentations périodiques de traitement et suspension sans traitement pendant trois mois. En outre, le fonctionnaire a été réaffecté à des tâches administratives excluant la passation de toute transaction financière et le traitement de toute demande de remboursement.

g) Un fonctionnaire a falsifié et gonflé les chiffres sur une demande de remboursement de frais médicaux qu'il avait présentée au titre du plan d'assurance maladie de l'ONU. L'explication donnée par le fonctionnaire, à savoir que son épouse aurait falsifié les factures, n'a pas été considérée comme crédible. Même si elle l'avait été, le Secrétaire général a estimé qu'il incombait au fonctionnaire de s'assurer de l'exactitude des factures soumises.

Décision : licenciement, avec indemnité tenant lieu de préavis.

h) Deux fonctionnaires se sont entendus pour introduire illégalement dans un pays hôte de l'ONU une personne extérieure à l'Organisation, sous une fausse identité et en utilisant de faux papiers, ce qui constitue une collusion en vue d'enfreindre les lois locales relatives à l'immigration. L'un des deux fonctionnaires avait envoyé le passeport de son épouse, qui contenait un visa pour le pays hôte, à la personne qui n'était pas fonctionnaire, ce qui a permis à celle-ci d'entrer illégalement dans le pays hôte en se faisant passer pour l'épouse du fonctionnaire. Un tel comportement est aggravé par le fait qu'il peut nuire à l'image de l'Organisation dans le pays hôte. L'autre fonctionnaire a également falsifié des papiers et les a présentés frauduleusement en vue de percevoir une indemnité de l'ONU pour personne à charge.

Décision : renvoi sans préavis.

i) Un fonctionnaire a tenté de frauder l'Organisation en présentant à celle-ci de fausses pièces justificatives à l'appui d'une demande de remboursement. Il a par ailleurs fait un mauvais usage du matériel de l'ONU en conduisant un véhicule appartenant à l'Organisation de manière irresponsable et dangereuse. Il n'a pas donné pleinement suite aux demandes d'information des responsables de l'enquête, faisant de fausses déclarations au personnel de sécurité ainsi qu'à la Commission d'enquête. Il a aussi intimidé des fonctionnaires, dont un subordonné, et a eu un comportement qui visait à les empêcher de s'acquitter normalement de leurs fonctions officielles, proférant des menaces voilées et tenant des propos alarmants. En outre, le fonctionnaire a versé des pots-de-vin à des tierces parties, notamment à la victime et aux témoins d'un accident ainsi qu'à des membres de la police locale, en vue de les forcer à accomplir ou à ne pas accomplir une démarche officielle.

Décision : renvoi sans préavis⁵.

j) Trois fonctionnaires ont soumis à l'administration nationale des impôts des déclarations de revenus différentes de celles qu'ils avaient communiquées à l'ONU, et n'ont pas déclaré à celle-ci les sommes remboursées par l'administration nationale au titre de l'impôt sur le revenu, se faisant ainsi rembourser un montant excessif par l'ONU.

Décision dans chaque cas : rétrogradation à la classe inférieure, sans possibilité de promotion.

⁵ Au moment de l'établissement de la présente circulaire, le Comité paritaire de discipline de New York examinait la demande de révision de la sanction disciplinaire présentée par le fonctionnaire.

k) Un fonctionnaire a falsifié un chèque et contrefait une signature afin d'étayer une demande de remboursement d'une commission d'agence immobilière au titre de l'allocation-logement, et a fait de fausses déclarations aux enquêteurs.

Décision : rétrogradation de deux classes et blâme écrit.

l) Un fonctionnaire a pris une carte bancaire et le code confidentiel de l'épouse d'un autre fonctionnaire et a utilisé la carte pour effectuer plusieurs retraits sur leur compte joint.

Décision, après renonciation au renvoi devant un comité paritaire de discipline : licenciement sans préavis ou indemnité en tenant lieu et sans indemnité de licenciement.

m) Pour se soustraire à l'obligation de verser une pension alimentaire à son ancienne épouse, conformément au jugement rendu par les tribunaux du pays hôte et pour laquelle une peine de prison (avec sursis) avait été prononcée, un fonctionnaire a systématiquement fait preuve de mauvaise foi et déformé les faits. Il a, à maintes reprises, fait de fausses déclarations aux autorités nationales et mis l'Organisation dans une situation embarrassante vis-à-vis du pays hôte. En outre, il n'a pas répondu aux demandes d'information du Secrétaire général.

Décision : renvoi sans préavis.

n) Un fonctionnaire a participé à des manœuvres frauduleuses concernant les procédures d'appel d'offres et a abusé de ses fonctions à la division des achats d'une mission. Les circonstances particulières dans lesquelles s'est déroulée l'affaire, à savoir que l'auteur principal de ces agissements avait quitté l'Organisation et que le fonctionnaire mis en cause n'avait pas bénéficié d'un encadrement suffisant, ce qui pouvait avoir facilité la fraude, ont été considérées comme des circonstances atténuantes, mais n'ont toutefois pas exonéré le fonctionnaire de sa responsabilité.

Décision : suspension pendant deux ans du droit aux augmentations périodiques de traitement et blâme écrit. En outre, le fonctionnaire a été affecté à de nouvelles fonctions excluant toute responsabilité financière.

3. Harcèlement et harcèlement sexuel

a) Lors d'une conversation privée avec un collègue, un fonctionnaire a tenu des propos déplacés au sujet d'autres collègues. Le fonctionnaire a reconnu que ses propos étaient inconvenants et inacceptables et s'est excusé auprès du collègue avec lequel il avait eu la conversation ainsi que des autres collègues du département concerné.

Décision, après renonciation au renvoi devant un comité paritaire de discipline : blâme écrit.

b) Un fonctionnaire a eu un comportement qui a perturbé le fonctionnement normal du service et a proféré des injures et des menaces à l'encontre du chef du bureau ainsi que d'autres hauts responsables de l'ONU. Ces agissements ont été jugés suffisamment graves pour rendre impossible toute relation de travail constructive entre le fonctionnaire et l'Organisation.

Décision : licenciement, avec indemnité tenant lieu de préavis.

4. Activités non autorisées en dehors de l'ONU

Un fonctionnaire a occupé un emploi en dehors de l'Organisation sans l'assentiment préalable du Secrétaire général, comme le prévoit l'alinéa o) de l'article 1.2 du Statut du personnel. Cet emploi extérieur était un autre travail à plein temps, que le fonctionnaire a dissimulé à l'Organisation pendant une longue période.

Décision : renvoi sans préavis.

5. Divers

a) Un fonctionnaire a utilisé son droit d'accès au Système intégré de gestion (SIG) pour modifier indûment des dossiers officiels et créer une fausse notification administrative concernant un autre fonctionnaire, selon laquelle ce dernier aurait été suspendu de ses fonctions avec plein traitement en attendant le résultat d'une enquête sur une faute éventuelle. Le Secrétaire général a fait observer qu'un acte que l'on pouvait considérer comme un canular pouvait néanmoins constituer une faute professionnelle.

Décision : blâme écrit et suspension pendant un an du droit aux augmentations périodiques de traitement.

b) Un fonctionnaire a utilisé l'adresse électronique privée d'un autre fonctionnaire et s'est fait passer pour celui-ci.

Décision : blâme écrit.

c) Un tribunal national a reconnu un fonctionnaire coupable de chantage et l'a condamné à une peine d'un an de prison avec sursis. Le Secrétaire général a estimé que l'infraction pour laquelle le fonctionnaire avait été condamné était une grave violation des lois locales.

Décision : renvoi sans préavis.

d) Un fonctionnaire a transporté trois prostituées et leur entremetteur dans un véhicule de l'ONU jusqu'au lieu où elles se livraient à leur commerce. Bien qu'il n'ait pas été établi que le fonctionnaire avait un lien quelconque avec les milieux du crime organisé ou avait favorisé la prostitution d'autrui, ses relations notoires avec des prostituées et son utilisation d'un véhicule de l'ONU pouvaient gravement nuire à l'image de l'Organisation, compte tenu en particulier des campagnes menées par celle-ci pour lutter contre la prostitution et la criminalité liée à la prostitution dans la zone concernée.

Décision, après renonciation au renvoi devant un comité paritaire de discipline : suspension d'un mois sans traitement.

e) Un fonctionnaire, qui a depuis pris sa retraite, a manqué, par négligence, à son obligation d'encadrer et de surveiller les activités d'un projet important et n'a pas respecté les procédures en vigueur à l'Organisation en ce qui concerne les financements extérieurs.

Décision : blâme écrit.