



**Tribunal administratif**

Distr.  
LIMITÉE

T/DEC/628

17 novembre 1993

FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 628

Affaire No 688 : SHKUKANI

Contre : Le Commissaire général de  
l'Office de secours et de  
travaux des Nations Unies  
pour les réfugiés de  
Palestine dans le  
Proche-Orient

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

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

M. Hubert Thierry; M. Francis Spain;

Attendu que, les 7 novembre 1991 et 8 avril 1992, Mohammad Issa Shkukani, ancien fonctionnaire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (ci-après dénommé UNRWA), 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 3 juin 1992, le requérant, après avoir procédé aux régularisations nécessaires, a introduit de nouveau une requête dans laquelle il priait notamment le Tribunal :

" ...

[D'ordonner]

8. L'annulation des décisions prises contre moi de manière que je sois réintégré au service de l'UNRWA lorsque le Tribunal constatera que je suis innocent.

9. De me dédommager de toutes les pertes pécuniaires cumulatives que

j'ai subies depuis que j'ai quitté le service."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 22 janvier 1993;

Attendu que, le 28 septembre 1993, le Président du Tribunal a prié le défendeur de produire une réplique sur le fond, ce que le défendeur a fait le 12 octobre 1993;

Attendu que le requérant a présenté des observations sur la réplique du défendeur dans une série de communications dont la dernière était datée du 2 novembre 1993;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de l'UNRWA le 20 mai 1970 comme fonctionnaire régional en vertu d'un engagement temporaire de durée indéfinie. Il a exercé ces fonctions sans interruption jusqu'au 11 novembre 1989, date à laquelle il a quitté le service.

Au moment de sa cessation de service, le requérant occupait le poste de chef d'équipe de distribution, de grade 6, dans la région de Jérusalem. En tant que chef d'équipe de distribution, le requérant était chargé de surveiller la distribution des produits alimentaires aux réfugiés de sa région, de tenir des registres et de rendre compte de toutes les fournitures de produits alimentaires conformément au Statut de l'UNRWA.

Entre le 16 mai et le 15 juin 1989, l'Administration a procédé à l'audit opérationnel des services d'approvisionnement, de distribution et d'entreposage de la Cisjordanie, craignant que des vols ne s'y produisent. Au cours d'une visite surprise des entrepôts de la région de Jérusalem, où le requérant était chef d'équipe de distribution, le contrôleur a découvert des irrégularités. Il a notamment découvert que des chargements excessifs de produits étaient placés sur des camions en vue de la distribution quotidienne, ce que le requérant n'a pu expliquer de façon plausible.

Par la suite, au cours d'une deuxième visite surprise des entrepôts de la région de Jérusalem, le contrôleur a découvert d'autres irrégularités. Sur la base de ces constats, il a

recommandé la création d'un comité d'enquête chargé d'enquêter sur les opérations de distribution des entrepôts de la région de Jérusalem.

Un comité d'enquête a été constitué le 23 août 1989. Le Comité d'enquête a interrogé le requérant à trois reprises. Il a aussi interrogé 18 témoins. Il a examiné une étude, effectuée par le Département des secours sur le terrain, qui faisait apparaître d'importantes divergences entre les registres tenus par le requérant et les stocks effectivement disponibles. Le Comité d'enquête a aussi constaté que l'équipe de distribution du requérant omettait presque toujours de suivre les règles et directives de l'Office relatives à l'entreposage et à la distribution des produits. Il a aussi trouvé la preuve d'un détournement de produits manipulés et distribués par le requérant.

Le Comité d'enquête a conclu que le requérant et d'autres fonctionnaires s'étaient livrés au détournement de produits et avaient commis des fautes graves.

Après avoir examiné le rapport, le Directeur des opérations de l'UNRWA en Cisjordanie a informé le requérant, par lettre du 11 novembre 1989, que son engagement serait résilié dans l'intérêt de l'Office, à compter de cette date, conformément à l'article 9.1 du Statut du personnel régional. Il précisait que cette mesure était prise sur la base de l'enquête menée par le Comité d'enquête, qui avait découvert qu'il était "impliqué dans des irrégularités commises lors de la distribution de produits".

Par lettre du 13 novembre 1989, le requérant a demandé, en vertu de la disposition 111.3 1) du Règlement du personnel régional, que la décision de mettre fin à ses services soit réexaminée. Dans une réponse du 21 novembre 1989, le Directeur hors Siège a confirmé la décision de l'Office de mettre fin à l'engagement du requérant. Le 5 décembre 1989, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours. La Commission a adopté son rapport le 18 mai 1990. Les conclusions et la recommandation de la Commission étaient ainsi conçues :

"a) Il ressort clairement tant du rapport des contrôleurs que de celui du Comité d'enquête qu'il y a eu des irrégularités et anomalies dans la distribution et dans la tenue des registres s'y rapportant.

b) Il est également clair que la procédure de distribution n'a pas été

strictement observée. Cependant, le requérant occupait son poste depuis plusieurs années et l'on aurait pu, pendant cette période, veiller à ce qu'il apprenne et applique la procédure régulière.

c) Les états de service du requérant indiquent, dans sa carrière, une progression qui impliquerait que ses services ont toujours été satisfaisants.

d) La situation exceptionnelle qui règne dans la région ne se prête pas, en soi, à une application stricte des règlements eu égard aux perturbations qui en résultent et à la nécessité de répondre aux besoins fondamentaux d'une population en période de crise.

e) Le requérant est l'unique gagne-pain d'une famille très nombreuse (11 enfants, tous d'âge scolaire). La décision de mettre fin à ses services semble trop sévère, surtout en l'absence de tout avertissement préalable.

7. Cela étant, la Commission est d'avis qu'une mesure disciplinaire moins radicale aurait été préférable, eu égard surtout au fait que la décision de mettre fin aux services du requérant l'éprouvera, sans aucun doute, durement.

8. La Commission recommande donc au Commissaire général de réintégrer le requérant à un poste différent où il pourrait encore servir utilement les intérêts de l'Office."

Le 12 juillet 1990, le Commissaire général a communiqué le rapport de la Commission au requérant en l'informant de ce qui suit :

"... La Commission n'est pas arrivée à la conclusion que la décision prise par l'Office de mettre fin à vos services avait été motivée par un parti pris ou d'autres facteurs non pertinents; elle a néanmoins recommandé que je réexamine cette décision en vue d'appliquer une mesure disciplinaire différente.

J'ai réexaminé votre cas avec soin mais je regrette de ne pas juger approprié de modifier la décision de mettre fin à vos services auprès de l'Office."

Par lettres des 31 juillet et 24 août 1990, le requérant a formé devant le Jury spécial, en vertu de l'article 11.2 du Statut du personnel régional et de la disposition 111.4 du Règlement du personnel régional alors en vigueur, un recours contre la décision du Commissaire général, datée du 12 juillet 1990, de confirmer le licenciement du requérant.

Le Jury spécial a rendu son jugement le 17 mai 1991. Les considérations et la décision du Jury spécial se lisent en partie comme suit :

"7. ... les irrégularités commises dans la distribution de produits alimentaires de l'UNRWA à des personnes de Cisjordanie se trouvant dans le besoin ont été si graves et si nombreuses que la décision de rejeter la demande du requérant doit être confirmée en dépit des difficultés qu'il y avait, dans les circonstances qui régnaient alors, à organiser la distribution de produits alimentaires et à en tenir une comptabilité satisfaisante. En tant que chef d'équipe de distribution, le requérant doit être tenu responsable de ces irrégularités.

8. Le Jury spécial a pris dûment en considération les services satisfaisants que le requérant a rendus à l'UNRWA pendant vingt ans ainsi que sa nombreuse famille, mais il considère néanmoins que les irrégularités commises dans la distribution de produits alimentaires surveillée par le requérant étaient d'une telle gravité qu'elles justifiaient cette sanction sévère.

9. Le Jury spécial juge sans pertinence la conclusion de la Commission paritaire de recours concernant l'absence d'avertissements appropriés. Les deux contrôles effectués après le premier audit font apparaître que le requérant n'a fait aucun effort pour mettre fin aux irrégularités.

#### Décision

10. Par ces motifs, le Jury spécial confirme la décision prise par le Commissaire général de mettre fin à l'engagement du requérant dans l'intérêt de l'Office en vertu de l'article 9.1 du Statut du personnel régional à compter du 11 novembre 1989."

Le 3 juin 1992, le requérant a introduit auprès du Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. La décision du Commissaire général a été prise pour des motifs illicites.
2. La décision du Commissaire général mettant fin à l'engagement du requérant a été prise sur la base des conclusions d'un Comité d'enquête qui était prévenu contre le requérant.

3. La décision du Commissaire général doit être annulée pour des raisons humanitaires, à savoir que le requérant a une nombreuse famille qui a besoin de son appui.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le Statut et le Règlement du personnel régional qui régissaient l'engagement du requérant au moment où il a été résilié ne reconnaissent pas la juridiction du Tribunal administratif des Nations Unies, qui n'est donc pas compétent ratione materiae pour examiner la présente requête.

2. Le Tribunal administratif des Nations Unies n'est pas compétent ratione temporis pour connaître de requêtes de fonctionnaires régionaux de l'UNRWA lorsque le différend est né avant le 14 juin 1991.

3. La décision de licenciement a été prise sur la base du rapport établi par un comité d'enquête à la suite d'un audit. Ce rapport explique de façon détaillée les graves irrégularités commises dans la distribution de produits dont le requérant était chargé.

4. L'engagement du requérant a été résilié, en application de l'article 9.1 du Statut du personnel régional, en vertu des pouvoirs qu'a le Commissaire général de mettre fin aux engagements dans l'intérêt de l'Office.

5. Le rapport du Comité d'enquête fait apparaître de nombreuses anomalies dans la comptabilisation des produits, que le requérant, en tant que chef d'équipe, devait surveiller et contrôler.

Le Tribunal, ayant délibéré du 2 au 17 novembre 1993, rend le jugement suivant :

I. Le premier argument juridique du défendeur est qu'au moment où les services du requérant auprès de l'UNRWA ont pris fin, le Statut et le Règlement du personnel régional ne reconnaissent pas la juridiction du Tribunal administratif des Nations Unies, qui par conséquent n'est pas compétent pour examiner la présente requête.

L'argument se fonde en premier lieu sur le fait que le requérant était un fonctionnaire régional et était donc régi par le Statut et le Règlement du personnel régional. Ce statut et ce règlement ont été modifiés le 14 juin 1991 afin de donner aux fonctionnaires des voies de recours plus larges contre les décisions administratives prises par l'Office en matière disciplinaire. Le requérant est régi par le Statut et le Règlement en vigueur avant cette date puisque son engagement a été résilié le 11 novembre 1989.

II. Le requérant a d'abord demandé à l'Office, sans succès, de réexaminer son licenciement. Il a ensuite saisi la Commission paritaire de recours, qui a fait des recommandations en mai 1990. Le Commissaire général de l'UNRWA ne les ayant pas acceptées, le requérant a fait appel devant le Jury spécial. Après avoir reçu divers exposés des deux parties, le Jury spécial s'est prononcé en faveur du Commissaire général le 17 mai 1991.

III. Dans son argumentation juridique, le défendeur fait l'historique de la présente affaire. Il rappelle que l'UNRWA est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale créé par la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1949, pour faire face à une situation d'urgence précise. En raison de la nature temporaire de l'Office, l'Assemblée générale a conféré au Commissaire général de l'UNRWA de larges pouvoirs pour traiter de tous les aspects des travaux de l'Office, y compris le recrutement et la gestion du personnel. C'est ainsi qu'aux termes du paragraphe 9 b) de la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale, le Commissaire général était autorisé à "[choisir et nommer] le personnel de son service conformément à des dispositions générales arrêtées de concert avec le Secrétaire général, ces dispositions comprenant notamment ceux des articles du Règlement et du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies que le [Commissaire général] et le Secrétaire général estimeront applicables".

IV. D'après le défendeur, sur les quelques 19 000 fonctionnaires que compte l'UNRWA, un très petit nombre (175 environ) appartiennent à la catégorie du personnel international et

sont régis par un statut et un règlement du personnel dénommés Statut et Règlement du personnel international. Cette catégorie de personnel a toujours eu accès au Tribunal administratif. Les autres fonctionnaires de l'UNRWA sont régis par le Statut et le Règlement du personnel régional. Avant l'amendement du 14 juin 1991, le chapitre XI du Statut du personnel régional prévoyait des procédures de recours. D'après ces procédures, le Commissaire général doit instituer une commission paritaire de recours à laquelle participe le personnel pour lui donner des avis sur tout recours qu'un fonctionnaire formerait contre une décision administrative de licenciement en invoquant la non-observation des conditions d'emploi, notamment de toutes dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel, ou contre des mesures disciplinaires prises en vertu de l'article 10.3 du Statut. Le Statut précise ensuite la composition de la Commission paritaire de recours. Enfin, il dispose que toute recommandation faite à l'unanimité par la Commission paritaire de recours et acceptée par le Commissaire général empêche le fonctionnaire intéressé de former un recours devant un jury spécial.

V. L'article 11.2 A) du Statut prévoit la constitution d'un tel jury. Les membres du Jury spécial doivent être des personnes de haute réputation professionnelle et internationale. Les fonctionnaires peuvent, dans certaines conditions, former un recours contre une décision administrative ou une mesure disciplinaire. L'article 11.1 B) du Statut dispose que les jugements du Jury spécial sont définitifs et sans appel. L'amendement susmentionné donne au Tribunal administratif compétence pour connaître des requêtes des fonctionnaires qui invoquent l'inobservation de leurs conditions d'emploi.

VI. Le défendeur fait valoir que le Commissaire général a créé un Jury spécial de haute réputation. Il dit qu'en tant que fonctionnaire régional, le requérant était régi, au moment de sa cessation de service, par un ensemble spécial de dispositions statutaires et réglementaires autorisé par l'Assemblée générale et prévoyant des organes spéciaux pour régler les différends. Dans ces dispositions statutaires et réglementaires, qui sont les seules qui régissent l'engagement du requérant, aucune référence n'est faite au Tribunal administratif. Le



défendeur cite le jugement No 70, Radicopoulos c. UNRWA, qui, dit-il, reconnaît que le droit d'introduire une requête devant le Tribunal peut être refusé dans certains cas.

Le défendeur dit que le requérant a exercé son droit de faire appel aux deux organes de recours. Sa thèse est donc que le Tribunal administratif n'est pas compétent ratione materiae pour examiner au fond la décision administrative de mettre fin aux services du requérant, ou pour s'ériger en juridiction d'appel vis-à-vis d'organes qui, eux, étaient compétents à l'égard du requérant et ont exercé leur compétence.

VII. Le défendeur fait aussi valoir que le Tribunal administratif n'est pas compétent ratione temporis pour connaître des requêtes émanant de fonctionnaires régionaux de l'UNRWA lorsque le différend est né avant le 14 juin 1991. Selon lui, l'amendement du 14 juin 1991 dispose pour l'avenir et n'a pas d'effet rétroactif. Il ajoute que, du point de vue pratique, des raisons de principe exigent que les décisions administratives prises par l'Office avant le 14 juin 1991 ne soient pas automatiquement sujettes à réexamen. Il se poserait autrement de graves problèmes administratifs ainsi que des difficultés pratiques telles que l'absence possible de témoins et de documents. Une telle instabilité irait à l'encontre des intérêts de la justice. Enfin, le défendeur prétend que l'affaire est res judicata.

En examinant les arguments juridiques du défendeur, le Tribunal reconnaît que, le licenciement étant intervenu avant le 14 juin 1991, l'affaire doit être jugée selon les règles en vigueur avant cette date.

VIII. En considérant la prétention du défendeur selon laquelle le Tribunal n'est pas compétent ratione materiae pour examiner la requête, le Tribunal doit tenir compte de l'approche qu'il a lui-même suivie précédemment en la matière. Le Tribunal estime que la référence du défendeur à l'affaire Radicopoulos est sélective. Dans cette affaire, tout en indiquant qu'aucune disposition impérative instituant une autre procédure n'avait été édictée à l'époque critique, le Tribunal s'est jugé compétent pour connaître d'une requête sur la base de l'accord conclu en application de la résolution 302(IV) de l'Assemblée générale. De même,

dans l'affaire Hilpern, plus ancienne, de 1955 (jugement No 57), le Tribunal a rejeté la prétention du défendeur selon laquelle "la compétence du Tribunal est limitée aux requêtes émanant des fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies". Si le Tribunal se réfère à ces anciennes affaires, c'est simplement pour indiquer qu'il était d'avis qu'il lui était loisible de connaître d'affaires concernant des fonctionnaires tels que le requérant en l'absence d'une instance judiciaire compétente pour en connaître.

IX. Dans l'affaire Zafari (jugement No 461), plus récente, le Tribunal a cité l'avis suivant de la Cour internationale de Justice en date du 13 juillet 1954 : "De l'avis de la Cour, si l'Organisation des Nations Unies laissait ses propres fonctionnaires sans protection judiciaire ou arbitrale pour le règlement des différends qui pourraient surgir entre elle et eux, ce ne serait guère compatible avec les fins explicites de la Charte, qui sont de favoriser la liberté et la justice pour les êtres humains, ou avec le souci constant de l'Organisation des Nations Unies, qui est de promouvoir ces fins (Effet de jugements du tribunal administratif des N.U. accordant indemnité, Avis consultatif du 13 juillet 1954 : C.I.J. Recueil 1954, p. 57)."

X. Dans des affaires précédentes, le Tribunal s'est référé à des considérations de la Cour internationale de Justice relatives à l'étendue de la compétence du Tribunal administratif de l'OIT parce qu'il estimait que ces considérations valaient également pour le Tribunal administratif des Nations Unies. Le passage pertinent, tiré de l'avis consultatif concernant la requête contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (jugements du Tribunal administratif de l'O.I.T. sur requêtes contre l'U.N.E.S.C.O., Avis consultatif du 23 octobre 1956 : C.I.J. Recueil 1956, p. 97) est le suivant : "Mais ce qui était soumis à ce Tribunal n'était pas un différend entre États. C'était un différend entre un fonctionnaire et l'UNESCO. Les considérations qui ont pu être invoquées en faveur d'une interprétation restrictive des dispositions gouvernant la compétence d'un tribunal appelé à statuer entre États, et déduites de la souveraineté de ceux-ci, ne se retrouvent pas quand il

s'agit d'un tribunal appelé à statuer sur la requête d'un fonctionnaire contre une organisation internationale."

Par conséquent, le Tribunal a toujours été d'avis qu'il était compétent pour examiner les affaires, comme celle-ci, où le principal motif de préoccupation est l'absence de toute procédure judiciaire établie par le Statut et le Règlement du personnel régional pour le règlement des différends portés devant la Commission paritaire de recours.

XI. L'argumentation du défendeur est axée sur le fait que l'affaire du requérant a été examinée par les deux organes établis à cet effet en vertu des dispositions statutaires et réglementaires pertinentes. Les organes auxquels le requérant a fait appel étaient tous deux des organes internes, comme il ressort du mode de nomination de leurs membres. En toute justice et équité, le requérant aurait dû disposer d'un organe judiciaire externe auquel il aurait pu faire appel. Du reste, le fait que les fonctionnaires internationaux de l'UNRWA disposaient d'un tel recours montre encore mieux les préventions qui existaient contre le requérant et les fonctionnaires de sa catégorie. Pourquoi tous les fonctionnaires ne devraient-ils pas jouir d'une protection analogue? Le Tribunal rejette par conséquent le premier argument du défendeur.

XII. Le deuxième argument du défendeur est que le Tribunal n'est pas compétent ratione temporis. Le Tribunal n'a pas à discuter maintenant cet argument puisqu'il examine l'affaire sur la base des règles en vigueur avant le 14 juin 1991.

De même, étant donné la conclusion à laquelle il est arrivé au sujet du premier argument, le Tribunal n'a pas à examiner le troisième argument juridique du défendeur, à savoir que l'affaire est res judicata. Le Tribunal se borne à faire observer que toute raison qui pourrait militer en faveur de cet argument doit céder devant le droit du requérant à être entendu par le Tribunal. Enfin, le Tribunal ne peut accepter l'argument par lequel le défendeur invoque, à l'appui de ses arguments juridiques, des raisons de principe ou les

problèmes administratifs et difficultés pratiques qu'il pourrait autrement y avoir. De telles raisons de principe ou difficultés pratiques ne sauraient aller à l'encontre des principes d'équité et de justice, qui doivent l'emporter sur toute autre considération.

XIII. Le requérant était chef d'équipe de distribution dans la région de Jérusalem. Il était chargé de surveiller la distribution des produits alimentaires aux réfugiés de sa région, de tenir des registres et de rendre compte de toutes les fournitures de produits alimentaires conformément au Statut de l'Office.

Soupçonnant que des vols se produisaient dans la région du requérant, l'Administration a procédé à l'audit opérationnel des services d'approvisionnement, de distribution et d'entreposage de la Cisjordanie entre le 16 mai et le 15 juin 1989. Deux visites surprises des entrepôts où le requérant était chef d'équipe de distribution ont abouti, selon le défendeur, à la découverte d'irrégularités par le contrôleur. Celui-ci a notamment découvert que le requérant plaçait des chargements excessifs de produits sur des camions en vue de la distribution quotidienne, ce que le requérant, dit-on, n'a pu expliquer de façon plausible. Au cours de la deuxième visite, le fils du requérant aurait empêché par la force le contrôleur d'examiner certains approvisionnements.

XIV. En raison de ces événements, un comité d'enquête a été constitué. Le Comité d'enquête a entendu le requérant à trois reprises et interrogé 18 témoins. Il a aussi disposé d'une étude, effectuée par le Département des secours sur le terrain, qui, selon le défendeur, faisait apparaître, sur une courte période, d'importantes divergences entre les registres tenus par le requérant et les stocks correspondants. Le Comité d'enquête a constaté que l'équipe de distribution du requérant ne suivait pas les règles et directives de l'Office relatives à l'entreposage et à la distribution des produits. Il a aussi constaté que des produits avaient été détournés. La vérification interne des comptes a fait apparaître une méconnaissance des procédures et les soupçons des vérificateurs ont été éveillés. Le Comité d'enquête a recherché, sur la base d'une étude effectuée par le Département des secours, s'il y avait des

anomalies dans la distribution des produits de base et des irrégularités dans la distribution des rations aux femmes allaitantes et aux femmes enceintes.

En ce qui concerne les distributions faites pendant la période allant du 22 au 29 juillet 1989, l'étude relevait, pour les stocks restant après les distributions, d'importantes divergences entre les chiffres indiqués dans les registres du chef d'équipe et du magasinier principal et le montant effectif des stocks en magasin. Il semble que le magasinier principal et le chef d'équipe n'aient pu rendre compte de ces divergences.

XV. Il apparaît que le Comité d'enquête a aussi constaté des entorses aux pratiques établies de l'Office : des produits retournés étaient placés dans le magasin de distribution du chef d'équipe (magasin qu'il était autorisé à tenir à côté de l'entrepôt principal) et non dans l'entrepôt principal; aucune note de charge n'accompagnait les produits retournés au magasin de distribution; le chef d'équipe avait l'habitude de se remettre à lui-même une note de charge couvrant les marchandises et la note n'était pas signée par le chauffeur; dans les livres, les entrées relatives aux marchandises retournées n'étaient pas conformes à la pratique de l'Office (encore qu'apparemment cela ait concerné davantage le magasinier principal que le chef

d'équipe); dans le livre de distribution du chef d'équipe, il y avait des divergences importantes que le chef d'équipe ne pouvait expliquer. Un travailleur journalier témoignait être au courant d'activités clandestines au cours desquelles le chef d'équipe avait reçu de l'argent de chauffeurs de camion. Un jour, il avait vu un camionneur et son fils charger des sacs de farine du magasin de distribution sur son véhicule particulier, une heure environ après la fermeture du magasin. Cela s'était passé en présence du chef d'équipe. Le travailleur décrivait un autre incident au cours duquel il avait reçu du chef d'équipe l'ordre de remettre des rations à un distributeur de farine, le chef d'équipe disant qu'aucune carte de rationnement n'avait été produite. Après cet incident, le chef d'équipe a dit au travailleur qu'il pouvait prendre toute l'huile ou toute la farine qu'il voulait, ce que le travailleur a interprété comme étant un pot-de-vin. Le Comité d'enquête dit avoir jugé le travailleur, M. Toumaley, tout à fait digne de foi, encore que le chef d'équipe et le distributeur aient l'un et l'autre démenti l'incident. D'autres renseignements ont été obtenus d'une source anonyme; le Comité d'enquête en a probablement tenu compte mais ils doivent être considérés comme étant sans valeur à cause de leur caractère anonyme.

XVI. Dans son rapport, le Comité d'enquête signale aussi que la quantité des produits chargés sur le camion de distribution dépassait largement ce qui, selon le chef d'équipe, devait être distribué aux femmes allaitantes et aux femmes enceintes. Ce fait a été découvert au cours de l'audit. Or, le Comité d'enquête a découvert que jusqu'à 40 % des numéros de cartes de rationnement figurant sur la liste de distribution étaient ceux de personnes qui étaient décédées ou absentes de la Cisjordanie ou qui n'étaient pas en possession de cartes valides leur donnant droit à des secours en tant que mères allaitantes ou femmes enceintes. De nombreux changements ont été apportés aux coupons obtenus de l'infirmerie. Un contrôle des cartes de rationnement des femmes allaitantes et des femmes enceintes a fait apparaître que, dans beaucoup de cas, les numéros d'immatriculation avaient été changés, les dates avaient été

altérées et le timbre du bureau d'immatriculation ne figurait pas sur les coupons. Une partie de chaque liste de distribution avait été établie par le chef d'équipe. Des explications, que le Comité d'enquête a jugé peu plausibles, ont été données pour justifier la pratique suivant laquelle le chef d'équipe établissait la liste.

Le Comité d'enquête a aussi conclu qu'il y avait eu manipulation de la balance à farine, qui n'était pas défectueuse comme le chef d'équipe le prétendait.

Le Comité d'enquête a finalement conclu qu'il y avait eu, dans la distribution de chacun des produits, de grandes anomalies que le chef d'équipe ne pouvait expliquer de façon plausible. De l'avis du Comité d'enquête, toute l'équipe avait participé au détournement intentionnel de produits et était par conséquent coupable de faute grave.

XVII. L'argumentation du requérant repose sur un grand nombre de points dont certains seulement, parmi les plus importants, doivent être mentionnés. Le requérant fait valoir qu'il suivait l'exemple de ses prédécesseurs; que tous les responsables de l'UNRWA venant de Vienne ou de la Rive occidentale ou orientale voyaient le système et n'ont jamais demandé au requérant de le changer; qu'il croyait que sa méthode de travail était la bonne; qu'il a fait de son mieux dans des conditions difficiles; qu'il vivait et travaillait dans une conjoncture politique difficile; qu'il s'est conformé en tous points aux règlements; que l'examen des chiffres a abouti à des conclusions erronées; que pendant les nombreuses années où il a travaillé à la distribution, les inspecteurs ont dit que le processus de distribution était satisfaisant; que les superviseurs ont vu la procédure qu'il suivait et que son système était d'ailleurs le même que celui pratiqué à Naplouse et à Hébron. Il signale que les clefs des magasins étaient en sa possession et que le fonctionnaire régional le savait; il dit qu'en raison des nombreuses équipes de distribution qui se trouvaient dans la région, des marchands de toutes les régions avaient coutume d'acheter des produits aux réfugiés et de les vendre dans les villes et villages de Cisjordanie; il dresse un tableau de beaucoup de réfugiés qui, trop

occupés, malades ou âgés pour faire la queue, donnaient leurs cartes de rationnement aux marchands. Il dit que ses enfants ne travaillaient pas au Centre, qu'ils s'y trouvaient seulement parce que les écoles étaient fermées; il décrit l'"incident de Biddo" comme un incident au cours duquel son courage physique aurait sauvé la situation alors que, selon l'interprétation du Comité d'enquête, il s'agissait de réfugiés irrités et impatients devant la manière dont était mené le processus de distribution, que les réfugiés jugeaient corrompu.

Le requérant fait aussi un plaidoyer plus personnel, faisant observer qu'il entretient une famille nombreuse et invoquant le coût de la vie élevé et les difficultés politiques dans la région où il réside. Il dit que son renvoi a détruit toute sa famille.

XVIII. Le Tribunal est d'avis que la seule conclusion raisonnable à tirer du dossier est que le requérant a été mêlé à des pratiques malhonnêtes comme l'ont constaté le Comité d'enquête et l'audit. Le Tribunal est arrivé à cette conclusion sur la base des constatations découlant de l'examen des livres et documents pertinents plutôt que d'un quelconque témoignage oral.

Le requérant a eu, dans des conditions raisonnables, la possibilité de répondre aux accusations portées contre lui et il n'a pas été en mesure de le faire. Le Tribunal ne peut accepter le moyen de défense invoquant que le système était connu des autorités supérieures. Les méthodes du requérant n'auraient pu être connues qu'à la suite d'une enquête du genre de celle qui a été effectivement menée. De même, le Tribunal doit rejeter comme étant indéfendable la thèse du requérant selon laquelle il croyait que sa façon de procéder était la bonne. Aucun motif ne pouvait raisonnablement lui donner à penser que tel était le cas. Le Tribunal comprend la difficulté des conditions de vie et de travail du requérant mais ce facteur ne peut en aucune façon expliquer ou excuser la façon malhonnête dont le requérant travaillait, même s'il prétend avoir travaillé à la distribution de manière satisfaisante pendant de nombreuses années.



XIX. Le Tribunal rejette en conséquence le recours du requérant.

(Signatures)

Samar SEN  
Vice-président, assurant la présidence

Hubert THIERRY  
Membre

Francis SPAIN  
Membre

New York, le 17 novembre 1993

R. Maria VICIEN-MILBURN  
Secrétaire