

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2005
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1242

Affaires n° 1329
n° 1330

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Kevin Haugh, Vice-Président, Président;
M^{me} Brigitte Stern; M. Dayendra Sena Wijewardane;

Attendu que, les 27 et 30 janvier 2004, les requérants ont déposé des requêtes introductives d'instance dans lesquelles ils priaient le Tribunal, entre autres, *de dire et juger* :

« 8. ...

a) que les droits des requérants à une procédure régulière ont été violés par le fait qu'ils n'avaient pas été informés des accusations portées contre eux, qu'ils n'avaient pas eu accès aux rapports d'enquête, qu'ils n'avaient pas eu la possibilité de se défendre comme il convient pour ne pas avoir été pleinement informés de toutes les réclamations et de l'identité des auteurs des réclamations dirigées contre eux et qu'ils avaient dû attendre trop longtemps pour former un recours;

b) que le défendeur a violé ses propres procédures ... dans la façon dont il a fait enquête et dont il a traité les requérants;

c) que les requérants doivent être totalement exonérés du chef des accusations de harcèlements sexuels et d'abus de pouvoir étant donné ... qu'ils n'ont jamais été informés de l'identité des témoins et qu'ils n'ont ainsi pas pu interroger ceux-ci et avoir la possibilité de répondre comme il convient aux accusations portées contre eux;

d) que les requérants doivent être totalement exonérés du chef de l'accusation de fraude en matière d'achats étant donné que les faits invoqués pour établir leur culpabilité reposent sur des déclarations non corroborées et insuffisantes faites par des témoins animés d'intentions contestables;

9. [et] *d'ordonner* :

a) que les requérants soient réintégrés avec effet rétroactif à compter de juillet 1999;

b) qu'il soit versé aux requérants une indemnisation représentant l'équivalent de deux ans de traitement de base net en réparation de la violation de leurs droits à une procédure régulière et de la manière abusive dont [leurs affaires ont été] traitées.

Au cas où les requérants ne seraient pas réintégrés avec effet rétroactif :

c) qu'il soit versé aux requérants le montant ... qui leur aurait été dû s'ils avaient effectivement été réintégrés.»

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour le dépôt des réponses du défendeur jusqu'au 15 mai 2004 et par la suite à plusieurs reprises jusqu'au 30 septembre 2004;

Attendu que le défendeur a déposé ses réponses dans les deux affaires le 30 septembre 2004;

Attendu que les requérants ont déposé des observations écrites le 31 janvier 2005;

Attendu que l'exposé des faits, y compris le dossier professionnel des requérants, figurant dans les rapports du Comité paritaire de discipline PNUD/Fonds des Nations Unies pour la population/Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets se lit en partie comme suit :

« *Dossier professionnel [du requérant 1] ...*

[Le requérant est entré au PNUD/Programme alimentaire mondial (PAM) le 1^{er} avril 1995 en qualité de commis à la comptabilité en vertu d'un contrat de louage de services. À la date de la décision contestée, le requérant était affecté au bureau du PAM en Tanzanie, à Dar es-Salaam, en qualité de commis aux finances, à la classe G-4, en vertu d'un engagement d'une durée déterminée.]

Dossier professionnel [du requérant 2] :

[Le requérant est entré au PNUD/Programme alimentaire mondial (PAM) le 2 mai 1983 en qualité de commis dactylographe en vertu d'un engagement pour une durée déterminée. À la date de la décision contestée, le requérant était affecté au bureau du PAM en Tanzanie, à Dar es-Salaam, en qualité de vérificateur financier, à la classe G-6, en vertu d'un engagement à titre permanent.]

Événements ayant donné lieu à la procédure disciplinaire ...

Le 8 février 1999, à la suite d'une demande d'éclaircissements concernant le volume et le coût excessifs des produits de fumigation achetés, M. [K], assistant à la logistique du PAM titulaire d'un contrat de louage de services, a avoué au fonctionnaire d'administration et au Directeur de pays du PAM que deux des factures pro forma présentées avaient été soumises par la Tyunda Fumigation and Maintenance Company [(Tyunda)] et non par les entreprises dont les noms apparaissaient sur les factures, confirmant qu'il ne savait pas où se trouvaient les entreprises en question ou si elles existaient mais qu'il avait reçu les factures pro forma de Tyunda sur instruction du requérant [2]. ...

À la suite de l'enquête préliminaire entreprise en février 1999 par le [Bureau des inspections et des enquêtes (OEDI)] du PAM, il a été découvert qu'il y avait eu fraude dans les achats et, dans le contexte de l'enquête, il a été reçu plusieurs allégations de harcèlement sexuel commis par les deux requérants. Une deuxième enquête, ouverte par l'Inspecteur général du PAM la même année, a révélé d'autres allégations d'abus de pouvoir...

[Le 9 février 1999, le représentant et Directeur du bureau du PAM en Tanzanie a informé le siège du Programme, à Rome, qu'une fraude sur les achats était soupçonnée.] À la suite de l'enquête préliminaire entreprise du 21 au 25 février 1999 par le Bureau des inspections et des enquêtes (OEDI) du PAM, il a été découvert qu'il y avait eu fraude dans les achats et, dans le contexte de l'enquête, il a été reçu plusieurs allégations de harcèlement sexuel dont se seraient rendus coupables les deux requérants.

[Par lettres datées des 23 et 24 février 1999 respectivement, les requérants ont été informés que la "mission d'inspection du siège ... a demandé qu'ils s'abstiennent de venir au bureau jusqu'à nouvel ordre", qu'ils continueraient à toucher leur traitement et qu'ils devaient être disponibles à tout moment pendant cette période.]

Une deuxième enquête, menée par l'Inspecteur général [d'OEDI et l'inspecteur qui avait mené l'investigation préliminaire du 18 au 26 avril 1999], a révélé d'autres allégations d'abus de pouvoir [par les requérants]. »

Le 27 mai 1999, l'Inspecteur général, OEDI, a présenté un mémorandum confidentiel intitulé « Enquête sur les allégations de fraude en matière d'achats, de harcèlement sexuel et d'abus de pouvoir au bureau du PAM en Tanzanie » (ci-après dénommé le « rapport de OEDI »), qui contenait notamment les passages suivants :

« **Fraude en matière d'achats**

OEDI a confirmé les premiers soupçons du bureau de pays, à savoir que de fausses factures pro forma et des entreprises fictives avaient été utilisées pour assurer l'attribution de marchés à la Tyunda Company. ... Les agents du PAM auteurs de cette fraude étaient [les requérants] et M. [K.].

...

[Le propriétaire de la Tyunda Company] a confirmé qu'il était au courant du stratagème consistant à établir de fausses factures pro forma et a confirmé qu'il avait versé certaines sommes d'argent [au requérant 2 et à M. [K.] étant entendu qu'une partie en serait remise [au requérant 1]. [Le propriétaire] a confirmé à OEDI que [le requérant 1] l'avait personnellement remercié après avoir reçu sa part de l'argent lors d'une de ses visites au bureau. Les trois agents du PAM étaient investis en matière d'achats de responsabilités importantes qui leur avaient permis, après s'être entendus ensemble (et avec le fournisseur), de frauder sur les opérations en question...

...

Harcèlement sexuel

...

Pendant l'enquête, huit employées se sont officiellement plaintes d'avoir fait l'objet de harcèlement sexuel de la part du requérant [2] et deux de la part du requérant [1]... Toutes les employées en question, et deux agents de sexe masculin qui avaient été les témoins oculaires de certains des incidents de harcèlement sexuel ayant donné lieu aux plaintes, ont demandé que leur identité soit tenue confidentielle. Les plaignantes seront par conséquent identifiées par un numéro. Le fil conducteur de toutes les plaintes était que les auteurs des actes de harcèlement prenaient pour cibles les nouvelles employées du bureau et les femmes potentiellement vulnérables au sein de l'Organisation.

...

Avant la mission d'enquête, les intéressées n'avaient pas officiellement porté plainte, parfois dans l'idée que les titulaires de contrats de louage de services n'avaient aucun droit, mais le plus souvent parce qu'elles pensaient que, du fait de l'influence qu'il avait au bureau, c'était les affirmations du requérant [2] qui seraient crues plutôt que leurs plaintes...

Conclusion

OEDI est parvenu à la conclusion que le requérant [2] s'est rendu coupable de harcèlement sexuel à l'égard de sept employées et le requérant [1] à l'égard de deux employées à de multiples reprises et que leurs actes de harcèlement étaient notoires, outre que les employées en question avaient fait l'objet de menaces de représailles dans leur travail, et fréquemment de manière implicite...

...

OEDI est parvenu à la conclusion que les requérants représentent une menace pour la sécurité des fonctionnaires et que des représailles sont probables s'ils reprennent leurs fonctions au PAM.

...

Abus de pouvoir

...

L'équipe d'inspection a déterminé que les requérants jouissaient au bureau d'une telle influence que presque tous les agents subalternes, et surtout les titulaires de contrats de louage de services, les craignaient ou avaient peur d'eux, pensant qu'ils pourraient influencer sur la prolongation de leurs engagements ou sur leur accès aux moyens de transport et exercer des représailles à leur encontre, ce qui affecterait leur travail.

...

[Plusieurs chauffeurs du PNUD ont déclaré que les requérants leur avaient demandé de l'argent et de la nourriture sous peine de ne pas voir leur engagement renouvelé; que le requérant [2] ne faisait pas passer en comptabilité les montants reçus en remboursement des pleins d'essence et que le requérant [1] avait menacé l'un des chauffeurs lorsque celui-ci n'était pas

allé chercher une facture pro forma à l'atelier que le chauffeur n'avait pas pu trouver et qu'il considérait comme suspect.]

Conclusion

[Les requérants] ont abusé de leurs pouvoirs dans leurs rapports avec leurs collègues.

Recommandation

OEDI recommande que des mesures appropriées soient prises à l'endroit des requérants.»

Le 18 juin 1999, l'administrateur chargé du bureau du PNUD a communiqué aux requérants copie du rapport de OEDI et les a informés que, comme il avait été déterminé que les allégations formulées à leur encontre du chef de fraudes en matière d'achats, de harcèlement sexuel et d'abus de pouvoir avaient toutes été corroborées par les éléments de preuve présentés, le rapport de OEDI et les conclusions qui y figuraient constituaient une présomption de faute grave et qu'ils étaient par conséquent renvoyés sans préavis avec effet immédiat. Les requérants ont par la suite demandé que leurs affaires soient réexaminées par un comité paritaire de discipline.

Le 11 juin 2002, le Comité paritaire de discipline a présenté ses rapports concernant les affaires des requérants. Ses constatations, sa conclusion et sa recommandation se lisaient en partie comme suit :

« Fraude en matière d'achats

... Le Comité a constaté que les factures étaient fausses et que les déclarations aussi bien [du propriétaire qui n'était pas fonctionnaire du PNUD] que de M. [K.] constituaient des preuves suffisantes de la fraude commise par les requérants sur les achats.

Harcèlement sexuel

... Le Comité ... a constaté que ... les allégations étaient suffisamment graves pour être prises en considération, en même temps que toutes les autres preuves dont l'Administration devait tenir compte pour décider de renvoyer les requérants sans préavis.

Abus de pouvoir

... Le Comité a constaté que les preuves apportées par [les chauffeurs] corroboraient les allégations d'abus de pouvoir de la part des requérants.

Régularité de la procédure

... Le Comité a relevé que les allégations de harcèlement sexuel n'avaient pas fait l'objet d'une enquête conformément à la politique applicable en la matière, mais il a considéré qu'étant donné qu'elles avaient vu le jour pendant l'enquête sur la fraude en matière d'achats, cela ne constituait pas une violation des droits des requérants à une procédure régulière.

... Le Comité est également convenu avec le Conseiller juridique de l'Administration qu'en cas de renvoi sans préavis, l'Administration peut licencier un fonctionnaire sans porter contre lui de chefs d'accusation formels.

Conclusion

... Le Comité a conclu à l'unanimité qu'il n'existait pas d'éléments suffisants pour recommander que les décisions de l'Administration soient rapportées.

Recommandations concernant la sanction devant être appliquée, le cas échéant

... Le Comité recommande à l'unanimité que les décisions de l'Administration soient maintenues.»

Le 11 juillet 2002, l'administrateur chargé du bureau du PNUD a communiqué copies des rapports du Comité paritaire de discipline aux requérants et a informé ceux-ci qu'il avait décidé d'accepter les recommandations unanimes du Comité et de ne donner aucune autre suite à leurs recours.

Le 27 janvier 2004, les requérants ont déposé les requêtes introductives d'instance susmentionnées devant le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments des requérants sont les suivants :

1. Les droits des requérants à une procédure régulière ont été violés et le défendeur a violé ses propres procédures pendant les enquêtes et le processus disciplinaire. Bien que plus de cinq ans se soient déjà écoulés depuis le renvoi des requérants, ceux-ci n'ont toujours pas pu avoir connaissance de l'identité des plaignants ni avoir accès à leurs déclarations, ce qui les a privés de la possibilité de se défendre comme il convient.

2. Les faits concernant les affaires des requérants n'ont pas été établis. Il se peut que les éléments de preuve disponibles portent à conclure qu'une fraude a été commise par quelqu'un, mais pas que cette fraude soit imputable aux requérants. De plus, les requérants n'intervenaient aucunement, de par leurs fonctions officielles, dans le processus d'appels d'offres ou de passation des marchés. M. K. et du propriétaire ont faussement impliqué les requérants.

3. Pour qu'un abus de pouvoir puisse être établi, il aurait fallu que les requérants occupent une situation leur permettant d'user de leurs pouvoirs. Les requérants étaient des fonctionnaires subalternes de classes G-4 et G-6 et n'étaient investis d'aucun pouvoir.

4. Les violations flagrantes des droits à une procédure régulière, jointes à l'insuffisance des preuves présentées à l'encontre des requérants, montrent clairement que l'Administration cherche à détourner le blâme de là où il réside en réalité et d'utiliser les requérants comme boucs émissaires en vue de dissimuler une défaillance des mécanismes de gestion.

5. Le processus disciplinaire a été retardé de manière injustifiée.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La décision de renvoyer les requérants sans préavis pour faute grave a été prise valablement par le Secrétaire général dans l'exercice de ses pouvoirs discrétionnaires sur la base de faits découverts pendant les enquêtes et corroborés lors de la procédure devant le Comité paritaire de discipline.

2. Les faits entourant la faute des requérants ont été établis. Les requérants n'ont pas répondu aux normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux.

3. Les requérants ont bénéficié d'une procédure régulière. L'erreur de procédure initialement commise a ultérieurement été réparée et n'a pas violé les droits des requérants à une procédure régulière; les requérants ont eu accès à la documentation pertinente et le fait que les noms de certains témoins ont été tenus confidentiels n'a pas violé les droits des requérants à une procédure régulière; la décision de renvoyer les requérants sans préavis a été examinée en détail par le Comité paritaire de discipline, qui n'a pas recommandé que ladite décision soit modifiée.

4. La décision contestée n'a pas été viciée par un parti pris, des préjugés, une motivation irrégulière, un abus de pouvoir ou d'autres facteurs étrangers.

5. La sanction imposée n'a pas été hors de proportion par rapport à l'infraction.

Le Tribunal, ayant délibéré du 28 juin au 22 juillet 2005, rend le jugement suivant :

I. Les deux requérants ont déposé des requêtes concernant des griefs semblables découlant de décisions semblables qui sont suffisamment liées entre elles pour être examinées ensemble. Le Tribunal statuera par conséquent sur les deux requêtes dans le même jugement.

II. Il s'agit ici d'une affaire dans laquelle certains principes auxquels le Tribunal attache une grande importance ont été méconnus. Un examen même superficiel des jugements du Tribunal fait en effet apparaître que, pour une large part, il s'est attaché dans sa jurisprudence à veiller à ce que l'on appelle généralement une procédure régulière soit garantie aux fonctionnaires à tous les niveaux et dans tous les lieux d'affectation. Le souci de garantir une procédure régulière et les principes à suivre à cet égard, en tant que règle fondamentale, sont reflétés dans tous les systèmes juridiques et constituent un thème que l'on retrouve dans l'ensemble du système des Nations Unies, des résolutions de l'Assemblée générale, des Déclarations et des Pactes, au niveau le plus élevé, aux politiques et aux instructions administratives plus spécifiques et plus détaillées qui énoncent les procédures que doivent suivre les différentes institutions, à l'autre extrême, en passant par le Statut et le Règlement du personnel, qui énoncent les normes qui doivent être observées dans la fonction publique internationale. Cette affaire montre néanmoins à quel point il est facile de méconnaître l'application des éléments même les plus élémentaires d'une procédure régulière dans la gestion quotidienne.

III. Lorsque s'est produite la présente affaire, les deux requérants étaient au service du PNUD/PAM et affectés au bureau du PAM à Dar-es-Salaam, en Tanzanie. Le requérant 1, qui était entré au bureau en février 1995, était commis aux finances, à la classe G-4, en vertu d'un engagement pour une durée déterminée s'achevant le 23 février 2000; le requérant 2, entré au bureau en 1993, était vérificateur financier, à la classe G-6, et titulaire d'un engagement à titre permanent. Après avoir été suspendus avec traitement pendant une période de quatre mois, les requérants ont été renvoyés sans préavis le 18 juin 1999.

Les faits matériels qui ont mené au licenciement des requérants peuvent être résumés brièvement comme suit : le bureau du PAM en Tanzanie avait acheté du matériel de fumigation à une entreprise appelée Tyunda Fumigation and Maintenance Company. Apparemment, le 8 février 1999, la représentante et Directrice du bureau de pays du PAM en Tanzanie a demandé des éclaircissements au sujet d'achats qui lui avaient paru excessivement onéreux, à la suite de quoi un fonctionnaire titulaire d'un contrat de louage de services avait fait des « aveux » et impliqué les requérants dans une entente visant à commettre une fraude.

Il a ainsi été entrepris une enquête préliminaire qui a été menée entre le 21 et le 25 février 1999 par le bureau de l'Inspecteur général, laquelle a, à son tour, débouché sur une deuxième investigation de l'Inspecteur général lui-même, menée entre le 18 et le 26 avril 1999.

Au milieu de la première enquête, les requérants ont été suspendus avec plein traitement et, deux mois après l'achèvement de la seconde investigation, ont été renvoyés sans préavis. Le rapport issu de la seconde investigation, daté du 27 mai 1999, a été communiqué aux requérants en même temps que les lettres en date du 18 juin 1999 les informant de leur renvoi sans préavis.

Le rapport de la première enquête, de caractère préliminaire, n'a pas été versé au dossier mais il ressort du rapport concernant la seconde investigation que l'enquête préliminaire, indépendamment de la conclusion selon laquelle il y avait eu fraude, « avait mis en relief de multiples allégations de harcèlement sexuel ». Les allégations d'abus de pouvoir avaient été formulées pendant la seconde investigation.

Les lettres de renvoi étaient fondées sur les trois séries d'« allégations » : a) allégations de fraude en matière d'achats; b) allégations de harcèlement sexuel à de nombreuses occasions et sur une période prolongée; et c) allégations d'abus de pouvoir dirigées contre chacun des requérants qui auraient demandé une ristourne à plusieurs chauffeurs du bureau, sous forme de commissions, pour les avoir autorisés à faire des heures supplémentaires.

IV. Au vu du rapport concernant la seconde investigation, il apparaît qu'indépendamment du fonctionnaire titulaire d'un contrat de louage de services, un représentant de la Tyunda Company avait fait à l'enquêteur une « déclaration » incriminant les requérants. L'accusation de fraude semble être fondée sur le témoignage de ces deux personnes. Pendant l'enquête, huit employées ont formulé des allégations de harcèlement sexuel, qu'elles ont qualifiées de « plaintes officielles ». Deux des plaignantes ont incriminé le requérant 1 et beaucoup plus le requérant 2. En outre, les plaignantes ont mentionné trois personnes nommément désignées dans le rapport d'enquête – deux anciens fonctionnaires et un fonctionnaire en exercice – à la connaissance desquels aurait été porté le « sentiment d'angoisse des intéressées » du fait des incidents de harcèlement sexuel dont elles s'étaient plaintes. L'enquêteur n'a pas pu se mettre en rapport avec l'un des anciens fonctionnaires mais s'est entretenu avec l'autre ainsi qu'avec le fonctionnaire en exercice. S'agissant de la troisième série d'allégations, l'enquêteur a interrogé trois chauffeurs, dont l'un avait incriminé le requérant 1 et deux le requérant 2.

Le dossier montre que les requérants ont été interrogés pendant le déroulement des enquêtes. Cependant, rien n'indique qu'ils aient été informés par écrit des accusations portées contre eux, et encore moins qu'ils aient été spécifiquement

informés des faits qui auraient été en rapport avec ces accusations ni des éléments de preuve qui auraient impliqué les requérants. Pour autant qu'on puisse le dire, c'est lorsque les requérants ont reçu copie du rapport de la deuxième investigation comme pièce jointe à leurs lettres de renvoi qu'ils ont pour la première fois eu connaissance de ces questions. Rien, dans le dossier, ne permet de dire qu'avant leur renvoi les requérants aient véritablement eu l'occasion de se faire entendre ou de contester la crédibilité des éléments de preuve qui avaient été rassemblés. En fait, l'un des requérants dit que, lorsqu'il a été interrogé par l'enquêteur, il pensait être interrogé comme témoin possible touchant la plainte formulée contre son collègue (l'autre requérant) plutôt que comme suspect ou comme inculpé à la suite d'une plainte déposée contre lui. Les éléments de preuve qui ont été déterminants pour juger les requérants coupables de fraude étaient que des ristournes leur avaient été versées. Cette conclusion est fondée sur la déclaration d'un « M. L » (le propriétaire). Cette déclaration n'a pas été versée au dossier et l'on n'en trouve trace que sous forme de déclaration faite oralement à l'enquêteur et reflétée dans le rapport d'enquête lui-même. Le Tribunal n'a guère d'autres éléments, si ce n'est le compte rendu de cette déclaration et le déni des requérants. Il ne semble pas, au vu du dossier, que les requérants aient eu la possibilité d'être confrontés avec le propriétaire ou de contester sa version des événements, pas plus qu'ils n'ont reçu l'occasion de réfuter une déclaration contenant les informations contextuelles pertinentes. Il est donc difficile pour le Tribunal de voir sur quelle base c'est la déclaration de le propriétaire qui a été retenue. Le fait que les requérants n'ont pas eu la possibilité d'être véritablement associés à la procédure et d'y participer constitue un vice fondamental qui prive inévitablement de validité la décision de renvoi sans préavis qui a été prise sur cette base.

De l'avis du Tribunal, cette injustice fondamentale n'a pu être rectifiée par le Comité paritaire de discipline étant donné les circonstances dans lesquelles la révision de l'affaire est finalement intervenue. Le Comité paritaire de discipline s'est borné à passer en revue le dossier de l'enquête précédente, de sorte que la possibilité qui avait été refusée aux requérants ne leur a toujours pas été donnée. Le Tribunal considère que l'examen auquel a procédé le Comité paritaire de discipline appelle d'autres critiques. Il n'a eu lieu que trois ans plus tard; il s'est déroulé à New York, où ne se trouvaient pas les requérants eux-mêmes; et il a débouché sur des conclusions essentiellement fondées sur des appréciations de crédibilité alors que les requérants n'avaient jamais véritablement eu l'occasion de se faire entendre.

Pour être juste avec le deuxième rapport d'enquête, force est de reconnaître que la recommandation qu'il contenait tendait à ce que des « mesures appropriées » soient adoptées à l'égard des personnes impliquées. Cela signifiait peut-être qu'il paraissait approprié de constituer un Comité paritaire de discipline afin de procéder à une enquête en bonne et due forme plutôt que de décider immédiatement de renvoyer les requérants sans préavis sur la base d'une présomption. Regrettablement, une telle enquête sur les faits n'a jamais eu lieu. La décision qui a été prise sur la base de l'enquête décrite ci-dessus a été de renvoyer les requérants sans préavis. Le rapport était loin d'être suffisant pour pouvoir se faire une opinion définitive sur les aspects factuels des questions en cause et prendre sur cette base une décision de renvoi sans préavis. Comme indiqué ci-dessus, la procédure menée par le Comité paritaire de discipline, telle qu'elle s'est finalement déroulée, n'a pas remédié à ce vice fondamental.

V. Selon le défendeur, la raison pour laquelle les requérants n'ont pas eu la possibilité d'être confrontés avec les témoins à propos des allégations de harcèlement sexuel et d'abus de pouvoir était que les intéressés étaient considérés comme constituant une menace pour la sécurité des témoins en question. C'était par conséquent dans le souci de protéger les témoins que le défendeur avait tenu leur identité confidentielle. Le Tribunal n'est pas certain que son jugement n° 983, *Idriss* (2000), soit applicable en l'occurrence. Cette affaire concernait les circonstances spéciales et les situations généralement dangereuses qui prévalaient dans le sud du Liban à l'époque. Dans l'affaire en question, il est apparu clairement au Tribunal, au vu du dossier, que le requérant avait eu « la possibilité raisonnable de réfuter des accusations portées contre lui » et que cela n'avait pas indûment affecté les droits du requérant à une procédure régulière. Tel n'est pas le cas en l'espèce. Dans l'affaire *Idriss*, l'identité des témoins n'était pas connue du requérant mais, en l'espèce, si les allégations de harcèlement sexuel sont véridiques, les témoins étaient inévitablement connus des requérants, de sorte qu'un refus de donner leur nom ne constitue pour les intéressés aucune protection supplémentaire. Le secret n'aurait pu protéger que ceux qui auraient faussement formulé de telles accusations. Le Tribunal note en outre que le rapport d'enquête contenait en fait les noms de deux anciens employés et d'un fonctionnaire en exercice auxquels les plaintes de harcèlement sexuel avaient apparemment été communiquées et que les noms des personnes en question avaient été portés à la connaissance des requérants. Il est clair pour le Tribunal qu'il n'existe en l'espèce aucune circonstance qui justifierait de déroger exceptionnellement à une règle aussi fondamentale pour pouvoir évaluer la crédibilité des preuves à charge.

VI. Les lettres du 18 juin 1999 méritent d'être examinées de plus près. Elles présentent chacune des allégations comme une « conclusion » ou une « constatation » de l'enquête et du rapport et les conclusions sont traitées comme des preuves. En outre, chaque lettre contient le paragraphe suivant :

« ce rapport et les *conclusions qu'il contient constituent une présomption* de faute grave au sens [de l'article 10.2 du Statut du personnel et de la disposition 110.1 du Règlement du personnel des Nations Unies]... En conséquence, conformément à l'article 10.2 [du Statut du personnel des Nations Unies] et au paragraphe 5 de la circulaire [UNDP/ADM/97/17 en date du 12 mars 1997, intitulée "Responsabilité, mesures disciplinaires et procédures"] ... et comme ce rapport *contient des preuves suffisantes* d'une faute grave de votre part, je n'ai d'autre choix que de vous renvoyer sans préavis avec effet immédiat. »
(Les italiques sont du Tribunal.)

Les requérants ont été informés qu'ils pouvaient demander que la décision de les renvoyer sans préavis soit revue par le Comité paritaire de discipline. Cela aurait effectivement été possible s'il y avait effectivement eu une telle révision.

Il est bon, à ce stade, de se référer à la circulaire UNDP/ADM/97/17, à laquelle la lettre précitée fait opportunément référence et dont copie a été communiquée à très juste titre aux requérants. Cette circulaire énonce les directives et procédures adoptées par le PNUD concernant l'application des mesures et procédures disciplinaires, comme celles qui sont applicables aux questions à l'examen, et indiquent dans leurs grandes lignes quels sont les droits essentiels à une procédure régulière qui doivent être garantis à tout fonctionnaire qui aurait eu une conduite répréhensible. Dans un souci de complétude, il y a lieu de régler tout

d'abord la question de la suspension, qui présente moins d'importance : le paragraphe 2.7.1 de la circulaire dispose que le fonctionnaire intéressé « doit être informé de la raison de sa suspension ». Les requérants n'ont reçu absolument aucune information lorsqu'ils ont été suspendus et il ne leur en a pas non plus été donné les raisons, alors même que l'enquête préliminaire était bien avancée. Si des informations aussi cruciales faisaient défaut les 23 et 24 février 1999, il aurait sans doute été bon d'attendre un jour ou deux, le temps que l'enquête soit achevée pour pouvoir en donner les raisons pertinentes.

La circulaire reconnaît que la régularité de la procédure doit être garantie, tout en soulignant d'autre part la nécessité pour l'Administration de se tenir informée de toute question pouvant indiquer l'existence d'irrégularités ou d'une conduite répréhensible et de rassembler à ce sujet les informations nécessaires. Le paragraphe 2.1. a établi une distinction entre les enquêtes de caractère administratif et les enquêtes disciplinaires. Lorsqu'il est allégué une faute ou qu'un ou plusieurs fonctionnaires se trouvent nommément désignés comme pouvant y être impliqués, l'enquête disciplinaire doit commencer par une lettre officielle indiquant l'allégation ou les allégations spécifiques qui ont été formulées, et les droits du fonctionnaire en cause à une procédure régulière doivent être « protégés comme il convient ». C'est ce que n'a pas fait l'Organisation en l'occurrence. La circulaire développe plus en détail, en son paragraphe 2.2, toute la question de la régularité de la procédure. Ce paragraphe se lit comme suit :

« Toute les procédures et mesures en rapport avec l'enquête doivent respecter les droits et les intérêts de l'Organisation et des victimes potentielles ainsi que de tout fonctionnaire visé ou impliqué par une allégation de faute. Les allégations, les activités d'enquête et tous les documents y relatifs doivent être tenus confidentiels. En cas d'allégation de fraude, le fonctionnaire intéressé doit être informé par écrit de toutes les allégations ainsi que de son droit de répondre, copie de toutes les preuves documentaires de la faute alléguée doit lui être communiquée, et il doit être informé de son droit de se faire assister par un autre fonctionnaire ou par un fonctionnaire à la retraite pour qu'il l'aide à préparer sa réponse. »

Ces éléments fondamentaux d'une procédure régulière s'appliquent à toutes les enquêtes de caractère disciplinaire. En l'espèce, le rapport sur la seconde investigation paraît être à la fois un rapport d'audit, une sorte d'évaluation de la gestion et le résultat d'une investigation disciplinaire. Des conclusions et des constatations sont formulées sans que les allégations aient été cristallisées ou sans que les fonctionnaires accusés soient dûment informés de leurs droits de contester la crédibilité des témoins ainsi que de produire les éléments de preuve qu'ils jugent appropriés. Les preuves n'ont pas été rassemblées ou évaluées de manière à ce que des conclusions défendables puissent être formulées, comme ce doit être le cas dans des affaires comme celles-ci.

Il est clair que, sur la base des éléments de preuve disponibles, le Tribunal n'est pas à même de parvenir à des conclusions quelconques au sujet des graves allégations formulées à l'encontre des requérants. Les conclusions du Tribunal sont fondées exclusivement sur les défaillances des procédures qui ont été adoptées.

VII. Enfin, le Tribunal relève que les affaires des requérants n'ont jamais été soumises pour examen au Groupe chargé d'examiner les plaintes de harcèlement sexuel, comme stipulé par l'instruction ADM/93/26 du 18 mai 1993.

VIII. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne l'annulation des décisions datées du 18 juin 1999 de renvoyer sans préavis les requérants;

2. Au cas où, dans les 30 jours de la notification du présent jugement, le Secrétaire général déciderait, dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, de verser une indemnisation aux requérants sans qu'aucune autre suite ne soit donnée à leurs affaires, fixe le montant de l'indemnisation devant être versée à chacun des requérants à l'équivalent d'un an de traitement de base net, avec intérêts à huit pour cent l'an à compter de 90 jours suivant la date de publication du présent jugement, jusqu'à ce que le versement soit effectué; et

3. Rejette toutes les autres conclusions.

(Signatures)

Kevin Haugh
Vice-Président, Président

Brigitte Stern
Membre

Dayendra Sena Wijewardane
Membre

Genève, le 22 juillet 2005

Maritza Struyvenberg
Secrétaire