



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NY/2009/120

Jugement n° : UNDT/2011/104

Date : 21 juin 2011

Original : anglais

**Devant :** Juge Ebrahim-Carstens

**Greffe :** New York

**Greffier :** Santiago Villalpando

GOODWIN

contre

SECÉTAIRE GÉNÉRAL DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil pour le requérant :**  
George Irving

**Conseil pour le défendeur :**  
Stephen Margetts, Section du droit administratif, BGRH, Secrétariat de l'ONU

## Introduction

1. Le requérant conteste la décision du Secrétaire général de rétablir l'avertissement qui lui a été adressé sur recommandation du Comité paritaire de discipline, après que celui-ci avait examiné les allégations de faute. Il recherche l'annulation de cette décision (y compris l'élimination de l'avertissement de son dossier), le rétablissement de sa situation (y compris la promotion), une indemnité financière pour les dommages effectifs, consécutifs et moraux subis d'un montant équivalant à trois années de traitement net, et le remboursement des frais de justice.

2. Conformément à l'article 16.2 du Règlement intérieur du Tribunal, une audition est généralement organisée à la suite d'un recours contre une décision administrative qui impose une mesure disciplinaire. Bien que le présent cas concerne une allégation de faute contre le requérant et les sanctions consécutives, il ne s'y agit pas d'une affaire disciplinaire proprement dite, comme on le verra ci-après.

3. À la suite d'une audience étendue sur la gestion du cas avec la participation des conseils des deux parties, le Tribunal a émis l'ordonnance n° 167 (NY/2009), qui est ainsi libellée, entre autres :

3. On a également décidé qu'une audience en bonne et due forme sur le fond n'était pas requise, qu'il n'était pas nécessaire de revenir sur les allégations initiales, et qu'une décision pouvait être prise sur la base de la documentation et, le cas échéant, de soumissions orales finales. Le conseil du requérant a formulé une réserve à l'égard du désir de son client de pouvoir expliquer pourquoi un avertissement n'était pas justifié.

4. Aux termes de cette ordonnance, le Tribunal a également demandé aux parties de soumettre une liste des faits agréés et contestés et de présenter tous les autres arguments juridiques et ultimes qu'elles souhaiteraient peut-être présenter. Tous ces documents ont été soumis en bonne et due forme. Par la suite, le Tribunal a demandé aux parties d'indiquer si elles considéraient qu'une audience était nécessaire.

5. Le requérant a informé le Tribunal que « eu égard aux divergences existant à l'égard des faits [figurant sur la liste des faits agréés et contestés], il demandait une

audience, alors que le défendeur a affirmé qu'une audition sur le fond n'était pas nécessaire, compte tenu du paragraphe 3 de l'ordonnance précitée.

6. Le requérant a demandé une audience étant donné l'existence de faits contestés, et probablement pour expliquer pourquoi un avertissement n'était pas justifié. Bien qu'il n'ait pas cherché à identifier les preuves qu'il entendait présenter oralement, un examen des soumissions donne à penser que ces faits contestés concernent le fond de l'affaire et leur examen constituerait une réouverture des allégations initiales. Comme cela a été convenu lors de l'audience consacré à la gestion du cas, le conseil du requérant a réservé la position de son client uniquement en ce qui concernait son désir d'expliquer pourquoi un avertissement n'était pas justifié et qu'il ne s'agissait pas de reprendre l'affaire depuis le début.

7. Dans l'énoncé initial de son recours et dans les arguments juridiques qu'il a présentés par la suite, le requérant a expliqué exhaustivement sa position concernant la justification de l'avertissement. Il n'est pas nécessaire de présenter ces arguments oralement. Par conséquent, ayant examiné les arguments, y compris les faits agréés et contestés, les faits matériels et les arguments juridiques connexes, et comme ses conclusions reposent essentiellement sur les faits agréés, le Tribunal rendra sa décision sur la base des conclusions et arguments dont il est déjà saisi. Le présent jugement traite de la question de la responsabilité; les parties devront présenter des arguments additionnels concernant la question de l'indemnisation.

### **Les faits**

8. De 2000 à 2003, le requérant travaillait pour l'Organisation des Nations Unies au Timor-Leste et, de 2003 à 2004, au Libéria. Au début de 2004, il était associé à la planification de l'Équipe préparatoire des Nations Unies au Soudan, puis il a été déployé avec la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), tout d'abord comme fonctionnaire chargé de la logistique, puis comme chef des transports aériens.

9. En novembre 2004, la MINUS a conclu un contrat pour services de transport aérien avec un fournisseur (« le contrat pour services de transport aérien »), signé par

le requérant en sa qualité de chef des transports aériens. Le contrat prévoyait des arrangements de crédit pour le ravitaillement en carburant et le service du Lear Jet utilisé par la MINUS pour répondre aux besoins de transport aérien du Représentant spécial du Secrétaire général et de visiteurs importants. Le bon de commande stipulait que la ligne de crédit ne devait pas dépasser 45 000 dollars, accessible par le biais d'une « carte de carburant ».

10. En juillet 2005, la MINUS a été chargée d'arranger des services de transport aérien pour le déploiement urgent de troupes égyptiennes au Soudan. Pour transporter les troupes, la MINUS a utilisé le contrat pour services de transport aérien, encourageant, moyennant l'utilisation de la carte de carburant, des dépenses supérieures à la limite de 45 000 dollars.

11. De septembre à décembre 2005, à la demande de l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a procédé à un audit global de la gestion des activités de maintien de la paix, y compris la MINUS. Le BSCI a publié un projet de rapport pour observations le 20 décembre 2005, qui mentionnait l'utilisation inappropriée du contrat pour services de transport aérien pour le contingent égyptien.

12. Le 10 janvier 2006, le requérant a été rappelé au Siège à New York et le 16 janvier 2006, il a reçu une lettre du Chef de cabinet déclarant que, eu égard à l'enquête continue du BSCI, le Secrétaire général avait décidé de le placer en congé spécial à plein traitement. Le requérant a été prié d'aider le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) à préparer une réponse aux constatations et conclusions figurant dans le rapport du BSCI. Le requérant a collaboré pleinement avec cette opération. Le BSCI a publié son rapport d'audit final le 26 janvier 2006, décrivant en détail, entre autres, les irrégularités qui auraient été commises en ce qui concerne l'utilisation du contrat pour services de transports aériens.

13. En janvier 2006, une équipe spéciale sur les achats a été créée au sein du BCSI, chargée d'enquêter sur les allégations de faute dans les activités d'achat de l'Organisation. L'équipe a conduit une enquête additionnelle sur les questions qui

font l'objet du rapport d'audit du BSCI. En mai 2006, le requérant a été informé par le DOMP qu'il devait être disponible pour être interrogé par l'équipe spéciale. On lui aurait dit qu'il n'était pas autorisé à être accompagné par un conseil ou à enregistrer l'interrogatoire.

14. Le 4 août 2006, l'équipe spéciale a présenté un rapport qui décrit en détail les allégations formulées contre le requérant en ce qui concerne le contrat pour services de transport aérien, les activités d'achat relatives aux feux pour la piste d'atterrissage et le matériel d'observation météorologique, et également les allégations conformément auxquelles le requérant n'aurait pas pris les mesures appropriées après avoir pris connaissance du fait qu'un subordonné avait eu des contacts inappropriés avec un fournisseur qui cherchait à obtenir des contrats avec l'ONU. Le 15 août 2006, le requérant a reçu des lettres séparées du Chef de cabinet et du Bureau de la gestion des ressources humaines l'informant des résultats de l'enquête de l'équipe spéciale, et incluant le rapport de cette dernière. Le requérant a été informé que l'équipe spéciale avait constaté, entre autres, qu'il avait été négligent dans l'exercice de ses responsabilités en tant que chef des transports aériens et qu'il n'avait pas exercé une supervision prudente, bien que les deux lettres aient noté que le requérant n'était pas accusé d'avoir bénéficié personnellement des activités d'achat. Les lettres ont également repris les conclusions de l'équipe spéciale conformément auxquelles le requérant n'aurait pas veillé à ce que les règles de l'ONU en matière d'achat et les règles de gestion financière soient respectées, omission qui s'était soldé par une dette cumulative de plus de 1,3 million de dollars; qu'il aurait fait aux enquêteurs des déclarations trompeuses, cherchant à rejeter sur des subordonnés le blâme pour ses manquements, et qu'il n'aurait pas veillé à ce que les ressources de l'Organisation soient utilisées à bon escient. Le requérant a été informé que, sur la base du rapport de l'équipe spéciale, on lui reprochait une faute (en particulier d'avoir enfreint le paragraphe 3 de l'article 101 de la Charte du Nations Unies et les alinéas a) et b) de l'article 1.2 et l'alinéa a) de l'article 1.3 du Statut du personnel.

15. Dans une lettre du Bureau de la gestion des ressources humaines, le requérant a été invité à présenter une déclaration ou des explications en réponse à ces

allégations, conformément au paragraphe 6 de l'instruction administrative ST/AI/371 (Mesures et procédures disciplinaires révisées). Il a été informé qu'une lettre séparée lui notifierait la fin de sa mise en congé spécial et qu'il pourrait reprendre ses fonctions en un autre lieu d'affectation et avec des responsabilités sans rapport avec son poste au Soudan. En août 2006, sur ordre du DOMP, le requérant a repris le travail au Siège de l'ONU.

16. Le 14 septembre 2006, dans trois lettres séparées, le requérant a reçu une nouvelle version du rapport de l'équipe spéciale, retirant l'une des allégations initiales en raison d'une erreur matérielle. Le rapport a été révisé concernant l'allégation erronée que le requérant aurait été au courant de « contacts inappropriés » d'un subordonné avec un fournisseur dans le cadre d'un appel d'offres.

17. Par une lettre datée du 13 octobre 2006, le requérant a répondu à ces allégations, rejetant l'allégation qu'il aurait été seul responsable, qu'il aurait cherché à rejeter le blâme sur son subordonné et qu'il aurait trompé les enquêteurs. Il a affirmé ce qui suit :

Tout manquement observé en la matière résidait dans le fait que [le requérant] n'a pas exercé au mieux certaines de ses responsabilités administratives, qui devrait être considéré comme une prestation insuffisante à être examinée dans le cadre du processus ordinaire d'évaluation par un supérieur hiérarchique.

Le requérant a également déclaré :

[qu'il] avait assumé et continuait à assumer la responsabilité pour ne pas avoir fait en sorte que son chef de groupe adopte les mesures de contrôle appropriés pour surveiller les dépenses afférentes à l'utilisation de la carte [de carburant].

18. Dans sa réponse, le requérant a également déclaré avoir déjà reçu un avertissement oral de son chef en octobre 2005 en ce qui concernait le contrat pour services de transport aérien et l'achat de carburant. Il a également affirmé que l'enquête menée par l'équipe spéciale avait été entachée par de nombreuses irrégularités de procédure qui enfreignaient son droit à une procédure régulière.

19. En décembre 2006, le défendeur a décidé que des mesures administratives plutôt que disciplinaires devaient être prises contre le requérant et, le 8 janvier 2007, celui-ci a été informé qu'il n'était plus incriminé et que les questions restantes seraient transmises au DOMP pour toute décision administrative que celui-ci jugerait appropriée. Il a également été informé qu'il recevrait un avertissement écrit de la part d'un Sous-Secrétaire général du DOMP.

20. Le 7 janvier 2007, le Sous-Secrétaire général a adressé au requérant un avertissement par une lettre qui confirmait les conclusions du rapport de l'équipe spéciale, qui lui avait été communiquées dans la lettre du 15 août 2006 (y compris la révision retirant l'allégation concernant les contacts de son subordonné avec un fournisseur). L'Organisation a conclu que le requérant avait expliqué de manière satisfaisante sa conduite à l'égard de certaines des conclusions de l'équipe spéciale, mais que, malgré la présence de circonstances atténuantes (telles que les difficultés créées par le démarrage de la Mission), s'agissant du contrat pour services de transport aérien, le requérant « n'avait pas mis en place un système de contrôle pour son utilisation ...n'avait pas exercé une supervision administrative appropriée ...[et] n'avait pas exercé ses responsabilités administratives et hiérarchiques, ce qui s'était soldé par des dettes non autorisées. S'agissant de la sanction, la lettre concluait ce qui suit :

Les insuffisances décrites ci-devant sont considérées comme très graves par l'Organisation. Vous êtes blâmé sévèrement pour ne pas avoir exercé vos fonctions et responsabilités conformément aux normes requises par le Statut et le Règlement du personnel, et pour ne pas avoir exercé le degré de supervision nécessaire à l'égard de vos subordonnés de la Section des transports aériens pour garantir un niveau élevé de gestion administrative et le respect intégral des règles de l'Organisation. Vous ne retournerez pas à votre poste à la MINUS, mais serez placé dans un autre poste qui correspond à vos qualifications et aux besoins de l'Organisation, et votre travail sera surveillé de près.

Une copie de la présente lettre sera placée dans votre dossier administratif.

21. Le 19 janvier 2007, le Directeur de la Division du soutien administratif du DOMP a informé le requérant que la nouvelle administration avait ordonné le retrait

de l'avertissement et qu'il devait rendre la lettre correspondante. On lui a dit que l'avertissement serait retiré en attendant un nouvel examen, et que le nouveau Secrétaire général déciderait des mesures à prendre. Ce retrait a été confirmé par une lettre datée du 22 janvier 2007 ainsi rédigée :

D'ordre du Secrétaire général, je vous informe que l'avertissement qui vous a été adressé le 17 janvier 2007 concernant les activités d'achat à la MINUS est retiré et sera retiré de votre dossier administratif, en attendant de nouvelles instructions de son office.

22. Le 25 juin 2007, le requérant a été informé que le défendeur avait décidé de le retirer de son poste de chef des transports aériens de la MINUS. Le 28 juin 2007, il a demandé que cette décision soit suspendue, ce qui a été fait le lendemain, le 29 juin 2007, par un courriel e la Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines qui communiquait au requérant l'information suivante :

Ayant examiné la question, le DOMP nous a informé qu'il n'est plus question de vous retirer de votre poste qui, comme vous le savez, a été gardé pour vous un attendant que votre cas soit tranché. Le recrutement d'un chef des opérations de la classe P-5 pour la MINUS n'affecte pas votre poste, que l'on continuera à garder pour vous un attendant que votre cas soit tranché.

23. En août 2007, le Secrétaire général a proposé de mettre le rapport de l'équipe spéciale à la disposition des États Membres conformément aux obligations du BSCI à cet égard, mais comme l'affaire n'avait pas encore été jugée en définitive, le Secrétaire général a décidé d'y apporter des modifications et, en conséquence, il était impossible d'identifier le requérant.

24. En décembre 2007, plus de 10 mois après le retrait formel de l'avertissement, le cas du requérant a été soumis au Comité paritaire de discipline par le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines « en vue de déterminer les faits et de fournir au Secrétaire général des éléments d'information quant à la question de savoir s'il y a eu faute et, dans l'affirmative, qu'elle devrait être la sanction disciplinaire à imposer ». C'est à peu près à ce moment-là que le requérant a accepté d'être nommé à un poste de l'Organisation en Éthiopie.

25. Le Comité a publié son rapport en février 2009 – plus de 13 mois plus tard. Il a recommandé « que le requérant ne soit plus incriminé et que la décision prise précédemment par le Secrétaire général et communiquée au fonctionnaire le 16 janvier 2007 soit maintenue » – c'est-à-dire que l'avertissement administratif soit rétabli.

26. Environ quatre mois plus tard, le 2 juin 2009, la Vice-Secrétaire générale a écrit au requérant confirmant que le Secrétaire général avait accepté les conclusions et recommandations du Comité paritaire de discipline, et avait décidé en conséquence « de ne plus vous incriminer et de rétablir l'avertissement qui vous a été adressé le 7 janvier 2007 ». Dans sa lettre, elle a déclaré ce qui suit, entre autres :

Le comité paritaire de discipline, notant le paragraphe 9 de l'instruction administrative ST/AI/371 relative aux mesures disciplinaires révisées, a considéré que la décision de l'ancien Secrétaire général de classer l'affaire et d'imposer des sanctions administratives était une décision finale et concluante. Il était d'avis que l'annulation de cette décision discrétionnaire compromettrait sérieusement la crédibilité de l'Office du Secrétaire général et représenterait une violation fondamentale de votre droit à une procédure régulière. Il a noté que vous aviez été informé le 16 janvier 2007 de la décision du Secrétaire général et que toutes les mesures administratives prises contre vous avaient été appliquées intégralement.

...

Le comité a déclaré ne pas avoir trouvé de raison impérieuse d'annuler la décision précédente. Il a noté que l'administration avait reconnu « de ne pas avoir recherché ou obtenu des faits nouveaux ou additionnels après l'envoi de la lettre d'avertissement.

...

Le Secrétaire général a examiné votre cas à la lumière des conclusions et recommandations du Comité paritaire de discipline, ainsi que de l'ensemble du dossier et des circonstances. Il a décidé d'accepter les conclusions et recommandations du Comité. Par conséquent, il a décidé de ne plus vous incriminer et de rétablir l'avertissement qui vous avait été adressé le 16 janvier 2007.

27. En avril 2009, le requérant a accepté un poste au Kenya comme fonctionnaire chargé des plans et opérations de la Mission de l'Union africaine en Somalie.

**Arguments présentés par le requérant :**

28. Les principaux arguments du requérant peuvent être résumés comme suit :

*Avertissement*

a. Le requérant a invoqué à l'égard de l'équipe spéciale des circonstances atténuantes, entre autres qu'il n'était pas responsable du déploiement des troupes égyptiennes; qu'il n'était pas au courant dès le début de l'abus de la carte de carburant qui avait commencé au moment où il se trouvait en congé annuel; et que les mesures de contrôle avaient été négligées durant le démarrage chaotique de la Mission. L'équipe spéciale n'avait pas permis au requérant de commenter d'autres communications pour les expliquer avant de tirer ses conclusions;

b. Il faut faire une distinction entre les questions de travail, de jugement et de comportement, qui relèvent essentiellement de la notation d'un fonctionnaire, et les questions de faute qui font partie de la catégorie d'actes concrets appelant des mesures disciplinaires;

c. Bien qu'il ne soit pas défini comme une mesure disciplinaire conformément à l'alinéa 3 de la disposition 110 de l'ancien Règlement du personnel, un avertissement a les mêmes connotations qu'une sanction disciplinaire et fait partie du dossier administratif permanent du fonctionnaire. La jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif de l'ONU était cette affirmation (voir par exemple le jugement n° 1404 *Coggon* (2008));

d. En examinant la question de savoir si une décision administrative comme un avertissement est justifiée, il est opportun que le Tribunal détermine si les faits ont été établis et s'ils constituent en droit un comportement inapproprié. L'imposition d'un avertissement était basée sur le jugement non vérifié de l'équipe spéciale que les faiblesses administratives du requérant constituaient une faute, malgré l'absence de preuves quant à

l'existence d'une conduite répréhensible délibérée et le fait qu'aucune faute n'avait été constatée chez l'un quelconque de ses subordonnés.

e. La lettre du 16 janvier 2007 qui contient l'avertissement initial dit que [le requérant] « aurait permis à ses subordonnés immédiats d'accumuler des dettes non autorisées ». Cette conclusion est incompatible avec le fait que le requérant se trouvait en congé à ce moment-là et ne tient pas compte du fait que la dette a été contractée et approuvée par d'autres. Le défendeur n'a pas distingué cette situation des nombreuses autres situations d'approbation a posteriori d'arrangements contractuels lors du démarrage d'une mission, à plus forte raison que les règles en matière d'achat permettent spécifiquement de telles dérogations si le temps presse. Enfin, le défendeur n'a pas pris en considération le fait que cela a fini par représenter une économie pour l'Organisation plutôt qu'une indifférence totale à l'égard des conséquences financières;

f. Ni le rapport de l'équipe spéciale, ni les allégations du défendeur ne démontrent une inconduite délibérée ou irresponsable constituant une négligence grave, ou la seule responsabilité du requérant pour des faiblesses systémiques. En l'absence de ces éléments, l'avertissement adressé au requérant apparaît moins comme une décision raisonnable et plutôt comme un compromis insatisfaisant à ses dépens.

*Les conclusions du Comité paritaire de discipline*

g. Le Comité, en s'abstenant d'examiner le fond de la question, n'a pas donné au requérant la chance de s'expliquer ou de répondre aux allégations de faute. Cela était particulièrement important dans la mesure où l'avertissement constituait en fait une mesure disciplinaire déguisée, accompagnée de la décision encore plus sinistre de retirer le requérant de son poste, d'entraver son avancement et de le laisser sans poste.

*Régularité de la procédure et indemnisation*

h. Le défendeur est responsable pour les conséquences entraînées par le fait qu'il a non seulement accusé le requérant à tort de faute sans aucun fondement, mais par la manière dont il a été traité au cours de la période de trois années pendant laquelle l'affaire a été examinée. Le requérant devrait être indemnisé pour ces retards, ainsi que pour le fait qu'il n'a pas été rétabli dans ses fonctions ou affecté à un poste comparable après avoir été écarté de son poste à la MINUS, conformément à la lettre d'avertissement. Le requérant affirme avoir le droit de voir son dossier blanchi et d'être indemnisé pour le tort causé à sa carrière et à sa réputation par les actions du défendeur.

i. L'enquête de l'équipe spéciale n'a pas respecté son droit à une procédure régulière, ne l'informant jamais du fait qu'il faisait l'objet d'une enquête et ne lui permettant pas d'avoir un conseil, ne lui fournissant jamais les preuves documentaires cités dans son rapport, et ne lui donnant jamais l'occasion de répondre à des conclusions défavorables, ce qui allait par la suite rendre nécessaire des corrections et le retrait de certaines allégations.

**Arguments du défendeur**

29. Les principaux arguments du défendeur peuvent être résumés comme suit :

*Avertissement*

a. Le Secrétaire général jouit d'une grande latitude en déterminant si la conduite d'un fonctionnaire répond aux normes requises et, dans la négative, s'il faut lui donner un avertissement. Il ne suffit pas en droit que le requérant se borne à affirmer que la mesure prise par le Secrétaire général, en lui adressant un avertissement, était trop sévère et qu'il aurait suffi de régler la question dans le contexte de sa notation ou par un avertissement oral;

b. Dans le présent cas, l'avertissement était justifié. La lettre correspondante décrit en détail les allégations portées contre le requérant et

les conclusions de l'équipe spéciale et précise les raisons justifiant l'avertissement. Les manquements du requérant étaient les suivants, entre autres :

i. Il ne s'est pas familiarisé avec les dispositions prises pour le déploiement des troupes dans le cadre du contrat pour services de transport aérien, alors que sa qualité de chef des transports aériens lui en donnait la responsabilité ultime;

ii. Il n'a pas veillé à l'observation de toutes les règles et à l'organisation d'une opération concurrentielle pour l'octroi du contrat pour services de transport aérien;

iii. Il n'a pas cherché à obtenir des informations concernant l'opération pour laquelle le contrat pour services de transport aérien a été utilisé, il n'a pas non plus accordé l'attention voulue à des informations critiques qui lui ont été présentées pour examen et décision éventuelle avant et durant l'opération. Le requérant reconnaît que des courriels lui ont été adressés en juin et juillet 2005 qui décrivaient en détail l'utilisation envisagée du contrat, mais affirme ne pas les avoir ouverts ou lus. En juin et juillet 2005, on lui a envoyé des copies de courriels relatifs aux dispositions prises pour le déploiement des troupes. Il a répondu ne pas les avoir lus et ne pas avoir été au courant de leur contenu, les ayant reçus alors qu'il se trouvait en congé, ou peu après son retour;

iv. Le requérant n'a pas discuté de l'utilisation du contrat pour services de transport aérien avec ses subordonnés, alors qu'il aurait eu des réunions quotidiennes avec eux. En juin 2005, il a reçu la copie d'une série de courriels traitant de l'extension de crédit et du déploiement de troupes. Il savait que la limite applicable à la carte de carburant était peu élevée et que sa section était responsable à cet égard. Le 15 septembre 2005, il a envoyé un courriel indiquant que

« l'utilisation de la carte [de carburant] était manifestement [sic] la meilleure option, mais je n'avais pas pris en considération toutes les conséquences. Veuillez rédiger une lettre pour ma signature, comme je dois assumer la responsabilité pour cette affaire ». Le requérant a reconnu que cela pourrait être considéré comme signifiant qu'il savait d'ores et déjà que la carte avait été utilisée, mais il a affirmé que l'emploi du passé était une erreur, le courriel ayant été envoyé à la hâte. Il a également mentionné d'autres passages de ce courriel qui ont été interprétés comme signifiant qu'il n'était pas au courant de tous les détails; ainsi a-t-il écrit « Je suppose que nous avons utilisé la carte pour acheter du carburant pour le déploiement égyptien » et le membre de phrase « ne pas au courant des dispositions prises par le centre des opérations aériennes pour les services et le carburant »;

v. Il a omis de mettre en place des procédures pour garantir que la carte de carburant était utilisée uniquement comme prévu et que la limite monétaire n'était pas dépassée, alors que cela lui incombait en sa qualité de chef des transports aériens;

c. Un avertissement est une mesure administrative et non pas disciplinaire, comme cela est reconnu par une disposition expresse du Règlement du personnel et la jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif. Un avertissement ne comporte pas le même discrédit qu'une mesure disciplinaire, mais il est approprié de le consigner dans le dossier d'un fonctionnaire, si sa conduite a été marquée par de graves insuffisances;

*Conclusions du Comité paritaire de discipline*

d. Dans son rapport, le Comité a conclu que, suite à la décision de donner un avertissement en janvier 2007, l'affaire était classée, qu'il ne devrait pas y avoir d'enquête sur le fond et que l'avertissement initial devrait être maintenu. Le Comité a refusé d'examiner le fond de la question, considérant qu'il n'y

avait pas de raison pour que le Secrétaire général exerce une nouvelle fois son pouvoir discrétionnaire en la matière;

*Régularité de la procédure et indemnisation*

e. Le requérant avait le droit à être entendu avant qu'un avertissement ne lui soit adressé. Les deux parties conviennent que le requérant a eu l'occasion de répondre aux allégations formulées contre lui. Par conséquent, le droit du requérant à une procédure régulière ont été pleinement respectés durant l'enquête, il a eu l'occasion de répondre à toutes les allégations, de plaider sa cause en réponse aux allégations, et ces observations ont été prises en compte;

f. Il n'existe aucune justification juridique ou factuelle pour une audience sur le fond de l'affaire. Le droit du requérant à une procédure régulière a été pleinement respecté durant l'enquête, il a eu l'occasion de répondre à toutes les allégations, de plaider sa cause en réponse aux allégations, et ces observations ont été prises en compte. Le véritable désaccord entre les parties concerne la sanction à imposer : le requérant milite en faveur d'une notation négative; le défendeur a déterminé qu'un avertissement était approprié;

g. Le requérant a reconnu que la conduite incriminée eu lieu et son principal argument est que la question aurait dû être réglée dans le contexte de l'évaluation de son travail. Malgré cette admission, il affirme que l'avertissement ne « reposait sur aucun fondement » et qu'il y avait un « manque de preuves claires et convaincantes ». Ces affirmations générales sont incompatibles avec les admissions précédentes spécifiques du requérant;

h. Le requérant recherche des dommages et le remboursement de ses dépenses en invoquant une violation « de la procédure et un traitement injuste ». Il a soulevé diverses questions relatives à la procédure dans ses communications et arguments précédents, toutefois sa principale affirmation semble être qu'il a subi un tort à la suite des « retards excessifs mis à la

conclusion de l'affaire ». Les audits et les enquêtes menés étaient complexes et vastes. Ils ne se limitaient pas à la question de l'abus du contrat pour services de transport aérien, mais couvraient une vaste gamme d'activités d'achat de la MINUS et du DOMP. Il n'y a aucune irrégularité dans le temps qu'il a fallu pour achever ses enquêtes difficiles.

## **Délibéré**

### *Portée de l'examen et recevabilité*

30. En déterminant la nature et la portée de son examen, le Tribunal examinera tout d'abord la décision tendant à placer le requérant en congé spécial à plein traitement. Cette décision a été examinée par la Commission paritaire de recours, qui a recommandé que l'on verse au requérant deux années de traitement pour l'indemniser pour la violation commise en le plaçant en congé spécial, recommandation que le Secrétaire général a rejetée. Bien que le requérant se soit référé de manière générale dans ses arguments à la décision de le placer en congé spécial, il est indiqué explicitement dans son recours que « cette décision fait l'objet d'un recours séparé »; par conséquent, elle n'est pas examinée dans le cadre de la présente affaire.

31. Le requérant a contesté deux décisions administratives communiquées dans la lettre du 16 janvier 2007, à savoir l'avertissement qui lui a été donné et la décision de le transférer depuis la MINUS. (La lettre disait également que le travail du requérant serait « surveillé de près », mais cet aspect n'a pas été contesté). Conformément à l'alinéa a) de la disposition 111.2 de l'ancien Règlement du personnel, pour former un recours contre une décision administrative, un fonctionnaire doit tout d'abord adresser au Secrétaire général une lettre demandant que la décision soit reconsidérée. Dans la présente affaire, le requérant ne disposait pas d'un délai raisonnable pour contester l'avertissement ou demander le réexamen de celui-ci ou des autres décisions figurant dans la lettre du 16 janvier 2007 entre cette date et le retrait de la lettre six jours plus tard, le 22 janvier 2007.

32. Après que le Comité paritaire de discipline avais conclu que « la décision communiquée [au requérant] dans la lettre du 16 janvier 2007 devait être maintenue », la Vice-Secrétaire générale a fini par accepter cette recommandation le 2 juin 2009, informant le requérant que le défendeur avait « décidé de ne plus vous incriminer et de rétablir l'avertissement qui vous a été donné le 7 janvier 2007 ». Bien qu'elle n'ait pas mentionné les autres décisions, il faut considérer que la Vice-Secrétaire générale a non seulement confirmé l'avertissement, mais également la mutation et « la nécessité de suivre de près le travail [du requérant] », questions visées dans la lettre initiale du 16 janvier 2007.

33. Dans son recours et les arguments consécutifs soumis au Tribunal, le requérant conteste l'imposition, l'annulation et le rétablissement de l'avertissement, mais aussi le retrait de son ancien poste. Il cherche à être rétabli dans son ancien poste et à être indemnisé pour le tort causé à sa carrière. Le défendeur n'a pas contesté la recevabilité des recours du requérant et le Tribunal les juge tous recevables.

#### *Retrait de l'avertissement*

34. Comme le Comité paritaire de discipline l'a noté dans son rapport : « Ayant reçu le rapport de l'équipe spéciale et les observations du requérant concernant les allégations, et ayant examiné l'ensemble du dossier, l'ancien Secrétaire général pouvait choisir l'une de trois options », à savoir 1) classer l'affaire, sans préjudice d'un avertissement ou d'une autre mesure prévue à l'alinéa b) i) de la disposition 110.3 de l'ancien Règlement du personnel; 2) saisir le Comité paritaire de discipline; ou 3) renvoyer le requérant sans préavis. L'analyse du Comité est conforme à la section 9 de l'instruction administrative ST/AI/371 (Mesures et procédures disciplinaires révisées), et le Tribunal considère, lui aussi, que le Secrétaire général, ayant exercé (par l'intermédiaire du Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines) la première des trois options à sa disposition consistant à classer l'affaire, il ne pouvait pas ensuite revenir sur cette décision et choisir la deuxième option, la saisine du Comité paritaire de discipline.

35. Ainsi, quand l'affaire a été soumise au Comité paritaire de discipline près de 10 mois après le retrait de l'avertissement en décembre 2007, celui-ci a décidé, plus de 13 mois plus tard, que la décision de classer l'affaire et d'imposer une sanction administrative était finale et concluante, puisque le Secrétaire général avait « exercé et épuisé son pouvoir discrétionnaire ». Par conséquent, il a conclu que « le Comité n'avait pas été saisi de manière appropriée et qu'il n'était pas nécessaire qu'il examine le fond de l'affaire ». Le Tribunal partage cette conclusion et considère que la décision du défendeur de retirer l'avertissement et de saisir le Comité était contraire aux règles de l'Organisation, ainsi qu'aux principes généraux du droit.

36. Premièrement, conformément à la doctrine de *functus officio*, une décision finale ne peut pas être rouverte, et une fois que les attributions et fonctions d'un office ont été pleinement déchargées, celui-ci n'est plus habilité en droit à revenir sur sa décision. Le Tribunal considère que la nomination d'un nouveau Secrétaire général n'affecte pas la décision prise par son office, et des changements survenus dans cet office ne l'habilitent pas à annuler l'exercice initial du pouvoir discrétionnaire par l'office d'un ancien Secrétaire général.

37. En outre, en termes généraux, outre quelques exceptions limitées, l'employeur n'est pas habilité à rouvrir une affaire et est tenu par le principe conformément auquel un employé, une fois qu'il a été jugé pour des allégations découlant d'une série particulière de faits, ne peut pas être jugé une nouvelle fois pour de nouvelles allégations découlant des mêmes faits. En d'autres mots, en vertu de la règle *non bis idem*, un fonctionnaire ne peut pas faire l'objet deux fois d'une enquête, d'une mise en accusation et de mesures administratives ou disciplinaires découlant des mêmes faits. Cet argument est particulièrement convaincant dans le présent cas, puisque l'administration a admis « ne pas avoir recherché ou obtenu des faits additionnels après l'envoi de la lettre d'avertissement ».

38. Enfin, la démarche suivie par le défendeur est contraire à la règle de la finalité. Comme cela a été affirmé dans l'ordonnance n° 93 *Hashimi* (NY/2011), on

ne saurait nier qu'il est souhaitable de régler les différends survenus sur le lieu de travail de manière définitive.

39. Sur la base des considérations exprimées ci-devant, le Tribunal décide que la décision du défendeur de retirer l'avertissement et de saisir le Comité paritaire de discipline n'était pas légitime et représentait une violation des conditions d'emploi du requérant. Il est raisonnable de conclure que cela a causé des pertes pour le requérant, y compris en raison des retards intervenus.

#### *Validité de l'avertissement quant au fond*

40. Le Tribunal examinera maintenant la question de savoir si le Secrétaire général a dûment exercé son pouvoir discrétionnaire en adressant au requérant un avertissement. Ce dernier dit que ce pouvoir n'a pas été exercé de manière appropriée, la sanction d'un avertissement n'étant pas justifiée et que toute critique aurait dû être exprimée dans le cadre du processus de notation du requérant (c'est-à-dire par une évaluation négative de son travail, et non comme une mesure disciplinaire déguisée). Il affirme également que les circonstances atténuantes n'ont pas été suffisamment prises en considération.

41. La jurisprudence du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel montre clairement que le Secrétaire général jouit d'un pouvoir discrétionnaire en administrant les affaires de l'Organisation, auquel le Tribunal ne touchera pas à la légère. Pour que le Tribunal intervienne, il faut démontrer que le Secrétaire général n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable et en conformité avec le droit, mais d'une manière illégale et irrationnelle ou contraire à la procédure, ou que le résultat est sans rapport avec ce qui peut être justifié par les circonstances (voir par exemple *Abu Hamda* 2010-UNAT-022, *Sanwidi* 2010-UNAT-084).

#### Travail inadéquat considérée comme une faute

42. Le requérant reconnaît que sa conduite a peut-être soulevé des questions concernant la qualité de son travail, mais non concernant une faute quelle qu'elle soit.

Il fait valoir qu'il faut distinguer entre des actes et des omissions qui concernent le travail et le comportement, qui relèvent de l'évaluation du travail, et ceux qui appartiennent à la catégorie des fautes, qui peuvent entraîner des mesures disciplinaires.

43. En général, des mesures disciplinaires peuvent être prises pour des raisons qui concernent la conduite ou l'aptitude d'un employé. Les questions d'aptitude peuvent être soulevées par un travail mauvais ou insatisfaisant, par une maladie ou une blessure. Un travail mauvais ou insatisfaisant résultant d'une inconduite (négligence habituelle ou délibérée des responsabilités) et un travail mauvais ou insatisfaisant causé par des circonstances indépendantes de la volonté du travailleur (changement de la technologie, manque de compétence causée par un manque de formation, d'adaptation ou de compatibilité) sont traités de manière différente, puisque la culpabilité du fonctionnaire est différente. Dans le premier cas, il s'agit d'une question disciplinaire, alors que le deuxième nécessitera peut-être une évaluation et des mesures correctives, y compris le soutien psychosocial, le recyclage et une chance de s'améliorer avant toute décision définitive. Si le mauvais travail est attribuable à un comportement répréhensible – à un manquement au devoir ou à une faute délibérée, le fonctionnaire peut faire l'objet de mesures disciplinaires, y compris le renvoi, compte tenu de la gravité de la faute (voir également le jugement n° 926 *Al Ansari* (1999) de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies).

44. Dans le jugement n° 744 *Eren et al.* (1995), l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a formulé des observations sur la question de savoir si des affaires concernant un travail ne répondant pas aux normes, par opposition à une faute qui soulève normalement des questions disciplinaires, sont susceptibles d'être soumises à un Comité paritaire de discipline. Le Tribunal a déterminé « qu'il pourrait y avoir des affaires où la carence est de telles dimensions qu'elle constitue une faute pour laquelle des mesures disciplinaires seraient raisonnables ». Dans l'affaire en question, le Tribunal a décidé que des éléments pertinents n'avaient pas été pris en considération en déterminant si la conduite du requérant était répréhensible.

45. Le présent Tribunal reconnaît qu'il peut y avoir des cas où le défaut de prestation est tel qu'il constitue une faute et justifie des mesures disciplinaires. Toutefois, la sanction justifiée par une mauvaise prestation dépendra des circonstances de chaque cas particulier. Les facteurs à prendre en considération comprennent le poste occupé par le fonctionnaire, son passé, son ancienneté, le degré de culpabilité, le risque que la conduite pose pour l'Organisation, etc., sans oublier la nécessité d'une action disciplinaire progressive (voir *Yisma* UNDT/2011/061). En général, on attend des cadres supérieurs des niveaux de compétence et de travail plus élevés et ils ne bénéficieront peut-être pas du soutien psychosocial et du traitement bienveillant généralement accordé à des fonctionnaires plus subalternes. Alors qu'il faut donner un avertissement dans des cas où le degré de compétence professionnelle requis est si élevé et où les conséquences d'une dérogation aux normes sont si graves, un seul cas de travail non conforme aux normes peut, dans des circonstances appropriées, justifier des mesures disciplinaires, voire le renvoi.

46. Certes, un travail mauvais ou insatisfaisant peut-être, en partie, le résultat de facteurs extérieurs ou défavorables. Le requérant fait valoir que les insuffisances qu'il a reconnues doivent être envisagées dans le contexte des circonstances, y compris l'abus de cartes au moment où il se trouvait en congé et l'omission des mesures de contrôle durant le démarrage chaotique de la Mission. Il déclare également que le défendeur n'a pas pris en considération que les règles gouvernant les achats permettent des dérogations dans des situations où le temps presse. Le Tribunal reconnaît que des facteurs comme des ressources inadéquates ou des problèmes institutionnels doivent être pris en considération dans le cadre d'une enquête et d'une évaluation dignes de ce nom. Toutefois, compte tenu des faits agréés, et en particulier eu égard au fait que le requérant a admis ne pas avoir exercé une surveillance administrative appropriée, le Tribunal est persuadé qu'une évaluation appropriée a eu lieu et que ces facteurs défavorables ont été pris en considération, le requérant lui-même ayant reconnu qu'il portait un certain degré de responsabilité.

47. Le Tribunal d'appel a déterminé que si un superviseur omet de blâmer ses subordonnés quand il découvre la dissimulation d'une faute qui a entraîné une perte

matérielle pour l'Organisation, cela peut constituer un manquement à ses obligations et une faute. Le fait de ne pas exercer un rôle de supervision comme il se doit peut être considéré comme un manquement aux obligations qui justifient des mesures disciplinaires, et non seulement administratives (voir *Abu Hamda* 2010-UNAT-022, affaire dans laquelle un blâme écrit a été jugé approprié). Alors que les actes ou omissions du requérant ne constituent pas un manquement à ses obligations comme dans l'affaire *Abu Hamda*, il ne semble pas être hors de proportion que le requérant soit frappé d'une moindre sanction pour un défaut de supervision moins grave.

#### Mesures « administratives » et la nature de leur examen

48. L'alinéa b) i) de la disposition 110.3 de l'ancien Règlement du personnel définit l'aptitude d'un supérieur hiérarchique à adresser un avertissement à un fonctionnaire, et stipule expressément qu'il ne s'agit pas d'une mesure disciplinaire. Cette disposition est la seule référence à un avertissement dans l'ancien Règlement du personnel. En revanche, l'alinéa a) i) de la disposition 110.3 prévoit un blâme écrit du Secrétaire général (par opposition à un supérieur hiérarchique) qui constitue une mesure disciplinaire; toutefois, telle n'est pas la sanction qui a été appliquée dans le présent cas. L'Organisation avait le pouvoir de donner un avertissement, et il ne semble pas – et on n'a pas affirmé – qu'il y ait eu une erreur de procédure à cet égard (alors que d'autres plaintes concernant la procédure employée pendant l'enquête sont examinées ci-devant). L'objection formulée par le requérant à l'égard de l'avertissement doit donc être considérée comme portant sur le fond. Par conséquent et pour l'essentiel, le requérant doit démontrer que la décision de lui adresser un avertissement constituait un exercice illégitime du pouvoir discrétionnaire, et que cet exercice était donc irrationnel, manifestement déraisonnable ou disproportionnel.

49. Le Tribunal d'appel a statué que lorsqu'il passe en revue une sanction *disciplinaire* imposée par l'Administration, le rôle du Tribunal consiste à déterminer si les faits sur lesquels la sanction est basée ont été établis, si les faits établis constituent une faute, et si la sanction imposée est proportionnelle au délit (voir, par

exemple, *Masri* 2010-UNAT-098, citant *Haniya* 2010-UNAT-024 et *Masalmani* 2010-UNAT-028).

50. Ce processus a été limité à des affaires qui concernent des mesures disciplinaires, mais le Tribunal considère qu'il est totalement applicable lorsqu'il s'agit d'affaires qui concernent d'autres mesures qualifiées par le requérant de « mesures administratives », prévues, entre autres, à l'alinéa b) i) de la disposition 110.3 de l'ancien Règlement du personnel (ou à l'alinéa b) i) de l'article 10.2 du Règlement du personnel actuel). Cela tient au fait que l'Organisation, avant d'imposer une sanction, qu'elle soit administrative ou disciplinaire, doit passer par un processus de prise de décisions qui est sensiblement le même. Ce processus suppose une enquête, l'établissement des faits, l'analyse de la conduite incriminée pour déterminer s'il y a faute ou non, puis l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire pour décider si une mesure s'impose, et de quelle nature.

51. La mesure dans laquelle la conduite incriminée ne répond pas à une norme de conduite objective et raisonnable déterminera le type ou la gamme des mesures qui peuvent être considérées comme proportionnelles et raisonnables. Une conduite qui ne constitue pas une « faute », mais n'est pas conforme aux normes, peut requérir la prise d'une mesure administrative par le Secrétaire général (par exemple, un avertissement), de préférence à une mesure disciplinaire. Conformément à bon nombre de traditions, un avertissement est la première d'une série progressive de mesures disciplinaires. Dans le contexte de l'ONU, un avertissement n'est pas considéré comme une sanction disciplinaire, mais peut avoir le caractère ou l'effet d'une telle mesure. En pareil cas, un fonctionnaire subirait ses effets sans les protections qui accompagnent généralement des procédures applicables en cas de faute, et qui sont prévues dans les règles internes de l'Organisation, y compris l'instruction administrative ST/AI/371, telle que modifiée.

52. Pour ces raisons, le Tribunal considère que dans les présentes circonstances, le requérant devrait bénéficier du même type d'examen par le Tribunal dont il aurait

bénéficié si la mesure avait été disciplinaire – c’est-à-dire du processus décrit au paragraphe 49 ci-devant.

53. Par conséquent, le Tribunal examinera la question de savoir quels faits ont été établis, soit d’un commun accord entre les parties, soit par le Tribunal lui-même, pour déterminer si la conduite du requérant peut être considérée comme ne répondant pas à une norme jugée raisonnable. Ensuite, il déterminera si la conduite ainsi définie est telle qu’elle justifie une sanction administrative, et si elle est proportionnelle et raisonnable.

#### La travail du requérant et l’examen de l’avertissement

54. Le défendeur fait valoir que l’Organisation a subi une perte, attribuable principalement au contrat pour services de transport aérien et résultant, du moins en partie, du fait que le requérant ne s’est pas familiarisé avec les plans élaborés par ses subordonnés pour le déploiement de troupes, et qu’il n’a pas veillé à ce que ces plans soient dûment autorisés et conformes aux règles et procédures applicables.

55. Les parties conviennent que le requérant a conclu ce contrat au nom de la MINUS en 2004, et qu’en 2005, son exécution a entraîné pour l’Organisation des dépenses supérieures au montant prévu, du fait de l’utilisation de la carte de carburant pour l’achat de carburant. Cet achat a fait l’objet d’une enquête par le BSCI, puis d’une enquête séparée par l’équipe spéciale (organisme faisant partie du BSCI), qui a abouti à un rapport en vertu duquel le requérant a été accusé d’avoir commis une faute. Le requérant a répondu à ces allégations par une lettre du 13 octobre 2006, admettant « ne pas avoir exercé certaines de ses responsabilités administratives » et acceptant la responsabilité pour « ne pas avoir fait en sorte que son chef de groupe adopte les procédures de contrôle approprié pour surveiller les dépenses afférentes à la carte de carburant ». Il est manifeste que le requérant a reconnu que l’exercice de ses fonctions administratives ne répondait pas aux normes applicables. En effet, l’avertissement qu’il a reçu le 7 janvier 2007 faisait écho à ses propres admissions, indiquant qu’il était basé sur le fait que le requérant « n’avait pas exercé une supervision administrative appropriée et avait manqué à ses responsabilités

administratives et hiérarchiques ». Il est particulièrement pertinent que le requérant occupait un poste de chef des services de transport aérien comportant un niveau élevé de responsabilité et de leadership (voir *Sanwidi* 2010-UNAT-084).

56. Le Tribunal ne trouve rien qui donne à penser que le défendeur ait abusé de son pouvoir discrétionnaire en adressant l'avertissement initial. Le requérant n'a pas démontré que la décision était capricieuse ou indûment motivée – il n'a pas indiqué les autres éléments que l'équipe spéciale ou le défendeur auraient dû prendre en considération en tirant leurs conclusions, ou quelle autre conclusion aurait peut être tirée. Ce qui se trouve au cœur du présent cas, c'est que l'avertissement reposait sur le fait que le requérant n'a pas exercé ses responsabilités administratives et hiérarchiques, ce que le requérant a admis, du moins dans une certaine mesure, reconnaissant qu'il pourrait avoir « à assumer la responsabilité à cet égard ». On ne prétend pas que cette omission constitue une faute, mais plutôt une conduite qui ne répond pas aux normes, et pour laquelle une mesure administrative telle qu'un avertissement peut être appropriée et proportionnée. On ne peut donc pas dire que la décision du défendeur d'imposer l'avertissement initial ait été irrationnelle. Alors que le requérant fait état de certaines insuffisances procédurales dans l'élaboration du rapport de l'équipe spéciale, les admissions – qui d'après le Tribunal justifient l'avertissement – sont celles du requérant lui-même, et celui-ci n'a pas présenté des arguments suffisamment spécifiques à l'égard des insuffisances en question pour justifier une conclusion différente en sa faveur.

57. Le requérant a fait valoir que le retrait de l'avertissement par le défendeur et le commencement de la procédure disciplinaire, suivi de la décision consécutive de rétablir l'avertissement, signifiait que le requérant était privé de la chance de contester l'avertissement lui-même. Toutefois, l'examen judiciaire conduit dans le cadre du présent jugement a maintenant remédié à cet aspect du recours.

58. Par conséquent, le Tribunal considère que le défendeur a exercé valablement son pouvoir judiciaire en adressant un avertissement au requérant.

*Validité de la mutation sur le fond*

59. Le requérant a également affirmé tout au long de la procédure que sa mutation depuis son poste à la MINUS constituait une mesure disciplinaire déguisée. Le défendeur n'a pas répondu utilement à cet argument, et n'a pas cherché à présenter des faits ou des arguments justifiant la mutation; elle n'a pas répondu à l'affirmation connexe conformément à laquelle la carrière du requérant avait été entravée, bien qu'il ait eu occasion de le faire dans le cadre de la présente procédure.

60. Les alinéas i) à iii) de la disposition 110.3 b) de l'ancien Règlement identifient seulement trois types de mesures non disciplinaires (c'est-à-dire administratives) – l'avertissement, le recouvrement de sommes dues à l'Organisation et la suspension. Alors que l'avertissement est une mesure administrative prévue à la disposition 110.3 de l'ancien Règlement, le retrait d'un fonctionnaire de son poste et sa réaffectation n'est pas une telle mesure.

61. Le libellé de l'avant-dernier paragraphe de la lettre du 16 janvier 2007, qui a imposé l'avertissement, la mutation et le contrôle du travail du requérant, montre bien que ces mesures étaient destinées à être appliquées collectivement comme une sanction. Par conséquent, dans la pratique, et rappelant que le défendeur n'a pas cherché à justifier la mutation par d'autres raisons opérationnelles, le requérant a été puni deux fois, ayant reçu un avertissement et fait l'objet d'une mutation. Alors que le Secrétaire général est habilité à réaffecter des fonctionnaires à toute activité ou à tout bureau de l'Organisation, entre autres en application de l'alinéa c) de l'article 1.2 de l'ancien Statut du personnel et de l'alinéa b) de la disposition 101.2 de l'ancien Règlement du personnel, aucune référence à ce pouvoir n'a été faite dans la lettre du 16 janvier 2007, ni d'ailleurs dans le cadre de la présente procédure.

62. Dans ce contexte, et comme aucune autre justification n'a été donnée, le Tribunal considère que la mutation a été utilisée en tant que mesure disciplinaire déguisée. Le défendeur n'était pas habilité, en vertu de l'ancien Règlement du personnel, à imposer cette mesure disciplinaire et, en tout état de cause, n'a pas ménagé au requérant les protections habituelles qui font partie de la procédure

disciplinaire. Par conséquent, cette mesure représentait une violation de ses conditions d'emploi. En outre, comme la mutation a été mentionnée dans la lettre relative à l'avertissement, sa rédaction devra être modifiée.

### **Conclusion**

63. La décision de retirer l'avertissement et de saisir le Comité paritaire de discipline représentait une violation des conditions d'emploi du requérant.

64. L'imposition initiale d'un avertissement au requérant n'était pas un exercice illicite du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général. Toutefois, compte tenu des autres conclusions tirées dans le présent jugement, la rédaction de l'avertissement est inappropriée.

65. La décision de retirer le requérant de son poste à la MINUS représentait une mesure disciplinaire déguisée et, partant, une violation de ses conditions d'emploi.

### **Ordonnance**

66. Le défendeur devra remplacer la lettre du 16 janvier 2007 par un avertissement dûment rédigé ne contenant aucune référence à son retrait de la MINUS. Toutes les autres mentions de la mutation devront également être éliminées.

67. D'ici au 22 juillet 2011, les parties se consulteront sur le montant approprié des indemnités monétaires à être versées au requérant, qui peuvent inclure une indemnité pour les décisions de le retirer de son poste à la MINUS, de retirer l'avertissement et de saisir le Comité paritaire de discipline, et pour les retards ainsi causés.

68. D'ici au 29 juillet 2011, le requérant soumettra une déclaration indiquant si la question de l'indemnisation a été réglée; à défaut, le Tribunal donnera au besoin des instructions additionnelles.

*(Signé)* Juge Ebrahim-Carstens

Ainsi jugé le 21 juin 2011

Enregistré au greffe le 21 juin 2011

Santiago Villalpando, Greffier, Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, New York