

Traduction non officielle, le texte en anglais étant seul faisant autorité



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS
UNIES

Affaire n° UNDT/NY/2021/
048/T
Jugement n° UNDT/2022/064
Date : 30 juin 2022
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Joëlle Adda

Greffe : New York

Greffier : M. Morten Michelsen, fonctionnaire chargé du Greffe

SALEH

c.

LE SECRETAIRE GENERAL
DE
L ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

CoCo

d exécution du HCR, est chargé de gérer l'entrepôt à Zahlé. Dans le cadre du fonctionnement normal de l'entrepôt, [BK], responsable de l

Affaire n° UNDT/NY/

... Le Bureau de l'Inspecteur général a mené du 16 au 21 juin 2019 une mission d'enquête à Zahlé afin de recueillir des preuves.

... Le 18 juin 2019, il a interrogé [BK], [BM], ainsi que [AD], entrepreneur de transports anciennement au service d'INTEROS.

... Le 20 juin 2019, le requérant a été interrogé en tant que sujet de l'enquête. Il a demandé que [JZ, l'ancien chef de la sous-délégation du HCR à Zahlé] soit interrogé, ce qui a été fait le 29 juillet 2019.

... Les projets de conclusions de l'enquête ont été communiqués au requérant le 2 août 2019 et ses observations datées du 3 août 2019 ont été prises en considération pour établir la version finale du rapport d'enquête.

... Le requérant a été notifié par lettre du 28 novembre 2019 des accusations de faute portées contre lui.

... Le 30 janvier 2020, il a présenté sa réponse à ces accusations.

... Ayant examiné le rapport d'enquête, ses annexes et la réponse du requérant, le Haut-Commissaire a considéré que les éléments ci-après étaient établis par des preuves claires et convaincantes :

- (i) Le requérant avait abusé de son pouvoir et s'était mis en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il avait, de juin 2018 à juin 2019, fait pression sur le personnel d'INTEROS pour qu'il engage certaines personnes, dont au moins une était un membre de sa famille et trois autres provenaient de son village ;
- (ii) Il avait abusé de son pouvoir lorsqu'il avait, en juillet 2018 ou vers cette date, déclaré à des membres du personnel d'INTEROS qu'ils ne travaillaient ni pour INTEROS ni pour le HCR, mais pour son compte personnel.

... Le 5 juin 2020, le requérant a reçu communication en main propre de la décision du Haut-Commissaire de le licencier avec une indemnité tenant lieu de préavis et sans indemnité de licenciement, par application de la disposition 10.2 a) viii) du Règlement du personnel.

... Avant d

crédibilité. Ils sont même d'autant plus crédibles que vous avez admis avoir peut-être déclaré, « dans un esprit de dévouement et de zèle », que l'entrepôt de Zahlé vous appartenait.

Le Haut-Commissaire a estimé que votre comportement constituait une faute. Plus précisément, il a conclu qu'en faisant pression sur des membres du personnel d'INTEROS pour qu'ils engageaient certaines personnes et leur disant qu'ils travaillaient pour votre compte personnel, vous avez indûment profité de votre position de force, et donc abusé de votre pouvoir. En ce qui concerne l'allégation de conflit d'intérêts, il a considéré qu'étant donné le ton utilisé dans vos messages au personnel d'INTEROS et le fait que vous aviez fait pression pour que soient embauchés le neveu de votre femme et des personnes originaires de votre village, tout indiquait que vous aviez pour cela des raisons personnelles, et que vous étiez donc en situation de conflit d'intérêts. Le Haut-Commissaire a en outre conclu que vous aviez abusé de votre fonction car, en faisant pression pour que certaines personnes soient embauchées, vous l'avez utilisée pour le gain privé de tiers.

Compte tenu de ce qui précède, le Haut-Commissaire a conclu que vous vous étiez livré à un abus d'autorité et à un abus de fonction et que vous étiez en situation de conflit d'intérêts, violant ainsi les alinéas b), e), g) et m) de l'article 1.2 du Statut du personnel, l'alinéa q) de la disposition 1.2 du Règlement du personnel, les dispositions de la Politique en matière de discrimination, de harcèlement, de harcèlement sexuel et d'abus de pouvoir (UNHCR/HCP/2014/4 du 29 août 2014) et les principes 2, 4 et 9 du Code de conduite du HCR.

Pour déterminer la mesure disciplinaire et qu'il convenait de prendre, le Haut-Commissaire a tenu compte des circonstances atténuantes et aggravantes. Dans le cas présent, le Haut-Commissaire a retenu comme circonstance aggravante le fait que vous avez eu, de manière répétée pendant une période d'environ un an, un comportement constituant un abus d'autorité. Il a retenu comme circonstances atténuantes les éléments suivants : vous avez été pendant plus de 5 ans au service du HCR, où vous avez donné pleinement satisfaction, il ressort des évaluations de votre performance que vous êtes un fonctionnaire dévoué, votre dossier disciplinaire était jusqu'à présent sans tache et vous semblez regretter vos actes.

Le Haut-

fonctionnaires, et a pris en considération les mesures disciplinaires ordonnées par le Secrétaire général et par lui-même dans des cas similaires.

Examen

Portée limitée du contrôle du juge dans les affaires disciplinaires

8. Le Tribunal d appel a constamment statué que dans le cadre du contrôle juridictionnel d une affaire disciplinaire, il incombait au Tribunal du contentieux administratif d examiner les éléments de preuve recueillis et les procédures appliquées par l Administration au cours de l enquête. Dans ces conditions, le Tribunal du contentieux administratif doit examiner si les faits à l origine de la sanction ont été démontrés, si les faits avérés constituent une faute au sens du Statut et du Règlement du personnel et si la sanction est à la mesure de la faute. Il appartient à l Administration de démontrer que la faute ayant donné lieu à sanction disciplinaire a effectivement été commise, toute faute passible de licenciement devant être démontrée par des éléments de preuve clairs et convaincants. Des preuves claires et convaincantes doivent emporter l adhésion plus fortement que ne le fait la prépondérance des probabilités, mais pas au-delà de tout doute raisonnable autrement dit : la véracité des faits allégués doit être hautement probable. Voir le paragraphe 32 de l arrêt *Turkey* 2019-UNAT-955, citant le paragraphe 18 de l arrêt *Miyzed* 2015-UNAT-550, citant le paragraphe 29 de l arrêt *Requérant* 2013-UNAT-302, citant lui-même l arrêt *Molari* 2011-UNAT-164, confirmé au paragraphe 15 de l arrêt *Ladu* 2019-UNAT-956 et à nouveau confirmé dans l arrêt *Nyawa* 2020-UNAT-1024.

9. Le Tribunal d appel a généralement estimé que l Administration jouissait d un large pouvoir discrétionnaire en matière disciplinaire, pouvoir qu il n entendait pas remettre en cause à la légère (voir *Ladu* (2019-UNAT-956), par. 40). Pour autant, ce pouvoir n est pas illimité. Comme l a posé le Tribunal d appel dans l arrêt *Sanwidi* (2010-UNAT-084, par. 40), pour apprécier si l administration a fait un usage régulier de son pouvoir d appréciation, le Tribunal du contentieux administratif recherche si la

décision était régulière, rationnelle, conforme à la procédure et proportionnée. À cet égard, il peut examiner si des éléments utiles ont été écartés et si des éléments inutiles ont été pris en considération et si la décision était absurde ou inique.

10. En revanche, le Tribunal d appel a souligné qu il n appartenait au Tribunal du contentieux administratif ni d apprécier le bien-fondé du choix opéré par le Secrétaire général parmi les différentes possibilités qui s offraient à lui, ni de substituer sa propre décision à celle du Secrétaire général (voir l arrêt *Sanwidi*, par. 40). Il a en outre rappelé que le Tribunal du contentieux administratif ne procédait pas à un examen au fond mais à un contrôle juridictionnel, procédure qui consistait à examiner la manière dont le décideur était arrivé à la décision attaquée et non le bien-fondé de la décision (voir *Sanwidi*, par. 42).

11. Parmi les éléments à prendre en considération lorsqu on examinait la façon dont l Administration exerçait son pouvoir discrétionnaire, le Tribunal d appel a indiqué que la liste des principes juridiques applicables en droit administratif ne saurait être épuisée, mais que, entre autres motifs, une décision inique, déraisonnable, irrégulière, irrationnelle, viciée sur le plan procédural, partielle, gratuite, arbitraire ou disproportionnée autorisait les tribunaux à contrôler le pouvoir discrétionnaire de l Administration (voir l arrêt *Sanwidi*, par. 38).

Les faits à l'origine de la sanction ont-ils été établis ?

12. Le requérant fait valoir, en substance, que les faits sur lesquels la sanction disciplinaire était fondée n ont pas été régulièrement établis dans la lettre portant notification de la sanction. En résumé, il soutient que les membres du personnel d INTERSOS qui se sont plaints de lui, à savoir BK, BM et AD, manquaient de crédibilité et avaient un motif caché de l accuser à tort. Il avait au contraire proposé de bonne foi à INTERSOS certains travailleurs journaliers pour aider à accomplir le travail dans l entrepôt de Zahlé, et n avait exercé de pression indue sur personne pour que tel ou tel travailleur soit embauché.

Affaire n° UNDT/NY/

16. Le Tribunal accordera en conséquence, le cas échéant, la valeur probante qui leur revient aux dépositions faites à l'audience, mais, par principe, il n'accordera pas davantage de poids aux déclarations faites au groupe d'enquête.

Comment évaluer la crédibilité de témoignages contradictoires ?

17. Le Tribunal relève que le Tribunal d'appel a donné, dans l'affaire *Le Requérent* 2022-UNAT-1187 (par. 67), des indications quant à la manière de vérifier la crédibilité des témoins et d'analyser les contrariétés de témoignages. Le Tribunal d'appel a estimé que par la nature des choses, les conclusions concernant la crédibilité et la fiabilité de tout témoin dépendront généralement de l'impression donnée par celui-ci au Tribunal du contentieux quant à son authenticité. Divers facteurs subsidiaires seront à prendre en considération, tels que :

- a. la franchise et l'attitude du témoin à la barre ;
- b. le parti pris latent ou flagrant du témoin à l'égard du fonctionnaire concerné ;
- c. les preuves contradictoires ;
- d. la vraisemblance ou l'invraisemblance de certains points dans la version du témoin ;
- e. l'envergure et la force de conviction de la prestation du témoin comparées à celles d'autres témoins ayant relaté les mêmes faits ;
- f. les possibilités qu'a eues le témoin de vivre ou d'observer les faits en question ;
- g. la qualité, l'intégrité et l'indépendance du souvenir que le témoin a des faits.

18. Le Tribunal d'appel a en outre dit, dans le même arrêt, que le Tribunal du contentieux administratif devait en dernier lieu, à la lumière de son évaluation de la crédibilité et de la fiabilité du témoignage et des probabilités inhérentes à la situation,

Affaire n° UNDT/NY/2021/048/T
Jugement n° UNDT/

21. Le défendeur soutient en outre que le requérant « s est contredit au sujet de l importance de l origine des travailleurs journaliers ». Il « a d abord déclaré que celle-ci était sans importance et était seulement une conséquence de l emplacement de l entrepôt , pour affirmer ensuite qu elle comptait beaucoup ». Le requérant « s est également contredit en affirmant d abord n avoir μ

chauffeurs et des travailleurs journaliers don

Affaire n

avec INTERSOS ». Le requérant a ensuite « allégué que la plainte était liée à la résiliation du contrat de [AD] », ce qui est « fort improbable et aurait représenté un acte totalement disproportionné de la part de [BK] s

Évaluation générale par le Tribunal des témoignages contestés

29. Le Tribunal relève, au vu des différents témoignages fournis à l'audience, que lorsque la plainte a été déposée contre le requérant, une lutte de pouvoir opposant ce dernier, du HCR, à BK et BM, d'INTERMEDIARIES, perturbait le cadre de travail à l'entrepôt de Zahlé. Ces circonstances sont mal établies, et il n'entre pas dans les attributions du Tribunal en l'espèce d'enquêter sur d'éventuelles allégations de corruption contre BK, BM et AD.

30. Le Tribunal note cependant que les désaccords à l'entrepôt de Zahlé ont surgi dans le contexte d'une crise financière imminente au Liban en 2018. Comme l'ont expliqué le requérant, BM, HR et MY dans leurs dépositions, l'emploi dans la région était devenu rare et le Gouvernement libanais exigeait que les citoyens libanais soient recrutés en priorité, y compris à des travaux journaliers. Ainsi, les emplois physiquement pénibles, comme celui de travailleur journalier dans un entrepôt, qui étaient auparavant considérés comme peu attrayants et principalement occupés par des étrangers, étaient désormais recherchés par la communauté locale. Par ailleurs, MY a témoigné à l'audience que le favoritisme était très répandu au Liban.

31. En ce qui concerne les témoignages du requérant, de MY et de TK, le Tribunal convient que le requérant a un fort intérêt personnel dans l'affaire, mais ses déclarations ne lui semblent pas indûment préparées. Le requérant a répondu aux questions de manière directe et franche, et n'a pas nié avoir recommandé des travailleurs journaliers à INTERMEDIARIES. Il a au contraire ouvertement exposé les circonstances de l'affaire. Comme indiqué ci-dessus, le défendeur a également soumis le requérant à un contre-interrogatoire.

32. Le Tribunal constate que le requérant n'a semblé hésiter que lorsqu'on lui a demandé s'il avait été en contact avec MY et TK avant l'audience. Il serait au demeurant logique qu'ils aient eu de tels contacts puisque ils résident tous les trois dans la même région et que le requérant y est, de ses propres dires, une personnalité connue. De toute évidence, le requérant a également dû prendre contact avec MY et TK pour

Affaire n° UNDT/NY/

le requérant. Il n'a finalement pas travaillé en tant que travailleur occasionnel, car il avait moins de 18 ans.

35. BK, BM et AD, qui ont déposé la plainte initiale contre le requérant, ont également un fort intérêt personnel dans l'issue de la présente affaire.

36. S'agissant en particulier de BM, le Tribunal estime que son témoignage était franc et crédible, et qu'il n'a eu aucune difficulté à fournir des réponses directes et précises aux questions posées par les conseils. De manière générale, BK n'appréciait manifestement pas le style de gestion du requérant et la manière dont celui-ci lui semblait vouloir influencer sur l'embauche de journaliers par INTERSOS.

37. BM, quant à lui, a indiqué avoir lui aussi l'impression que le requérant s'était indûment immiscé dans son travail en le poussant à engager certains travailleurs journaliers. Cependant, le reste de son témoignage était parfois incohérent et présentait aussi des contradictions avec le celui de BK. Cela peut tenir au moins partiellement au fait qu'il ne maîtrise pas parfaitement la langue anglaise, comme il a également fait valoir le défendeur, mais le Tribunal note que celui-ci aurait pu l'éviter en demandant une interprétation arabe-anglais, ce qui a été fait pour d'autres témoins, à savoir AD, TK et MY.

38. BM a fourni des réponses incohérentes, exemple, sur les points suivants :

- a. Le recrutement de travailleurs journaliers à l'entrepôt de Zahlé. BM semblait indiquer que toutes les embauches se faisaient uniquement à l'entrepôt de Zahlé, soit selon un système de roulement avec des travailleurs déjà connus, soit en recrutant des personnes qui se présentaient sur place de leur propre initiative. BK a au contraire indiqué que des travailleurs étaient également engagés sur recommandation, notamment de la part d'organisations non gouvernementales, ce que corroborava

en poste ne leur avait jamais adressé des noms de personnes à recruter ». Le requérant « a allégué lors de l'audience que, selon la période, les Libanais intéressés par ce travail faisaient défaut ou étaient en surnombre », mais « les pressions exercées sur le personnel d'INTERMEDIARY se sont toutes produites pendant la même période lorsque, selon le requérant et [BM,] de nombreux Libanais cherchaient du travail ». Il a en effet déclaré devant le Tribunal que « les Libanais avaient commencé à venir les voir en grand nombre pour trouver du travail et que des gens attendaient à la porte du

Affaire n° UNDT/NY/

50. À cet égard, BK, BM et AD ont tous trois fait référence à une réunion tenue à l'entrepôt de Zahlé en 2018, à laquelle le requérant leur aurait déclaré, ainsi que l'allègue le défendeur, qu'ils travaillaient pour lui et non pour le HCR ou INTERSOS. Même si l'on donne foi à cette allégation, BK, BM et AD savaient tous trois qu'une telle déclaration était sans fondement et incorrecte. Que la réunion susmentionnée ait eu lieu ou non n'a donc aucune incidence sur la question de savoir si le requérant a effectivement exercé des pressions sur BK, BM et AD. Tout au plus peut-on considérer, si elle a eu lieu, que le requérant a alors tenté de les influencer d'une manière qui n'a pas prêté à conséquence.

51. Le Tribunal constate en outre que le défendeur n'a pas été en mesure d'établir, au niveau de preuve requis, que tout autre motif que celui d'exercer ses fonctions de spécialiste adjoint de l'approvisionnement à l'entrepôt de Zahlé, décrites ci-dessus dans l'arrêt de 2018, est en jeu.

apparaître comme étant irréprochables, en particulier dans leurs interactions avec des personnes ou des entités qui pourraient éventuellement se trouver en position de fournir

journaliers à l'entrepôt, b) aucune directive du HCR ne s'y appliquait et c) il n'a pas examiné comment le requérant s

bien connue de la communauté locale ; quant au neveu de son épouse, il ne peut être considéré comme un parent proche.

66. En conséquence, le Tribunal, considérant en référence à l'arrêt *Sanwidi* que la résiliation de l'engagement du requérant était manifestement incorrecte et a produit un résultat disproportionné, conclut à l'irrégularité de la décision contestée. Compte tenu de ce qui précède, point n'est besoin que le Tribunal aborde le troisième volet de son examen juridique, concernant la proportionnalité de la sanction, ni qu'il examine les observations du requérant sur les vices de procédure.

Cadre réglementaire des recours devant le Tribunal du contentieux administratif W*~~n~~BT~~n~~ 2f1 0 0 1 1~~00~~2f1

bases sur lesquelles la mesure disciplinaire devrait être annulée ou une indemnité pour préjudice moral devraient être accordée ».

69. Ayant conclu à l'irrégularité de la décision attaquée, le Tribunal estime que la réparation la plus appropriée serait l

- a. La nature et la classe du poste précédemment occupé par le membre du personnel (engagement continu, temporaire ou de durée déterminée) ;
- b. La durée restant à courir du contrat ;
- c. Les chances de renouvellement du contrat.

Nature et classe du poste précédemment occupé par le requérant et durée restant à courir du contrat

73. Le Tribunal note que d'après l'exposé des faits constants et la requête, le requérant était, lorsqu'il a été licencié de son emploi au HCR, titulaire d'un engagement de durée déterminée d'un an, à la classe G-6, échelon 9, qui expirait le 31 décembre 2020.

Chances de renouvellement du contrat du requérant

74. Compte tenu des circonstances entourant le licenciement du requérant, le Tribunal estime peu probable que, dans l'hypothèse où le HCR n'aurait pas mis fin à l'engagement, celui-ci aurait été renouvelé au-delà du 31 décembre 2020.

Montant de l'indemnité compensatoire

75. Le requérant fait valoir qu'à défaut de sa réintégration, il devrait se voir accorder une indemnité correspondant à trois années de traitement de base net.

76. Le Tribunal note que selon la jurisprudence constante du Tribunal d'appel, l'indemnisation a pour objet de placer le requérant dans la situation qui aurait été la sienne si le HCR s'était acquitté de ses obligations (voir *Laasri* ainsi que, par exemple, l'arrêt de principe *Warren*)

c. Les sommes octroyées à titre d'indemnité porteront intérêt au taux préférentiel des États-Unis d'Amérique à compter de la date à laquelle le présent jugement deviendra exécutoire jusqu'au versement desdites sommes. Ce taux préférentiel devant être majoré de 5 % à compter de soixante jours au-delà de cette date.

(Signé)

M^{me} Joëlle Adda

Ainsi jugé le 30 juin 2022

Enregistré au Greffe le 30 juin 2022

(Signé)

Morten Albert Michelsen, Administrateur chargé du Greffe, New York