Nations Unies AT/DEC/1071

Tribunal administratif

Distr. limitée
26 juillet 2002
Français
Original: anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 1071

Affaire No 1171 : MADUENO-UCAR

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Julio Barboza, Premier Vice-Président, assurant la présidence; M. Kevin Haugh, Deuxième Vice-Président; M. Spyridon Flogaitis;

Attendu que, le 27 décembre 2000, Enrique María Madueno-Ucar, ancien fonctionnaire du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (ci-après dénommé l'UNICEF), a introduit une requête dans laquelle il priait le Tribunal :

> « ... D'ordonner que toutes les accusations de faute portées contre le requérant soient rejetées, que la décision de renvoi sans préavis soit annulée et que le requérant soit pleinement réintégré et indemnisé en conséquence.
>
> ... D'ordonner que le défendeur reconnaisse officiellement qu'une erreur très grave a été commise au sujet du requérant, qui a servi irréprochablement cette organisation pendant 21 ans, et que cette déclaration soit publiée dans le bulletin de l'UNICEF ainsi que dans le journal de Djibouti *La Nation*, parce que le nom et la réputation du requérant ont été ternis et traînés dans la boue. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé au 30 juin 2001 puis au 30 septembre 2001 le délai pour le dépôt de la réplique du défendeur;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 28 septembre 2001;

Attendu que le requérant a présenté des observations écrites le 18 juin 2002;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de l'UNICEF le 6 septembre 1978 avec un contrat de durée déterminée de deux ans comme administrateur de projets (adjoint de 2e classe) (Liaison), à la classe L-2, échelon I. Au moment des faits qui ont donné lieu à la présente requête, le requérant était affecté au bureau de l'UNICEF à Djibouti comme Représentant assistant de l'UNICEF, à la classe P-4.

03-21339 (F) 190203 200203

Du 1er mars 1994 au 26 décembre 1998, alors qu'il était en poste à Djibouti, le requérant a perçu une allocation-logement au titre de sa résidence sur la base d'un bail triennal pour la période allant du 1er février 1994 au 1er février 1997, puis d'un bail pour la période allant du 1er mars 1997 au 28 février 1998. Le bail stipulait un loyer mensuel de 400 000 francs de Djibouti (FD). Le 16 août 1994, le requérant a présenté, remplie et signée, une formule de demande d'allocation-logement à laquelle il joignait un bail spécifiant un loyer mensuel de 475 000 FD

Le 29 mars 1999, le fonctionnaire chargé de la Division des ressources humaines a informé le requérant que le bureau de l'UNICEF à Djibouti faisait l'objet d'un audit et que les « constatations préliminaires » donnaient à entendre qu'il était « impliqué dans des irrégularités graves » commises alors qu'il était « Représentant assistant ». Il informait en outre le requérant qu'il était suspendu avec traitement en attendant l'issue de l'enquête.

Le 11 avril 1999, le fils de la propriétaire du requérant a écrit au Représentant de l'UNICEF à Djibouti pour se plaindre que le requérant n'avait pas respecté les clauses du bail, s'abstenant notamment de verser les montants mensuels convenus, et qu'il n'avait pas donné de reçu écrit pour la vente d'un générateur qui avait été payé par déduction de certaines sommes du loyer payé par le requérant.

Le 20 mai 1999, le Directeur de la Division des ressources humaines a écrit au requérant pour lui transmettre copie du rapport d'audit et lui notifier des accusations formelles. Le requérant était avisé que les fonctionnaires chargés de l'audit avaient parlé au fils de sa propriétaire, qui avait déclaré que la signature figurant sur le bail qui spécifiait un loyer de 475 000 FD n'était ni la sienne ni celle de sa mère et qu'elle avait été contrefaite. Comme le requérant n'avait pas présenté de demandes d'allocation-logement pour les périodes 1995-1996 et 1996-1997 mais qu'il avait néanmoins reçu des allocations sur la base du loyer de 475 000 D.F., il était accusé d'avoir fait des attestations fausses dans ses demandes d'allocation-logement. Il était en outre accusé d'avoir détourné des biens de l'UNICEF en vendant sans autorisation un générateur de bureau et d'avoir détourné des fonds destinés à appuyer des programmes de l'UNICEF en déposant à son propre compte bancaire un chèque du Rotary Club pour l'achat de T-shirts pour la campagne de l'UNICEF contre la poliomyélite, prétendant qu'il avait payé les T-shirts. Il était avisé que ses actions avaient abouti à mettre à la charge de l'UNICEF « une dette totale d'un montant de 33 074,38 dollars des États-Unis, plus les intérêts créditeurs y afférents », qu'elles allaient manifestement à l'encontre des plus hautes normes d'intégrité attendues d'un fonctionnaire international et qu'elles constituaient une faute.

Le requérant a répondu à ces accusations le 12 juin 1999. Il déclarait que le rapport d'audit contenait des « idées fausses » et des « inexactitudes » qu'il aurait pu, disait-il, éclaircir si « les fonctionnaires chargés de l'audit [lui] avaient soumis ces questions alors qu'[il était] disponible pour les aider » et que l'audit n'avait pas été mené d'une manière équitable et impartiale. Il niait toute malversation.

Le 14 juillet et le 12 août 1999, un expert légiste a conclu, après avoir examiné attentivement un certain nombre de documents, que la signature qui figurait sur le bail indiquant un loyer de 475 000 FD n'était pas celle du fils de la propriétaire.

Par lettre du 19 août 1999, le requérant a été avisé que les explications qu'il avait données en réponse aux accusations n'étaient ni crédibles ni plausibles, que la Directrice générale avait conclu que ses actions constituaient une atteinte grave aux plus hautes normes d'intégrité requises des fonctionnaires internationaux et qu'elle avait par conséquent décidé de le renvoyer sans préavis, avec effet immédiat, en vertu de l'article 10.2 du Statut du personnel. De plus, sa dette envers l'UNICEF, d'un montant de 33 074,38 dollars des États-Unis, serait déduite de ses prestations finales et il ne percevrait pas d'indemnité tenant lieu de préavis ni d'indemnité de licenciement.

Les 17 septembre, 5 octobre et 10 novembre 1999, le requérant a demandé que le Comité paritaire de discipline examine la décision de le renvoyer sans préavis. Le 8 décembre 1999, le Directeur de la Division des ressources humaines a fait savoir au requérant qu'un comité paritaire de discipline spécial constitué au Siège avait été saisi de son affaire.

Le Comité paritaire de discipline spécial a présenté son rapport le 3 mars 2000. Ses constatations et sa conclusion se lisaient en partie comme suit :

« **Constatations**

...

3. **Garanties d'une procédure régulière**. Le Comité paritaire de discipline spécial conclut que toutes les garanties d'une procédure régulière ont été dûment respectées...

Conclusion

... Le Comité paritaire de discipline spécial note que la décision prise par la Directrice générale a été prise régulièrement dans l'exercice de son autorité discrétionnaire en matière disciplinaire et que la décision n'a pas été entachée de partialité, parti pris ou erreur de fait ni viciée par une erreur de procédure affectant le droit du requérant aux garanties d'une procédure régulière. Le Comité paritaire de discipline spécial conclut par conséquent que l'affaire ne mérite pas d'être examinée plus avant. »

Le 9 mars 2000, la Directrice générale a communiqué le rapport du Comité paritaire de discipline spécial au requérant et informé celui-ci qu'elle avait décidé d'accepter la recommandation du Comité et de maintenir le renvoi sans préavis du requérant.

Le 27 décembre 2000, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Bien que le requérant ait demandé à maintes reprises que le bureau de l'UNICEF à Djibouti fasse l'objet d'un audit, un tel audit n'a été mené qu'après son départ.

2. Les renseignements faux que le défendeur a fournis au Comité paritaire de discipline spécial ont prédisposé le Comité contre le requérant et ont vicié sa décision.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Ni l'audit ni la décision contestée n'ont été entachés de partialité, parti pris ou motifs illicites de la part du défendeur.

2. La décision contestée n'a pas été entachée d'erreur de fait ou de droit.

3. Le requérant a bénéficié de toutes les garanties d'une procédure régulière.

Le Tribunal, ayant délibéré du 5 au 26 juillet 2002, rend le jugement suivant :

I. De l'avis du Tribunal, le Comité paritaire de discipline spécial disposait d'éléments de preuve largement suffisants pour le justifier à conclure :

a) Que le requérant avait présenté une attestation fausse à l'appui de sa demande d'allocation-logement;

b) Qu'il avait l'usage non autorisé du générateur 16.2 KVA Lister de l'UNICEF et qu'il en avait disposé de manière non autorisée; et

c) Qu'il avait détourné à son usage personnel la somme de 133 600 FD, montant d'un chèque que le Rotary Club lui avait fourni à l'intention et au profit de l'UNICEF mais qu'il a déposé dans un compte bancaire à son profit et au profit de sa femme;

opérations manifestement susceptibles d'être jugées constituer une faute grave.

II. À l'appui de sa demande d'allocation-logement, le requérant avait présenté un bail indiquant que le loyer était de 475 000 FD par mois.

La formule dans laquelle il demandait l'allocation-logement était datée du 16 avril 1994; y était joint le bail, qui portait sur la période allant du 1er février 1994 au 1er février 1997 et indiquait un loyer mensuel de 475 000 FD (l'équivalent de 2 683 dollars des États-Unis).

Au cours de l'enquête menée par le Bureau de l'audit interne, celui-ci a obtenu du fils de la propriétaire un document censé être, pour la propriétaire, l'homologue du bail, qui, disait-il, régissait la location au requérant; ce document indiquait un loyer de 400 000 FD par mois et non la somme qui avait été alléguée par le requérant. Quand le document a été soumis au requérant, celui-ci a reconnu qu'il portait sa signature.

Le requérant a prétendu qu'il l'avait signé « *de bonne foi* » à la demande du fils de la propriétaire, lequel, disait-il, lui avait demandé de le signer « *parce que c'était commode pour sa mère* », la propriétaire. Le requérant affirme maintenant : « *Rétrospectivement, je suppose que la vraie raison était qu'il [le fils de la propriétaire] voulait garder la différence* ». Le requérant veut dire par là que le fils de la propriétaire lui avait demandé de signer le bail indiquant le loyer d'un montant inférieur parce qu'il voulait tromper sa mère et lui faire croire que le montant du loyer était inférieur à ce qu'il était en réalité pour pouvoir empocher la différence.

Le requérant n'a jamais expliqué de façon satisfaisante ce qu'il voulait dire quand il a dit qu'il avait signé « *de bonne foi* » le document indiquant le loyer d'un montant inférieur. Le Tribunal ne comprend pas ce que le requérant entend par cette expression s'il a signé le document pour que le fils de la propriétaire puisse l'utiliser

pour tromper sa mère. « *De bonne foi* » serait une expression étrange pour décrire les motifs qui ont guidé le requérant lors d'une telle opération.

III. La propriétaire et son fils affirment qu'au début d'août 1994, ils avaient accepté que le loyer de 400 000 FD initialement stipulé soit réduit à 350 000 FD par mois, et que c'était là le loyer payé par le requérant d'août 1994 à décembre 1998, date à laquelle il a quitté les lieux pour être muté en Guinée-Bissau.

Que ce soit devant le Bureau de l'audit interne ou devant le Comité paritaire de discipline spécial, le requérant n'a rien produit que l'un ou l'autre de ces organes ait considéré comme une preuve documentaire adéquate ou satisfaisante quant aux versements mensuels qu'il faisait à sa propriétaire à titre de loyer pour les locaux en question, et les preuves documentaires qu'il a effectivement produites, que ce soit sous forme de chèques ou de relevés bancaires, établissaient que pendant une longue période, le loyer payé par lui était de 350 000 FD par mois, montant qui, d'après la propriétaire et son fils, était le loyer réduit qui avait été convenu en août 1994.

Le requérant a tenté d'expliquer cette divergence manifeste en disant qu'il comblait la différence par des versements en espèces qu'il faisait au fils de la propriétaire, mais il n'a fourni aucune preuve documentaire – retraits de son compte bancaire, reçus ou autres pièces – pour établir la réalité de ces versements, qui ont été vivement contestés. Il va de soi que lorsqu'un locataire demande une allocation-logement, il est tout à fait légitime et approprié d'exiger qu'il produise des documents prouvant le loyer effectivement payé par lui afin que l'Administration puise vérifier sa demande.

Le requérant avait initialement cherché à s'en tenir à la validité du bail qui indiquait que son loyer était de 475 000 FD par mois; il prétendait avoir un témoin de sa signature qui pourrait en attester la validité et qui prouverait ce fait par une déposition. Le fils de la propriétaire, qui aurait signé ce bail au nom de la propriétaire (laquelle, selon le requérant, était illettrée et dont les affaires étaient gérées pour elle par son fils), a nié que ce document portait sa signature et dénoncé la prétendue signature comme étant un faux.

En conséquence, la signature a été examinée par un spécialiste réputé être « *un expert graphologue* » qui a émis l'avis que ce qui était censé être la signature du fils de la propriétaire était effectivement un faux. Bien que le Tribunal reconnaisse que l'expertise graphologique n'est pas une science exacte et qu'elle n'est pas aussi fiable que l'analyse ADN ou la preuve tirée des empreintes digitales et bien que certains puissent plausiblement la qualifier d'art et non de science, le Tribunal admet néanmoins qu'elle peut avoir une grande valeur persuasive.

Lorsqu'il a été informé de l'avis de l'expert graphologue, le requérant a changé de tactique et reconnu que la signature du fils de la propriétaire était probablement un faux, mais il a prétendu qu'il n'était pas responsable de ce document ou de son authenticité parce qu'il n'avait pas été présent lorsque le fils de la propriétaire avait signé le document au nom de la propriétaire. Il n'a toutefois pas expliqué de façon satisfaisante comment il avait pu présenter à l'appui de sa demande d'allocation-logement un document dont il reconnaît maintenant qu'il est très probablement un faux, ou comment tout autre que lui-même aurait pu avoir intérêt à contrefaire un tel document ou à l'invoquer ou à s'appuyer sur lui en prétendant qu'il était authentique. De l'avis du Tribunal, la seule personne pouvant tirer profit d'un tel document contrefait serait quelqu'un qui chercherait à tirer

avantage d'une pareille tromperie, et la seule personne pouvant tirer profit d'un bail indiquant le loyer plus élevé serait le requérant, qui s'était appuyé sur le document pour étayer sa demande d'allocation-logement, laquelle dépendait elle-même du montant du loyer que le requérait était obligé de payer.

Le requérait s'est plaint au cours de l'instance que l'expert graphologue n'ait pas été prié de comparer la signature contrefaite du fils de la propriétaire avec un spécimen connu de l'écriture du requérant et de dire ensuite s'il croyait que la signature contrefaite avait été en fait contrefaite par le requérant. Puisqu'il n'a jamais été allégué que c'était le requérant qui avait contrefait la signature mais simplement qu'il avait produit un document qui portait la signature contrefaite du fils de la propriétaire, le Tribunal ne considère pas que cette prétendue omission porte aucunement à conséquence. L'Administration n'a jamais fait valoir que le requérant avait personnellement contrefait la signature contestée, simplement qu'il avait produit un bail qui portait une signature contrefaite. En ce qui concerne l'Administration, l'identité du contrefacteur est sans pertinence.

De l'avis du Tribunal, le Comité paritaire de discipline spécial, en présence de témoignages oraux contradictoires, était fondé à s'appuyer essentiellement sur les preuves documentaires, lesquelles, de l'avis du Tribunal, tendaient nettement à conclure que le requérant avait exagéré ses obligations de locataire afin de demander frauduleusement une allocation-logement plus élevée que celle à laquelle il aurait eu droit s'il avait déclaré le vrai montant de son loyer.

IV. En ce qui concerne l'allégation relative à l'utilisation et à la disposition du générateur Lister 16.2 KVA, le Tribunal estime que les éléments de preuve dont le Comité paritaire de discipline spécial était saisi étaient suffisants pour justifier le Comité à conclure :

i) Que le requérant avait emporté le générateur dans sa résidence privée sans suivre les procédures administratives appropriées; et

ii) Qu'il avait finalement disposé dudit générateur d'une manière non autorisée.

Il était amplement prouvé devant le Comité paritaire de discipline spécial :

a) Que le requérant avait présidé la séance du Comité de contrôle du matériel, tenue le 16 août 1998, au cours de laquelle le Comité avait décidé de passer le générateur par profits et pertes;

b) Qu'il avait procuré au Comité de contrôle du matériel le rapport technique visant à établir que le générateur était hors d'état d'être réparé économiquement et devrait être déclaré hors d'usage et mis de côté; et

c) Qu'après avoir indiqué qu'il disposerait personnellement du générateur prétendument sans valeur, le requérant l'avait vendu à sa propriétaire et obtenu le prix d'achat convenu en défalquant de ses loyers pour novembre et décembre 1998 une somme égale au prix que sa propriétaire avait accepté de payer pour le générateur.

De l'avis du Tribunal, le Comité paritaire de discipline spécial était en droit de rejeter certaines explications ou excuses avancées par le requérant, et le Tribunal est convaincu que les conclusions tant du Comité paritaire de discipline spécial que du

défendeur étaient justifiées par le dossier et n'étaient manifestement entachées d'aucun parti pris et d'aucune partialité ou considération non pertinente.

V. En ce qui concerne la dernière allégation, à savoir que le requérant avait utilisé à son profit le montant du chèque donné par le Rotary Club pour financer l'achat de 142 T-shirts, le Tribunal considère qu'en raison de faits ou d'événements qui se sont produits entre la date à laquelle le Comité paritaire de discipline spécial avait fourni son rapport au défendeur et la date à laquelle le requérant a présenté sa requête au Tribunal, il n'est ni souhaitable ni nécessaire d'analyser les éléments de preuve ou d'exprimer un avis sur les conclusions du Comité paritaire de discipline spécial à ce sujet.

Lorsque le Comité paritaire de discipline spécial examinait la question, il était saisi d'une déclaration du fournisseur des T-shirts qui disait notamment que le requérant avait demandé et obtenu de lui des factures en blanc, signées, afin de payer le fournisseur. Le Comité paritaire de discipline spécial a apparemment été influencé dans son rapport par le fait que le requérant n'avait pas traité de cette allégation et n'y avait pas répondu, car le Comité a spécialement noté que le requérant n'y avait pas répondu. Cela peut indiquer que le Comité paritaire de discipline spécial avait été prédisposé contre le requérant à ce sujet du fait que celui-ci n'avait pas répondu à cette allégation. Le Tribunal note que le requérant a soumis à son examen un document qui donne à penser qu'à la suite de la décision de l'Administration de renvoyer le requérant sans préavis, le fournisseur des T-shirts a cherché à retirer ou rétracter sa déclaration initiale dans laquelle il avait impliqué le requérant, disant qu'elle était fausse et avait été faite sous la contrainte ou la pression des fonctionnaires chargés de l'audit.

Le Tribunal ne se prononce pas sur l'authenticité ou la nature du document produit par le requérant sinon pour noter qu'il n'émane pas du fournisseur; le Tribunal ne juge pas non plus nécessaire ou opportun de chercher à déterminer quel effet ce document devait avoir sur la décision du Comité paritaire de discipline spécial relative à cette allégation, sinon pour noter que la mauvaise foi ne peut être présumée puisque la prétendue rétractation n'a apparemment été faite que longtemps après que le Comité eut adopté son rapport. Quel que soit l'effet qu'elle aurait pu avoir, le Tribunal estime que les autres constatations, non affectées, avaient à elles seules établi, de la part du requérant, un comportement fautif suffisamment grave pour avoir justifié son renvoi sans préavis. Le Tribunal estime que, même sans la constatation défavorable sur le chef d'accusation relatif au chèque du Rotary Club, la décision de l'Administration de renvoyer le requérant sans préavis serait restée inchangée.

VI. Compte tenu de toutes les circonstances, le Tribunal estime que de nombreux éléments étayaient les constatations de faute grave faites contre le requérant et il ne voit rien qui permette d'affirmer que le Comité paritaire de discipline spécial ou le défendeur aient été motivés ou influencés par la malveillance ou le parti pris ou qu'ils aient pris indûment en considération aucune question non pertinente.

Le Tribunal estime de même que le défendeur était tout à fait fondé à considérer que les faits relevés à l'encontre du requérant constituaient une faute grave de nature à justifier son renvoi sans préavis.

VII. En conséquence, la requête est rejetée dans sa totalité.

(*Signatures*)

Julio BARBOZA
Premier Vice-Président

Kevin HAUGH
Deuxième Vice-Président

Spyridon FLOGAITIS
Membre

Genève, le 26 juillet 2002

Maritza STRUYVENBERG
Secrétaire