



Tribunal administratif

Distr.
LIMITÉE

AT/DEC/721
21 novembre 1995

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 721

Affaire No 798 : HEVI

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Samar Sen, vice-président, assurant la présidence;

M. Hubert Thierry; M. Francis Spain;

Attendu qu'à la demande de Vincent Hevi, ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a, avec l'accord du défendeur, prorogé au 31 mai 1994 le délai prescrit pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que le 31 mai 1994, le requérant a introduit une requête dans laquelle il priait notamment le Tribunal :

"8. ...

- a) *D'annuler* la décision du Secrétaire général de renvoyer le requérant sans préavis;
- b) *D'ordonner* la réintégration immédiate du requérant avec paiement intégral de son traitement et des indemnités et prestations applicables depuis la date de sa cessation de service jusqu'à la date de sa réintégration;

- c) *De dire et juger* que le Comité paritaire de discipline a commis une erreur de droit en ne concluant pas que le droit du requérant aux garanties fondamentales de procédure et d'équité avait été violé...;
- ...
- f) *D'allouer* au requérant une indemnité appropriée ... pour le préjudice direct, indirect et moral qu'il a subi dans sa carrière et sa réputation du fait des actes ou omissions du défendeur;
- g) *De fixer* à deux ans de traitement de base net, en application du paragraphe 1 de l'article 9 du Statut du Tribunal, le montant de l'indemnité tenant lieu d'exécution qui sera versée au requérant;
- h) *D'allouer* au requérant la somme de 5 000 dollars à titre de dépens."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 12 septembre 1994;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 16 novembre 1994;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de l'Organisation des Nations Unies le 28 mai 1974 comme agent du Service mobile avec un engagement de durée déterminée d'un an à la classe FS-3. Son engagement a été renouvelé pour des durées successives d'un an jusqu'au 1er juillet 1979, date à laquelle il a été converti en un engagement de stage qui est devenu permanent le 1er avril 1980. Le requérant a été promu à la classe FS-4 le 1er avril 1982. À compter du 15 décembre 1983, il a été affecté à l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), à Jérusalem, en qualité de commis aux finances. Le 1er janvier 1986, son titre fonctionnel a été changé en assistant aux finances. À compter du 26 juin 1989, le requérant a été temporairement affecté au Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition en Namibie (GANUPT) comme assistant du Service mobile. Il a réintégré l'ONUST, à Jérusalem, à compter du 20 juin 1990. Le 18 mars 1991, Gaza est devenu son lieu d'affectation. Le 1er avril 1991, le requérant a été promu à la classe FS-5

comme assistant administratif. Le 20 avril 1992, il a été temporairement affecté à l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC). Le 24 décembre 1992, le requérant a été renvoyé sans préavis pour faute grave.

Lorsqu'il est arrivé à Gaza, le 20 mars 1991, le requérant a perçu 6 358,04 dollars à titre de prime d'affectation; cette prime se composait de deux éléments : une indemnité journalière de subsistance et une somme globale. Le 4 juillet 1991, il a touché 8 404,03 dollars, somme qui représentait l'indemnité journalière de subsistance à compter de la date de son arrivée à Gaza déduction faite du montant de 6 358,04 dollars. En effet, il avait été décidé qu'il avait droit à une indemnité journalière de subsistance mais pas à une prime d'affectation. Le 10 juillet 1991, le requérant a perçu 2 195,93 dollars à titre d'"incitation financière pour Gaza" pour la période allant de la date de son arrivée au 30 juin 1991. Le requérant a touché une indemnité journalière de subsistance plus 642,19 dollars par mois à titre d'"incitation financière pour Gaza" pour juillet, août et septembre 1991. Le 15 octobre 1991, l'Administration a ordonné le recouvrement de l'"incitation financière pour Gaza", soit un total de 3 870,89 dollars. L'indemnité journalière de subsistance pour novembre et décembre 1991 et pour janvier 1992 a été retenue à cette fin.

Pendant qu'il était en poste à Gaza, le requérant était gérant du Centre de ralliement et d'évacuation de Gaza (le "Centre"), qui comprenait le Gaza Beach Club (le "Club"), service récréatif géré par le personnel et non par l'Organisation. Le 29 février 1992, en présence du requérant, l'encaisse du Club a été vérifiée à l'improviste et un déficit a été constaté.

Le 16 mars 1992, le Chef de l'administration de l'ONUST à Jérusalem a transmis au requérant copie d'un mémorandum daté du 10 mars 1992 que lui avait adressé le fonctionnaire d'administration hors Siège de l'UNRWA à Gaza et où celui-ci, se référant à la vérification d'encaisse qui avait été faite, indiquait qu'un déficit de 6 543,49 dollars avait été constaté. Le Chef de l'administration demandait au requérant "une explication écrite à ce sujet" et le priait, "dans l'immédiat, de restituer au plus tôt tous les fonds manquants".

Dans sa réponse, datée du 20 mars 1992, le requérant a déclaré qu'il avait "emprunté une certaine somme d'argent (comptabilisée) sur les bénéfices" du Centre, somme qu'il avait l'intention de rembourser dès qu'il aurait reçu un prêt qu'il avait demandé. Il expliquait qu'il avait été contraint d'emprunter cet argent par suite d'une "modification radicale et inattendue de [ses] indemnités pour la mission de Gaza", mesure qui l'avait mis dans une situation financière difficile. Il ajoutait qu'au moment où la vérification d'encaisse avait été faite à l'improviste, il avait informé les fonctionnaires présents de la situation.

Dans un mémorandum du 2 avril 1992 adressé au requérant, le Chef de l'administration a noté que la somme de 8 800 dollars qui manquait avait été remboursée. Il ajoutait :

"Vos explications et vos excuses m'éclairent sur les origines de cette affaire. Il reste cependant que vous vous êtes consenti à vous-même un prêt non autorisé sous la forme d'une importante somme d'argent prélevée sur des fonds qui vous avaient été confiés au nom de la communauté des Nations Unies à Gaza. Les membres du bureau du Comité de gestion du Centre de ralliement et d'évacuation m'ont fait savoir que vos excuses et le règlement qui intervient à présent leur donnent satisfaction et qu'ils ne portent pas d'accusations contre vous. Mais ils sont extrêmement déçus, comme je le suis moi-même, de votre comportement. Vos services à Gaza avaient été considérés comme très bons - et sans aucune tache - jusqu'à l'audit du 29 février 1992 et vous avez même été promu à la classe FS-5 pendant votre mission à Gaza.

Si les fonds du Centre de ralliement et d'évacuation avaient été officiellement administrés et contrôlés par l'Organisation des Nations Unies, il aurait été de mon devoir d'informer le Contrôleur de l'Organisation de ce qui était arrivé, ce qui risquait fort d'avoir pour vous des conséquences graves. Je dois vous dire que je considère néanmoins votre acte comme étant tout à fait inacceptable. En tant que votre supérieur immédiat, je vous adresse l'avertissement le plus catégorique. J'espère que vous le comprendrez et que vous vous abstenrez à l'avenir de tout acte de cette nature, quel que puisse être l'état de vos finances personnelles.

J'adresse copie du présent mémorandum et de la correspondance antérieure au Chef d'état-major de l'ONUST ainsi qu'au Chef de la Section du personnel des missions (Division des opérations hors Siège), au Siège."

Le 4 mai 1992, le Directeur de la Division de l'administration et de la formation du personnel (Bureau de la gestion des ressources humaines) a fait savoir au Directeur de la Division des opérations hors Siège (Bureau des services généraux) que l'affaire devait être portée à la connaissance du Contrôleur et que le Bureau de la gestion des ressources humaines l'examinait "pour décider s'il y [avait] lieu d'engager une procédure disciplinaire".

Le 29 mai 1992, le Chef de l'administration a fait savoir au requérant que le Bureau de la gestion des ressources humaines l'avait prié d'engager une procédure disciplinaire conformément à la circulaire ST/AI/371. Après avoir informé le requérant qu'il était accusé de faute, il le priait de fournir une réponse par écrit ou de produire des preuves disculpatoires. Il avisait aussi le requérant de son droit de se faire conseiller et assister par un autre fonctionnaire ou par un fonctionnaire retraité.

Le 7 août 1992, le requérant a répondu par écrit à l'accusation portée contre lui. Il déclarait notamment qu'il avait emprunté l'argent parce qu'à la suite d'une modification rétroactive de la nature de sa réaffectation de Jérusalem à Gaza, l'Administration avait décidé qu'il n'avait pas droit aux indemnités et prestations payables en cas de transfert dans le cadre d'une mission, de sorte qu'il avait dû rembourser certains montants qui lui avaient été versés. Il prétendait que "l'exécution pénible [de la décision] avec effet rétroactif [l'avait mis] dans une situation financière difficile". Il précisait qu'il avait commencé à emprunter sur les fonds du Centre et du Club en novembre 1991 et joignait copie de récépissés, gardés dans ses dossiers personnels, où étaient consignées les opérations, qui s'échelonnaient du 5 novembre 1991 au 30 janvier 1992 et portaient sur un total de 8 800 dollars. Il ajoutait qu'avant que l'audit soit effectué, il avait informé de son emprunt le fonctionnaire des finances (hors Siège) de l'UNRWA, qui vérifiait les comptes du Centre et du Club. Il soutenait qu'il n'avait pas eu l'intention de détourner des fonds mais "de contracter rapidement un emprunt à court terme qu'[il] se proposait de rembourser dès que le prêt qu'[il] avait demandé à la Credit Union aurait été approuvé". Il notait que le montant intégral avait été remboursé le 1er avril 1992.

Le 23 octobre 1992, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a recommandé au Secrétaire général que le requérant soit renvoyé sans préavis. Le Conseiller juridique a donné son aval à cette recommandation et le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion l'a approuvée au nom du Secrétaire général. Par lettre du 25 novembre 1992, le Directeur du personnel a informé le requérant que le Secrétaire général avait décidé de le renvoyer sans préavis pour "faute grave" à compter "du jour où [il recevait] cette notification, à l'heure de la fermeture des bureaux". Le requérant, qui était alors en mission au Cambodge auprès de l'APRONUC, a reçu cette lettre le 24 décembre 1992.

Le 3 février 1993, le requérant a demandé que le Comité paritaire de discipline examine la décision de le renvoyer sans préavis. Le Comité paritaire de discipline a adopté son rapport le 18 octobre 1993. Il recommandait que "le Secrétaire général maintienne la décision déjà prise". Le 10 novembre 1993, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a communiqué le rapport du Comité paritaire de discipline au requérant et informé celui-ci que le Secrétaire général avait décidé de maintenir sa décision.

Le 31 mai 1994, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. La seule faute perceptible du requérant n'a pas été de manquer d'honnêteté mais plutôt d'avoir fait preuve de naïveté en ne comprenant pas les conséquences de ses actes alors même que, plutôt que de les dissimuler ou de les démentir, il faisait un effort scrupuleux pour les consigner, les signaler et les rectifier.
2. Les fonds de l'Organisation des Nations Unies n'étaient pas en jeu, et le requérant n'a pas commis son erreur pendant qu'il exerçait des fonctions pour l'Organisation.
3. Le renvoi sans préavis était une sanction disproportionnée en regard du préjudice, si préjudice il y a eu, causé à l'Organisation des Nations Unies.

4. Le Secrétaire général a un large pouvoir discrétionnaire en matière disciplinaire, mais il ne doit pas l'exercer de façon aussi arbitraire qu'il l'a fait en l'espèce.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. En décidant de renvoyer le requérant, le Secrétaire général a régulièrement exercé le pouvoir discrétionnaire qu'il a en matière disciplinaire.
2. Les droits et garanties de procédure du requérant ont été pleinement respectés.

Le Tribunal, ayant délibéré du 30 octobre au 21 novembre 1995, rend le jugement suivant :

I. Le requérant fait principalement valoir, premièrement, que les procédures régulières n'ont pas été observées et, deuxièmement, que des circonstances atténuantes n'ont pas été prises en considération, c'est-à-dire que la sanction était trop sévère.

Dès que le déficit de trésorerie a été découvert, le requérant a reconnu sa culpabilité sans hésitation et a remboursé l'argent, encore qu'il l'ait fait après la découverte de ce déficit. Par la suite, le Chef de l'administration de l'ONUST à Jérusalem a demandé des explications au requérant. Le requérant se plaint maintenant qu'à ce stade, il n'a pas été informé de son droit de se faire assister par un autre fonctionnaire ou par un fonctionnaire retraité. Le requérant a répondu à la demande du Chef de l'administration et il dit maintenant que sa réponse a servi ultérieurement de base à une action disciplinaire.

Le requérant se plaint aussi de n'avoir pas été informé d'un audit effectué par l'UNRWA les 24 et 28 mars 1992 et de n'avoir donc pas eu la possibilité d'y répondre.

II. La première partie de cet épisode a pris fin lorsque le Chef de l'administration a adressé un avertissement au requérant. Le Club a émis l'avis que le fait par le requérant de

n'avoir pas obtenu d'approbation préalable était une erreur pour laquelle un sévère avertissement constituait une sanction suffisante.

L'affaire n'en est pas restée là. Le Bureau de la gestion des ressources humaines a prié le Chef de l'administration d'engager une procédure disciplinaire contre le requérant. Celui-ci a été prié de s'expliquer par écrit ou de produire des preuves disculpatoires. Il a été informé qu'il pouvait demander l'assistance d'un fonctionnaire en service ou d'un fonctionnaire retraité qui le représenterait. Il pouvait à cette fin prendre contact avec le représentant du personnel. La procédure disciplinaire initiale s'est terminée par une recommandation tendant à ce que le requérant soit renvoyé sans préavis pour faute grave.

III. Le requérant a demandé la saisine du Comité paritaire de discipline. Il prétend maintenant que le Comité paritaire de discipline n'a pas examiné de façon indépendante les questions en jeu et qu'il n'a pas procédé à son propre examen des faits.

Même si le Comité paritaire de discipline a utilisé des renseignements obtenus au cours d'une enquête précédente et même si l'on pouvait dire que celle-ci avait été menée d'une manière qui ne reconnaissait pas pleinement les droits du requérant, il est difficile de voir comment cette circonstance a nui au requérant. Lors de l'enquête menée par le Chef de l'administration, le requérant a reconnu sa culpabilité.

Le Comité paritaire de discipline, qui était en possession des résultats de l'enquête préliminaire, a aussi procédé à sa propre enquête. Il s'est réuni deux fois et ce n'est qu'alors qu'il est arrivé à sa conclusion. Le Tribunal estime que le Comité paritaire de discipline a examiné l'affaire de façon régulière.

IV. Mais que dire de la décision du Secrétaire général de renvoyer le requérant?

Le requérant servait l'Organisation depuis de longues années et ses états de service étaient sans tache. Il était très estimé, et sa compétence et son zèle n'ont jamais été mis en question.

Il travaillait au Club à titre bénévole pour le bien du personnel des Nations Unies.

Les dossiers qu'il tenait tout en prenant l'argent indiquaient, semble-t-il, une intention de le rembourser, ce qu'il a fait par la suite au moyen d'un prêt qu'il avait obtenu.

À la suite d'une réduction inattendue de ses revenus résultant du fait que l'Administration avait mal qualifié son affectation, le requérant s'est trouvé, dit-il, dans une situation financière difficile. Alors qu'il était soumis à des pressions, il a cherché à résoudre le problème d'une manière inacceptable, mais il a promptement reconnu sa culpabilité quand il a été interrogé et il a restitué l'argent.

V. Le Tribunal reconnaît le large pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général en matière disciplinaire et s'agissant de déterminer ce qui constitue une faute grave. Le Tribunal note qu'il y avait des circonstances atténuantes, à savoir le fait que le Club était disposé à clore l'affaire et n'est lié qu'indirectement à l'Organisation, les conditions dans lesquelles l'infraction a été commise, et la manière dont le requérant a réparé sa faute. Cependant, malgré ces circonstances, le Tribunal doit, à cause de la gravité de l'infraction, conclure que le défendeur était justifié à renvoyer le requérant sans préavis.

VI. En conséquence, le Tribunal rejette la requête.

(Signatures)

Samar SEN
Vice-président, assurant la présidence

Hubert THIERRY
Membre

Francis SPAIN
Membre

New York, le 21 novembre 1995

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire