



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

---

Cas n° : UNDT/GVA/2020/060  
Jugement n° : UNDT/2022/115  
Date : 20 octobre 2022  
Original : Anglais

---

**Devant :** M<sup>me</sup> Teresa Bravo  
**Greffé :** Genève  
**Greffier :** M. René M. Vargas M.

NKOYOCK

contre

LE SECRETAIRE GENERAL  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

Setondji Roland Adjovi

**Conseil du défendeur :**

Miryoung An, Section du droit administratif du Bureau des ressources humaines,  
Secrétariat de l'ONU

Albert Angeles, Section du droit administratif du Bureau des ressources humaines,  
Secrétariat de l'ONU

## **Introduction**

1. Le requérant, fonctionnaire au Bureau de lutte contre le terrorisme (BLT), situé à Vienne, conteste la mesure disciplinaire de perte de trois échelons de classe et suspension, pendant trois ans, de la possibilité de prétendre à une promotion, accompagnée d'une obligation de suivre une formation en présentiel ou en ligne en matière de civilité et de communication sur le lieu de travail, qui lui a été imposée pour avoir créé un environnement de travail hostile, vexatoire et humiliant entre 2015 et 2018, alors qu'il était administrateur chargé du Département des logiciels destinés aux États Membres de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD).

## **Faits**

2. Le 24 décembre 2020, le requérant a déposé une requête par laquelle il a contesté la décision susmentionnée, prise le 23 septembre 2020 par le Secrétaire général adjoint chargé du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, de le sanctionner pour faute. Le requérant a soumis, conjointement à la requête, une demande d'audience à laquelle il a proposé que 11 témoins soient appelés.

3. Le 28 janvier 2021, le défendeur a déposé sa réponse.

4. Le 29 avril 2021, le requérant a déposé une demande de production d'éléments de preuve.

5. Le 5 mai 2021, le défendeur a répondu à la demande du requérant en s'y opposant.

6. Le 24 mai 2022, la juge de céans a été saisie de la présente affaire.

7. Par ordonnance n° 60 (GVA/2022) du 2 juin 2022, le Tribunal a :

- a. Enjoint aux parties de lui faire savoir si la tenue d'une audience se justifiait et de lui fournir une liste de témoins possibles, le cas échéant, en expliquant en quoi chaque témoignage lui serait utile pour trancher ; et

b. Enjoint au requérant de lui fournir des arguments détaillés justifiant la production du rapport d'enquête 0019/20 du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) visé dans sa demande susmentionnée.

8. Le 13 juin 2022, en réponse à l'ordonnance n° 60 (GVA/2022), le défendeur a fait valoir qu'une audience n'était pas nécessaire car il n'y avait pas de réel désaccord quant aux faits. S'agissant d'une liste de témoins possibles, le défendeur a donné les noms des plaignants et des témoins dont les déclarations faisaient partie des éléments à l'appui des conclusions factuelles de l'enquête correspondante.

9. Le même jour, le requérant a fait valoir qu'une audience était justifiée, a expliqué la pertinence de chaque témoignage qu'il demandait, a fourni des arguments détaillés pour justifier la production du rapport d'enquête 0019/20 du BSCI, et a présenté une demande de production des rapports d'enquête 0413/019 et 0847/020 du BSCI en tant qu'éléments de preuve.

10. Par l'ordonnance n° 68 (GVA/2022) du 24 juin 2022, le Tribunal a enjoint au défendeur de déposer à titre *ex parte* une copie des trois rapports d'enquête demandés par le requérant afin qu'il puisse se prononcer sur leur pertinence.

11. Le 1<sup>er</sup> juillet 2022, le défendeur a soumis les rapports en question.

12. Par l'ordonnance n° 77 (GVA/2022) du 4 août 2022, le Tribunal a rejeté la demande du requérant visant à ce que le rapport d'enquête 0019/20 soit produit en tant qu'élément de preuve, et a partiellement fait droit à la demande de production des rapports d'enquête 0413/19 et 0847/20, les conclusions qui y figuraient ne devant être communiquées qu'au seul requérant. Par la même ordonnance, le Tribunal a accordé au requérant cinq jours pour faire part de ses observations éventuelles sur les conclusions dont il aurait pris connaissance et a informé les parties qu'à l'expiration de ce délai, il se prononcerait sur la question de l'audience.

13. Le 10 août 2022, le requérant a déposé ses observations, conformément à l'ordonnance n° 77, et demandé au Tribunal de revenir sur sa décision concernant la demande de production d'éléments de preuve qu'il avait soumise.

14. Par l'ordonnance no 78 (GVA/2022) du 19 août 2022, le Tribunal a rejeté les demandes du requérant relatives au réexamen de l'ordonnance n° 77 et à la tenue d'une audience. Il a informé les parties que l'affaire serait décidée sur pièces et leur a enjoint de déposer leurs conclusions finales au plus tard le 29 août 2022.

15. Le 23 août 2022, le défendeur a déposé une demande à bénéficier d'un délai supplémentaire pour déposer ses conclusions finales.

16. Par l'ordonnance n° 80 (GVA/2022) du 24 août 2022, le Tribunal a accordé la prolongation demandée par le défendeur et a prolongé dans la même mesure le délai dans lequel le requérant devait déposer ses conclusions finales.

17. Le 6 septembre 2022, le requérant et le défendeur ont déposé leurs conclusions finales.

### **Arguments des parties**

18. Les principaux arguments du requérant sont les suivants :

a. La décision est viciée sur le plan de la procédure, et est déraisonnable et disproportionnée ;

b. La décision est contraire à la section 5.18 de la circulaire ST/SGB/2008/5 (Interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et de l'abus de pouvoir) en ce qu'elle impose une mesure disciplinaire et une mesure administrative alors que le cadre juridique applicable ne permet d'imposer qu'une seule de ces mesures ;

c. Les sanctions sont fondées sur des faits qui n'ont pas été établis selon le bon critère d'établissement de la preuve. L'Administration a déterminé que les faits de l'espèce étaient établis par une prépondérance de preuves, alors qu'ils doivent être établis par des preuves claires et convaincantes lorsque le licenciement est une sanction possible ;

d. La Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime avait un grave conflit d'intérêts. Malgré les objections du requérant, elle a désigné

un groupe d'enquête composé d'enquêteurs à la retraite qui lui étaient fidèles car ils lui devaient leur rémunération. En outre, la Chef était une amie proche de M. A. G et une collègue des plaignants. Ce grave conflit d'intérêt a vicié l'enquête en ce qu'il a compromis l'impartialité du groupe d'enquête et le droit du requérant à une procédure régulière ;

e. Le fait que des enquêteurs à la retraite aient été choisis pour mener une enquête officielle enfreint les dispositions de la section 5.14 de la circulaire ST/SGB/2008/5, car il ne s'agit pas de « fonctionnaires du département, du bureau ou de la mission concerné formés à cette activité », mais de fonctionnaires à la retraite figurant sur la liste d'enquêteurs établie par le Bureau des ressources humaines. À cet égard, le requérant fait valoir que l'Organisation n'a pas établi qu'il était impossible de trouver des fonctionnaires du département, du bureau ou de la mission qui pouvaient mener l'enquête avant d'envisager de choisir des fonctionnaires figurant sur la liste établie par le Bureau des ressources humaines, ce qui va directement à l'encontre de la jurisprudence du Tribunal (Jugement *Duparc* UNDT/2022/074) ;

f. Le groupe d'enquête a enfreint certaines dispositions de son mandat et de la section 5.17 de la circulaire ST/SGB/2008/5. Au lieu de se contenter de présenter l'ensemble des faits établis, les déclarations écrites des témoins et tous les autres documents pertinents, les enquêteurs ont produit un rapport dans lequel ils ont tiré des conclusions quant aux faits. Le rapport d'enquête est donc entaché d'un vice de procédure et constitue une autre violation du droit du requérant à une procédure régulière ;

g. Il n'a pas été tenu compte de faits pertinents tels que les bons états de services du requérant pour les sept périodes de notation précédentes, tandis que des éléments non pertinents ont été pris en compte dans la lettre de sanction, comme l'avertissement écrit, sans rapport avec l'affaire, qui a été utilisé comme circonstance aggravante, ce qui a entraîné une sanction manifestement injuste et disproportionnée ;

h. Les plaignants et de nombreux témoins n'appréciaient pas le style de gestion du requérant et les mesures strictes qu'il avait imposées concernant le travail quotidien au sein du Département, et ils lui en voulaient de ne pas les avoir promus. Ces fonctionnaires faisaient un constant travail de sape à son égard. Leurs témoignages sont partiels, incohérents, et conçus pour causer du tort au requérant et le pousser hors de l'Organisation ;

i. M. B., M. A-K. et la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONUDC avaient des motivations fondées sur la race. Les entretiens menés par le BSCI montrent clairement qu'ils étaient racistes, et que, par conséquent, le requérant travaillait dans un environnement toxique et était en butte à des attitudes négatives, ce qui rend leurs déclarations partiales et non fiables ; et

j. Les plaignants avaient des raisons cachées d'en vouloir au requérant en raison du système de corruption auquel ils prenaient part avec leur ancien supérieur hiérarchique et parce que le requérant avait signalé qu'ils avaient commis un vol de propriété intellectuelle.

19. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

a. À la suite des plaintes déposées par quatre fonctionnaires, un groupe d'enquête d'établissement des faits a été formé et a mené une enquête approfondie sur les quatre plaintes. Le groupe d'enquête a mis au jour de nombreuses preuves à l'appui des faits qui sous-tendent les allégations de faute formulées à l'encontre du requérant ;

b. Les faits sont établis par le critère d'établissement de la preuve applicable, c'est-à-dire par une prépondérance des preuves. Les faits qui sous-tendent les mesures disciplinaires sont établis par les témoignages directs des quatre plaignants, lesquels ont fourni un récit cohérent et détaillé des événements. Les témoignages des quatre plaignants sont corroborés par les témoignages de sept autres témoins qui avaient une connaissance directe du comportement du requérant et n'avaient aucune raison de mentir, et sont cohérents avec ceux-ci ;

c. Le requérant n'a fait aucun effort pour contester les nombreuses preuves qui démontrent son comportement vexatoire et humiliant envers les quatre plaignants. Au lieu de cela, il a accusé sans fondement certains des témoins d'avoir des préjugés raciaux à son égard, sans fournir d'éléments raisonnables à l'appui de ces graves allégations. Il incombe à la partie qui invoque un motif illégitime d'en démontrer l'existence, ce que le requérant n'a pas fait ;

d. Le requérant insiste sur le fait que les plaignants avaient des intentions cachées à son encontre parce qu'ils auraient participé à un système de corruption avec leur ancien supérieur hiérarchique. Rien dans les conclusions des rapports d'enquête du BSCI divulgués au requérant ne vient à l'appui de cette allégation. L'enquête n'a pas révélé de vol de propriété intellectuelle et n'a pas non plus mis au jour de preuve de l'implication des plaignants, si ce n'est l'aide qu'a apportée M. S à M. A. G. Les deux enquêtes du BSCI ne sont pas pertinentes pour déterminer si les plaintes étaient motivées par une intention particulière à l'encontre du requérant, car celles-ci ont été déposées avant le signalement de l'éventuelle conduite répréhensible qui a donné lieu auxdites enquêtes ;

e. Le comportement du requérant est constitutif d'une faute. Lorsqu'il était administrateur chargé du Département des logiciels destinés aux États Membres, il assumait un rôle de direction dans le cadre duquel il a fait preuve d'un comportement abusif et vexatoire à l'égard de divers plaignants placés sous sa supervision pendant plusieurs années, créant ainsi un environnement de travail hostile et intimidant pour ces derniers. En outre, alors qu'il savait que le Département se trouvait dans une phase de réforme structurelle et que les fonctionnaires du Département étaient dans une situation d'incertitude quant à leur emploi, le requérant les a ciblés et marginalisés, provoquant ainsi une atmosphère de crainte et de division, au lieu de faire preuve de sensibilité et d'attention dans le cadre de sa gestion. Un tel comportement constitue une violation grave de l'article 1.2 a) du Statut du personnel, de la disposition 1.2 f) du Règlement du personnel et des sections 2.1, 3.1 et 3.2 de la circulaire ST/SGB/2008/5 ;

f. La sanction imposée est proportionnée à la faute commise. Elle tient compte de la gravité de la conduite et se situe dans la lignée de la pratique établie de l'Organisation. Dans des cas comparables de harcèlement (à l'exclusion du harcèlement sexuel) et d'abus de pouvoir, des sanctions allant d'un blâme écrit jusqu'à la rétrogradation ont été imposées ;

g. De plus, toutes les circonstances pertinentes, y compris les circonstances aggravantes et les circonstances atténuantes, ont été prises en compte. C'est à juste titre que les bons services rendus par le requérant n'ont pas été retenus comme une circonstance atténuante, car la conduite établie rend compte de l'abus par le requérant de la confiance placée en lui du fait de sa longue carrière et de ses bons états de service à l'Organisation ;

h. En ce qui concerne la circonstance aggravante, il était approprié que le Secrétaire général tienne compte de l'avertissement écrit du 20 août 2018, étant donné que le requérant avait fait l'objet d'une enquête en bonne et due forme et que le contenu de l'avertissement n'avait pas été contesté ; et

i. Enfin, le droit du requérant à une procédure régulière a été respecté durant l'enquête et durant la procédure disciplinaire. En particulier, le requérant a été interrogé dans le cadre de l'enquête, notamment sur le fond de l'affaire, a signé le compte rendu de l'entretien en précisant que son contenu était vrai et exact, et a affirmé qu'il n'avait pas d'objection quant à la façon dont l'entretien avait été mené. Dans le mémorandum par lequel les allégations ont été communiquées au requérant, celui-ci a été informé de son droit de demander l'aide d'un conseil et s'est vu offrir la possibilité de formuler des observations sur les allégations, qui ont ensuite été dûment prises en compte.

## **Examen**

### *Portée et critère du contrôle juridictionnel*

20. Le Tribunal est saisi d'une requête par laquelle le fonctionnaire en cause conteste la mesure disciplinaire consistant en la perte de trois échelons de classe et en la suspension, pendant trois ans, de la possibilité de prétendre à une promotion,



qui lui a été imposée pour avoir créé un environnement de travail hostile, vexatoire et humiliant entre 2015 et 2018, alors qu'il était l'administrateur chargé du Département des logiciels destinés aux États Membres de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

21. Selon la jurisprudence bien établie du système de justice interne, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies n'est pas compétent pour enquêter de novo sur une plainte, mais l'est pour analyser les éléments de preuve versés au dossier et pour déterminer si lesdits éléments ont permis d'établir les faits selon le critère d'établissement de la preuve applicable et si le droit à une procédure régulière a été pleinement respecté tout au long de la procédure.

22. Saisi aux fins de contrôle juridictionnel en matière disciplinaire, le Tribunal doit examiner les éléments de preuve recueillis et les procédures suivies par l'Administration au cours de l'enquête (arrêt *Requérant* 2013-UNAT-302, par. 29).

23. Dans ce cadre, la jurisprudence constante du Tribunal d'appel des Nations Unies (arrêt *Haniya* 2010-UNAT-024, par. 31 ; arrêt *Wishah* 2015-UNAT-537, par. 20 ; arrêt *Ladu* 2019-UNAT-956, par. 15 ; arrêt *Nyawa* 2020-UNAT-1024, par. 48) prescrit au Tribunal du contentieux d'apprécier :

- a. Si les faits sur lesquels repose la mesure disciplinaire ont été établis conformément au critère d'établissement de la preuve applicable ;
- b. Si les faits établis sont constitutifs de faute ;
- c. Si la mesure disciplinaire est proportionnée à la gravité de la faute ; et
- d. Si le droit du requérant à une procédure régulière a été respecté durant l'enquête et durant la procédure disciplinaire.

24. Le Tribunal examinera une à une ces questions.

*Les faits sont-ils établis ?*

25. Selon la jurisprudence constante en la matière, le critère d'établissement de la preuve applicable à une affaire dans laquelle les mesures disciplinaires ne consistent pas à imposer la cessation d'emploi ou le licenciement du fonctionnaire

est celui de la prépondérance des preuves. Conformément à la section 9.1 b) de l'instruction administrative ST/AI/2017/1 (Conduite répréhensible : enquête et instance disciplinaire), cela implique que l'Administration doit prouver que les faits et circonstances constitutifs de la faute se sont vraisemblablement produits (arrêt *Suleiman* 2020-UNAT-1006, par. 10).

26. En l'espèce, le licenciement n'est pas en jeu. Contrairement à ce que soutient le requérant, l'applicabilité du critère de la prépondérance des preuves ne dépend pas du fait que le licenciement soit, ou non, une sanction que le Secrétaire général pourrait imposer dans l'absolu, mais de la sanction effectivement imposée.

27. Par ailleurs, lorsqu'il apprécie si le bon critère d'établissement de la preuve a été appliqué, le Tribunal n'est pas autorisé à enquêter sur des faits qui n'ont pas été invoqués à l'appui de la mesure disciplinaire et ne peut pas substituer son propre jugement à celui du Secrétaire général. Le Tribunal s'emploiera donc uniquement à déterminer s'il existe des preuves suffisantes qui étayent les faits invoqués à l'appui de la mesure disciplinaire (arrêt *Nadasan* 2019-UNAT-918, par. 40).

28. En l'espèce, il est reproché au requérant d'avoir instauré un environnement hostile pour ses collègues, de 2015 à 2018, de la façon suivante :

- a. En recourant à des mesures ou des mots dégradants, intimidants, humiliants ou excessifs à l'égard de M. S., de M. T. et/ou de M. R. ;
- b. En exprimant son mécontentement vis-à-vis de M. A-K. lors d'une réunion tenue en avril 2016 en présence de plusieurs participants et dans un courriel adressé à ses subordonnés, ce qui, dans un cas comme dans l'autre, a été perçu par M. A-K. et par d'autres comme étant dégradant, intimidant et humiliant ;
- c. En demandant à plusieurs reprises à M. R. et à M. T. s'ils avaient signalé des conduites prohibées de sa part au Conseil du personnel ou à la Direction, ce que M. R. et à M. T. ont perçu comme étant vexatoire et intimidant ;

d. En demandant à plusieurs reprises à M. S., à M. T., à M. R. et à M. K. de lui fournir le nom de la personne qui avait donné la lettre du 15 février 2018 envoyée par l’Afrique du Sud à son supérieur hiérarchique, ce qui laissait entendre qu’il prendrait des mesures de représailles à l’encontre de cette personne ; et

e. En exerçant, en avril 2018, des pressions sur M. T., qu’il avait chargé de diriger l’équipe de déploiement des logiciels, pour qu’il dise à M. A-K. de ne pas mettre en copie M. T. dans les courriels relatifs au déploiement du logiciel goCASE.

29. Le Tribunal a attentivement examiné l’ensemble du compte rendu de l’enquête ainsi que ses annexes, et rappelle qu’il incombe à l’Organisation de démontrer la faute alléguée. Par ailleurs, il incombe au requérant de fournir les éléments de preuve qui étayent les arguments par lesquels il conteste les faits établis par l’enquête.

30. À cet égard, le requérant affirme que les témoignages des plaignants ne sont pas fiables ; il allègue, entre autres, à l’appui de cette affirmation, que M. S. a violé des droits de propriété intellectuelle avec l’aide d’autres plaignants et témoins. Le requérant soutient que parce qu’il a dénoncé ces faits, les plaignants avaient un parti-pris à son égard et l’ont accusé à tort en formulant de fausses allégations de harcèlement au travail.

31. Cependant, de l’avis du Tribunal, rien ne montre que les plaignants aient agi de connivence ou de façon partielle à l’encontre du requérant. Au contraire, le Tribunal estime que plusieurs témoignages corroborent les déclarations des plaignants et confirment les allégations d’intimidation et de harcèlement de la part du requérant.

32. En mai 2015, le requérant a été désigné administrateur chargé du Département des logiciels destinés aux États Membres et s’est employé à atteindre l’objectif de la réforme structurelle qui consistait à décroiser les équipes travaillant sur un produit particulier (« approche cloisonnée ») pour les faire

travailler selon des axes fonctionnels (« approche matricielle ») afin de favoriser la collaboration entre domaines fonctionnels et la communication entre équipes.

33. Ayant examiné le dossier, le Tribunal constate que le groupe d'enquête s'est entretenu non seulement avec les plaignants mais aussi avec un large éventail de fonctionnaires, pairs et supérieurs hiérarchiques du requérant, qui ne s'étaient pas plaints directement.

34. Le dénominateur commun des tous ces témoignages concerne précisément le style de gestion du requérant. En fait, dans tous ces témoignages, le requérant est décrit comme se montrant agressif, intimidant et intransigeant dans son style de gestion et ses relations interpersonnelles.

35. Les témoins ont donné des exemples précis de la façon dont le requérant se comportait au bureau et interagissait habituellement avec les membres de son équipe, notamment en privilégiant certains au détriment d'autres, en recourant à un langage agressif, en dévalorisant la qualité du travail des membres de l'équipe et en les menaçant de mettre fin à leur contrat.

36. D'après le dossier, M. E. N. a déclaré que le requérant pratiquait l'intimidation et le harcèlement et qu'il buvait les paroles de M. A. A. (dont M. E. N. a fait observer qu'il avait des antécédents avec l'équipe du logiciel goAML et qu'il était animé d'un certain esprit de vengeance), et que M. A. A. lui avait dit qu'il pourrait amener le requérant à faire tout ce qu'il lui disait de faire.

37. Un autre témoin, M. K. A. S., a déclaré que si quelqu'un allait à l'encontre des propos de M. A. A., le requérant mettait immédiatement fin à la discussion. M. H. H. a déclaré que le requérant pouvait avoir très mauvais caractère et qu'il traitait les gens comme des enfants. Il a rapporté que, lorsqu'il avait critiqué les idées de M. A. A., le requérant lui avait dit de ne plus jamais écrire ce genre de choses, ce qui lui avait donné le sentiment que le requérant accordait un traitement de faveur à M. A. A. M. H. H. a également déclaré que le requérant humiliait les autres en mettant en copie plusieurs personnes lorsqu'il envoyait un courriel dans lequel il critiquait un fonctionnaire.

38. M<sup>me</sup> S. D. T. a déclaré que le requérant gérait le personnel pratiquement par intimidation. Elle a ajouté que, peu importe si une méthode allait fonctionner ou non, le requérant disait que c'est ainsi qu'il fallait procéder et que c'est ce qui serait fait, que cela plaise ou non à l'équipe,. M. Z. K. a pour sa part qualifié le style de gestion du requérant de dictatorial.

39. M. K. A. S. a également déclaré que le requérant assurait la gestion comme s'il travaillait dans une base militaire avec des soldats, et il a donné des exemples précis de ce comportement. Ainsi :

a. En juin 2015, le requérant n'a pas consulté M. K. A. S. avant de confirmer avec un client les dates d'une mission aux Pays-Bas ; et

b. En août 2018, lors d'une réunion portant sur des questions relatives à l'administration des bases de données pour lesquelles M. K. A. S. était compétent, le requérant a demandé à M. K. A. S. s'il voulait qu'il engage un nouvel administrateur de bases de données, ce qui laissait entendre que le requérant allait remplacer M. K. A. S.

40. Le Tribunal constate que tous ces témoignages concordent et indiquent un certain mode de comportement du requérant, à savoir qu'il abusait de son pouvoir en traitant ses collègues de façon irrespectueuse, en menaçant leur emploi, en négligeant leur savoir-faire et leurs compétences et en sapant leur estime d'eux-mêmes.

41. Le requérant conteste tous ces témoignages, dont il a tenté d'établir qu'ils n'étaient ni fiables ni crédibles. Toutefois, il n'a pas été en mesure de démontrer, comme il le soutient, que les plaintes sont malveillantes et que les plaignants s'étaient mis d'accord pour formuler de fausses allégations à son encontre.

42. Dans ses observations, le requérant fait valoir que ses collègues ont déposé une plainte contre lui parce qu'il avait dénoncé certains d'entre eux pour violation présumée de droits de propriété intellectuelle de l'Organisation, et parce que ceux-ci éprouvaient du ressentiment à son égard pour son style de gestion et les changements qu'il avait apportés dans le Département. Il affirme également que certains témoins avaient des préjugés raciaux à son égard.

43. Cependant, aucun élément du dossier ne corrobore cette affirmation. Le Tribunal constate que les rapports d'enquête dont le requérant a demandé la production afin de démontrer les préjugés et les mauvaises intentions dont il allègue l'existence n'ont pas la force probante qu'il veut leur donner.

44. De fait, conformément à l'ordonnance n° 77 (GVA/2022), le Tribunal a analysé les trois rapports d'enquête demandés par le requérant et a conclu qu'aucun d'entre eux ne démontrait les préjugés allégués. En outre, le Tribunal constate que toutes les questions soulevées dans le cadre desdites enquêtes sont postérieures aux plaintes déposées contre le requérant qui font l'objet d'un contrôle juridictionnel et ne confirment donc pas la malveillance dont il fait état.

45. Le Tribunal rappelle que la plainte pour représailles contre le requérant a été déposée en décembre 2019, alors que les plaintes pour conduite prohibée le visant ont été déposées en avril et mai 2018, et les témoins interrogés en octobre 2018. La plainte pour représailles contre le requérant a donc été déposée après les plaintes pour conduite prohibée. Il s'ensuit que la plainte pour représailles, qui a été déposée un an plus tard, ne saurait constituer une preuve que les plaignants avaient un motif caché lorsqu'ils ont déposé les plaintes pour conduite prohibée contre le requérant.

46. En outre, le fait qu'il ait été jugé que le requérant ne s'était pas livré à des représailles contre les plaignants est sans rapport avec l'issue de l'enquête relative au harcèlement au travail et à l'abus de pouvoir visant le requérant, qui fait l'objet du présent contrôle juridictionnel, et sans incidence sur elle.

47. Ayant examiné le rapport d'enquête relatif à une plainte pour possible conduite répréhensible visant M. S., l'un des plaignants en l'espèce, le Tribunal a remarqué que la plainte avait été reçue le 23 avril 2019, c'est-à-dire après le dépôt des plaintes pour harcèlement au travail et abus de pouvoir visant le requérant. Au cours de cette enquête, le BSCI a trouvé des éléments de preuve indiquant que M. S. avait pris part à des activités extérieures mais n'a trouvé aucun élément prouvant un vol de propriété intellectuelle ou une violation des droits de propriété intellectuelle de l'Organisation de la part de M. S. ou d'un autre fonctionnaire.

48. Par conséquent, le Tribunal a conclu que ce rapport d'enquête n'avait qu'une force probante limitée étant donné que l'enquête concernait des problèmes différents signalés après le dépôt des plaintes pour conduite prohibée contre le requérant. Qui plus est, comme indiqué plus haut, il convient de noter que la plainte de M. S. contre le requérant a été corroborée par les autres plaignants et les déclarations de plusieurs témoins. Le Tribunal estime également qu'il n'y a aucun lien entre la plainte du requérant et le vol présumé de propriété intellectuelle qui aurait pu conduire à de fausses accusations de harcèlement.

49. Dès lors, les allégations du requérant ne se vérifient pas à l'examen des éléments de preuve versés au dossier. Étant donné que le requérant n'a pas été en mesure d'étayer ses allégations ni de montrer que celles des plaignants étaient fausses, les déclarations des plaignants et des témoins constituent des témoignages crédibles et fiables.

50. En ce qui concerne les accusations de préjugés raciaux, le requérant soutient que les témoignages de M. B., de M. A-K. et de la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONU DC, sont entachés d'un vice car ils sont motivés par le racisme. Il fait valoir que ces préjugés raciaux ressortent des comptes rendus des entretiens menés par le BSCI, dans lesquels on peut lire que ces fonctionnaires ont respectivement dit : « nous appelons ça une gestion africaine », « brother », et « son style semble être mieux adapté à une époque et à un lieu différents ».

51. Toutefois, le Tribunal constate qu'à part les remarques mentionnées ci-dessus, extraites des comptes rendus d'entretien, aucun élément du dossier ne permet de conclure à des préjugés raciaux. Il ne suffit pas que le requérant affirme qu'il a été victime de « préjugés raciaux » ; il doit prouver cette allégation.

52. En l'espèce, le requérant n'a donné aucun exemple d'acte raciste ou discriminatoire dont il aurait été victime et qui pourrait démontrer que les témoignages de M. B., de M. A-K. et de la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONU DC étaient motivés par la malveillance. Il est en effet impossible de conclure que les plaintes ou les témoignages étaient motivés par des préjugés raciaux à partir des seules remarques

sélectionnées par le requérant, lequel a lui-même déclaré qu'il n'avait jamais rien vu ni entendu de ce type auparavant.

53. Dès lors, au vu du manque d'éléments de preuve et d'exemples à l'appui des allégations de préjugés raciaux formulées à l'encontre de M. B., de M. A-K. et de la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONUDC, et du fait que les informations fournies par ces témoins sont corroborées par d'autres témoignages qui n'étaient pas entachés de préjugés raciaux, le Tribunal ne saurait rejeter lesdits témoignages au motif qu'ils auraient été fondés sur le racisme.

54. Par conséquent, le Tribunal conclut que le requérant n'a pas été en mesure d'étayer ses griefs contre la plainte et des plaignants, et que les faits sont établis par une prépondérance de preuves.

*Les faits établis sont-ils constitutifs de faute ?*

55. Pour déterminer si les faits établis sont constitutifs de faute, il convient d'accorder la déférence requise à la latitude qu'a le Secrétaire général d'exiger des fonctionnaires les plus hautes qualités d'intégrité et le respect des normes de conduite privilégiées par l'Administration dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire d'établissement des règles. L'Administration est la mieux placée pour comprendre la nature du travail, les caractéristiques de l'environnement de travail et les règles qui sont justifiées par les exigences techniques du travail en question (arrêt *Nadasan* 2019-UNAT-918, par. 41).

56. Le Tribunal doit examiner le cadre juridique interne afin de qualifier les faits reprochés au requérant. À cet égard, le Tribunal rappelle également que la disposition 10.1 a) du Règlement du personnel prévoit ce qui suit :

Peut constituer une faute passible d'instance disciplinaire et de sanction disciplinaire le défaut par tout fonctionnaire de remplir ses obligations résultant de la Charte des Nations Unies, du Statut et du Règlement du personnel ou autres textes administratifs applicables, ou d'observer les normes de conduite attendues de tout fonctionnaire international.



57. Conformément au rapport d'enquête et à la lettre de sanction, il est reproché au requérant de s'être livré à des actes de harcèlement et d'abus de pouvoir visés par la circulaire ST/SGB/2008/5, violant ainsi les sections 2.3, 3.1 et 3.2 de cette circulaire ainsi que de la disposition 1.2 f) du Règlement du personnel.

58. Les dispositions pertinentes de la circulaire ST/SGB/2008/5 se lisent comme suit :

## **Section 1**

### **Définitions**

[...]

1.2 Le harcèlement s'entend de tout comportement inacceptable ou déplacé, raisonnablement propre ou de nature à choquer ou humilier. Il peut s'agir de paroles, de gestes ou d'actes de nature à importuner, choquer, blesser, avilir, intimider, rabaisser, humilier ou gêner autrui ou à susciter au lieu de travail un climat d'intimidation, d'hostilité ou de vexation. Le harcèlement suppose d'ordinaire une série d'incidents. Les désaccords sur la qualité du travail ou autres questions intéressant le travail qui ne caractérisent en principe pas le harcèlement ne relèvent pas tant des dispositions de la présente circulaire que de la procédure de suivi du comportement professionnel.

[...]

1.4 L'abus de pouvoir s'entend de l'utilisation abusive d'une position d'influence, de pouvoir ou d'autorité aux dépens d'autrui. Il consiste dans sa forme aggravée dans le fait pour l'auteur d'user de sa qualité pour influencer indûment la carrière ou les conditions d'emploi (nomination, affectation, renouvellement de contrat, évaluation du comportement professionnel, promotion, etc., l'énumération n'étant pas exhaustive) d'autrui. Il peut également consister dans le fait de créer au lieu de travail un climat d'hostilité ou de vexation, fait d'intimidation, de menaces, de chantage ou de coercition, cette énumération n'étant pas exhaustive. L'abus de pouvoir constitue une circonstance aggravante de la discrimination et du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel.

[...]

## **Section 2**

### **Principes généraux**

[...]

2.3 Dans leurs rapports, les fonctionnaires doivent tous faire preuve de tolérance, de tact et de respect de l'autre. Toute forme de conduite prohibée au lieu de travail ou à l'occasion du travail constitue une violation de ces principes passible de sanction disciplinaire, que la conduite en cause survienne au lieu de travail, à l'occasion d'un voyage autorisé ou d'une mission officielle ou à toute autre occasion susceptible d'entraîner des répercussions sur le lieu de travail.

[...]

## **Section 3**

### **Responsabilités des fonctionnaires et responsabilités spécifiques des cadres, supérieurs hiérarchiques et chefs de département, de bureau ou de mission**

3.1 Tout fonctionnaire veillera à ne pas tenir ni tolérer de conduite prohibée envers ses collègues, supérieurs hiérarchiques, subalternes et toute autre personne au service de l'Organisation des Nations Unies.

3.2 Les cadres et supérieurs hiérarchiques prendront toutes mesures propres à cultiver un climat d'entente exempt d'intimidation, d'hostilité, de vexation et de toute forme de conduite prohibée. Ils donneront l'exemple par leur comportement irréprochable. Les cadres et supérieurs hiérarchiques veilleront à ce que toute plainte pour conduite prohibée soit traitée en toute diligence, équité et impartialité. Tout manquement aux obligations découlant de la présente circulaire pourra être considéré comme une faute professionnelle qui, si elle est établie, sera constatée dans le rapport d'appréciation annuel de l'intéressé et passible de sanction administrative ou disciplinaire, s'il y a lieu.

59. La disposition 1.2 f) du Règlement du personnel dispose que :

[s]ont interdites toutes formes de discrimination ou de harcèlement, y compris le harcèlement sexuel ou le harcèlement fondé sur une distinction de sexe, ainsi que toutes formes d'atteintes sur le lieu de travail ou à l'occasion du travail.

60. Les plaignants et plusieurs témoins ont déclaré que le requérant recourait à des mesures ou des mots dégradants, intimidants, humiliants ou excessifs à l'égard des plaignants et d'autres alors qu'il était administrateur chargé du Département des

logiciels destinés aux États Membres de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, entre 2015 et 2018.

61. Le Tribunal conclut que les faits reprochés au requérant, qui ont été établis conformément à la norme applicable, montrent que celui-ci a abusé de son pouvoir et créé un environnement de travail hostile, vexatoire et humiliant pour les plaignants, et qu'ils sont constitutifs de faute.

*Les mesures disciplinaires appliquées sont-elles proportionnelles à la gravité de la faute ?*

62. Conformément au cadre juridique interne, et précisément à la disposition 10.3 b) du Règlement du personnel, « toute mesure disciplinaire prise à l'encontre du fonctionnaire en cause doit être proportionnelle à la nature et à la gravité de la faute commise ». Cette disposition juridique est contraignante étant donné que le terme « doit » y est employé. Le Tribunal doit donc vérifier si la sanction appliquée est proportionnelle à la nature et à la gravité de la faute.

63. Le Tribunal n'ignore pas que le choix du degré de sanction relève généralement de l'Administration, qui a toute latitude pour imposer la mesure qu'elle juge appropriée aux circonstances de l'espèce et aux actes et au comportement du fonctionnaire concerné. Déférence requise ne signifie toutefois pas acquiescement sans réserve (arrêt *Samandarov* 2018-UNAT-859, par. 24).

64. En l'espèce, le requérant soutient que la sanction était injuste et disproportionnée. À l'appui de ses observations, il fait notamment valoir ce qui suit :

a. La décision viole la section 5.18 de la circulaire ST/SGB/2008/5 en ce qu'elle impose une mesure disciplinaire (perte d'échelons de classe et suspension de la possibilité de prétendre à une promotion) et une mesure administrative (obligation de suivre une formation en présentiel ou en ligne en matière de civilité et de communication sur le lieu de travail), alors que le cadre juridique applicable n'autorise qu'à imposer l'une ou l'autre de ces mesures ;

b. Il n'a pas été tenu compte de faits pertinents tels que les bons états de service du requérant au cours des sept périodes de notation précédentes, tandis que des éléments non pertinents ont été pris en compte dans la lettre de sanction, comme l'avertissement écrit, sans rapport avec l'affaire, qui a été utilisé comme une circonstance aggravante, ce qui a entraîné une sanction manifestement injuste et disproportionnée.

65. Le Tribunal rappelle que le Secrétaire général a le pouvoir discrétionnaire de mettre en balance les circonstances aggravantes et les circonstances atténuantes au moment de décider de la sanction à appliquer (arrêt *Nyawa* 2020-UNAT-1024, par. 89 ; arrêt *Ladu* 2019-UNAT-956, par. 40). Cependant, cette marge d'appréciation n'est pas totale. Le Tribunal peut en effet essayer de déterminer si le Secrétaire général a méconnu des éléments pertinents et retenu des éléments non pertinents (*Sanwidi* 2010-UNAT-084, par. 40). Dans l'arrêt *Rajan* 2017-UNAT-781 (par. 48), le Tribunal d'appel a jugé ce qui suit [traduction non officielle] :

Pour apprécier si telle sanction est proportionnée à la faute, les principaux facteurs à prendre en considération sont notamment la **gravité de la faute**, l'**ancienneté**, les **antécédents disciplinaires**, l'**attitude** et le passé **de l'employé**, le **contexte de la faute et la pratique de l'employeur en la matière** (caractères gras ajoutés).

66. Le Tribunal fait observer que le cadre disciplinaire applicable n'empêche pas l'Administration d'appliquer cumulativement une mesure disciplinaire et une mesure administrative à raison des mêmes faits. Toutefois, la mesure disciplinaire et la mesure administrative doivent être prévues en droit et proportionnées à la gravité de la faute et à toutes les circonstances de l'espèce.

67. Compte tenu de la nature des faits reprochés au requérant, à savoir des actes de harcèlement et d'abus de pouvoir, le Tribunal estime qu'il n'est pas déraisonnable de l'obliger à suivre une formation visant à améliorer son style de gestion et de communication en plus de lui imposer une mesure disciplinaire.

68. Il ressort du dossier que l'Administration a choisi d'appliquer la section 5.18c) de la circulaire ST/SGB/2008/5, qui dispose ce qui suit :

Au vu du rapport, le fonctionnaire responsable prendra l'une des mesures suivantes :

[...]

c) S'il ressort du rapport que la plainte est fondée et que la conduite incriminée constitue une faute, le fonctionnaire responsable portera l'affaire devant le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines pour sanction disciplinaire et pourra recommander la suspension du mis en cause pendant la durée de l'instance disciplinaire suivant la nature et la gravité de la conduite en cause (note de bas de page omise). Le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines suivra les procédures disciplinaires applicables et informera le plaignant des conclusions de l'enquête et des mesures prises.

69. Selon la section 5.18c), le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines est tenu de suivre les procédures disciplinaires applicables, qui, dans ce cas, sont régies par l'instruction administrative ST/AI/2017/1. Selon les sections 9.2 et 9.3 de l'instruction administrative ST/AI/2017/1, le Secrétaire général adjoint du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité est autorisé à prendre des mesures disciplinaires conjointement, s'il y a lieu, à des mesures administratives ou correctives. Les dispositions pertinentes de l'instruction administrative ST/AI/2017/1 se lisent comme suit :

9.2 Sur la base du rapport d'enquête, de l'ensemble des pièces justificatives et des réponses fournies par le fonctionnaire concerné, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines décide, selon le cas :

a) De ne prendre aucune autre mesure, ce dont il informe le fonctionnaire responsable et le fonctionnaire concerné ;

b) De mettre fin à l'instance disciplinaire et de prendre une mesure administrative ou correctrice, ou encore de renvoyer l'affaire au fonctionnaire responsable pour la prise éventuelle d'une telle mesure ;

c) De recommander au Secrétaire général adjoint à la gestion, selon le cas :

i) De constater que les faits ont été établis au regard de la norme de preuve applicable ;

ii) D'imposer des mesures disciplinaires au titre de la disposition 10.2 a) du Règlement du personnel ;

iii) De prendre, s'il y a lieu, une mesure administrative ou correctrice ;

iv) De prendre, s'il y a lieu, la décision prévue au paragraphe 9.5 et d'exiger de l'intéressé qu'il répare, en tout ou en partie, le préjudice financier que l'Organisation a pu subir.

*Décision du Secrétaire général adjoint à la gestion*

9.3 Sur réception de la recommandation du Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines, le Secrétaire général adjoint à la gestion prend sa décision à ce sujet et la communique par écrit au fonctionnaire concerné, avec copie au fonctionnaire responsable, soit sur support papier, soit par voie électronique. La date de réception de la décision par le fonctionnaire est établie conformément au paragraphe 2.4. Toutefois, la décision portant cessation de service ou renvoi du fonctionnaire au titre des dispositions 10.2 a) viii) et ix) du Règlement du personnel est réputée avoir été reçue à la date où elle a été communiquée par voie électronique.

70. Étant donné qu'aucun obstacle juridique n'empêche l'application cumulative de mesures disciplinaires et de mesures administratives, le Tribunal juge infondée la contestation du requérant à cet égard.

71. En ce qui concerne le fait que le décideur a estimé que l'avertissement écrit reçu par le requérant le 20 août 2018 constituait une circonstance aggravante, le Tribunal est d'avis que dans les affaires liées à des allégations relatives à des actes de harcèlement ou à l'environnement de travail, tous les antécédents professionnels du fonctionnaire, y compris des mesures disciplinaires ou administratives passées, sont des éléments importants qu'il convient de prendre en considération [arrêt *Timothy Kennedy* 2021-UNAT-1184, par. 69 d)].

72. À cet égard, le Tribunal souligne qu'il est normal et qu'il n'est pas illégal que l'Organisation tienne compte, dans le cadre d'une procédure disciplinaire, des antécédents d'un fonctionnaire et du comportement de celui-ci vis-à-vis des autres (jugement *Requérant* UNDT/2022/071, par. 34). La prise en considération du comportement passé, ou plus exactement des éléments attestant de la conduite antérieure, se limite cependant à des comportements et/ou à des cas qui ont fait l'objet d'une enquête en bonne et due forme suffisante pour établir des faits légitimes et significatifs permettant d'apprécier une conduite ultérieure (jugement *Requérant* UNDT/2022/071, par. 43 ; arrêt *Negussie* 2020-UNAT-1033, par. 53), conformément au principe de la preuve de faits similaires selon lequel le tribunal

doit avoir la certitude que la preuve examinée est pertinente et incontestable et qu'elle a force probante (*Negussie* UNDT/2019/109, par. 66).

73. En l'espèce, l'avertissement écrit reçu par le requérant, d'une part a force probante parce qu'il concerne des faits établis à la suite d'une enquête d'établissement des faits menée en application de la circulaire ST/SGB/2008/5 et, d'autre part, est pertinent parce qu'il révèle des comportements répétés ayant donné lieu à des plaintes pour conduite prohibée. Ledit avertissement est en outre incontestable parce que le requérant ne l'a pas contesté à l'époque et qu'il ne fait donc l'objet d'aucune contestation.

74. Dès lors, le Tribunal n'est pas de l'avis du requérant et estime que l'Administration a exercé à bon droit son pouvoir discrétionnaire en matière de gestion en tenant compte des antécédents du requérant pour lui imposer deux sanctions cumulatives, notamment en retenant l'avertissement écrit comme circonstance aggravante.

75. En ce qui concerne les circonstances atténuantes, le requérant fait valoir que ses bons états de services pour la période de 2012 à 2019 devraient avoir été retenus comme circonstances atténuantes et qu'en omettant de le faire, l'Organisation a violé ses droits.

76. À cet égard, le Tribunal fait observer que l'avertissement écrit dispose ce qui suit [traduction non officielle] :

La présente affaire concerne essentiellement l'abus par le requérant de la confiance placée en lui du fait de sa longue carrière au service de l'Organisation. Par conséquent, les états de service du requérant ou ses évaluations de performance, y compris l'évaluation positive des services qu'il a rendus en 2017-2018, ne constituent pas une circonstance atténuante.

77. Il convient de mentionner qu'aux classes de début, les évaluations de performance portent sur les compétences techniques de l'intéressé puisque les administrateurs débutants n'ont pas de fonctions de gestion, ou très peu. À mesure qu'un fonctionnaire progresse dans sa carrière, l'évaluation de la performance porte également sur les compétences de gestion, qui, avec le temps, sont amenées à peser

davantage que les compétences techniques puisque les fonctions de supervision constituent le plus gros des fonctions et attributions du fonctionnaire. En l'espèce, les faits établis qui sont reprochés au requérant concernent une période durant laquelle celui-ci exerçait des fonctions de supérieur hiérarchique, et même d'administrateur chargé du Département de 2015 à 2018. Compte tenu de l'importance qu'il y a à évaluer la nature des interactions du requérant avec ses pairs, ses supérieurs et ses subordonnés, il est raisonnable, de ne tenir compte que de la partie de ses précédents rapports d'évaluation qui concernent ses compétences de gestion. Il s'ensuit que toute évaluation positive des compétences techniques du requérant est dénuée de pertinence en l'espèce.

78. Le décideur a estimé que les bonnes évaluations obtenues au cours des périodes de notation antérieures ne constituaient pas une circonstance atténuante et a expliqué dans la lettre de sanction la raison pour laquelle il était parvenu à cette conclusion. Le Tribunal est d'accord avec cette conclusion. En effet, même si les évaluations précédentes n'ont fait apparaître aucune lacune en matière de supervision ou de gestion, la faute établie, à savoir le harcèlement caractérisé par la création d'un environnement toxique et l'abus de pouvoir à l'égard de ses subordonnés, ne saurait être atténuée par la juste évaluation de supérieurs qui n'ont pas été touchés par cette faute. Qui plus est, le fait que le comportement fautif établi a commencé l'année pendant laquelle le requérant a été désigné administrateur responsable tend à montrer que les bonnes évaluations passées ne pouvaient pas donner une image fidèle du comportement passé du requérant en matière de gestion qui puisse constituer une circonstance atténuante pour la faute qu'il a commise au cours de la période en question.

79. Par conséquent, le Tribunal estime que le requérant n'a pas donné d'arguments valables qui montrent le caractère disproportionné de la mesure disciplinaire et de la mesure administrative, dont le Tribunal estime qu'elles étaient appropriées et proportionnées à la faute.



*Le droit du requérant à une procédure régulière a-t-il été respecté durant l'enquête et durant la procédure disciplinaire ?*

80. Pour déterminer si le droit du requérant à une procédure régulière a été violé pendant l'enquête et pendant la procédure disciplinaire, le Tribunal prendra en considération les arguments donnés par le requérant ainsi que la jurisprudence du Tribunal d'appel.

81. Les arguments avancés par le requérant pour étayer ses affirmations selon lesquelles la décision d'imposer des sanctions disciplinaires est entachée d'un vice de procédure sont résumés aux points d) à f) du paragraphe 19 et concernent l'existence d'un conflit d'intérêt, la désignation d'enquêteurs à la retraite et le nom respect par le groupe d'enquête de certaines parties de son mandat.

82. Le Tribunal rappelle que, selon la jurisprudence du Tribunal d'appel, le droit à une procédure régulière ne s'applique dans son intégralité qu'une fois qu'une instance disciplinaire est engagée (arrêt *Akello* 2013-UNAT-336, par. 36), tandis qu'au stade de l'enquête préliminaire, ce droit à une procédure régulière est limité (arrêt *Powell* 2013-UNAT-295, par. 17).

83. Après avoir soigneusement étudié le dossier, notamment en ce qui concerne l'enquête et la procédure disciplinaire, le Tribunal considère que le droit du requérant à une procédure régulière a été pleinement respecté tout au long de l'une et de l'autre. Les éléments indiquent que le requérant a été interrogé dans le cadre de l'enquête, notamment sur le fond de l'affaire, a signé le compte rendu de l'entretien en précisant que son contenu était vrai et exact, et a affirmé qu'il n'avait pas d'objection quant à la façon dont l'entretien avait été mené.

84. Dans le mémorandum par lequel les allégations ont été communiquées au requérant, celui-ci a été informé de son droit de demander l'aide d'un conseil et s'est vu offrir la possibilité de formuler des observations sur les allégations, qui ont ensuite été dûment prises en compte.

85. Toutefois, le Tribunal doit déterminer si les arguments soulevés par le requérant, en particulier ceux relatifs au conflit d'intérêt et au caractère irrégulier du

groupe d'enquête, sont pertinents et corrects et, dans l'affirmative, s'ils constituent des vices de procédure irréparables entachant l'intégralité de la procédure.

### Conflit d'intérêts

86. Selon les règles applicables, un conflit d'intérêts apparaît lorsqu'un individu a un intérêt direct ou personnel dans le résultat d'une affaire ou d'une enquête. En effet, aux termes de l'article 1.2 m) du Statut du personnel :

Il y a conflit d'intérêts lorsque, du fait de quelque action ou omission de sa part, l'intérêt personnel du fonctionnaire vient nuire à l'exercice de ses fonctions ou à l'intégrité, l'indépendance et l'impartialité que lui impose sa qualité de fonctionnaire international. Le fonctionnaire concerné signale tout conflit d'intérêts, ou risque de conflit d'intérêts, au chef du bureau dont il relève, l'Organisation devant neutraliser ce conflit et le résoudre au mieux de ses intérêts propres.

87. À cet égard, le Tribunal fait observer que, d'après la jurisprudence constante du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (TAOIT) selon laquelle :

[s]elon une règle générale du droit, toute personne appelée à prendre des décisions qui touchent les droits ou les devoirs d'autres personnes soumises à son autorité doit se récuser au cas où son impartialité peut être mise en doute pour des motifs objectifs. Peu importe que, subjectivement, elle s'estime en mesure de se prononcer sans parti pris ; il ne suffit pas non plus que les personnes affectées par la décision soupçonnent son auteur de parti pris. Les personnes qui participent avec voix consultative aux délibérations des organes de décision sont également soumises à cette règle. Il en est de même des membres des organes chargés de donner des avis aux organes de décision. Bien qu'ils ne décident pas eux-mêmes, les uns et les autres peuvent exercer sur la décision à prendre une influence parfois déterminante (TAOIT, jugement n° 3958, C. (n° 3), 2017, considérant 11 ; voir aussi TAOIT, jugement n° 179, Varnet).

88. Le requérant fait valoir que la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONUDC avait un grave conflit d'intérêts qui aurait dû lui interdire le rôle de fonctionnaire responsable. Il affirme qu'elle est une amie proche d'un ancien fonctionnaire impliqué dans la violation alléguée des droits de propriété intellectuelle de l'Organisation et avec lequel l'un des plaignants

a pris part à des activités extérieures non autorisées, et que ceux-ci connaissaient certains des plaignants, dont ils étaient les collègues. Il affirme également qu'en dépit de ses objections, la Chef a désigné un groupe d'enquête formé d'enquêteurs à la retraite qui lui étaient fidèles car ils lui devaient leur rémunération.

89. Le requérant invoque le jugement *Duparc* UNDT/2022/074 à l'appui de ses arguments. Or, le Tribunal estime que ledit jugement ne saurait constituer un précédent en l'espèce car les circonstances entourant les deux affaires sont totalement différentes.

90. Dans le jugement *Duparc*, confirmé en appel par l'arrêt *Duparc et al.* 2022-UNAT-1245, il s'agissait d'une enquête initiée en 2018 à propos d'une plainte déposée en 2017 à l'encontre d'un fonctionnaire et fondée sur plusieurs faits qui auraient eu lieu entre 2012 et 2016. Dans cette affaire, le responsable qui avait désigné les membres du groupe d'enquête avait décidé, en 2012, de ne pas donner suite à des faits concernant une pompe à eau. Comme ces faits faisaient partie de ceux sur lesquels devait porter l'enquête initiée en 2018, le Tribunal a conclu qu'une personne raisonnable pouvait penser que le responsable qui avait désigné les membres du groupe d'enquête pouvait avoir un parti-pris quant à l'issue de l'enquête de 2018 compte tenu de son implication en 2012 dans des faits devant faire l'objet d'une enquête en 2018.

91. De plus, le Tribunal avait fait observer puisque les faits de 2012 devaient être examinés dans le cadre de l'enquête de 2018, le responsable qui avait désigné les membres du groupe d'enquête était un témoin capital dans l'enquête de 2018 et allait très certainement être interrogé par le groupe d'enquête formé en 2018.

92. Compte tenu de ce qui précède, dans l'affaire *Duparc*, le Tribunal, jugeant inapproprié le fait que ledit responsable joue un rôle déterminant dans la constitution du groupe d'enquête, avait conclu que la constitution du groupe d'enquête était entachée d'un vice.

93. En l'espèce, cependant, la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONU DC n'est pas concernée par les plaintes déposées contre le requérant et n'a pas joué de rôle de décision. C'est le

Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines qui a imposé la mesure disciplinaire sur la base du rapport d'enquête. En outre, si, comme l'affirme le requérant, la Chef a travaillé avec certains des plaignants par le passé, cela n'affecte pas en soi sa capacité à désigner les membres d'un groupe d'enquête. Il convient de rappeler qu'elle a seulement désigné les membres du groupe d'enquête et qu'elle n'a pas directement participé à l'enquête, et que rien ne prouve qu'elle se soit ingérée dans l'enquête de quelque manière que soit pour favoriser ses collègues.

94. L'allégation selon laquelle la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONU DC serait une amie de M. A. G. n'est pas pertinente en l'espèce car M. A. G. n'est pas l'un des plaignants, n'a pas été interrogé en tant que témoin et n'est plus un fonctionnaire de l'Organisation.

95. Par ailleurs, le fait que ladite Chef a témoigné dans la présente affaire ne prouve pas qu'elle avait un conflit d'intérêts lorsqu'elle a désigné les membres du groupe d'enquête, étant donné qu'elle n'avait rien à voir avec les problèmes visés dans la plainte n'avait pris aucune décision concernant les faits allégués avant la constitution du groupe d'enquête.

96. En ce qui concerne l'argument du requérant relatif à la rémunération et à la fidélité du groupe d'enquête, le Tribunal estime qu'il est tout à fait déplacé.

97. Le requérant affirme qu'en tant que retraités, les membres du groupe d'enquête ont été spécialement rémunérés pour conduire l'enquête à titre de consultants, et conclut qu'il est évident qu'en raison de la décision de la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONU DC de désigner les deux membres du groupe d'enquête ceux-ci devaient directement leur rémunération à ladite Chef, ce qui leur donnait une raison de mentir pour la protéger.

98. Or, la Chef n'a pas engagé les membres du groupe d'enquête en son nom propre, mais au nom et aux frais de l'ONU DC. En mettant en doute l'intégrité de fonctionnaires à la retraite qui ont été formés pour mener des enquêtes, sur la base des motifs qu'il invoque, le requérant se livre au mieux à de la spéculation.

99. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal conclut que la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONUDC n'avait pas de conflit d'intérêts et que rien n'indique que la crédibilité des membres du groupe d'enquête doive être mise en doute.

#### Choix des membres du groupe d'enquête

100. Le requérant conteste le choix des enquêteurs au motif que ce choix aurait enfreint les dispositions de la section 5.14 de la circulaire ST/SGB/2008/5, aux termes desquelles :

5.14 Saisi d'une plainte ou dénonciation formelle, le fonctionnaire responsable appréciera rapidement si la plainte ou dénonciation a été faite de bonne foi et s'il y a lieu d'ouvrir une enquête officielle. Dans l'affirmative, le service responsable en confiera rapidement le soin à un groupe composé d'au moins deux fonctionnaires du département, du bureau ou de la mission concerné formés à cette activité ou, si nécessaire, choisis sur la liste établie par le Bureau de la gestion des ressources humaines.

101. Le requérant fait valoir que l'Organisation n'a pas établi qu'il était impossible de trouver des fonctionnaires du département, du bureau ou de la mission qui pouvaient mener l'enquête avant d'envisager de choisir des fonctionnaires figurant sur la liste établie par le Bureau de la gestion des ressources humaines, ce qui va à l'encontre de la jurisprudence du Tribunal (Jugement *Duparc* UNDT/2022/074, par. 72).

102. Le Tribunal s'accorde avec le requérant sur ce point car l'Organisation n'a en effet pas démontré qu'il était impossible de sélectionner des fonctionnaires du département, du bureau ou de la mission concerné avant de choisir des personnes formées pour enquêter sur des allégations de conduite prohibée et inscrites sur la liste du Bureau de la gestion des ressources humaines.

103. Néanmoins, il incombe au fonctionnaire de démontrer que ce vice de procédure a eu une incidence négative sur l'issue de l'enquête ou sur ses droits en matière de défense. Le requérant n'a pas apporté cette preuve.

104. Aucun élément du dossier ne montre en quoi le fait que des personnes à la retraite et inscrites sur la liste aient été choisis comme membres du groupe d'enquête aurait eu une incidence négative sur l'issue de l'enquête ou sur le droit du requérant à une procédure régulière. Le Tribunal fait observer que les membres du groupe d'enquête étaient en fait des enquêteurs formés dont rien ne montre qu'ils aient été inaptes à mener l'enquête en question.

105. Il s'ensuit que le vice de procédure est sans conséquence compte tenu de la nature et du nombre d'éléments prouvant la faute du requérant. Le cas d'espèce relève du principe « d'absence de différence », concernant lequel le Tribunal d'appel a déclaré ce qui suit dans l'arrêt *Michaud* 2017-UNAT-761, par. 60 [traduction non officielle] :

L'absence ou l'insuffisance de garanties d'une procédure régulière n'empêche pas qu'une décision administrative ou une instance disciplinaire ait un caractère juste ou raisonnable s'il s'avère par la suite que des garanties plus complètes ou meilleures en la matière n'auraient rien changé en l'espèce. Le principe s'applique à titre exceptionnel lorsque l'issue finale ne fait aucun doute et est incontestable, par exemple lorsqu'une agression caractérisée a lieu en public, lorsqu'il est admis qu'un vol a été commis ou lorsqu'un fonctionnaire refuse de donner des explications concernant une faute avérée.

106. Dès lors, si le Tribunal convient qu'il y a eu un vice de procédure, ce vice n'a eu aucune conséquence sur la procédure d'enquête puisqu'il n'a eu d'incidence ni sur l'issue de l'enquête ni sur les droits du requérant.

107. Par conséquent, le vice de procédure soulevé par le requérant n'invalide ni n'annule en lui-même l'intégralité de l'enquête et de l'instance disciplinaire.

#### Nature et portée du mandat des enquêteurs

108. Selon le requérant, le groupe d'enquête n'a pas respecté certaines parties de son mandat et ne s'est pas conformé à la section 5.17 de la circulaire ST/SGB/2008/5 car, au lieu de présenter l'ensemble des faits établis, les déclarations écrites des témoins et tous autres documents pertinents, les enquêteurs auraient produit un rapport dans lequel ils ont tiré des conclusions quant aux faits.

109. À l'appui de cette allégation, le requérant fait valoir que les enquêteurs ont formulé des conclusions aux paragraphes 364 à 369 du rapport d'enquête, ce qui a eu une incidence indue sur le renvoi de l'affaire au Bureau des ressources humaines du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité ainsi que sur la lettre contenant les accusations et la lettre de sanction.

110. Aux termes du mandat, défini dans une note interne du 28 août 2017 adressée par la Chef du Service de la gestion des ressources humaines de la Division de la gestion de l'ONUDC aux membres du groupe d'enquête, ledit groupe était chargé de mener une enquête afin d'établir les faits allégués par quatre plaignants et de présenter à l'issue de l'enquête un rapport sur la base duquel il serait donné suite à l'affaire conformément à la section 5.18 de la circulaire ST/SGB/2008/5. Le groupe d'enquête a été expressément informé qu'il ne lui était pas demandé de prendre de décision ni de mentionner explicitement les conséquences juridiques de ses conclusions.

111. Les paragraphes du rapport d'enquête auquel renvoie le requérant, qui figurent dans une section intitulée « Conclusions concernant [le requérant] », se lisent comme suit [traduction non officielle] :

364. Les nombreux éléments de preuve obtenus dans le cadre de l'enquête confirment que le requérant, un des acteurs clés de la réorganisation mise en œuvre en 2015, n'a pas suffisamment consulté et n'a pas fait preuve de la transparence voulue, et que plusieurs parties intéressées n'ont pas respecté les structures, les lignes hiérarchiques et les définitions d'emploi, ce qui a créé un manque de transparence et a eu des conséquences négatives sur le moral du personnel et l'environnement de travail au Département des logiciels destinés aux États Membres. D'ailleurs, l'organigramme, qui montrait les fonctions de gestion exercées par le personnel, ne reflétait pas la réalité sur le terrain. Certains supérieurs hiérarchiques ont tenté d'attribuer la mauvaise gestion de la reconfiguration à la résistance au changement de leur personnel, ce que l'enquête n'a pas confirmé.

365. Les membres du personnel ont demandé à plusieurs reprises au requérant qu'il précise leurs attributions. Cependant, le requérant n'a rien précisé et a laissé l'ambiguïté s'installer, ce qui lui a permis de gérer le personnel au cas par cas tout en rejetant le blâme sur ses supérieurs lorsque cela l'arrangeait.

366. Le caractère hostile de l'environnement de travail a été particulièrement renforcé par le favoritisme du requérant à l'égard de M. A. A., qu'il a laissé empiéter sur le travail des autres, qu'il a soutenu dans l'usage qu'il faisait d'un titre fonctionnel trompeur et dont il a exagérément privilégié les avis techniques, au mépris des opinions des autres fonctionnaires, ce qui a nuit à leur estime d'eux-mêmes sur le plan professionnel.

367. M. A. K. semble avoir été particulièrement sujet à l'hostilité du requérant, mais il convient de noter que le fait que M. A. K., informaticien expérimenté, se soit opposé au requérant dans ses nouvelles fonctions de responsable du Département a sans aucun doute aggravé la situation. Néanmoins, les éléments de preuve montrent clairement que le requérant a mis M. A. K. à l'écart en lui retirant les membres de son équipe et l'a humilié en soulevant des problèmes lors de réunions menées en présence de plusieurs participants au lieu d'en discuter avec lui en privé.

368. L'enquête a révélé que nombre des incidents de harcèlement signalés, bien que souvent mineurs, constituaient un ensemble d'actes et de paroles dégradants, intimidants, humiliants ou insultants dirigés non seulement contre les subordonnés du requérant, mais aussi contre ses supérieurs, ses pairs et des interlocuteurs externes. Les situations dans lesquelles le requérant s'est mis en colère ou a perdu le contrôle de lui-même se sont multipliées au début de l'année 2018, surtout dans le contexte de la lettre reçue du Centre du renseignement financier d'Afrique du Sud à la mi-février, et semblent avoir continué de se produire jusqu'en avril 2018, lorsque les plaintes officielles ont été déposées. Un certain nombre de plaignants et de témoins ont en fait continué à fournir au groupe d'enquête des éléments montrant que le requérant se serait livré à des actes de harcèlement et, dans certains cas, aurait exercé des représailles à la suite du dépôt des plaintes, lorsqu'il a eu connaissance de l'enquête et même pendant la procédure d'enquête menée en octobre 2018.

369. Outre le fait que le requérant a permis à M. A. A. de gonfler l'importance de ses attributions et d'employer un titre donnant une idée exagérée de son rôle, ce qui, selon le groupe, relève davantage de l'abus de pouvoir, des allégations d'actes frauduleux de deux types ont été formulées. Celles selon lesquelles des fonds auraient été détournés vers le Programme mondial contre le blanchiment d'argent n'ont pas été confirmées ni considérées comme relevant d'une conduite prohibée. Celles qui concernaient l'utilisation inappropriée de fonds afférents à des voyages en mission, étaient bien plus importantes. Les supérieurs du requérant ont déclaré que celui-ci avait réussi à réduire le nombre et la longueur des missions. Cependant, les allégations relatives aux voyages concernaient



essentiellement, d'une part, l'introduction par le requérant de missions exploratoires et, d'autre part, le fait qu'un petit nombre de fonctionnaires semblaient être autorisés à voyager en tant qu'observateurs, parfois au titre de la formation. Il est possible qu'il y ait eu du favoritisme même s'il y avait des raisons plausibles (telles que les compétences linguistiques) justifiant le choix des personnes ayant participé à ces missions. Toutefois, il n'est pas évident qu'il y ait eu fraude ou comportement assimilable à un abus de pouvoir. Il se pourrait qu'il y ait eu un manque de discernement concernant des voyages coûteux au titre de la formation, ainsi que des problèmes de gestion de la performance, ce qui pourrait justifier un contrôle de gestion distinct des voyages du personnel du Département des logiciels destinés aux États Membres pendant la période 2015-2018.

112. Ayant examiné avec soin les paragraphes cités ci-dessus, le mandat du groupe d'enquête, ainsi que le rapport d'enquête et ses conclusions, le Tribunal n'est pas d'avis que le groupe d'enquête a outrepassé son mandat. Il constate que le groupe de travail s'est entretenu avec 29 personnes, a indiqué dans son rapport la méthode qu'il avait employée et y a fourni une description détaillée du contexte entourant les agissements du requérant. Il a également décrit en détail les événements qui avaient donné lieu aux plaintes, et le Tribunal ne peut que confirmer que le groupe d'enquête a, comme le voulait son mandat, formulé des conclusions sur la question de savoir si les faits faisant l'objet de l'enquête étaient établis.

113. Le groupe d'enquête aurait outrepassé son mandat s'il avait tiré des conclusions quant à la question de savoir si les faits étaient constitutifs de faute, question qui est réservée au décideur. Il s'ensuit que la contestation par le requérant des conclusions du groupe d'enquête est infondée.

## **Réparations**

114. Le Tribunal ayant conclu que les sanctions imposées ne sont ni illégales ni disproportionnées au regard de la gravité de la faute, le requérant ne saurait prétendre à aucune des mesures de réparation demandées.

115. En ce qui concerne le vice de procédure dont a été entachée la constitution du groupe d'enquête, le Tribunal rappelle au requérant qu'une violation des droits d'un fonctionnaire n'ouvre pas nécessairement droit à indemnisation (arrêt *Nyakossi* 2012-UNAT-254, par. 19 ; arrêt *Antaki* 2010-UNAT-095, par. 20).

De même, il n'y a pas lieu d'accorder d'indemnisation lorsqu'un fonctionnaire ne peut démontrer qu'un vice de procédure a eu une incidence sur lui, sur sa situation ou sur ses droits à prestation et qu'il a subi des conséquences préjudiciables ou un dommage du fait de ce vice (arrêt *Nyakossi* 2012-UNAT-254, par. 19 ; arrêt *Sina* 2010-UNAT-094, par. 25). Il s'ensuit qu'en l'espèce, le requérant n'a pas droit à réparation.

### **Dispositif**

116. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE de rejeter la requête dans son intégralité.

(Signé)

Teresa Bravo

Ainsi jugé le 20 octobre 2022

Enregistré au Greffe le 20 octobre 2022

(Signé)

René M. Vargas M., Greffier, Genève