



Tribunal administratif

Distr.
LIMITÉE

T/DEC/614

3 novembre 1993

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 614

Affaire No 636 : HUNDE

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

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

M. Francis Spain;

Attendu que, le 19 août 1991, Makonnen Hunde, ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, 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 18 novembre 1991, le requérant, après avoir procédé aux régularisations nécessaires, a de nouveau introduit une requête dans laquelle il priait le Tribunal :

" ...

- a) D'annuler la décision majoritaire [sic] de la Commission paritaire de recours en date du 22 juillet 1991;
- b) De rétablir [son] contrat d'engagement avec effet au 16 août 1990;
- c) De lui octroyer une indemnité de 450 000 dollars des États-Unis."

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 20 février 1992;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 25 mars 1992;

Attendu que le Président du Tribunal a décidé le 15 octobre 1992 qu'il n'y aurait pas de procédure orale;

Attendu que, le 30 octobre 1992, le requérant a prié le Tribunal "de recueillir la déposition d'[un témoin] qui serait en mesure d'expliquer les ... les circonstances de la cessation de service [du requérant]", laquelle, prétendait-il, constituait "une mesure de représailles prise contre [le requérant] pour avoir prêté son concours dans une enquête sur une affaire de corruption au MULPOC [Centre multinational de programmation et d'exécution de projets]";

Attendu que, le 6 novembre 1992, le défendeur a informé le Tribunal qu'il mènerait une enquête sur ces allégations "eu égard à leur gravité";

Attendu que, le 18 novembre 1992, le Tribunal a informé les parties qu'il avait décidé de surseoir à l'examen de l'affaire jusqu'à ce que le défendeur ait achevé son enquête;

Attendu que l'ancien superviseur du requérant a présenté au Tribunal un exposé écrit le 30 janvier 1993;

Attendu que, le 8 octobre 1993, le défendeur a présenté au Tribunal son évaluation des allégations faites par l'ancien superviseur du requérant au cours de l'enquête susmentionnée;

Attendu que le requérant a présenté des exposés supplémentaires les 4 et 22 octobre 1993;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) le 22 mars 1982 en qualité de fonctionnaire des finances. Il a reçu un engagement de durée intermédiaire d'un an à la classe L-3 régi par la série 200 du Règlement du personnel applicable aux agents engagés au titre de projets d'assistance technique. Son engagement a été prolongé pour des périodes successives de durée déterminée jusqu'au 15 avril 1985, date où il a quitté le service. Le 17 juillet 1985, il est rentré au service de la CEA avec un

engagement de durée intermédiaire d'un an, régi par la série 200, en qualité de fonctionnaire d'administration et des finances de classe L-3 au MULPOC, à Lusaka. Son engagement a été ultérieurement prolongé pour des périodes de durée déterminée jusqu'au 15 août 1990.

En août/septembre 1989, l'Administration de la CEA a prié un fonctionnaire des finances de mener une enquête à Lusaka sur des irrégularités financières qui auraient été commises dans les comptes du MULPOC. Sur la base des constatations de la CEA énoncées dans un rapport adressé le 13 novembre 1989 au Directeur du MULPOC à Lusaka, rapport sur lequel le requérant a présenté des observations le 13 décembre 1989, le Directeur de la Division de vérification interne des comptes a procédé à une vérification des comptes "pour établir le bien-fondé des allégations d'irrégularités financières commises au Centre et principalement attribuées [au requérant]".

Le Directeur de la Division de vérification interne des comptes a fait connaître au Secrétaire exécutif les résultats de la vérification dans un rapport confidentiel daté du 13 mars 1990 (le rapport de vérification des comptes). La vérification "était axée sur les opérations financières du Centre et comportait des contrôles de transactions effectuées au cours de la période 1987-1989". Elle examinait aussi "la gestion du matériel" et "l'exécution des programmes de fond du Centre". Elle confirmait l'existence d'une série d'irrégularités financières dont le requérant était le principal responsable. En conséquence, le Directeur de la Division de vérification interne des comptes recommandait notamment à la CEA :

- "a) D'examiner l'opportunité de nommer à titre permanent un autre fonctionnaire pour exercer les fonctions de fonctionnaire d'administration/finances au Centre;
- b) De décider de la mesure disciplinaire à prendre à l'égard [du requérant] sur la base des constatations énoncées dans le présent rapport et dans le [rapport sur la mission accomplie auprès du MULPOC du 29 août au 30 septembre 1989]."

Le 30 mars 1990, le Chef de la Division de l'administration et des services de conférence de la CEA a prié le requérant "de passer immédiatement à [un autre fonctionnaire] toutes les fonctions de fonctionnaire d'administration et des finances ainsi que tous les

documents comptables, y compris les chèques, l'encaisse et toutes les clefs des coffres-forts, armoires, tiroirs, bureaux, etc." dont il avait la garde. Il lui demandait aussi "de demeurer au lieu d'affectation jusqu'à nouvel ordre". Le 1er avril 1990, le requérant a présenté des observations sur le rapport de vérification des comptes.

Le 4 avril 1990, le Chef de la Division de l'administration et des services de conférence de la CEA a informé le requérant que le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines l'avait, avec effet immédiat, suspendu avec plein traitement en vertu de la disposition 210.2 du Règlement du personnel jusqu'à la venue à expiration de son engagement le 30 avril 1990, en attendant le résultat d'une enquête qui devait être menée conformément à l'instruction concernant le personnel PD/1/76 relative à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires en poste ailleurs qu'au Siège et à Genève.

Un groupe a été constitué pour enquêter sur les charges portées contre le requérant, qui était accusé 1) d'avoir falsifié des pièces comptables; 2) d'avoir émis des chèques en son propre nom et de les avoir déposés à son compte en banque personnel tout en les comptabilisant comme des paiements faits à d'autres fonctionnaires ou à des fournisseurs locaux; 3) d'avoir violé la Règle de gestion financière 108.10 en payant des fonctionnaires ou fournisseurs comptant et non par chèque; et 4) d'avoir réapprovisionné régulièrement son compte en banque personnel en y déposant des chèques de petite caisse.

Le requérant a été informé par écrit des charges portées contre lui et a reçu copie du rapport de vérification des comptes. Il a été avisé qu'il avait le droit de se faire conseiller et assister par un autre fonctionnaire de son choix présent au lieu d'affectation.

Le 17 avril 1990, le requérant a prié le Secrétaire général de réexaminer la décision de le suspendre de ses fonctions.

Le 2 mai 1990, le Groupe spécial d'enquête créé conformément à l'instruction concernant le personnel PD/1/76 a présenté son rapport. Après avoir examiné les explications du requérant, le Groupe confirmait le bien-fondé des charges énoncées dans le rapport de vérification des comptes. Les 18 mai et 7 juin 1990, le requérant a présenté au Secrétaire

exécutif ses observations sur le rapport du Groupe spécial d'enquête.

Le 6 juillet 1990, le requérant a présenté un recours préliminaire à la Commission paritaire de recours. Ce recours a été traité comme une demande de réexamen d'une décision administrative faite en vertu de la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel.

Le 12 juillet 1990, le requérant a été informé que son engagement serait prolongé "pour la dernière fois" jusqu'au 31 juillet 1990. Il a été ultérieurement avisé que son engagement serait prolongé jusqu'au 15 août 1990 et qu'aucune autre prolongation n'était envisagée.

Le 31 juillet 1990, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours. Il a demandé en même temps que son affaire soit portée devant un Comité paritaire de discipline. Dans des communications des 14 et 23 août 1990, le Directeur de la Division de l'administration et de la formation du personnel (Bureau de la gestion des ressources humaines) a informé le requérant des raisons pour lesquelles cette procédure ne lui était pas ouverte et il lui a confirmé que son engagement ne serait pas prolongé au-delà du 15 août 1990.

La Commission paritaire de recours a adopté son rapport le 22 juillet 1991. La majorité de la Commission a recommandé que le recours soit rejeté pour les motifs suivants :

"Suspension

32. En ce qui concerne la suspension du requérant, la Commission s'est référée à la disposition 103.24 b) iii) du Règlement du personnel...

33. La majorité de la Commission ... a noté que le requérant avait été suspendu avec traitement sur la base du rapport de vérification des comptes qui avait conclu que, contrairement à la procédure normale, un certain nombre de chèques appartenant à des fonctionnaires avaient été émis au nom du requérant et déposés à son compte, les fonctionnaires intéressés étant payés en espèces. La majorité de la Commission a estimé en conséquence qu'il y avait une présomption de faute qui justifiait la suspension du requérant avec traitement pendant l'enquête.

Parti pris

...

36. La majorité de la Commission ... a estimé que, le Tribunal administratif ayant jugé dans l'affaire Cooperman (jugement No 93) que la charge de prouver le parti pris incombait au requérant, le requérant en l'espèce n'était pas parvenu à apporter la preuve nécessaire pour établir l'existence d'un parti pris.

Non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée du requérant

37. Sur ce point, la Commission devait examiner si le non-renouvellement de l'engagement de durée déterminée du requérant violait les conditions d'emploi du requérant.

...

40. Comme la majorité de la Commission l'a noté, le requérant a été informé que son engagement de durée déterminée ne serait pas renouvelé mais, dans le mémorandum par lequel le requérant était informé qu'il était suspendu pour irrégularités financières, le défendeur n'a pas fondé sur ce motif la décision de ne pas renouveler l'engagement du requérant. Le motif donné pour le non-renouvellement de l'engagement du requérant était que ses services n'étaient plus nécessaires. Puisque le motif du non-renouvellement de l'engagement du requérant n'était pas une mesure disciplinaire, la majorité de la Commission n'a pas examiné si le processus ayant abouti à la décision contestée était ou non conforme aux dispositions du Règlement du personnel relatives aux affaires disciplinaires.

41. La Commission a cependant mis en question l'efficacité d'ensemble de l'Administration du MULPOC et s'est demandé si ses déficiences n'avaient pas rendu possibles les circonstances dans lesquelles le présent recours était né.

..."

Dans une opinion dissidente, le troisième membre de la Commission a déclaré :

"1. La question est de savoir si l'engagement de durée déterminée du requérant n'a pas été renouvelé à cause d'une faute ou parce qu'il est simplement venu à expiration. J'ai l'impression que les deux notions -- `expiration du contrat' et `faute' -- ont été utilisées au mépris de la logique et au gré des circonstances. De fait, les services du fonctionnaire auraient pu prendre fin soit pour `faute grave', soit par `expiration du contrat'. Il faut choisir entre ces deux options.

...

4. C'est à cause du mélange de ces deux notions dans la décision prise contre le requérant qu'il m'a été impossible de partager l'avis de mes collègues.

5. Je recommande en conséquence que le requérant soit réintégré avec un engagement de durée déterminée de deux ans, ou, à défaut, que lui soit octroyée une indemnité d'un montant égal à six mois de son traitement de base au 6 juillet 1990, date à laquelle il a formé un recours auprès de la Commission paritaire de recours."

Le 23 juillet 1991, le fonctionnaire chargé du Département de l'administration et de la gestion a adressé au requérant copie du rapport de la Commission paritaire de recours en l'informant que :

"... Le Secrétaire général a décidé, conformément à la recommandation de la majorité de la Commission, que les décisions contestées seraient maintenues et qu'aucune autre suite ne serait donnée à la présente affaire.

Dans sa décision relative au non-renouvellement de votre engagement de durée déterminée, le Secrétaire général a aussi eu à l'esprit les considérations suivantes, à savoir :

- a) Que, lorsque plusieurs motifs peuvent justifier son action, le Secrétaire général peut se fonder sur l'un quelconque d'entre eux; et
- b) Que vous avez eu toute latitude de présenter votre version des faits."

Le 18 novembre 1991, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le défendeur s'est abstenu de prolonger l'engagement du requérant par suite d'allégations de faute grave qui n'ont pas été établies.
2. Le requérant n'a violé sciemment aucune règle et n'a causé à l'Organisation aucun préjudice ou dommage quantifiable qui justifierait la sanction dont il a été l'objet.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Des services même excellents ne confèrent pas le droit de compter rester au service de l'Organisation. À plus forte raison un fonctionnaire impliqué dans des activités contestables ne peut-il avoir le droit d'être maintenu en service.
2. La décision de laisser l'engagement du requérant venir à expiration a été prise compte tenu de l'enquête menée sur ses activités et de ses propres explications. Cette décision respectait pleinement le droit du requérant de bénéficier d'une procédure régulière et d'être pris raisonnablement en considération en vue d'un autre engagement.

Le Tribunal, ayant délibéré du 21 octobre au 4 novembre 1992 et du 21 octobre au 3 novembre 1993, rend le jugement suivant :

- I. Le requérant a reçu une série d'engagements de durée intermédiaire régis par la série 200 du Règlement du personnel de l'ONU qui ont été renouvelés de temps à autre. La date d'expiration de son dernier engagement était le 30 avril 1990. Avant cette date, le Secrétaire général avait prié le Secrétaire exécutif de la CEA de créer un comité d'enquête chargé d'examiner le rapport du Directeur de la Division de vérification interne des comptes selon lequel le requérant s'était rendu coupable d'un certain nombre d'irrégularités financières. Le contrat du requérant a été prolongé jusqu'au 15 août 1990 pour donner au Comité le temps d'achever son enquête.
- II. Le requérant risquait donc d'avoir à quitter le service pour deux motifs : a) la venue à expiration de son contrat de durée déterminée, tel que prolongé; et b) le renvoi pour faute grave en vertu de l'article 10.2 du Statut du personnel.
- III. En l'espèce, l'Administration a choisi de mettre fin aux services du requérant parce

que son contrat d'engagement était venu à expiration, et non pour faute. Dans le jugement No 576, Makwali (1992), le Tribunal a jugé, dans des circonstances différentes, que le fait par l'Administration de ne pas effectuer une enquête sur des allégations de faute, alors que ces allégations étaient intervenues dans la décision de laisser l'engagement de durée déterminée venir à expiration, constituait un vice de procédure préjudiciable au requérant. Le Tribunal est arrivé à un résultat analogue dans d'autres affaires du même genre. Contrairement à ce qui s'était passé dans l'affaire Makwali, le droit du requérant à bénéficier d'une procédure régulière a été, en espèce, pleinement respecté puisqu'il y a eu trois enquêtes, conformément à l'instruction concernant le personnel PD/1/76, sur les allégations d'irrégularités financières et que le requérant a eu la possibilité, dont il a tiré parti, de présenter ses observations. Le Tribunal est convaincu qu'étant donné les circonstances de l'affaire, le non-renouvellement du contrat du requérant n'était pas une mesure disciplinaire déguisée.

IV. Aux termes de la disposition 204.3 a) iv) du Règlement du personnel, "L'engagement temporaire n'autorise pas son titulaire à compter sur une prolongation". Une expectative de prolongation peut cependant naître des circonstances dans lesquelles le contrat a été conclu. (Jugement No 142, Bhattacharyya).

Le Tribunal constate qu'aucune circonstance n'a créé une expectative de renouvellement du contrat du requérant. Une telle expectative n'a pu naître de l'excellence de ses services passés (jugement No 205, El-Naggar) ni de la série de renouvellements de ses contrats de durée déterminée (jugement No 422, Sawhney). Il était donc loisible au défendeur de laisser le contrat du requérant venir à terme sans autre prolongation. (Voir jugement No 611, Traore (1993)). Le Tribunal rejette en conséquence les conclusions du requérant tendant à sa réintégration et au versement d'une indemnité pour préjudice moral.

V. Le Tribunal a pris note de l'affirmation du requérant selon laquelle certaines pages des annexes jointes à la réplique du défendeur avaient été "effacées" par le défendeur. Or, les

passages de ces annexes qui ont été omis n'avaient trait qu'à un autre fonctionnaire des finances, tandis que d'autres passages omis ayant trait au requérant ne faisaient que résumer des renseignements fournis ailleurs. Le Tribunal conclu que ces "effacements" n'ont nui en aucune façon à la cause du requérant.

VI. Le Tribunal a reçu du conseil du requérant une communication avec pièce jointe, datée du 30 octobre 1992, dont le Tribunal avait autorisé la production. Elle contient des allégations faites à l'appui de la position du requérant par un ancien représentant du PNUD qui a été mêlé à l'enquête sur l'affaire de corruption. Il dit qu'on ne lui a jamais demandé ses vues sur les services du requérant. De l'avis du Tribunal, le défendeur n'était pas tenu d'enquêter sur ces allégations ni de solliciter ces vues avant de décider de laisser l'engagement de durée déterminée du requérant venir à expiration; le Tribunal a néanmoins été informé par le conseil du défendeur que celui-ci souhaitait enquêter sur les allégations. Cette enquête a été faite et le résultat en a été communiqué au Tribunal. Le défendeur a fourni une explication plausible de son refus d'accepter comme des faits les allégations formulées par l'ancien représentant du PNUD. Le Tribunal constate que ces allégations ne donnent aucun fondement valable aux conclusions du requérant.

VII. Par ces motifs, la requête est rejetée.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Président

Hubert THIERRY
Membre

Francis SPAIN
Membre

New York, le 3 novembre 1993

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire