



Tribunal administratif

Distr.
LIMITEE

AT/DEC/542
7 novembre 1991
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 542

Affaire No 560 : PENNACCHI Contre : Le Secrétaire général
de l'Organisation des
Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Composé comme suit : M. Ahmed Osman, Vice-Président, assurant
la présidence; M. Ioan Voicu; M. Luis de Posadas Montero;

Attendu que, le 10 avril 1990, Luisa Pennacchi, ancienne
fonctionnaire du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, ci-après
dénommé UNICEF, a introduit une requête qui ne remplissait pas les
conditions de forme fixées par l'article 7 du règlement du Tribunal;

Attendu qu'après avoir procédé aux régularisations
nécessaires, la requérante a de nouveau introduit sa requête le 9
juillet 1990;

Attendu que la requête comprenait les conclusions suivantes :

"II. CONCLUSIONS

...

Plaise au Tribunal administratif de l'Organisation des
Nations Unies :

Quant à la forme :

De déclarer recevable la présente requête.

Quant au fond :

a) Préalablement :

De procéder à l'audition à titre de témoins de Mme F. PATARD et de M. Pierre Henry MININI;

b) Principalement :

De dire que la décision de suspension de fonction et de traitement durant un mois du 26 octobre 1988, confirmée par décision du 8 janvier 1990, est nulle et non avenue;

c) Cela fait :

De condamner l'UNICEF à payer à la requérante une équitable indemnité pour tort moral;

De condamner l'UNICEF à payer à la requérante une équitable indemnité à titre de dépens."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 15 février 1991;

Attendu que, le 31 mai 1991, la requérante a déposé des observations écrites dans lesquelles elle a notamment demandé que l'examen de son affaire soit ajourné en attendant que le défendeur ait pris une décision sur un autre recours formé par elle au sujet de la résiliation de son engagement permanent pour suppression de poste;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante, qui était titulaire d'un engagement permanent à l'Office de l'UNICEF à Genève comme commis des services administratifs de classe G-3, a été impliquée les 25 et 26 avril 1988 dans des incidents que le Comité paritaire de discipline de l'Office des Nations Unies à Genève a décrits comme suit :

"5. Le 25 avril 1988, une discussion concernant le découpage et la photocopie de documents intervint entre Mme Pennacchi et Mme Chantal Tissot, un autre membre du personnel de l'UNICEF-Genève.

6. Le même jour, un moment plus tard, Mme Pennacchi vint rendre compte à son chef, M. A. Mitzmacher, de la discussion qui était intervenue entre elle et Mme Tissot, et se plaignit de l'impolitesse de celle-ci à son égard.

7. Le jour suivant, le 26 avril 1988, un nouvel incident se produisit entre Mme Pennacchi et Mme Tissot, au cours duquel Mme Pennacchi aurait fait preuve de violence physique.

8. Le 27 avril 1988, Mme Tissot envoya sa déclaration écrite sur le déroulement des événements survenus entre elle et Mme Pennacchi les 25 et 26 avril 1988 (...)."

Le 27 avril 1988, le Directeur de l'Office de l'UNICEF à Genève a décidé de suspendre la requérante avec plein traitement pendant l'enquête en vertu de la disposition 110.4 du Règlement du personnel. Le 28 avril 1988, la requérante en a été informée. Le 23 juin 1988, le Directeur de l'Office de l'UNICEF à Genève a soumis le cas de la requérante au Comité paritaire de discipline de l'Office des Nations Unies à Genève.

Le Comité paritaire de discipline, après avoir entendu le représentant de l'Administration, la requérante, Mme Tissot, un témoin oculaire et le superviseur de la requérante le 26 août 1988, a présenté son rapport le 12 septembre 1988. Les conclusions et recommandations du Comité étaient ainsi conçues :

"IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Niveau des mesures disciplinaires envisagées

68. Après examen de ce qui précède, le Comité a analysé toutes les mesures disciplinaires à sa disposition.

69. Le Comité s'accorde à dire que le renvoi serait une sanction trop importante au vu de la prédominance des circonstances atténuantes. Le Comité examina ensuite une suspension sans traitement, ou rétrogradation, et conclut qu'aucune de ces deux mesures ne serait justifiée pour les mêmes raisons indiquées ci-dessus.

70. De plus, le Comité a pris en considération le fait que Mme Pennacchi était suspendue (bien qu'avec traitement) depuis quatre mois. De ce fait, elle avait été effectivement pénalisée, moralement et professionnellement, en étant privée de travail. Il est à souligner également que sa réputation sur son lieu de travail était - et est toujours - altérée.

B. Recommandations

71. Au vu de ce qui précède, le Comité recommande :

a) Qu'un blâme écrit soit adressé à Mme Pennacchi pour écart de conduite, selon la disposition No 110.3 b) du Règlement du personnel;

b) Que Mme Tissot soit avertie sous forme d'une réprimande du fait que ses remarques injustifiées et son manque de considération vis-à-vis d'une collègue souffrante ont provoqué et envenimé la dispute."

Le 26 octobre 1988, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a informé la requérante que le Secrétaire général avait pris la décision suivante dans son affaire :

"Le Secrétaire général a examiné votre cas à la lumière du rapport du Comité et a pris note de la conclusion du Comité selon laquelle vous avez giflé et poussé une collègue et utilisé un langage excessif. Le Comité a conclu en outre que vous n'étiez pas physiquement menacée et que par conséquent vous n'aviez aucune excuse pour avoir recours à la violence physique. Votre comportement était manifestement incompatible avec un sens des responsabilités et une conduite conformes à votre qualité de fonctionnaire internationale au sens de l'article 1.4 du Statut du personnel. Il a donc été décidé de vous suspendre sans traitement pendant un mois à compter de la date de la présente décision à titre de mesure disciplinaire prise en vertu de la disposition 110.3 b) du Règlement du personnel. Etant donné la gravité de l'affaire, le Secrétaire général pourra être obligé, si vous commettez d'autres actes de violence, de vous infliger la mesure disciplinaire la plus sévère prévue au paragraphe 2 de l'article 10.2 du Statut du personnel."

Le 6 décembre 1988, la requérante a saisi la Commission paritaire de recours de Genève, qui a présenté son rapport le 11 décembre 1989. Les conclusions et la recommandation de la Commission étaient ainsi conçues :

"Conclusions et recommandation

41. Eu égard à ce qui précède, la Commission conclut à l'unanimité que :

a) La faute de la requérante a été dûment établie par le Comité paritaire de discipline;

b) La requérante a bénéficié d'une procédure régulière avant la décision de la suspendre sans traitement pendant un mois à titre de mesure disciplinaire en vertu de la disposition 110.3 b) du Règlement du personnel;

c) En décidant de suspendre la requérante pendant un mois à titre de mesure disciplinaire en vertu de la disposition 110.3 b) du Règlement du personnel, le Secrétaire général a régulièrement exercé son pouvoir discrétionnaire, et que la décision contestée n'a pas été entachée de parti pris ou autre facteur non pertinent.

42. En conséquence, la Commission ne fait aucune recommandation l'appui du recours."

Le 8 janvier 1990, le fonctionnaire chargé du Département de l'administration et de la gestion a informé la requérante qu'après avoir réexaminé son cas à la lumière du rapport de la Commission, le Secrétaire général avait décidé de maintenir la décision contestée. Le 9 juillet 1990, la requérante a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont les suivants :

1. La requérante s'est vu refuser les garanties d'une procédure régulière. Son droit d'être entendue a été méconnu à beaucoup d'égards. Elle n'a été confrontée avec Mme Tissot à

aucun stade de la procédure. Les autres personnes en cause ont été entendues en son absence. Des dépositions favorables à la requérante n'ont pas été reçues.

2. Alors que la décision de suspendre la requérante a été prise avec une hâte excessive, l'enquête a été délibérément ralentie afin de faire pression sur la requérante pour qu'elle démissionne de son poste.

3. La décision contestée était disproportionnée et, de plus, elle intervenait après une suspension de plusieurs mois. Aucun effort de conciliation n'a été fait. Le défendeur n'a pas tenu compte de circonstances atténuantes, abusant par là de son pouvoir discrétionnaire en matière disciplinaire.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La Charte des Nations Unies et le Statut du personnel obligent le Secrétaire général à choisir et à garder le personnel possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité; il incombe donc au Secrétaire général de déterminer définitivement si un fonctionnaire possède ces qualités.

2. La décision de suspendre la requérante sans traitement pendant un mois a été prise régulièrement après que la requérante eut bénéficié d'une procédure régulière.

3. La sanction à imposer en cas de faute relève du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général.

Le Tribunal, ayant délibéré du 16 octobre au 7 novembre 1991, rend le jugement suivant :

I. La requérante a demandé l'audition de deux témoins. Le Tribunal considère que la documentation qui lui a été présentée est suffisante et que des témoignages supplémentaires ne sont pas nécessaires.

II. La requérante a aussi demandé que l'examen de la présente affaire soit ajourné en attendant que le défendeur ait pris une décision sur un autre recours formé par la requérante au sujet de la résiliation de son engagement permanent pour suppression de poste. Comme la présente affaire est prête à être jugée et que le deuxième recours mentionné par la requérante n'a pas encore été porté devant le Tribunal, le Tribunal ne voit aucune justification à un tel ajournement.

III. La requérante conteste la décision du Secrétaire général de la suspendre sans traitement pendant un mois à titre de mesure disciplinaire en vertu de la disposition 110.3 b) du Règlement du personnel.

La décision attaquée résulte de la conclusion du Comité paritaire de discipline de Genève selon laquelle la requérante avait giflé et poussé une collègue et utilisé un langage excessif, comportement manifestement incompatible avec un sens des responsabilités et une conduite conformes à sa qualité de fonctionnaire internationale au sens de l'article 1.4 du Statut du personnel. Le défendeur a jugé que les actes de la requérante constituaient une faute et témoignaient d'un comportement qui ne répondait pas aux normes de conduite exigées des fonctionnaires internationaux.

IV. Le Tribunal rappelle que la Charte des Nations Unies et le Statut du personnel donnent au Secrétaire général le pouvoir de décider si un fonctionnaire a atteint les normes de conduite requises. Dans l'exercice de sa compétence disciplinaire, le Secrétaire général a un large pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne tant l'évaluation des faits que la mesure disciplinaire à prendre chaque fois qu'il y a faute.

V. Toutefois, comme le Tribunal l'a rappelé dans le jugement No 515, Khan (1991), paragraphe II.2, "... le Tribunal est compétent pour réformer la décision du défendeur si celle-ci est viciée par l'inobservation des garanties d'une procédure régulière, ou par une erreur de fait ou de droit, ou encore si elle est arbitraire, ou motivée par un parti pris ou d'autres considérations indues".

VI. Le Tribunal note que les faits établis par le Comité paritaire de discipline et la Commission paritaire de recours de Genève ne sont pas contestés par les parties.

VII. La requérante conteste la décision du défendeur pour un certain nombre de motifs. Elle prétend que son droit d'être entendue n'a pas été respecté; que des dépositions favorables à sa cause n'ont pas été reçues; que la décision de la suspendre pendant l'enquête a été prise en hâte et à la légère; que l'enquête a été différée et menée lentement; que la décision contestée était disproportionnée, ce qui constituait une erreur de droit; qu'il y avait des circonstances atténuantes en sa faveur; qu'aucun effort de conciliation n'a été fait et que le fait de la suspendre pendant six mois était en soi une sanction grave eu égard aux actes qui lui étaient reprochés.

VIII. Le Tribunal fait observer que la plupart des motifs invoqués par la requérante ont été examinés avec soin par le Comité paritaire de discipline et la Commission paritaire de recours. La Commission a dit ceci à leur sujet :

"35. ... la requérante a dûment bénéficié des garanties d'une procédure régulière à tous les stades de l'instance devant le Comité paritaire de discipline. En effet :

a) Une copie intégrale du dossier du Comité paritaire de discipline la concernant lui a été communiquée

le 27 juin 1988 et elle a été informée de son droit d'avoir un conseil si elle le voulait;

b) Le droit de présenter par écrit sa version des faits lui a été accordé;

c) Elle a été entendue par le Comité paritaire de discipline le 26 août 1988 et a été présente pendant toute l'audition du représentant de l'Administration de l'UNICEF et des autres témoins;

d) Le Comité paritaire de discipline, organe créé en vertu de l'article 10.1 du Statut du personnel pour établir les faits avec la participation de l'Administration et du personnel, a établi les faits et est arrivé à des conclusions unanimes après avoir examiné les faits ainsi que les témoignages écrits et oraux, y compris ceux de la requérante.

36. Eu égard aux considérations qui précèdent, la Commission constate que la requérante a bénéficié des garanties d'une procédure régulière avant que la décision soit prise de la suspendre sans traitement pendant un mois à titre de mesure disciplinaire en vertu de la disposition 110.3 b) du Règlement du personnel. La Commission fait observer à ce sujet que la prétention de la requérante selon laquelle le rapport du Comité paritaire de discipline 'repose sur des témoignages erronés et des allégations non fondées' n'est corroborée par aucune preuve."

IX. Après avoir examiné sous cet aspect les travaux du Comité paritaire de discipline et de la Commission paritaire de recours, le Tribunal fait siennes les constatations de la Commission mentionnées dans le paragraphe précédent. Le Tribunal examinera maintenant les autres arguments de la requérante.

X. Au sujet de l'argument de la requérante selon lequel la décision de la suspendre a été prise avec une hâte excessive, le Tribunal note que la décision n'a été prise qu'après que Mme Tissot se fut plainte à l'Administration, qui elle-même a écrit à la requérante le 28 avril 1988 pour la suspendre avec plein traitement pendant l'enquête sans préjudice de ses droits.

Le Tribunal constate que cette mesure était parfaitement conforme à la disposition 110.4 du Règlement du personnel.

XI. La requérante fait aussi valoir que l'enquête menée dans son affaire a été délibérément ralentie afin de faire pression sur elle pour qu'elle démissionne de son poste. Le Tribunal ne peut accepter cet argument car la présentation du cas de la requérante au Comité paritaire de discipline n'a pris que deux mois, ce qui ne paraît pas déraisonnable. De plus, ce délai n'a pas porté préjudice à la requérante puisque celle-ci était suspendue avec plein traitement.

XII. Le Tribunal note avec regret que l'UNICEF n'a fait aucun effort pour réconcilier la requérante et Mme Tissot. Cependant, le Tribunal ne croit pas qu'une telle inaction constitue un vice équivalant à refuser à la requérante les garanties d'une procédure régulière.

XIII. La requérante prétend aussi qu'une erreur de droit a été commise du fait que la sanction qui lui a été infligée était tout à fait disproportionnée à la faute, et que le défendeur n'a pas tenu compte de circonstances atténuantes, abusant par là de son pouvoir discrétionnaire en matière disciplinaire.

XIV. Le Tribunal rappelle, comme il l'a fait dans son jugement No 300, Sheye (1982), paragraphe IX, "... qu'il a toujours, dans sa jurisprudence, reconnu au Secrétaire général le pouvoir de prendre des décisions en matière disciplinaire et qu'il ne s'est déclaré compétent pour connaître de telles décisions que dans des cas exceptionnels, par exemple lorsque le fonctionnaire concerné n'avait pas bénéficié au préalable des garanties d'une procédure régulière".

En l'espèce, le Tribunal constate que ces circonstances exceptionnelles n'existent pas. Par conséquent, le Tribunal ne peut accueillir la demande de la requérante tendant à annuler la décision du Secrétaire général en raison de la sévérité de la peine.

XV. Compte tenu de toutes les circonstances de l'affaire, le Tribunal juge que la décision contestée n'était pas viciée par une erreur de fait ou de droit ni par l'inobservation des garanties d'une procédure régulière, qu'elle n'était pas arbitraire ni motivée par un parti pris ou par d'autres considérations indues, et donc qu'en la prenant le Secrétaire général a valablement exercé son pouvoir discrétionnaire en matière disciplinaire.

XVI. Par ces motifs, la requête est rejetée.

(Signatures)

Ahmed OSMAN
Vice-Président, assurant la présidence

Ioan VOICU
Membre

Luis de POSADAS MONTERO
Membre

New York, le 7 novembre 1991

Jean HARDY
Secrétaire par intérim