



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

---

Affaire n° : UNDT/NBI/2019/005/  
R-1  
Jugement n° : UNDT/2021/125  
Date : 1<sup>er</sup> novembre 2021  
Français  
Original : anglais

---

**Juge :** M<sup>me</sup> Agnieszka Klonowiecka-Milart

**Greffe :** Nairobi

**Greffier :** M<sup>me</sup> Abena Kwakye-Berko

AZAR

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

Néant

**Conseil du défendeur :**

M. Jonathan W. Croft, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

M. Jacob van de Velden, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

## INTRODUCTION

1. Le requérant est un ancien fonctionnaire de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL). Le 28 janvier 2019, il a déposé une requête par laquelle il contestait : i) la retenue de ses prestations dues à la cessation de service pour rembourser les dettes qu'il avait contractées envers l'Organisation, au titre de la disposition 3.18 c) ii) du Règlement du personnel ; et ii) la non-délivrance à la Caisse des pensions de la notification de sa cessation de service jusqu'à ce qu'il se soit acquitté de toute dette à l'égard de l'Organisation conformément au paragraphe 12 de l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2 (Notification administrative de décharge) (la « décision contestée »). Au cours de la procédure devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, l'administration ayant fait droit à ses demandes, le requérant a formulé une demande de recalcul de sa pension et d'indemnisation pour le retard.

2. Le 5 mai 2020, le Tribunal du contentieux administratif a rejeté la requête comme étant sans objet<sup>1</sup>.

3. En appel, le Tribunal d'appel des Nations Unies a confirmé le refus opposé par le Tribunal du contentieux administratif d'examiner et de corriger le montant de la pension versée au requérant, car le requérant n'avait pas demandé de contrôle hiérarchique de la demande. Toutefois, le Tribunal d'appel a conclu que le rejet par le Tribunal du contentieux administratif de la demande d'indemnisation présentée par le requérant en raison du retard enregistré dans le versement de sa pension était une erreur. En conséquence, le Tribunal d'appel a renvoyé l'affaire au Tribunal du contentieux administratif pour qu'il statue sur les indemnités demandées par le requérant en réparation de la retenue injustifiée par le défendeur de ses prestations après sa démission<sup>2</sup>. Le Tribunal d'appel a demandé au Tribunal du contentieux administratif d'examiner la question de la légalité de la retenue des versements et de la

---

<sup>1</sup> Jugement *Azar* (UNDT/2020/067).

<sup>2</sup> Arrêt *Azar* (2021-UNAT-1104).

non-communication de la documentation à la Caisse des pensions, en tenant compte des montants retenus et de la durée de leur retenue.

## **FAITS**

4. Les faits décrits ci-dessous sont incontestés, sauf indication contraire, ou résultent de documents.

5. Entre novembre 2016 et septembre 2018, le requérant a fait l'objet de trois procédures disciplinaires. En mai 2017, une mesure disciplinaire lui a été imposée après qu'il a été constaté qu'il avait utilisé sa position au sein de l'Organisation pour obtenir des prêts d'un ou de plusieurs fonctionnaires de l'Organisation, notamment d'un fonctionnaire qu'il avait prétendument aidé à obtenir des soins médicaux pour sa fille qui souffrait d'une maladie en phase terminale. En juillet 2018, il a été invité à répondre aux allégations selon lesquelles il n'avait pas respecté la mesure disciplinaire qui lui avait été imposée en mai 2017, en ce sens qu'il n'avait pas remboursé les montants extorqués<sup>3</sup>. En juillet 2018, le requérant a fait l'objet d'une enquête portant sur une nouvelle série d'allégations selon lesquelles il aurait exercé un emploi extérieur non autorisé et aurait travaillé pour le centre médical Alexandre Nehme (l'« ANMC ») de novembre 2016 à novembre 2017, alors qu'il était employé par la FINUL<sup>4</sup>. Lorsqu'il a été interrogé le 6 juillet 2018, le requérant a admis que pendant la période considérée, il avait travaillé en tant qu'administrateur général à l'ANMC pour un salaire mensuel de 1 000 dollars des États-Unis<sup>5</sup>. Après avoir mené une enquête, l'Unité spéciale d'investigation a conclu que le requérant avait exercé un emploi extérieur non autorisé et qu'au cours de la même période, outre les 11 jours de congé non autorisé, il avait pris 165,5 jours de congé de maladie certifié, de congé de maladie non certifié, de

---

<sup>3</sup> Réponse du défendeur à l'Ordonnance n° 167, annexe R/5.

<sup>4</sup> Ibid., annexe R/6.

<sup>5</sup> Ibid.

congé annuel et de congé de paternité, dont le coût pour l'Organisation a été estimé à 29 000 dollars des États-Unis<sup>6</sup>.

6. Avant la conclusion de la procédure disciplinaire, le requérant a démissionné de l'Organisation avec effet à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2018<sup>7</sup>. Son salaire du mois d'août lui a été versé, mais après un calcul définitif, 11 jours de congé annuel ont été retenus, car l'enquête de l'Unité spéciale d'investigation avait établi qu'il avait pris 11 jours de congé non autorisé<sup>8</sup>. À sa demande, le requérant a été informé le 10 octobre 2018 que dans le cadre de l'enquête en cours sur l'allégation de faute, il était nécessaire de déterminer si l'affaire risquait d'engager la responsabilité financière de l'Organisation<sup>9</sup>. Ayant établi que le 22 octobre, la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (ci-après la « Caisse des pensions ») n'avait pas reçu la notification de sa cessation de service, le 29 octobre 2018, le requérant a demandé un contrôle hiérarchique de la décision de retenir ses prestations dues à la cessation de service et de ne pas délivrer de notification de sa cessation de service<sup>10</sup>.

7. Par une note datée du 9 novembre 2018, le requérant a été informé que la Secrétaire générale adjointe à la gestion avait décidé d'autoriser la retenue de ses prestations dues à la cessation de service pour rembourser les dettes qu'il avait contractées envers l'Organisation et de ne pas délivrer à la Caisse des pensions la notification de sa cessation de service jusqu'à ce qu'il se soit acquitté de toutes ses dettes à l'égard de l'Organisation<sup>11</sup>. Il a été invité à présenter ses observations sur les conclusions du rapport d'enquête et sur ses dettes à l'égard de l'Organisation. Dans ses observations datées du 3 décembre 2018, le requérant a admis qu'il avait exercé un emploi extérieur non autorisé lorsqu'il avait travaillé pour l'ANMC et a fait part de sa volonté de rembourser l'Organisation pour toutes ses absences non autorisées ;

---

<sup>6</sup> Ibid., annexe R/11.

<sup>7</sup> Ibid., annexe R/7.

<sup>8</sup> Ibid., par. 14.

<sup>9</sup> Réponse, annexe R/4 (demande de contrôle hiérarchique) et son annexe C.

<sup>10</sup> Réponse du défendeur à l'Ordonnance n° 167, annexe R/10.

<sup>11</sup> Ibid., annexe R/11.

toutefois, il a contesté la décision de ne pas délivrer la notification concernant ses prestations de pension<sup>12</sup>.

8. Par une note datée du 5 décembre 2018, la chef de la Section des ressources humaines de la FINUL a demandé au requérant de régler les dettes qu'il avait envers l'Organisation, représentant 165,5 jours de congé qu'il avait pris alors qu'il exerçait un emploi extérieur non autorisé<sup>13</sup>. Le 13 décembre 2018, la chef de la Section des ressources humaines est revenue sur cette note<sup>14</sup>.

9. Dans une réponse à la demande de contrôle hiérarchique, datée du 5 février 2019, l'administration a décidé de confirmer la décision de retenir des prestations du requérant dues à sa cessation de service, y compris le fait de ne pas délivrer à la Caisse des pensions la documentation utile<sup>15</sup>.

10. Par une note datée du 1<sup>er</sup> mars 2019, la FINUL a signalé au requérant que les 11 jours de congé non autorisé feraient l'objet d'un recouvrement à titre de trop-perçus<sup>16</sup> et l'a informé qu'une fois qu'il aurait réglé ses dettes envers l'Organisation, tout montant dû lui serait versé et la documentation utile serait communiquée à la Caisse des pensions<sup>17</sup>. Le requérant a réglé ses dettes envers l'Organisation en versant 1 195 dollars des États-Unis le 9 mars 2019<sup>18</sup> et, le 11 mars 2019, l'Organisation a donné les instructions nécessaires pour qu'il soit procédé au versement des derniers montants dus au requérant et que la formule P.35 soit remise à la Caisse des pensions<sup>19</sup>. Les derniers émoluments du requérant, dont le montant net s'élevait à 2 961 318,03 livres libanaises, ont été versés le 26 mars 2019<sup>20</sup>. Il a reçu sa pension complète et définitive en un versement unique le 23 mai 2019<sup>21</sup>.

---

<sup>12</sup> Réponse du défendeur à l'Ordonnance n° 167, annexe R/12.

<sup>13</sup> Ibid., annexe R/13.

<sup>14</sup> Ibid., annexe R/14.

<sup>15</sup> Ibid., annexe R/15.

<sup>16</sup> Disposition 3.18 c) ii) du Règlement du personnel et Instruction administrative ST/AI/2009/1 (« Recouvrement des trop-perçus »).

<sup>17</sup> Réponse du défendeur à l'Ordonnance n° 167, annexe R/16.

<sup>18</sup> Ibid., annexe R/17.

<sup>19</sup> Ibid., annexe R/18.

<sup>20</sup> Ibid., annexe R/22.

<sup>21</sup> Ibid., annexe R/19.

11. Le 19 août 2021, le Tribunal a ordonné au défendeur de présenter ses arguments conformément à la décision du Tribunal d'appel des Nations Unies<sup>22</sup>. Le défendeur a présenté ses arguments le 2 septembre 2021.

## **ARGUMENTATION DES PARTIES**

### *Le requérant*<sup>23</sup>

12. Le requérant affirme qu'il devrait être indemnisé pour le délai de neuf mois qui s'est écoulé entre sa cessation de service et le versement de ses prestations de pension, car ce délai lui a causé, ainsi qu'à sa famille, d'importantes difficultés financières. La FINUL ne l'a pas informé, lors de son départ, qu'une affaire à son encontre était en cours d'instruction et que ses prestations seraient retenues. Le fait que la FINUL ne l'ait pas informé de cette nouvelle affaire contre lui lors de son départ résulte d'une conspiration entre son supérieur hiérarchique, la chef de la Section des ressources humaines et le chef de l'Équipe déontologie et discipline visant à ruiner sa vie. Il conteste le calcul de ses prestations de pension et le montant qui lui a été versé en mai 2019 ; et réfute l'allégation du défendeur selon laquelle il aurait « démissionné en raison des allégations » parce qu'il a démissionné en raison d'une mauvaise santé.

### *Le défendeur*<sup>24</sup>

13. La décision contestée était légale, car l'Organisation a pleinement respecté la disposition 3.18 c) ii) du Règlement du personnel, le paragraphe 9 de l'instruction administrative ST/AI/2009/1 (Recouvrement des trop-perçus), et les paragraphes 11, 12 et 13 de l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2. Au moment de la cessation de service du requérant, la FINUL avait reçu des informations indiquant qu'il avait exercé un emploi extérieur non autorisé alors qu'il était employé par l'Organisation. Il avait pris 165,5 jours de congé pendant qu'il exerçait cet emploi extérieur non

---

<sup>22</sup> Ordonnance n° 167 (NBI/2021).

<sup>23</sup> Voir la réponse du requérant du 15 octobre 2021 à la réponse du défendeur du 2 septembre 2021 à l'Ordonnance n° 167.

<sup>24</sup> Voir la réponse du défendeur du 2 septembre 2021 à l'Ordonnance n° 167 (NBI/2021).

autorisé, ce qui aurait pu constituer un trop-perçu en sa faveur, entraînant une dette importante envers l'Organisation. Le Tribunal d'appel a confirmé que dans de telles circonstances, l'Organisation pouvait légalement utiliser les prestations dues à un fonctionnaire pour recouvrer des dettes envers l'Organisation et que l'Organisation était également en droit de ne pas délivrer de notification à la Caisse des pensions<sup>25</sup>.

14. Le défendeur soutient que la décision contestée était adaptée et raisonnable. Comme le montre la chronologie des événements, l'Organisation a traité l'affaire avec diligence et le requérant a été associé à chaque étape de la procédure. L'enquête en cours n'a été communiquée au Bureau des ressources humaines de l'époque qu'à la fin du mois d'octobre 2018 et le requérant a été rapidement invité à présenter ses observations en novembre 2018, ce qu'il a fait en décembre 2018. Le requérant a engagé la procédure de contrôle hiérarchique qui devait suivre son cours. Après un examen attentif du dossier, l'Organisation a ramené le chiffre initial de plus de 165 jours de congé dus à 11 jours. Immédiatement après que le requérant a réglé ses dettes, l'Organisation a donné les instructions nécessaires pour qu'il soit procédé au versement des derniers montants dus au requérant et que la formule P.35 soit remise à la Caisse des pensions. Le requérant a reçu sa pension complète et définitive en un versement unique de la Caisse des pensions le 23 mai 2019.

15. S'agissant de la valeur de la pension du requérant, le défendeur soutient qu'en 2019, le requérant a choisi de recevoir un versement de départ unique conformément à l'article 31 des Statuts de la Caisse des pensions. Le montant de ce versement s'élevait à 68 445,55 dollars des États-Unis. Ce chiffre ne dépendait pas des intérêts. Par conséquent, le requérant n'a subi aucune perte financière à cet égard et n'a prouvé aucun préjudice. Il a été établi par l'Organisation, et signalé au requérant en mai 2019, que lors du versement de sa pension, il avait reçu un trop-perçu de 8 526,20 dollars des États-Unis en raison d'une erreur administrative. L'Organisation n'a pas pour autant pris de mesures de recouvrement, compte tenu des difficultés dont le requérant avait fait part dans ses courriels. En conséquence, l'Organisation a déjà versé au requérant

---

<sup>25</sup> Arrêt *Aliko* (2015-UNAT-539), par. 37, 42 et 43.

un montant plus élevé que celui auquel il pouvait prétendre.

16. La demande d'indemnisation du requérant doit être rejetée, car tout argument selon lequel il a éprouvé des difficultés financières en raison du retard excessif dans le versement de sa pension est dénué de fondement. Le requérant a démissionné de son poste au sein de l'Organisation à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2018, alors qu'il était encore titulaire d'un contrat de durée déterminée jusqu'au 30 juin 2019. Il s'est donc auto-infligé les difficultés qu'il a éprouvées, puisqu'il a démissionné alors qu'il faisait l'objet de trois enquêtes sur des fautes graves remettant en cause son intégrité, pour lesquelles il aurait pu être licencié sans indemnité de licenciement s'il n'avait pas démissionné.

## **EXAMEN**

17. D'après le défendeur, la décision attaquée s'appuie formellement sur les paragraphes 11, 12 et 13 de l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2.

18. Aux termes du paragraphe 11, « [l]es fonctionnaires qui sont sur le point de quitter l'Organisation sont tenus, conformément à leurs obligations contractuelles à l'égard de l'ONU, de : a) S'acquitter de toute dette à l'égard de l'Organisation ». Le paragraphe 12 permet au Secrétaire général adjoint à la gestion de refuser ou de retarder la délivrance de la formule P.35 jusqu'à ce que le fonctionnaire se soit acquitté de ses dettes, et informe les fonctionnaires de la possibilité de retards dans la procédure de cessation de service et dans le versement des sommes qui leur sont dues si la condition citée n'est pas remplie. Le paragraphe 13 indique qu'« ils ne pourront percevoir leurs prestations de pension que si la formule P.35 a été délivrée » et que le non-respect du paragraphe 11 « peut entraîner la suspension de la procédure de cessation de service, ce qui risque de retarder le versement de toute somme qui serait due aux intéressés ».



19. Dans l'arrêt *Aliko*, le Tribunal d'appel a conclu que le refus de l'UNOPS de délivrer la formule PF.4 alors que M. Aliko n'avait pas réglé ses dettes à l'égard de l'ONU était conforme à l'objectif de l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2<sup>26</sup>.

20. Tandis que ni l'arrêt *Aliko* ni l'arrêt *Azar*<sup>27</sup> ne contestent le fait que le défendeur augmente la portée des textes réglementaires les plus importants, à savoir le Règlement du personnel et les Statuts de la Caisse des pensions, en s'octroyant le pouvoir de ne pas notifier la cessation de service, il est évident que les situations envisagées dans l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2, ainsi que dans l'arrêt *Aliko*, concernent une dette déclarée et le refus d'un fonctionnaire de régler la dette. L'objectif de l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2 est donc de veiller au respect d'une obligation financière, dont l'étendue est certes définie, mais peut être contestée. S'il est vrai qu'un fonctionnaire qui quitte l'organisation doit choisir entre régler sa dette et voir le versement de sa pension retardé, il peut contester l'obligation devant les instances compétentes.

21. À l'inverse, la présente espèce concerne la non-délivrance d'une notification à la Caisse des pensions, imposée alors que la dette à l'égard de l'Organisation n'était qu'hypothétique, n'avait pas été déterminée et quantifiée au moment de la cessation de service et, comme démontré par la suite, est restée indéterminée jusqu'en mars 2019. La question de légalité qui se pose est celle de savoir si la pratique visée par l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2 peut légitimement servir non pas à faire respecter une obligation concrète, mais à garantir une obligation simplement probable, à l'instar d'une caution. Cet objectif ne ressort pas de l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2. Toutefois, s'il fallait répondre à la question par l'affirmative, il faudrait que la probabilité de la dette, sa valeur estimée et le préavis donné au fonctionnaire qui quitte l'organisation soient suffisants pour lui permettre de déterminer en connaissance de cause s'il doit offrir une sorte de caution en échange de la remise des documents dans l'attente d'une décision. Il est par ailleurs évident que

---

<sup>26</sup> Arrêt *Aliko* (2015-UNAT-539), par. 42.

<sup>27</sup> Arrêt *Azar* (2021-UNAT-1104), dans lequel le présent contrôle a été prescrit.

l'administration doit agir rapidement.

22. Il découle en outre de la disposition 3.18 c) ii) du Règlement du personnel et de l'instruction administrative ST/AI/2009/1 que le principal outil de recouvrement de sommes dues à l'Organisation est la retenue opérée sur le traitement et les prestations d'un fonctionnaire. Cet outil est plus efficace et plus quantifiable et ne porte pas atteinte à la fonction provisoire de la prestation concernée, comme le fait la non-délivrance de la notification à la Caisse des pensions. Cette absence de notification est donc plutôt une mesure extraordinaire, dont le recours doit être réservé aux situations où l'opération sur traitement et prestations est impossible ou insuffisante. De ce fait, conformément au paragraphe 12, cette décision doit être prise à un niveau suffisamment élevé, à savoir par le Secrétaire général adjoint à la gestion.

23. Pour en revenir aux faits de l'espèce, au moment de sa cessation de service en septembre 2018, le requérant avait déjà admis son emploi extérieur non autorisé et rémunéré le 6 juillet 2018<sup>28</sup>, l'Unité spéciale d'investigation avait arrêté la version définitive de son rapport d'enquête le 23 juillet 2018<sup>29</sup> et le requérant avait annoncé sa démission le 13 août 2018<sup>30</sup>. Comme l'a admis le défendeur<sup>31</sup>, l'administration disposait à ce stade de toutes les informations qui serviraient ultérieurement de fondement à la décision de ne pas délivrer de notification à la Caisse des pensions. Pourtant, le requérant a été autorisé sans réserve à quitter le service<sup>32</sup> et son salaire d'août 2018 lui a été versé<sup>33</sup>. Se pose alors la question de savoir pourquoi il n'y a pas eu, en premier lieu, de retenue sur salaire ; et pourquoi l'administration a privilégié le fait de ne pas délivrer la notification concernant la pension.

24. Toutefois, il est important de relever que le requérant n'a pas été informé de dettes à l'égard de l'Organisation ni prié de les régler, comme l'exige l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2. Certes, le fait de ne pas délivrer de notification à la

---

<sup>28</sup> Réponse du défendeur du 2 septembre 2021 à l'Ordonnance n° 167 (NBI/2021), annexe R/6, entretien du 2 juillet 2018 mené par l'Unité spéciale d'investigation.

<sup>29</sup> Ibid. R/8.

<sup>30</sup> Ibid. R/7.

<sup>31</sup> Ibid., par. 29.

<sup>32</sup> Réponse, annexe 4, demande de contrôle hiérarchique et son annexe B.

<sup>33</sup> Réponse du défendeur du 2 septembre 2021 à l'Ordonnance n° 167 (NBI/2021), par. 14.

Caisse des pensions aurait sans doute dû être pris en considération, notamment pour vérifier si la décision avait été prise à un niveau suffisamment élevé, mais la question qui se pose est celle de savoir pourquoi la non-délivrance de la notification de cessation de service n'a pas été demandée plus tôt, dès l'annonce de sa démission par le requérant. Cela démontre également que la décision initiale de non-délivrance de la notification a été prise sans l'autorisation requise du Secrétaire général adjoint à la gestion. Elle a plutôt été prise de façon arbitraire et opaque, le requérant l'ayant appris uniquement parce que sa pension tardait à être versée<sup>34</sup>. Ce n'est que le 9 novembre 2018 que la décision de non-délivrance a été dûment notifiée au requérant, qui a été invité à répondre à la question de l'endettement.

25. En ce qui concerne l'affirmation du défendeur selon laquelle il n'y a pas eu de retard excessif et l'administration a agi avec diligence, le Tribunal estime que les faits suivants doivent être pris en considération pour évaluer le rythme de la procédure :

**13 août 2018** – le requérant annonce sa démission.

**6 septembre 2018** – la procédure de départ du requérant est terminée.

**10 octobre, 22 octobre 2018** – à sa demande, le requérant est informé que sa cessation de service n'a pas été notifiée à la Caisse des pensions et que la question de la notification est en cours d'examen.

**29 octobre 2018** – le requérant dépose une demande de contrôle hiérarchique.

**9 novembre 2018** – le requérant est informé de l'issue de l'enquête et de la décision de ne pas délivrer de notification à la Caisse des pensions jusqu'au règlement de sa dette à l'égard de l'Organisation ; il est invité à présenter des observations.

**3 décembre 2018** – le requérant présente ses observations.

**5 décembre, 13 décembre 2018** – le règlement d'une dette de 29 000 dollars des États-Unis est demandé puis la demande est retirée.

**28 Janvier 2019** – le requérant dépose une requête devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

**5 février 2019** – la non-délivrance de la notification à la Caisse des pensions est confirmée par le Groupe du contrôle hiérarchique.

**1<sup>er</sup> mars 2019** – le chiffre initial de plus de 165 jours de congés dus est réduit à 11 jours de congé non autorisé.

---

<sup>34</sup> Réponse, annexe R/4 (demande de contrôle hiérarchique).

**9 mars 2019** – le requérant a réglé ses dettes à l’égard de l’Organisation.

**11 mars 2019** – l’administration donne les instructions nécessaires pour qu’il soit procédé au versement des derniers montants dus au requérant et que la formule P.35 soit remise à la Caisse des pensions.

**23 mai 2019** – le requérant reçoit sa pension complète et définitive en un versement unique de la Caisse des pensions.

26. Le Tribunal constate que, alors que la période d’examen de la demande du requérant est régulièrement ponctuée de diverses mesures, les mesures de l’administration sont exclusivement prises en réaction aux griefs du requérant. Il est évident, eu égard en premier lieu à l’irrégularité consistant à ne pas informer le requérant de la décision de retenue pendant les deux mois suivant sa cessation de service, que l’administration n’a pas sérieusement entrepris d’établir le fondement juridique et, par conséquent, la valeur du trop-perçu réclamé. Comme l’a déclaré le défendeur, au moment de la cessation de service du requérant, l’Organisation avait reçu des informations concernant 165 jours de congé, ce qui aurait pu constituer un trop-perçu. Pourtant, à aucun moment l’administration n’a présenté au requérant de calcul justifié de son véritable endettement<sup>35</sup>. Il aurait dû être évident pour l’administration que l’exercice d’un emploi ou d’une occupation non autorisés pendant un congé, bien que constitutif d’une violation du Règlement du personnel, n’engendrait pas nécessairement un trop-perçu. Le congé annuel et le congé de paternité découlent respectivement du travail fourni et du fait de devenir père. Un fonctionnaire peut faire l’objet d’une mesure disciplinaire pour avoir utilisé ces droits de manière inappropriée dans le cadre d’activités non autorisées ; toutefois, en pareil cas, l’absence d’autorisation légale de priver le fonctionnaire de ce droit ne signifie pas que le fonctionnaire a été surpayé. La situation est différente en cas de congé de maladie, qui est conditionné par l’incapacité d’exercer ses fonctions pour des raisons de santé. Le fait d’exercer une occupation ou un emploi pendant un congé de maladie peut indiquer qu’il n’y avait pas d’incapacité réelle à exercer ses fonctions et que, par conséquent, le congé de maladie était peut-être injustifié.

---

<sup>35</sup> Cette question est évitée tant dans la décision du 9 novembre 2018 que dans le contrôle hiérarchique du 5 février 2019, qui tiennent uniquement compte du nombre de jours de congé et de la valeur que cela représente.

27. Au lieu de trancher, l'administration a brandi des chiffres aux deux extrémités du spectre, passant de tous les congés pris aux 11 jours de congé non autorisé, qui étaient connus depuis le début. Tout bien considéré, cela donne l'impression que l'administration a capitulé face à la difficulté de produire les preuves requises et à la futilité des moyens de répression. Le Tribunal comprend bien que le tri des questions dignes d'intérêt entre les différents bureaux aurait pu prendre un certain temps ; ne pas procéder à ce tri sur une période de six mois, du 1<sup>er</sup> septembre 2018 au 1<sup>er</sup> mars 2019, était, dans l'ensemble, abusif pour ce qui est de l'application de l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2.

28. Étant donné que le défendeur justifie ce délai en indiquant que le rapport d'enquête n'a été remis que fin octobre 2018, le requérant n'est pas responsable de ce retard. Il a coopéré à l'enquête et l'Unité spéciale d'investigation a arrêté la version définitive du rapport d'enquête en juillet 2018. En ce qui concerne l'argument du défendeur selon lequel le requérant a engagé la procédure de contrôle hiérarchique qui devait suivre son cours, le Tribunal est d'accord sur le principe. Toutefois, cet argument ne justifie pas le fait que le contrôle hiérarchique attendu à la mi-décembre 2018 n'a été remis que le 5 février 2019, soit sept semaines après le délai réglementaire, et sans pour autant calculer le trop-perçu allégué. Enfin, si tant est que le défendeur attribue la durée de la procédure à un examen attentif du dossier, y compris des observations du requérant de décembre 2018 et des conclusions qu'il a communiquées à la suite de la procédure de contrôle hiérarchique<sup>36</sup>, cela n'explique pas pourquoi un examen attentif, y compris en demandant les observations du requérant si besoin, n'a pas été fait plus tôt, étant donné que l'administration avait déjà une connaissance concrète des faits pertinents en septembre 2018. Un examen des observations du requérant ne révèle aucune information qui n'aurait pas été contenue dans le rapport d'enquête et dans les données relatives au requérant en la possession des ressources humaines ; en dehors de cela, les observations du requérant sont essentiellement axées sur l'illégalité de l'application de l'instruction administrative ST/AI/155/Rev.2.

---

<sup>36</sup> Réponse du défendeur du 2 septembre 2021 à l'Ordonnance n° 167 (NBI/2021), par. 34.

29. En conclusion, la non-délivrance de la notification de la cessation de service du requérant était irrégulière et non proportionnée. Elle a été appliquée sans avoir suffisamment déterminé le fondement et la valeur du trop-perçu allégué, et pendant une durée excessive. Une irrégularité de procédure et un retard injustifié se sont produits entre le 6 septembre 2018, date à laquelle il a été décidé de ne pas délivrer de notification, et le 9 novembre 2018, date à laquelle le requérant a été informé de cette décision. De plus, en admettant que le temps nécessaire au contrôle hiérarchique soit normalement comptabilisé dans le délai de traitement, un autre retard injustifié s'est produit entre le 13 décembre 2018, date à laquelle le résultat du contrôle hiérarchique était attendu, et le 5 février 2019 lorsqu'il a été rendu. Ces deux périodes, totalisant 119 jours<sup>37</sup>, permettent de définir le retard dont l'administration est responsable. La période allant du 1<sup>er</sup> mars 2019 à la délivrance de la notification est trop brève pour être prise en compte pour évaluer la proportionnalité ; en outre, il est évident que les deux parties se sont rapidement acquittées de leurs responsabilités mutuelles, ce qui rend la question sans objet. L'administration, quant à elle, n'est pas responsable du traitement de la pension par la Caisse des pensions, qui est une entité interinstitutionnelle indépendante qui fonctionne selon ses propres statuts approuvés par l'Assemblée générale et, conformément à sa structure de gouvernance, est administrée par le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies<sup>38</sup>.

30. En ce qui concerne l'indemnisation, il ne ressort pas clairement des observations du requérant s'il demande une indemnité en réparation d'une perte financière ou d'un préjudice moral, ou des deux. Toutefois, la réparation du préjudice moral n'est pas due. Le Tribunal rappelle la décision du Tribunal d'appel dans l'affaire *Kallon*, selon laquelle pour qu'une violation ou un manquement donne lieu à des dommages-intérêts pour préjudice moral, en particulier dans un contexte contractuel, dans lequel il est généralement considéré qu'une réparation pécuniaire est suffisante en cas de préjudice patrimonial pour indemniser un requérant pour la perte

---

<sup>37</sup> Du 6 septembre 2018 au 9 novembre 2018 = 64 jours et du 13 décembre 2018 au 5 février 2019 = 55 jours.

<sup>38</sup> Voir <https://www.unjspf.org/fr/en-fr/>

réelle ainsi que pour les contrariétés et les désagréments causés par la violation, il faut que le contrat ou l'infraction présente des caractéristiques particulières, ou intervienne dans des circonstances particulières<sup>39</sup>. En l'espèce, l'infraction ne présente pas de caractéristiques particulières, et l'administration ne semble pas avoir été animée par un motif illégitime. L'octroi de dommages-intérêts pour tort moral serait par ailleurs inapproprié en présence d'un requérant ayant abusé de ses droits<sup>40</sup>.

31. S'agissant du préjudice financier découlant d'un manquement à des obligations contractuelles, comme un retard excessif dans le traitement des prestations, la responsabilité de l'administration ne dépend pas de la moralité de la conduite du requérant, celle-ci ne devant être prise en compte que si elle contribue au retard. La question porte donc sur le préjudice patrimonial subi par le requérant en raison du retard excessif dans le versement de sa pension. Comme avancé par le défendeur, sans que son argument soulève de contestation, le montant du versement unique de la pension du requérant ne dépendait pas des intérêts, ce qui signifie effectivement que, pendant les neuf mois d'attente, l'argent du requérant à la Caisse des pensions ne générerait aucun intérêt. Le requérant n'ayant démontré aucune perte financière précise, un retard ne permet pas en soi de quantifier ses pertes au-delà du taux préférentiel habituellement applicable aux États-Unis<sup>41</sup>. Comme indiqué plus haut, sans ce retard, le requérant aurait pu raisonnablement recevoir sa pension 119 jours avant le 23 mai 2019, soit le 24 janvier 2019. Les intérêts sur la valeur du versement unique de sa pension sont donc accordés en conséquence.

32. L'indemnité octroyée est sans préjudice du droit du défendeur d'en déduire tout trop-perçu dont le requérant n'a pas encore bénéficié, que ce soit au titre d'un congé ou d'un versement excédentaire de la pension. En l'espèce, la simple mention par courriel d'un trop-perçu de pension avancé par le défendeur<sup>42</sup>, qui est contesté par le requérant<sup>43</sup>, ne permet pas au Tribunal d'accepter la demande reconventionnelle

---

<sup>39</sup> Arrêt *Kallon* (2017-UNAT-742), par. 62.

<sup>40</sup> Voir l'arrêt *Amarah* (2019-UNAT-898) ; le jugement *Yakovlev* (UNDT/2014/040).

<sup>41</sup> Arrêt *Warren* (2010-UNAT-059), par. 18.

<sup>42</sup> Voir *supra*, par. 11.

<sup>43</sup> Voir *supra*, par. 12.

comme étant établie et, par conséquent, de conclure à une compensation effective. Une demande reconventionnelle n'est cependant qu'un moyen de défense procédural et son rejet par le Tribunal n'entraîne pas l'autorité de la chose jugée concernant l'existence même de la dette. Les parties peuvent faire examiner toute question relative à la pension en dehors du cadre de la présente procédure.

33. L'argument du requérant concernant le calcul inexact de sa pension n'est pas recevable, comme l'a confirmé le Tribunal d'appel<sup>44</sup>.

### **DISPOSITIF**

34. Il est fait droit à la requête en ce sens que le défendeur versera au requérant les intérêts sur la somme de 68 445,55 dollars des États-Unis, au taux préférentiel des États-Unis tel qu'applicable entre le 24 janvier 2019 et le 23 mai 2019.

35. Les intérêts doivent être versés au requérant dans un délai de 60 jours à compter de la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire, délai pendant lequel il convient d'appliquer le taux préférentiel applicable aux États-Unis à cette date. Si la somme totale n'est pas payée dans le délai de 60 jours, cinq pour cent supplémentaires seront ajoutés au taux préférentiel susmentionné jusqu'à la date de paiement.

36. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

(Signé)  
Agnieszka Klonowiecka-Milart, juge

Ainsi jugé le 1<sup>er</sup> novembre 2021

Enregistré au Greffe le 1<sup>er</sup> novembre 2021

(Signé)  
Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi

---

<sup>44</sup> 2021-UNAT-1104, par. 34.