



Tribunal administratif

Distr.
LIMITÉE

AT/DEC/576
16 novembre 1992

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 576

Affaire No 619 : MAKWALI

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Jerome Ackerman, président; M. Arnold Kean; M. Hubert
Thierry;

Attendu que, le 26 mars 1991, Humphreys M. Makwali, ancien fonctionnaire du
Centre des Nations Unies pour les établissements humains, ci-après dénommé le CNUEH, a
introduit une requête qui ne remplissait pas toutes les conditions de forme fixées par l'article 7
du Règlement du Tribunal;

Attendu que, le 11 septembre 1991, le requérant, après avoir procédé aux
régularisations nécessaires, a de nouveau introduit une requête comprenant des conclusions
qui se lisaient en partie comme suit :

"II. CONCLUSIONS

...

12. Je prie le Tribunal de dire et juger :

...

- b) Que le Secrétaire général n'a pas appliqué de bonne foi la recommandation unanime de l'organisme paritaire touchant le montant de l'indemnité à verser et qu'il a commis une erreur en fixant ce montant d'après la durée de mon service à l'ONU (...) alors que mon recours et les conclusions de l'organisme paritaire ... se fondaient sur le préjudice ... tant moral que professionnel que la décision irrégulière du Secrétaire général ... m'a causé.

13. Eu égard à ce qui précède, je prie le Tribunal...

...

- d) D'ordonner :
 - i) Ma réintégration à l'Organisation des Nations Unies en la qualité que j'avais le 31 décembre 1988 et avec l'ancienneté que j'aurais maintenant, ou, à défaut, de dire et juger que je n'ai pas bénéficié des garanties d'une procédure régulière et ... en conséquence d'ordonner au défendeur d'exécuter l'obligation qui lui incombe, conformément au Règlement et au Statut du personnel et à la jurisprudence constante du Tribunal, de me chercher de bonne foi un poste approprié dans le système des Nations Unies dès lors que le poste que j'occupais a été pourvu (...); ...
 - ii) Le versement de mes traitement et indemnités, avec intérêts, pour la période allant du 1er janvier 1989 jusqu'à la fin du présent procès, période pendant laquelle j'ai dû rester en chômage...;
 - iii) Le versement à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, par le défendeur, des cotisations appropriées, avec intérêts, pour la période allant du 1er janvier 1989 jusqu'à la fin du présent procès;
 - iv) Le versement d'une indemnité appropriée à raison du préjudice moral et matériel que la décision injuste m'a causé...;
 - v) Le versement d'une indemnité appropriée et suffisante à raison du retard excessif et délibéré avec lequel le défendeur a répondu à mon recours...;

vi) Le versement d'une indemnité appropriée, de l'ordre de 1 000 à 1 500 dollars, pour couvrir le coût du présent recours.

14. Si le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies décide, pour des raisons équitables et objectives, que ma réintégration n'est pas de l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, je prie humblement et respectueusement le Tribunal d'ordonner :

a) Le versement des prestations dont j'aurais bénéficié si mon engagement de durée déterminée était arrivé jusqu'à terme comme le recommandait mon superviseur...;

b) Le versement de dommages-intérêts d'un montant égal à trois ans de traitement de base net à la classe et à l'échelon que j'avais au moment de mon dernier contrat, c'est-à-dire G7/III...;

...

d) Le versement d'une indemnité appropriée, de l'ordre de 1 000 à 1 500 dollars, pour couvrir le coût du présent recours."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 24 février 1992;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 24 avril 1992;

Attendu que le Président du Tribunal a décidé le 20 octobre 1992 qu'il n'y aurait pas de procédure orale en l'affaire.

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service du CNUEH le 5 mai 1986. Il a initialement reçu un engagement de durée déterminée de six mois comme assistant des finances à la classe G-7 au Département des services communs. Son engagement a d'abord été prolongé pour deux périodes intérimaires d'un mois chacune puis pour deux périodes successives d'un an, la première allant jusqu'au 4 novembre 1987 et la deuxième jusqu'au 4 novembre 1988. L'engagement du requérant a finalement été prolongé d'un mois et 26 jours, jusqu'au 31 décembre 1988.

Pendant que le requérant était employé par l'Organisation des Nations Unies, ses services ont été évalués dans deux rapports d'appréciation du comportement professionnel dans lesquels son comportement d'ensemble était respectivement qualifié de "très bon" et de "bon". Le 31 octobre 1988, le Chef des Services communs de l'ONU, qui était le superviseur du requérant, a recommandé au Chef de la Section du personnel, du recrutement et de l'administration (SPRA) que l'engagement du requérant soit encore prolongé d'un an, jusqu'au 4 novembre 1989.

Or, dans un mémorandum du 22 novembre 1988, le Chef de la SPRA a recommandé au Directeur exécutif, au contraire du superviseur du requérant, que l'engagement de ce dernier ne soit prolongé que de deux mois. Il notait : "Bien qu'une prolongation d'un an ait été recommandée, je recommande à ce stade une prolongation de deux mois, parce qu'une enquête est en cours".

Le 23 novembre 1988, le Chef par intérim de la Division de l'administration a fait savoir au Directeur exécutif qu'il n'était "pas en mesure d'appuyer la recommandation du Chef de la SPRA" parce qu'il n'avait connaissance d'"aucune 'enquête' actuellement en cours mettant en cause [le requérant]". L'enquête à laquelle se référait le Chef de la SPRA était un "document de travail récemment soumis pour examen au Groupe de vérification interne des comptes et mentionnant un certain nombre d'irrégularités commises dans le règlement des factures du CNUEH." Il déclarait à ce sujet : "Rien dans ce document ne blâme [le requérant]. Par conséquent, le mettre à part en lui accordant une prolongation de deux mois alors qu'il a reçu un rapport favorable de son superviseur aura inévitablement pour effet de le rendre suspect. Cela m'apparaît discriminatoire et injustifié." Il recommandait en conséquence que l'Administration "accepte la recommandation du superviseur [du requérant] en vue d'une prolongation d'un an". Si le rapport définitif des vérificateurs internes des comptes faisait apparaître une faute de la part du requérant, celui-ci pourrait alors "être traité conformément aux règles et procédures applicables".

Le Directeur exécutif a néanmoins décidé que l'engagement du requérant ne serait prolongé que jusqu'au 31 décembre 1988.

Dans une communication du 2 décembre 1988, le superviseur du requérant a exprimé au Chef de la SPRA "l'étonnement et la consternation" qu'il avait éprouvés en apprenant que celui-ci avait recommandé au Directeur exécutif une prolongation de deux mois de l'engagement du requérant "sur la base d'une enquête fantôme en cours". Comme les allégations portées contre le requérant étaient "fondées sur de simples soupçons et ne lui avaient pas été communiquées", il pria instamment le Chef de la SPRA "soit de communiquer les renseignements défavorables [au requérant] pour lui donner l'occasion de présenter des observations à leur sujet, soit de les rétracter et de les retirer du dossier...". Cette recommandation n'a pas été acceptée par le Chef de la SPRA, qui a informé le requérant que son engagement ne serait pas prolongé au-delà du 31 décembre 1988.

Dans un mémorandum du 5 décembre 1988, le requérant a demandé au Chef de la SPRA pourquoi son engagement n'avait été prolongé que d'un mois et 26 jours, et non d'un an comme l'avait recommandé son superviseur. Il demandait aussi à examiner son dossier administratif. Il déclarait en outre avoir été obligé de signer la lettre de nomination sous la contrainte. En examinant son dossier, le requérant a découvert que la décision administrative relative à son engagement avait apparemment été prise sur la base d'une enquête en cours concernant des irrégularités ayant trait aux achats. Le 8 décembre 1988, il a donc écrit au Chef de la SPRA pour lui demander copie du projet de rapport de vérification des comptes qui "a apparemment été à la base de votre dure décision".

Le 16 décembre 1988, le requérant a prié le Directeur exécutif de réexaminer la décision administrative de ne pas prolonger son engagement au-delà du 31 décembre 1988. Le 24 février 1989, n'ayant pas reçu de réponse, il a saisi la Commission paritaire de recours de Nairobi. La Commission a adopté son rapport le 11 février 1991. Ses conclusions et sa recommandation se lisaient en partie comme suit :

"Conclusion

23. La Commission a conclu que le droit pour le Secrétaire général de laisser un engagement de durée déterminée venir à expiration à la date spécifiée dans la lettre de nomination n'était pas en cause dans le présent recours.

24. L'examen des circonstances qui ont conduit au présent recours a fait apparaître que le requérant avait reçu une dernière prolongation d'un mois et 26 jours sur la base de soupçons sur la manière dont il avait rempli ses fonctions, soupçons qui n'avaient pas été portés à son attention et n'ont pas fait l'objet d'une enquête en vertu de la disposition 110.3 du Règlement du personnel sur les mesures disciplinaires et de la disposition 110.4 sur la suspension pendant l'enquête.

25. ...

26. A cause de cette erreur de procédure, la Commission n'a pas accepté la thèse de l'Administration selon laquelle les propres déclarations du requérant des 21 et 23 mars 1989 et le mémorandum du superviseur du 29 avril 1989 justifiaient rétroactivement la mesure prise le 23 novembre 1988 à l'encontre des intérêts du requérant.

27. La Commission a aussi conclu que le retard avec lequel la réplique du défendeur avait été produite était imputable à une inadvertance et une négligence non expliquées de la part de l'Administration du CNUEH.

28. Compte tenu de ce qui précède, la Commission conclut que le requérant a droit à un certain dédommagement et elle recommande que soit versée à titre gracieux au requérant une somme équivalant à six mois de traitement et indemnités connexes. La Commission recommande en outre que les renseignements défavorables au requérant soient supprimés de son dossier administratif.

29. La Commission a adopté son rapport à l'unanimité le 11 février 1991."

Le 1er mars 1991, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a envoyé au requérant copie du rapport de la Commission paritaire de recours et l'a informé que :

"Le Secrétaire général, ayant réexaminé votre affaire à la lumière du rapport de la Commission, accepte la conclusion de la Commission selon laquelle vous avez droit à un certain dédommagement. Il estime cependant que le montant recommandé par la Commission est excessif eu égard à la durée de votre service : deux ans et demi seulement. Il a décidé en conséquence de maintenir la décision contestée et de vous verser une indemnité égale au montant net de quatre mois de traitement et indemnités connexes, non à titre gracieux comme la Commission l'a recommandé mais sur la base de la responsabilité juridique de l'Organisation.

Il a également décidé d'accepter la recommandation de la Commission tendant à ce que tous les renseignements défavorables soient supprimés de votre dossier."

Le 11 septembre 1991, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. La décision du défendeur de ne pas prolonger l'engagement du requérant a été entachée par du parti pris, des facteurs non pertinents, des erreurs de procédure et des atteintes aux droits de la défense.
2. Le requérant n'a pas été accusé d'une faute ni fait l'objet de la procédure disciplinaire régulière qu'exigent le Règlement du personnel et la circulaire PD/1/76.
3. Le Secrétaire général n'a pas appliqué de bonne foi la recommandation unanime de la Commission paritaire de recours.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le requérant n'était pas juridiquement fondé à compter rester au service du CNUEH après l'expiration de son engagement de durée déterminée.
2. Le requérant a été adéquatement dédommagé des erreurs de procédure commises par l'Administration.

Le Tribunal, ayant délibéré du 21 octobre au 16 novembre 1992, rend le jugement suivant :

- I. Le Tribunal considère que la documentation dont il dispose est suffisante pour lui permettre de juger la présente affaire et que la production d'autres pièces demandée par le requérant n'est pas nécessaire.

- II. Le défendeur admet que l'Administration a commis une erreur de procédure en ne menant pas une enquête en vertu de la circulaire PD/1/76 pour déterminer si le requérant avait été coupable d'une faute financière. Le requérant n'a pas été informé des soupçons qui pesaient sur lui; il n'a donc pas eu l'occasion de répondre aux accusations portées contre lui au cours de ce qu'il qualifie d'"enquête fantôme".

- III. Le contrat de durée déterminée du requérant, qui devait venir à expiration le 4 novembre 1988, n'a été prolongé que jusqu'au 31 décembre 1988 alors pourtant que le superviseur du requérant (le Chef des Services communs) avait recommandé une prolongation d'un an. Le requérant soutient que la décision du Directeur exécutif du CNUEH de ne pas prolonger son engagement au-delà du 31 décembre 1988 était arbitraire et entachée de parti pris et d'erreurs de procédure et qu'elle violait les droits de la défense. La principale demande du requérant tend à l'annulation de la décision du Directeur exécutif et au versement d'une indemnité à raison du préjudice moral et matériel résultant de cette décision.

- IV. La Commission paritaire de recours a recommandé qu'une indemnité soit versée au requérant et que le montant de cette indemnité soit équivalent à six mois de traitement de base net. Le défendeur n'a pas nié qu'une indemnité était due mais il considère qu'elle devrait être équivalente à quatre mois de traitement de base net.

V. Le Tribunal constate que le requérant n'a pas prouvé, comme la charge lui en incombait, que la décision de ne pas prolonger son engagement était due à un parti pris ou à des facteurs non pertinents.

VI. Cependant, le Tribunal constate aussi que l'Administration a commis une erreur en ne menant pas une enquête en vertu de la circulaire PD/1/76 sur l'accusation de faute grave portée contre le requérant. C'est ainsi qu'elle aurait dû procéder avant de décider de ne pas prolonger le contrat du requérant. Le Tribunal n'a pas à spéculer sur ce qu'aurait été l'issue probable d'une telle procédure; il suffit d'établir que l'Administration n'a pas suivi la procédure qu'elle avait elle-même prescrite, privant par là le requérant de toutes garanties que cette procédure lui aurait offertes. Le Tribunal ne considère pas cette omission comme une question mineure.

VII. Le Tribunal conclut en conséquence, comme l'a fait la Commission paritaire de recours, que le requérant a été lésé par l'erreur commise par l'Administration et il accorde au requérant, en réparation du préjudice qu'il a subi, deux mois de son traitement de base net au moment de sa cessation de service. Le requérant recevra ainsi l'intégralité du montant recommandé par la Commission paritaire de recours.

VIII. Eu égard à ce qui précède, le Tribunal ordonne au défendeur :

- i) De payer au requérant deux mois de son traitement de base net au moment de sa cessation de service;
- ii) De supprimer du dossier administratif du requérant tous les renseignements défavorables en rapport avec la présente affaire; et
- iii) De fournir au requérant un certificat attestant qu'il a quitté le service de l'Organisation des Nations Unies parce que son contrat d'emploi de durée déterminée était venu à expiration et non pour aucune autre raison.

IX. Toutes autres conclusions sont rejetées, y compris la demande du requérant tendant à la production de documents.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Président

Arnold KEAN
Membre

Hubert THIERRY
Membre

New York, le 16 novembre 1992

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire