

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 1019

Affaire No 1096

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Mayer Gabay, Président; Mme Marsha A. Echols;
M. Spyridon Flogaitis;

Attendu que, le 26 mars 1999, un ancien fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), a introduit une requête qui ne satisfaisait pas à toutes les conditions de forme édictées par l'article 7 du Règlement du Tribunal;

Attendu que, le 27 août 1999, le requérant, après avoir procédé aux régularisations nécessaires, a réintroduit une requête dont les conclusions se lisaient comme suit :

« II. CONCLUSIONS

[Le] requérant ... demande respectueusement :

1. Que le Tribunal administratif des [Nations Unies] réexamine la décision prise par l'Administrateur du PNUD ... (qui avait accepté toutes les recommandations du Comité de discipline) de mettre immédiatement fin aux services du requérant avec effet au 1er février 1999, motif pris de ce que cette décision n'est pas étayée par les faits et les éléments de preuve et de ce que les garanties élémentaires d'une procédure régulière n'ont pas été respectées;
2. Qu'en attendant la révision de la décision de l'Administrateur du PNUD, il soit sursis à donner suite à cette décision et que soit maintenu le statu quo en ce qui concerne l'engagement du requérant;
3. Que, après examen, la décision contestée soit annulée et rapportée, et qu'il soit ordonné au défendeur :
 - a) [De] réintégrer le requérant et de lui verser rétroactivement l'intégralité de ses traitements et autres avantages, primes et augmentations générales, de la date de son licenciement jusqu'à sa réintégration;
 - b) De verser au requérant la somme de 350 400 dollars des États-Unis au titre de la perte de revenus et d'avantages de dommages-intérêts assortis de pénalité en réparation du préjudice moral, des dépens et dépenses accessoires, calculés de la façon suivante :

- i) 90 000 dollars au titre de la perte des revenus qu'il comptait tirer en sa qualité de fonctionnaire international (entre le 1er janvier 1998 et le 1er février 1999);
- ii) 200 000 dollars au titre de dommages-intérêts assortis de pénalité en réparation du préjudice moral;
- iii) 58 400 dollars au titre des dépens (...); et
- iv) 2 000 dollars au titre des dépenses accessoires.

[Le] requérant demande en outre toute autre réparation que le Tribunal administratif [des Nations Unies] pourra juger juste et équitable dans les circonstances. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé jusqu'au 31 janvier 2000 puis, successivement, jusqu'au 31 juillet 2001, le délai impartit au défendeur pour déposer sa réponse;

Attendu que le défendeur a produit sa réponse le 13 juillet 2001;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 22 octobre 2001.

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service du PNUD le 1er juillet 1986 comme administrateur de programme (adjoint de 1re classe) de classe NOB/IX, au bureau du PNUD à Manille. Au moment des faits, le requérant occupait le poste de représentant résident assistant du PNUD, de classe NOD/I, à Manille. Il supervisait les Sections des finances, du personnel et de l'administration et présidait le Comité local de contrôle du matériel.

En mars 1995, il est mis fin au Projet de formation en matière de développement et de communication du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS). Le 23 juin 1995, son matériel a été inventorié et évalué à 185 490 dollars des États-Unis.

Le 9 mars 1996, la société de transport chargée du transport et de l'entreposage du matériel du Projet de formation en matière de développement et de communication a transféré plusieurs articles des anciens locaux du Projet au domicile du requérant.

Le 28 mars 1996, le Bureau du PNUD à Manille a demandé à l'UNOPS l'autorisation de vendre ou de donner le matériel du Projet. Le memorandum, signé par le requérant, indiquait qu'une partie du matériel était introuvable mais que des efforts étaient faits pour recouvrer ce matériel auprès des responsables. Le 30 juillet 1996, le PNUD a fait tenir à l'UNOPS une mise à jour de l'inventaire du matériel comportant une liste d'articles manquants d'une valeur de 38 450 dollars. La valeur totale de l'inventaire était établie à 166 730 dollars, ce qui représentait un écart de 18 760 dollars par rapport à l'inventaire daté du 23 juin 1995. Le PNUD a procédé à la vente et au don d'une partie du matériel.

Le 11 décembre 1996, le requérant a distribué au personnel du Bureau du PNUD la liste des matériels mis aux enchères. La version de cette liste déposée dans

les dossiers du Comité local de contrôle du matériel comportait une quatrième page mentionnant huit climatiseurs, pour lesquels le requérant a reçu une offre externe en février 1997. Or un fichier informatique montre que la quatrième page mentionnant les climatiseurs n'a été établie que le 24 mars 1997, soit après la date à laquelle le mémorandum a été distribué et après que le requérant ait reçu l'offre en question.

En janvier 1997, le commis à l'enregistrement du PNUD a constaté que trois dossiers de la section de l'enregistrement du Projet avaient disparu.

Le 16 juin 1997, un organe d'enquête local, le Sous-Comité du contrôle du matériel du Bureau de pays du PNUD a ouvert une enquête sur les irrégularités à l'occasion de l'aliénation du matériel du Projet de formation en matière de développement et de communication. Dans son rapport du 1er septembre 1997, le Sous-Comité a conclu que le requérant avait été impliqué dans le détournement de biens du Projet et recommandé de procéder à un audit indépendant. Le 5 septembre, le rapport a été communiqué au requérant qui a soumis ses observations sur ce sujet.

Le 15 septembre 1997, le Bureau de l'audit et des études de performance du PNUD a ouvert une enquête. Le 26 septembre 1997, le requérant a été suspendu avec plein traitement en attendant l'issue de l'enquête et toute instance disciplinaire.

Dans son rapport, daté du 31 décembre 1997, le Bureau de l'audit et des études de performance a recommandé de prendre des mesures disciplinaires contre le requérant et d'autres fonctionnaires et d'envisager un recouvrement auprès du requérant et d'un autre fonctionnaire.

Le 7 janvier 1998, le requérant s'est vu reprocher sept chefs de faute grave. On lui a fait tenir copie du rapport du Bureau de l'audit et des études de performance et il a été invité à formuler des observations sur les accusations portées contre lui. Après avoir reçu des documents supplémentaires qu'il avait demandés, le requérant a répondu aux charges retenues contre lui dans une lettre datée du 26 février 1998. Ayant apprécié les observations du requérant, le Bureau de l'audit et des études de performance a jugé qu'elles « ne justifiaient pas de réexaminer les ... conclusions et recommandations ... du rapport du Bureau de l'audit et des études de performance. »

Le 21 août 1998, le Bureau des ressources humaines a informé le requérant qu'il serait renvoyé devant le Comité paritaire de discipline PNUD/FNUAP/UNOPS. Ce comité a adopté son rapport le 20 janvier 1999. Ses conclusions et recommandations se lisaient comme suit :

« VII. CONCLUSION ET RECOMMANDATION

48. Le Comité a conclu que les allégations portées contre [le requérant] étaient étayées par la preuve. En sa qualité de fonctionnaire chargé de la supervision d'ensemble des Sections des finances, du personnel et de l'administration, il avait pour mission de pourvoir à la bonne garde des biens du PNUD, au respect des politiques et procédures du PNUD et à la supervision des fonctionnaires chargés, entre autres fonctions, de tenir à jour des dossiers et inventaires. Il répond par conséquent des pertes financières encourues par le PNUD par suite d'irrégularités dans la garde du matériel légué par l'UNOPS, de sa mauvaise supervision et de sa gestion douteuse des biens du PNUD.

49. Le Comité recommande à l'unanimité de mettre fin aux services du requérant. Compte tenu du fait que [le requérant] est sous le coup d'une suspension avec plein traitement depuis le 25 septembre 1997, le Comité recommande que la cessation de service ne soit assortie ni de préavis ni d'indemnité en tenant lieu, par application de la disposition 110.3 a) vii) et que, conformément à l'alinéa c) de l'annexe III du Statut du personnel, il ne soit pas versé [au requérant] d'indemnité de licenciement.

50. Le Comité note que le recouvrement de sommes dues à l'Organisation n'est pas réputé être une mesure disciplinaire au sens de la dispositions 110.1 b) ii) du Règlement du personnel. Cela étant, compte tenu du montant des pertes attribuables [au requérant] et à d'autres fonctionnaires, le Comité ne peut faire aucune recommandation quant au recouvrement ou à la somme à retenir sur les versements de cessation de service [du requérant]. »

Le 1er février 1999, l'Administrateur du PNUD a fait tenir au requérant copie du rapport du Comité paritaire de discipline et l'a informé de ce qui suit :

« ...

Ayant dûment examiné votre cas, compte tenu de la gravité des accusations portées contre vous et des éléments de preuve au dossier, j'ai décidé d'accepter toutes les recommandations du Comité et de prononcer votre cessation de service immédiate, par application de la disposition 110.3 a) vii) du Règlement du personnel, et ce sans indemnité de licenciement conformément à l'alinéa c) de l'annexe III du Règlement du personnel.

... »

Le 27 août 1999, le requérant a introduit la requête susmentionnée devant le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Les éléments de preuve n'étaient pas les conclusions de fait et constatations du rapport du Comité paritaire de discipline.
2. Le droit du requérant aux garanties d'une procédure régulière a été violé.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Il entre dans le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général de décider de la conduite constituant une faute et de la mesure disciplinaire à imposer. Les faits donnant prise à la mesure disciplinaire ont été établis et l'infraction constituait une faute.
2. Le droit du requérant à une procédure régulière a été pleinement respecté et il n'y a pas eu d'irrégularité de forme.

Le Tribunal, ayant délibéré du 29 octobre au 20 novembre 2001, rend le jugement suivant :

I. Le requérant, fonctionnaire du PNUD depuis juillet 1986, a été nommé au poste de représentant résident assistant du PNUD à Manille, le 1er janvier 1993. En cette qualité, il supervisait les Sections des finances, du personnel et de l'administration et présidait le Comité local de contrôle du matériel. Dans l'exercice de ses fonctions, le requérant avait la responsabilité du matériel utilisé par le Projet de formation en matière de développement et de communication de l'UNOPS, auquel il avait été mis fin en mars 1995. Le 23 juin 1995, ce matériel a été inventorié et évalué à 185 490 dollars des États-Unis. Quelque temps plus tard, on a constaté qu'une partie de ce matériel avait disparu.

II Le Tribunal est convaincu que les faits sont bien établis dans le rapport présenté par le Comité paritaire de discipline. Le 30 juillet 1996, un inventaire transmis par le PNUD à l'UNOPS laissait apparaître un écart de 18 760 dollars par rapport à l'inventaire du 23 juin 1995. Il a été établi qu'une partie du matériel avait été transférée au domicile du requérant : le 9 mars 1996, la société de transport chargée du transport et de l'entreposage du matériel du Projet de formation en matière de développement et de communication a transféré plusieurs articles directement des locaux de l'ancien Projet au domicile du requérant, où celui-ci en a pris réception en personne.

III. Le Tribunal relève que, le 11 décembre 1996, un mémorandum signé par le requérant a été distribué au personnel du Bureau du PNUD. Y était jointe une liste de trois pages du matériel à mettre aux enchères. Quelque temps plus tard, il est apparu que la version de ce mémorandum versée aux dossiers du Comité local de contrôle du matériel comportait une quatrième page faisant état de huit climatiseurs. Or, il ressort des fichiers d'un ordinateur que cette page avait été établie le 24 mars 1997, soit bien après la date de parution du mémorandum en question (11 décembre 1996) et, en fait, après la réception d'une offre pour l'achat des climatiseurs (février 1997).

Le Tribunal relève également qu'en janvier 1997, on a constaté la disparition des dossiers originaux du PNUD concernant le matériel du Projet de formation en matière de développement et de communication et les mouvements de ce matériel; le requérant a été informé par le Chef du Groupe des services généraux d'appui et par un autre fonctionnaire du PNUD, recruté par le requérant, que les dossiers du Projet avaient été détruits par le fonctionnaire en question sur instruction du Chef du Groupe des services généraux d'appui.

Enfin, le Tribunal note que le requérant ne s'est pas conformé à l'instruction qu'il avait reçue de donner le matériel restant à la Direction nationale de l'économie et du développement (National Economic and Development Authority) du Gouvernement philippin, et a plutôt fait don de ce matériel au Ministère philippin de l'éducation, de la culture et des sports.

IV. Le Tribunal estime que tout fonctionnaire auquel est confiée la responsabilité du matériel de l'Organisation doit, en principe, aux termes des Règlement et règles de l'Organisation, répondre de la disparition en tout ou en partie de ce matériel. Il

en est incontestablement ainsi s'il est établi que le fonctionnaire a détourné ces biens ou méconnu des instructions expresses à lui données. En l'espèce, il a été établi que non seulement le requérant ne s'est pas acquitté des fonctions attachées à son poste mais que, au contraire, il a pris personnellement part au détournement de biens du PNUD.

Le Comité paritaire de discipline a notamment constaté ce qui suit :

« En sa qualité de fonctionnaire chargé de la supervision d'ensemble des Sections des finances, du personnel et de l'administration, [le requérant] avait pour mission de pourvoir à la bonne garde des biens du PNUD, au respect des politiques et procédures du PNUD et à la supervision des fonctionnaires chargés, entre autres fonctions, de tenir à jour des dossiers et inventaires. Il répond par conséquent des pertes financières encourues par le PNUD par suite d'irrégularités dans la garde du matériel légué par l'UNOPS et de sa mauvaise supervision et de sa gestion douteuse des biens du PNUD. »

V. Le Tribunal est convaincu que le requérant a failli au devoir qu'il avait de surveiller les biens en question, ce qui a entraîné la perte d'une partie de ces biens, qu'il a détourné des biens, qu'il n'a pas pris de mesures concernant la destruction non autorisée de dossiers du PNUD, et qu'il n'a pas suivi des instructions expresses. Le Tribunal en conclut que ces faits constituent manifestement une faute grave au sens du chapitre X du Règlement du personnel emportant cessation de service immédiate par application de la disposition 110.3 a) vii) du Règlement du personnel.

VI. Le Tribunal rappelle son jugement No 815 *Calin* (1997), où il a déclaré notamment ce qui suit :

« Le Tribunal reconnaît que le Secrétaire général jouit d'un large pouvoir discrétionnaire pour définir ce qui constitue une faute au sens du Statut et du Règlement du personnel et pour fixer la peine appropriée à une telle faute. [Cf. jugements Nos 582, *Neuman* (1992), et 479, *Caine* (1990).] Lorsque le Secrétaire général a exercé ce pouvoir discrétionnaire, le Tribunal limite son examen aux décisions entachées de parti pris ou d'autres considérations non pertinentes, d'erreur de fait ou d'inobservation des garanties d'une procédure régulière. [Cf. jugements Nos 510, *Camara* (1991), 436, *Wield* (1988) et 563, *Khan* (1992).] »

VII. Le Tribunal ne relève ni irrégularité de forme substantielle, ni motif irrégulier, ni abus de pouvoir. En outre, il estime que la sanction n'était ni illégale ni disproportionnée au regard des circonstances. [Voir, notamment, les jugements Nos 890, *Augustine* (1998) et 967, *Ogbewe* (2000).]

VIII. Par ces motifs, le Tribunal rejette la requête dans sa totalité.

(Signatures)

Mayer GABAY
Président

Marsha A. ECHOLS
Membre

Spyridon FLOGAITIS
Membre

New York, le 20 novembre 2001

Maritza STRUYVENBERG
Secrétaire