



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2022/038

Jugement n° : UNDT/2022/110

Date : 10 octobre 2022

Original : anglais

Juge : M. Francesco Buffa

Greffé : Nairobi

Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

FULTANG

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Sètondji Roland Adjovi, Études Vihodé

Conseils du défendeur :

Jacob van de Velden, Service des procédures disciplinaires/Division du droit administratif/Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Sergei Gorbylev, Service des procédures disciplinaires/Division du droit administratif/Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Le requérant, spécialiste de la déontologie et de la discipline au sein de la Force intérimaire de sécurité des Nations Unies pour Abyei (FISNUA), est titulaire d'un engagement continu de classe P-4. Il conteste la décision de l'Administration de prolonger son congé administratif avec traitement dans l'attente d'une enquête sur sa conduite et de toute instance disciplinaire.

Rappel des faits et de la procédure

2. Le requérant a pris ses fonctions au sein de l'Organisation des Nations Unies (ONU) le 1^{er} juillet 2009.

3. Le 21 septembre 2020, le requérant a introduit une requête devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies pour contester la décision de ne pas lui verser d'indemnités journalières de subsistance. Cette requête a été enregistrée sous le numéro UNDT/NBI/2020/076.

4. Le 12 novembre 2020, le requérant a informé le Tribunal que le litige avait été réglé *inter partes* et a demandé l'autorisation de retirer sa requête.

5. Par l'ordonnance n° 231 (NBI/2020) du 24 novembre 2020, le Tribunal a fait droit à la demande et rayé l'affaire du rôle.

6. Le 22 mars 2021, le requérant a reçu un courrier électronique de l'enquêteur résident en chef du Bureau des services de contrôle interne au Soudan du Sud l'informant que le Bureau enquêtait sur une allégation selon laquelle le requérant aurait perçu un remboursement de l'ONU sur la base de faux justificatifs d'hébergement soumis en lien avec un séjour effectué à Entebbe (Ouganda) en 2020.

7. Dans le cadre de cette enquête, le requérant a été invité à participer à un entretien le 24 mars 2021.

8. Le requérant s'est présenté seul à l'entretien à la date prévue.

9. Le rapport d'enquête a été publié le 27 mai 2021.

10. Le 13 juin 2021, le requérant a été informé que le chef de mission par intérim avait décidé de le placer en congé administratif avec traitement, à compter du 14 juin 2021, pour conduite répréhensible.

11. Le 18 juin 2021, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision du 13 juin 2021.

12. Le 2 août 2021, le Groupe du contrôle hiérarchique a confirmé la décision.

13. Le 3 août 2021, le requérant a introduit une requête au fond contestant la décision du 13 juin 2021. Cette requête, enregistrée sous le numéro UNDT/NBI/2021/073, est également attribuée au juge soussigné.

14. Le 10 septembre 2021, le défendeur a informé le requérant de sa décision de prolonger son congé administratif avec traitement du 13 septembre 2021 au 13 décembre 2021.

15. Le 13 septembre 2021, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision du 10 septembre 2021.

16. Le 20 octobre 2021, le Groupe du contrôle hiérarchique a confirmé la décision.

17. Le 13 décembre 2021, la période de congé administratif avec traitement précisée dans le mémorandum du 10 septembre 2021 a expiré. Le requérant n'avait reçu aucune information quant à une nouvelle prolongation à compter du 13 décembre 2021. Il était donc prêt à reprendre le travail mais n'avait pas d'instructions.

18. Le 11 janvier 2022, le défendeur a informé le requérant de sa décision de prolonger rétroactivement son placement en congé administratif avec traitement du 13 décembre 2021 au 13 mars 2022, ou jusqu'à l'achèvement d'une éventuelle procédure disciplinaire, si ce délai était plus court.

19. Le 17 janvier 2022, le requérant a demandé le contrôle hiérarchique de la décision du 10 janvier 2022.

20. Le 28 février 2022, le Groupe du contrôle hiérarchique a confirmé la décision rétroactive.

21. Le 2 mars 2022, le congé administratif avec traitement a été prolongé de trois mois supplémentaires, du 14 mars au 13 juin 2022, ou jusqu'à l'achèvement d'une éventuelle procédure disciplinaire, si ce délai était plus court.

22. Au moment du dépôt des conclusions finales en l'espèce, le requérant était toujours en congé administratif avec traitement.

23. Le 14 avril 2022, le requérant a introduit une requête pour contester la décision du défendeur du 10 janvier 2022 de prolonger son congé administratif avec traitement de trois mois supplémentaires, ou jusqu'à l'achèvement d'une éventuelle procédure disciplinaire, si ce délai était plus court.

24. Dans sa réponse, déposée le 21 mai 2022, le défendeur a affirmé que la décision contestée était régulière et rationnelle.

25. Le 3 août 2022, par l'ordonnance n° 106 (NBI/2022), le Tribunal a informé les parties de sa décision de trancher cette affaire sur la base de leurs conclusions écrites. À cette fin, les parties ont été invitées à déposer simultanément leurs conclusions finales le 16 août 2022. Le requérant et le défendeur ont déposé leurs conclusions finales respectives comme indiqué.

Moyens des parties

26. Le requérant fait valoir que la décision du 10 janvier 2022 est manifestement irrégulière en ce qu'elle prolonge rétroactivement le congé administratif avec traitement un mois après l'expiration du délai précédent. En l'absence de toute notification avant l'expiration de la précédente prolongation du congé administratif avec traitement le 13 décembre 2021, le requérant aurait dû immédiatement reprendre son service actif.

27. Effectivement, le défendeur a précédemment admis que les prolongations rétroactives de congés administratifs sont irrégulières.

28. Rappelant l'arrêt *Kuate* (2022-UNAT-1205, par. 47 à 50), le défendeur fait valoir qu'aucune contestation de la prolongation rétroactive du congé administratif avec traitement ne saurait être recevable puisque cette prolongation n'a eu aucun effet néfaste pour le requérant.

29. S'agissant de la régularité de la décision du défendeur de placer le requérant en congé administratif avec traitement puis de prolonger ce congé, le défendeur affirme ce qui suit [traduction non officielle] :

La requête est dénuée de fondement et devrait être rejetée. Le requérant se contente de renvoyer aux arguments, déjà avancés dans sa requête du 3 août 2021, concernant la régularité de son placement initial en congé administratif avec traitement (affaire n° UNDT/NBI/2021/073) [note de bas de page non reproduite]. Ces arguments sont rejetés pour les motifs exposés dans la réponse du défendeur du 28 septembre 2021. Le 21 juillet 2021, le requérant a dûment été informé par écrit des allégations de faute grave pour fausses déclarations et présentation de fausses factures d'hôtel le concernant. Il lui était reproché d'avoir indûment obtenu de l'Organisation le versement de 18 519,12 dollars des États-Unis, en remboursement de prétendues dépenses qu'il n'avait jamais réellement engagées. Le 19 septembre 2021, après avoir bénéficié d'un délai supplémentaire, le requérant a présenté ses observations. La procédure disciplinaire devrait se terminer prochainement. Jusqu'à ce moment-là, les motifs qui justifient le placement du requérant en congé administratif avec traitement, tels qu'énoncés dans la réponse du défendeur susmentionnée, subsistent.

Examen

Recevabilité et autres questions de procédure

30. La requête est recevable.

31. Si l'arrêt *Kuate* (2022-UNAT-1205, par. 47 à 50), rappelé par le défendeur, n'est d'aucune aide dans une affaire concernant une décision de placer un fonctionnaire en congé administratif ou de prolonger ce congé, l'alinéa e) de la disposition 10.4 du Règlement du personnel confirme directement la recevabilité de la contestation d'une telle décision.

Le fonctionnaire mis en congé administratif peut faire appel de la décision en application des dispositions du chapitre XI du Règlement du personnel.

32. De plus, dans le contrat de travail, l'exécution des tâches professionnelles répond non seulement à l'intérêt de l'employeur mais aussi à celui du travailleur, en raison des enjeux existentiels du travail.

33. Par conséquent, compte tenu du droit de tout travailleur d'exercer son emploi, le placement d'un fonctionnaire en congé administratif pèse sur ce droit et entraîne un effet négatif concret sur ses conditions d'emploi.

34. Le requérant se plaint de l'accélération du traitement de l'affaire par le Tribunal une fois que le juge soussigné en a été saisi.

35. Le Tribunal, tout en ayant à l'esprit que le requérant est en congé avec traitement pendant la procédure, fait observer qu'il est généralement dans l'intérêt des requérants de voir leurs droits, s'ils existent, rapidement rétablis. En tout état de cause, rappelant l'article 19 du Règlement de procédure, le Tribunal constate que le requérant a eu toute latitude pour exposer sa cause en détail, développer toute question soulevée lors de la procédure et répondre de manière appropriée au défendeur.

36. Le requérant avance que les annexes R3 à R5 à la réponse ont été déposées irrégulièrement et demande au Tribunal de les rayer du dossier.

37. Le Tribunal, appliquant l'article 18 du Règlement de procédure, fait observer que généralement, même les documents obtenus de manière inappropriée ou contraires au droit à la confidentialité peuvent être utilisés en justice (même si l'auteur de l'infraction peut être tenu responsable de ses actes). En l'espèce, le Tribunal estime que les annexes R3, R4 et R5 sont dénuées de pertinence pour juger l'affaire. La demande est donc sans objet.

38. Dans ses conclusions finales, le requérant a également demandé que les actions du Groupe du contrôle hiérarchique et du conseil du défendeur soient signalées au Secrétaire général en ce qui concerne l'application du principe de

responsabilité, car ils ont partagé des documents que l'intéressé avait déposés dans le cadre d'une autre procédure de contrôle hiérarchique.

39. Le Tribunal estime que le Groupe du contrôle hiérarchique est une unité indépendante du Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion [résolution 62/228 de l'Assemblée générale, par. 50 et 52 ; section 10 de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2010/9 (Organisation du Département de la gestion)]. Le Groupe est chargé d'examiner avec impartialité et objectivité les décisions administratives contestées par les fonctionnaires [comme souligné dans le jugement *Elmi* (UNDT/2016/032)]. Les procédures menées devant le Groupe du contrôle hiérarchique ne sont pas comparables à celles du Médiateur (où les parties sont tenues de ne pas divulguer les communications confidentielles relatives aux tentatives de médiation). En effet, le Groupe du contrôle hiérarchique fait partie de l'Administration et la procédure de contrôle hiérarchique équivaut à un examen administratif de la décision administrative. Par conséquent, l'Administration peut régulièrement prendre en compte les comportements des parties au cours de la procédure de contrôle hiérarchique étant donné sa nature administrative.

40. La demande est dénuée de fondement. Le Groupe du contrôle hiérarchique fait partie de l'Administration, qui doit être considérée comme un tout. Par conséquent, les documents exposés dans la procédure de contrôle hiérarchique ont été régulièrement obtenus par l'Administration.

Fond

41. S'agissant généralement de la mesure de placement en congé administratif avec traitement, le Tribunal rappelle les observations qu'il a formulées dans le jugement *Fultang* (UNDT/2022/102) concernant le même requérant. La mesure est prise dans l'intérêt de l'Organisation. Elle était pleinement justifiée par la nécessité de préserver les éléments de preuve et d'éviter le risque de répétition ou de poursuite d'actes semblables à ceux dont le requérant était accusé.

42. Dans l'attente d'une procédure disciplinaire, les motifs qui justifient le placement du requérant en congé administratif avec traitement, tels qu'énoncés par l'Administration, subsistent.

43. En l'espèce, la question supplémentaire qui se pose est celle de la régularité du caractère rétroactif du placement du requérant en congé administratif avec traitement.

44. La décision contestée du 10 janvier 2022 de prolonger rétroactivement le placement du requérant en congé administratif avec traitement, dont le précédent délai avait expiré le 13 décembre 2021, était régulière.

45. En effet, le requérant ne s'est pas présenté au travail le 13 décembre 2021, comme il aurait dû le faire s'il avait honnêtement estimé que son congé administratif avec traitement avait pris fin. En fait, le requérant est resté silencieux et a simplement continué de profiter de son congé avec traitement et avantages.

46. Dans cette situation, le Tribunal constate que le prolongement à titre rétroactif du placement en congé administratif avec traitement pour la période non couverte par des décisions antérieures en la matière ou par un service actif était dans l'intérêt du fonctionnaire.

Dispositif

47. Au vu de ce qui précède, la requête est rejetée.

(Signé)

Francesco Buffa, juge

Ainsi jugé le 10 octobre 2022

Enregistré au Greffe le 10 octobre 2022

(Signé)

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi