



Cas n° : UNDT/NBI/2009/049

Jugement n° : UNDT/2010/118

Date : 12 juillet 2010

Historique

1. Le 11 janvier 2008, le Secrétaire général renvoya sans préavis la requérante pour conduite grave. La décision reposait sur les conclusions du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) selon lesquelles la requérante avait sollicité, reçu et accepté des montants d'une entreprise travaillant pour l'Organisation. La requérante fit appel de cette décision devant le Comité paritaire de discipline qui entendit les parties, conclut en faveur de la requérante et recommanda l'annulation de la décision de la renvoyer sans préavis. Le 25 juin 2009, la requérante fut informée que le Secrétaire général n'avait pas accepté les conclusions et recommandations du Comité si bien que le renvoi sans préavis (la décision contestée) était maintenu.

2. La requérante avance que la décision contestée n'était pas raisonnée, était arbitraire et empreinte de préjugés et que la régularité

4. La requérante a été accusée d'« avoir sollicité, reçu et accepté de l'argent de l'entreprise Transport fluvial et Commerce (TFCE), qui

8. Le 15 avril 2007, les allégations formulées contre la requérante furent transmises à la Division des investigations du BSCI qui, à son tour, confia l'affaire à l'Équipe spéciale d'investigation concernant les achats, qui est un service d'enquête spécial du BSCI créé en juin 2006 pour connaître des problèmes apparaissant dans les procédures d'achat à l'ONU.

9. L'Équipe spéciale consacra son enquête aux activités de cinq membres du personnel de la Section des achats, au nombre desquels figurait la requérante.

13. Le 25 juin 2007, la requérante demanda à l'Équipe spéciale de lui fournir la documentation appuyant ses constatations à son encontre. L'Équipe spéciale lui accorda une possibilité d'examiner les comptes rendus de ses entretiens avec elle et quelques autres documents. Le 28 juin 2007, la requérante présenta ses observations au sujet du projet de constatations en niant les allégations qu'il contenait.

14. Le 6 juillet 2007, l'Équipe spéciale publia son rapport daté du 5 juillet 2007 (ci-après dénommé « rapport de l'Équipe spéciale »).

15. Pour commencer, l'Équipe spéciale notait que, depuis novembre 1999, la Section des achats de la MONUC avait eu successivement six chefs, que le taux de remplacement était élevé et qu'il n'y avait pas de continuité au niveau de la direction; il y avait peu de rotation au niveau des administrateurs et du personnel des services généraux. De plus, tous les membres du personnel qui étaient la ci

17. Le 24 juillet 2007, le Directeur de la Division de la valorisation des ressources humaines écrivit à la requérante pour l'accuser officiellement d'avoir sollicité et reçu de l'argent de TFCE. La requérante fut aussi mise en congé spécial à plein traitement pendant trois mois à compter du 16 juillet 2007, ce qui fut transformé le 6 août 2007 en suspension avec plein traitement.

18. Le 21 août 2007, la requérante soumit sa réponse aux accusations. Elle nia avoir sollicité ou reçu le moindre paiement de TFCE et fit observer qu'en qualité d'assistante aux achats, elle n'avait pas le pouvoir de passer des commandes ou d'accorder des contrats. Elle contesta aussi la crédibilité de TC-4 et demanda pourquoi l'Équipe spéciale se fiait à ce que disait ce témoin plus qu'aux déclarations des propriétaires de TFCE et d'elle-même.

19. Le 11 janvier 2008, le Secrétaire général notifia à la requérante sa décision de la renvoyer sans préavis pour conduite grave au sens de la règle 10.2 du Règlement du personnel. Ultérieurement, la requérante demanda au Comité paritaire de discipline de revoir la décision du Secrétaire général de la renvoyer sans préavis. Le défendeur communiqua ses commentaires au même comité le 19 mars 2008.

20. Le Comité paritaire de discipline tint ses audiences les 21 janvier et 12 février 2009 et les parties furent invitées ensuite à faire connaître leurs déclarations finales et les éléments de preuve additionnels qu'elles souhaitaient porter à l'attention du Comité. Celui-ci publia son rapport le 8 juin 2009. Le Comité estima que le renvoi sans préavis de la requérante « *n'était pas justifié par les éléments de preuve joints au rapport de l'ssi la8*

Ø

déposée devant le Tribunal du contentieux administratif de l'ONU, nouvellement créé.

22. La présente requête a été déposée au Greffe du Tribunal du contentieux administratif de l'ONU le 10 août 2009. La réplique du défendeur l'a été le 10 septembre 2009 et les commentaires de la requérante à la réplique du défendeur fut soumise le 23 septembre. Le Tribunal a tenu son audience le 13 janvier 2010 après quoi les parties présentèrent leurs déclarations finales le 22 janvier 2010.

Demands de la requérante

23. La requérante prie le Tribunal :

a) Annuler la décision du Secrétaire général imposant la décision disciplinaire de la renvoyer sans préavis et la rétablir dans ses fonctions;

b) Conclure et décider que les considérations onclunrante prisrenvoyer du Secrétaï.035 -1.037

- f) Lui accorder 5 000,00 \$ correspondant au temps et aux frais du conseil et 1 500,00 \$ pour les dépenses et frais.

Thèses du défendeur

24. Le défendeur prétend que la requérante a obtenu les garanties d'une procédure régulière tout au long de l'enquête et aux stades ultérieurs de la procédure disciplinaire.

25. L'enquête a eu lieu conformément au Règlement du personnel, aux instructions ST/AI/371 et ST/SGB/273, au Manuel d'enquête du BSCI et au mandat de l'Équipe spéciale, qui tous obligent le défendeur à veiller à la justice dans la conduite de ses enquêtes. La requérante a été traitée « justement » à tous les stades de l'enquête. Elle a été informée de ce que le BSCI avait l'intention de signaler l'ampleur des allégations à son encontre et a eu l'occasion de faire des commentaires au sujet des éléments de preuve contre elle et d'y répondre pendant l'entrevue et dans le rapport. Par la suite, la requérante a eu aussi l'occasion de voir le compte rendu de son entretien et de communiquer toute preuve/tout document additionnel à l'Équipe spéciale.

26. Ultérieurement, lorsque l'accusation a été formulée contre elle conformément aux dispositions de l'instruction ST/AI/371, la requérante a reçu des copies des preuves écrites qui ont constitué la base de l'accusation, y compris le rapport d'enquête et les déclarations des témoins, et elle a eu l'occasion d'y réagir. Elle a été informée de ce que la nature et la gravité des allégations obligeaient à la suspendre avec traitement. Elle a été informée de son droit à un conseil juridique.

27. Au sujet du témoin confidentiel TC-4, le défendeur fait valoir que celui-ci, bien que craignant pour sa sûreté physique et inquiet des conséquences que sa

28. Le requérant a obtenu en particulier les enregistrements des entretiens des enquêteurs avec TC-4 des 1^{er} mars et 4 mai 2007, ainsi qu'un résumé détaillé de la déposition de TC-4 aux paragraphes 261 à 278 du rapport d'enquête.

29. Dans chaque affaire, il faut évaluer s'il est nécessaire de révéler l'identité des

32. Le défendeur fait valoir en conclusion que les faits à la base des accusations ont été correctement établis, que les conclusions peuvent être suffisamment justifiées et prouvées par les éléments de preuve selon lesquels il n'y a pas eu manquement « examiner des faits significatifs et qu'aucun fait non pertinent n'a été indument considéré ».

DELIBERATIONS

La nature de la compétence du Tribunal concernant les décisions de l'Administration en matière disciplinaire

33. L'article premier du Statut du Tribunal dit «1 est créé un Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, première instance du système formel d'administration de la justice à double degré ». Selon l'article 2, le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes introduites par des personnes contre le Secrétaire général de l'Organisation en sa qualité de plus haut fonctionnaire de celle-ci. Parmi les requêtes introduites contre le Secrétaire général figurent celles qui contestent des décisions administratives portant mesures disciplinaires. L'article 3 prévoit que les personnes qui peuvent saisir le Tribun

mais aussi examiner les pièces qui lui étaient soumises sur lesquelles il fonde sa décision en plus d'autres faits concernant ces mêmes pièces. Ces autres faits peuvent inclure l'accusation, le rapport d'enquête, des mémorandums et d'autres textes et éléments qui jouent un rôle dans les conclusions des enquêteurs et de Bureau de la gestion des ressources humaines ».

36. Ce faisant, je fais mienne la décision du Tribunal administratif des Nations Unies dans *Kiwanuka* (1999) selon laquelle « le Tribunal avait le devoir de soumettre les faits et les éléments de preuve à un examen critique et complet et de reconsidérer la décision de l'Administration ».

37. Par souci de cohérence et de clarté, je dois à mon avis reprendre cette position aux fins de la présente affaire.

L'accusation contre la requérante

38. Selon l'accusation qui a conduit au renvoi sans préavis de la requérante, celle-

fiche ou même une copie de la fiche aux enquêteurs. Le témoin aurait aussi dit aux enquêteurs que le refus opposé par TFCE de payer les montants demandés aurait eu pour effet que l'offre de l'entreprise ne fut pas retenue pour un contrat en 2003 et que ses factures pour la période allant de juillet à septembre 2003 ne furent pas payées. Selon le défendeur, les minutes d'une réunion tenue par le Comité local des passations de marché de la MONUC en octobre 2003 corroborent la version des faits présentée par le témoin au sujet du non paiement de factures.

41. Le témoin aurait dit aux enquêteurs que la requérante et ses collègues se seraient rendus au moins deux fois dans

renvoi sans préavis de la requérante repose largement sur les constatations et

51. La décision d'accuser la requérante puis de la renvoyer sans préavis est largement fondée sur la version des faits donnée par TC-4. Le témoin a bénéficié de l'anonymat même devant la Commission mixte de discipline, si bien que ni le Comité paritaire de discipline, si bien ni que la chambre ni la requérante n'ont eu la possibilité de contester sa déposition. De même, le témoin est resté dissimulé lorsque l'affaire fut examinée en audience par le Tribunal.

52. Je trouve curieux que le défendeur ait continué à se fier si massivement aux déclarations de TC-4 et ait affirmé énergiquement le bien-fondé de cette confiance malgré les conclusions formées par la Commission mixte de discipline au sujet de ce témoin. On penserait que, face aux conclusions de la chambre concernant la crédibilité et la fiabilité de ce témoin anonyme, et surtout le bien-fondé de la confiance en pareil témoin, le défendeur aurait adopté une tactique différente pour justifier les accusations formées contre la requérante et la décision qui suivit d'ignorer dans la pratique les conclusions et recommandations de la Commission mixte de discipline.

53. Dans *Masri* et *Sanwidi*, je me suis prononcé sur l'opportunité d'utiliser des informations du type fourni par TC-4 pour fonder des accusations aussi graves contre un fonctionnaire. Dans *Masri*, j'ai examiné le rapport assez en détail et ait soulevé des doutes et des questions quant à la véracité de l'information fournie par le témoin aux enquêteurs.

54. Je considère devoir les réexposer ici. Je suis surpris que des informations comme celles qui ont été fournies par le témoin confidentiel TC-4 puissent se retrouver dans un rapport d'enquête qui s'en sert pour formuler des accusations contre une fonctionnaire. Non seulement le témoin est resté dissimulé à la Commission mixte de discipline et au Tribunal, mais encore la fiche qu'il a prétendument montrée comme preuve de ses allégations aux enquêteurs n'a pas pu être versée au dossier par ceux-ci.

55. Le lien que le conseil du défendeur cherche à établir entre ce qu'a raconté TC-4 au sujet du retard dans le paiement des factures et les minutes du Comité local

des passations de marché est extrêmement ténu. Je suis stupéfait de la façon dont ce qui semble être les initiales de la requérante inscrites sur une fiche par TC-4 en même temps que les minutes de cette réunion aient pu conduire n'importe quel enquêteur consciencieux à suggérer que TC-4 était une source d'information fiable, encore moins un témoin. J'estime troublant que le conseil s'empare d'un lien déjà ténu pour prétendre que cette information, jointe au fait que la requérante et ses collègues avaient eu une conduite inappropriée en visitant les locaux de TFCE, indique de la négligence concernant la manière dont « les éléments de preuve » sont réunis, considérés, analysés, traités et soumis au défendeur.

56. Le défendeur s'est étendu sur les raisons justifiant que l'anonymat et une protection soient accordés à TC-4 et éprouve des difficultés à persuader le Tribunal que la non divulgation de son identité n'a occasionné aucun préjudice parce que toute l'information fournie par ce témoin a été divulguée à la requérante si bien que le seul élément manquant est cette identité. Selon le défendeur, protéger l'identité de TC-4 est entièrement justifié parce que le témoin a toutes les raisons de craindre pour sa sécurité et sa sûreté et que les intérêts de son entreprise TFCE seraient menacés. Le défendeur fonde cette thèse sur l'assertion, non prouvée, qu'un collègue de la requérante, Karim Masri, aurait menacé le témoin par téléphone.

57. Au sujet de la question de cette menace hypothétique dans l'affaire *Masri*, la

58. À la lumière des faits dans la présente instance, ainsi que des thèses du défendeur et du témoin en question, je ne vois pas de raison de revoir les conclusions que j'ai formulées dans *Masri* et les reprends dans la présente affaire.

59. Afin de ne rien négliger au sujet de ce témoin, et de ce que ses déclarations impliquent pour la régularité de la procédure, je dois malheureusement examiner la déclaration du défendeur selon lequel il est « malhonnête » de la part de la requérante de s'indigner que son affaire n'a pas été examinée dans le respect des règles parce qu'elle a reconnu devant le Tribunal qu'« elle pouvait déduire qui était TC-4 ». Tout à fait indépendamment de ce qu'il est malhonnête de la part du conseil d'essayer de présenter un argument selon lequel il n'y a pas eu préjudice dans une telle situation, l'objet d'une telle thèse me laisse perplexe. Le conseil suggère-t-il qu'il appartenait à la requérante d'appeler la personne qu'elle suppose être TC-4 à déposer pour qu'elle puisse lui attribuer toutes les déclarations données comme venant de lui dans le rapport de l'Équipe d'enquête, puis entreprendre de contester la véracité de cette information ?

60. Je trouve extrêmement étrange qu'un juriste chargé d'une mission aussi sérieuse ne serait-ce qu'ose suggérer que les déclarations d'un informateur devraient être admises comme véritables et correctes par ce Tribunal, de sorte que celui-ci confirme l'effet terminal qu'elles ont eu sur la requérante, sans plus de preuve ou d'élément corroborant, alors que l'identité de cet informateur n'est pas divulguée au Tribunal pour qu'il puisse vérifier leur véracité ; de même, il est extrêmement étrange que ce juriste ait essayé de persuader le Tribunal que masquer l'identité de TC-4 est « sans conséquence » parce que « en tout état de cause », la requérante connaissait cette identité !

61. Au sujet précisément de ce même TC-4, j'ai estimé ce qui suit dans *Masri* :

« Conférer l'anonymat à un témoin dans une procédure judiciaire peut être le fait uniquement du Tribunal, et non pas des enquêteurs ou d'une partie à une requête. Le défendeur ne peut pas protéger ainsi ce témoin sans avoir de bonnes raisons, et ce serait au Tribunal de décider si elles sont bonnes »

62. En établissant un équilibre entre les droits de la requérante et de ses témoins et ceux du défendeur et de ses témoins, le Tribunal est guidé par le principe qu'aucune partie ne doit être mise dans une situation dans laquelle elle serait piégée par des

Cas n°

Cas n° : UNDT/GVA/2009/049

Jugement n° : UNDT/2010/118

(Signé) Juge Nkemdilim Izuako

Ainsi jugé le 12 juillet 2010

Déposé au Greffe le 12 juillet 2010

(Signé) Jean-Pelé Fomété,

Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, Nairobi.
