



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2019/048
Jugement n° : UNDT/2021/020
Date : 8 mars 2021
Original : anglais

Juge : M^{me} Rachel Sophie Sikwese

Greffe : Nairobi

Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

PAPAS

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseils du défendeur :

M^{me} Marisa MacLennan, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
M. Francisco Navarro, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Introduction

1. Le requérant est un fonctionnaire du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Il conteste la décision du Haut-Commissaire de lui infliger, à titre de mesure disciplinaire, une amende correspondant à deux mois de traitement de base net, en application de l'alinéa v) du paragraphe a) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel, et de verser une mention de la mesure disciplinaire à son dossier administratif (ci-après « la décision attaquée »). Le défendeur avance que la requête est dénuée de fondement, car la mesure disciplinaire est proportionnelle à la gravité de la faute commise par le requérant. Pour les raisons exposées ci-après, le Tribunal rejette la requête.

Faits et procédure

2. Le requérant est entré au service du HCR en 1993 et a occupé plusieurs postes dans divers pays au cours de sa carrière. De février 2013 à mai 2017, il a occupé les fonctions d'administrateur principal de secteur (P-4) à Genève. Depuis le 1^{er} juin 2017, il est le chef des opérations du HCR (P-5) à Laâyoune, au Sahara occidental¹.

3. Le 22 février 2018, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a signalé au Bureau de l'Inspecteur général du HCR qu'il avait découvert, lors d'un audit du dispositif de gestion de l'utilisation des appareils de télécommunication et du contrôle et de la facturation des frais de télécommunication au HCR, que le requérant n'avait pas remboursé au HCR la somme de 2 838 francs suisses qui correspondait à des appels téléphoniques privés ainsi que la somme de 634,67 francs suisses couvrant son accès à internet entre janvier 2016 et octobre 2017².

¹ Réponse, par. 5.

² Réponse, annexe R/1, annexe 7 du rapport d'enquête du BSCI.

4. Le Bureau de l'Inspecteur général a ouvert une enquête et, le 24 mai 2018, il a fait part du projet de conclusion de l'enquête au requérant et invité celui-ci à y répondre, ce qu'il a fait le jour même³.

5. Le 28 mai 2018, le Bureau de l'Inspecteur général a adressé la version définitive du rapport d'enquête à la Division des ressources humaines⁴. Il a estimé que les éléments de preuve disponibles permettaient de conclure que le requérant avait commis une faute en omettant ou négligeant de déclarer certains appels téléphoniques privés et services de messages courts (SMS) qui figuraient sur les factures liées au téléphone portable mis à sa disposition à titre officiel, ou en ne s'acquittant pas de leur paiement, ce qui pouvait être constitutif d'une fraude ou d'une faute lourde. Selon les estimations, la somme qu'il n'avait pas remboursée s'élevait à 2 838 francs suisses au total.

6. Par lettre du 10 octobre 2018, la directrice des ressources humaines a transmis les allégations de faute au requérant pour qu'il y réponde⁵.

7. Le requérant a répondu à ces allégations le 21 novembre 2018. Il n'a pas nié être à l'origine de ces frais, mais a plaidé la clémence au motif que la situation éprouvante dans laquelle il se trouvait à l'époque constituait des circonstances atténuantes⁶.

8. Par lettre du 18 mars 2019, la directrice des ressources humaines a envoyé la décision attaquée au requérant⁷.

9. Le 9 mai 2019, le requérant a introduit la requête à l'examen pour contester la décision attaquée.

10. Le défendeur a déposé une réponse le 11 juin 2019.

³ Réponse, annexe R/1, annexe 6 du rapport d'enquête du BSCI.

⁴ Requête, annexe 6.

⁵ Réponse, annexe R/3.

⁶ Réponse, annexe R/4.

⁷ Requête, annexe 1.

11. Le requérant a déposé une réplique le 24 juin 2019.

12. Le Tribunal a tenu une conférence de mise en état le 10 février 2021. Lors de cette conférence, les parties sont convenues que la requête serait tranchée sur la base des écritures et pièces justificatives qu'elles avaient déposées, sans qu'il soit nécessaire de convoquer une audience.

13. Les parties ont déposé leurs conclusions finales le 25 février 2021.

Moyens

Requérant

14. La mesure disciplinaire est excessivement sévère. Le requérant a coopéré tout au long de l'enquête. Il a immédiatement proposé de rembourser les sommes dues. Le fait qu'il ait ri et douté de l'opportunité de mobiliser des ressources pour mener un exercice aussi long et coûteux qu'une enquête a été sorti de son contexte, exploité à mauvais escient et utilisé contre lui. Une mesure disciplinaire aussi extrême ne se justifie pas.

15. Cette sanction financière, si elle est infligée, lui causerait un préjudice irréparable. Le montant en question, soit environ 16 500 dollars des États-Unis, est déraisonnablement élevé et totalement disproportionné par rapport à l'infraction. Lorsqu'il a appris qu'il n'avait pas payé certains appels téléphoniques, il a immédiatement remboursé à l'Organisation le montant indiqué, soit 2 500 dollars des États-Unis. Le requérant avance qu'il n'avait pas l'intention de nuire, n'était pas animé d'une mauvaise volonté ou n'avait pas tenté de commettre une fraude.

16. L'inégalité des armes qui permet à l'administration d'interpréter un rire ou une remarque sur un gaspillage administratif comme relevant de l'irresponsabilité et, partant, d'infliger des sanctions aussi sévères constitue un abus de pouvoir. En outre, pour qu'il y ait irresponsabilité de sa part, il faudrait qu'il ait agi d'une manière plus ou moins délibérée et consciente. Ce n'était pas le cas et il l'a clairement indiqué dans

sa réponse initiale au rapport du Bureau de l'Inspecteur général, dans laquelle il a souligné qu'il souffrait alors d'un stress émotionnel. Ayant l'esprit ailleurs, il était inévitable qu'il commette des erreurs et des fautes d'inattention, notamment au moment d'attester si un appel téléphonique avait été passé à titre personnel ou professionnel.

17. La mesure disciplinaire imposée n'est pas justifiée au regard de ses longs états de service exemplaires et du travail effectué non seulement auprès des réfugiés, mais également en collaboration avec d'autres collègues sur le terrain et au siège, ainsi qu'en sa qualité de membre d'organes paritaires, de comités sociaux et de groupes de travail au sein desquels il a aidé d'innombrables collègues et l'administration, faisant preuve d'une loyauté indéfectible envers l'Organisation pendant plus de vingt-six ans.

18. Il est contraire à l'éthique et malvenu de revenir sur une affaire qui a été close il y a dix ans lorsque la note de la directrice des ressources humaines a été retirée de son dossier administratif. Une telle insinuation calomnieuse ne devrait pas être recevable devant le Tribunal de céans.

19. Le défendeur laisse entendre insidieusement que le requérant a les moyens de payer le montant prévu par la sanction disciplinaire par versements échelonnés de 3 300 dollars des États-Unis puisque son traitement brut s'élève à plus de 15 000 dollars des États-Unis. Du fait qu'il est un parent isolé ne disposant que d'un seul salaire pour subvenir aux besoins de son fils qui étudie à l'université, payer le prêt sur de la maison familiale et louer un logement dans son lieu d'affectation, la rémunération qu'il perçoit effectivement à l'heure actuelle est inférieure à 9 500 dollars des États-Unis. Déduire le montant de l'amende de ses revenus aurait des conséquences désastreuses pour lui et sa famille.

20. En établissant de telles comparaisons contraires à l'éthique entre son traitement brut et un recouvrement échelonné, le défendeur fait montre d'un manque de respect pathologique non seulement envers lui, mais également à l'endroit du Tribunal de céans et de tout le système interne d'administration de la justice des Nations Unies. Cet argument est malveillant et doit être rejeté par le Tribunal.

21. Le requérant avance qu'il a produit des documents attestant les frais de subsistance élevés qu'il supporte, y compris les frais d'études universitaires de son fils ; les frais d'hébergement de son fils à l'université ; le remboursement trimestriel du prêt hypothécaire de sa maison ; et la location d'un logement lorsqu'il travaille sur le terrain à Laâyoune. Dès lors qu'il exerce des fonctions qui s'apparentent à celles d'un ambassadeur, il doit, pour s'en acquitter, recevoir d'autres diplomates dans les règles de l'art.

22. Le requérant avance en outre qu'étant un père veuf, il est l'unique source de revenus pour sa famille, et que le traitement que lui verse le HCR perd de sa valeur depuis que le dollar des États-Unis s'affaiblit. Son traitement suffit à peine à couvrir ses frais de subsistance et ceux de son fils.

23. Compte tenu de ces circonstances atténuantes, le requérant avance qu'il conviendrait de lever la sanction financière et de lui imposer en lieu et place un type de mesure disciplinaire plus raisonnable, telle qu'un blâme, qui peut être versé à son dossier.

Défendeur

24. Le défendeur avance que les faits ne sont pas sujets à controverse. Le requérant n'a pas nié qu'il avait omis de déclarer des milliers d'appels téléphoniques personnels et de rembourser le HCR. Il n'a pas réfuté avoir commis une faute ni mis en doute la régularité de la procédure.

25. Le requérant s'est borné à affirmer que la mesure disciplinaire était excessivement sévère. Par conséquent, le seul point en litige est celui de savoir si la mesure disciplinaire était proportionnelle à la gravité de la faute commise par le requérant.

26. Le requérant a commis une faute grave. Conformément au Statut et au Règlement du personnel, tous les fonctionnaires ont l'obligation de faire preuve des plus hautes qualités d'intégrité et de compétence, de discernement dans l'usage qu'ils font des biens et avoirs de l'Organisation, ainsi que de discernement concernant toute question ayant trait aux intérêts financiers de l'Organisation. Le requérant est un haut fonctionnaire de classe P-5 qui a, et avait, notamment pour mandat de gérer et superviser les opérations humanitaires du HCR. En tant que titulaire d'un tel poste, il doit inspirer la confiance et être à la hauteur de ses responsabilités. Ainsi, il est censé faire montre des plus hautes qualités d'intégrité et de rigueur dans les affaires qui concernent l'usage des avoirs du HCR et ses dépenses de ressources.

27. Or, au lieu de s'acquitter de son devoir de diligence et de sollicitude, le requérant a attesté que des centaines d'appels téléphoniques personnels avaient été passés à titre professionnel et a omis, chaque mois, de rembourser le HCR pendant près de deux ans. Le requérant savait que 70 % de tous les appels qu'il passait depuis le téléphone que le HCR avait mis à sa disposition à titre officiel revêtait un caractère personnel, puisque c'est lui qui était à l'origine de ces appels. Le requérant savait également qu'il appelait régulièrement son fils. En effet, il l'appelait en moyenne une centaine de fois par mois. Pourtant, le requérant n'a pas indiqué une seule fois que ces 2 240 appels à son fils relevaient de la sphère personnelle. Il a également omis de recenser 2 000 autres appels téléphoniques personnels. Il n'a remboursé que 252 francs suisses, soit 8 % des coûts engendrés, et a laissé le HCR payer le surplus de 2 838 francs suisses. Le nombre d'appels téléphoniques personnels non déclarés suffit à montrer à quel point le requérant a manqué à son devoir et qu'il n'a pas seulement commis quelques erreurs inévitables.

28. Le point de vue du requérant, qu'il a exprimé à plusieurs reprises au cours de son entretien avec les enquêteurs et selon lequel la Division des services informatiques aurait dû l'avertir qu'il avait attesté que des appels téléphoniques personnels avaient été passés à titre professionnel témoigne d'autant plus du comportement irresponsable du requérant à l'égard tant de l'utilisation des ressources du HCR que du respect de ses obligations. Il était manifestement déraisonnable que le requérant s'attende à ce que le HCR recense à sa place les appels qu'il avait passés à des parents, des amis, des hôtels, des restaurants, des magasins et divers autres prestataires de services. Si le requérant n'avait pas le temps de recenser ses appels personnels, il aurait dû éviter avant toute chose de passer ces appels à partir du téléphone que le HCR mettait à sa disposition à titre officiel.

29. La faute commise par le requérant est donc grave de par sa nature et son ampleur, ainsi qu'au vu des normes élevées qu'il était censé observer. En outre, dans le droit fil de la jurisprudence du Tribunal d'appel des Nations Unies (ci-après « le Tribunal d'appel »), le Haut-Commissaire a considéré que la période prolongée pendant laquelle le requérant s'était montré irresponsable et n'avait pas fait preuve de discernement dans l'usage du téléphone que le HCR mettait à sa disposition à titre officiel constituait une circonstance aggravante.

30. Le Haut-Commissaire a également considéré que le mépris affiché par le requérant envers l'enquête au cours de son entretien constituait une circonstance aggravante. Il ressort de la lecture du compte rendu sténographique qu'il n'a pas pris les enquêteurs ou l'enquête au sérieux. Il a ri lorsqu'on lui a demandé de confirmer qu'il avait compris l'explication donnée au sujet de la procédure d'enquête et a fait remarquer qu'il avait déjà entendu tout cela. Le requérant a ri et a répondu « Vous êtes sérieux ? » lorsqu'on lui a demandé de jurer de dire la vérité.

31. L'attitude dédaigneuse du requérant lors de son entretien n'est pas conforme à son obligation de concourir aux enquêtes dûment autorisées, comme le prévoit l'alinéa c) de la disposition 1.2 du Règlement du personnel. Son attitude illustre bien son absence de remords. L'explication donnée par le requérant selon laquelle il avait

douté de l'opportunité de mobiliser des ressources pour mener un exercice aussi long et coûteux qu'une enquête sonne creux au vu du comportement qui lui est reproché. En estimant que l'attitude du requérant constituait une circonstance aggravante, le Haut-Commissaire a donc exercé son pouvoir discrétionnaire dans une mesure raisonnable.

32. À titre de circonstances atténuantes, le Haut-Commissaire a tenu compte du fait que le requérant avait reconnu les faits et proposé de rembourser le HCR. La situation personnelle du requérant et le stress que lui causait la situation de son fils ont également été considérées comme créant des circonstances atténuantes, même si les informations communiquées par le requérant ne portaient pas uniquement sur la période à l'examen et si le stress auquel il était soumis n'avait pas nui à ses résultats en 2016.

33. Le requérant affirme également que la mesure disciplinaire n'est pas justifiée au regard de ses longs états de service exemplaires au sein de l'Organisation. Le défendeur relève que le requérant a fait l'objet d'une enquête sur des allégations de faute en 2009. Bien que le directeur des ressources humaines de l'époque ait estimé que le requérant avait commis une faute, il a décidé de ne pas engager de procédure disciplinaire, manifestant sa compassion pour la situation personnelle du requérant. Lorsque l'affaire a été close, il a été expressément rappelé au requérant qu'il était tenu de faire un usage responsable des informations et des ressources auxquelles il avait accès en tant qu'employé du HCR. La lettre a été retirée du dossier administratif du requérant au bout de trois ans. Le Haut-Commissaire n'a pas estimé que cette affaire créait une circonstance aggravante. Le requérant ne saurait toutefois se vanter d'états de service irréprochables qui pourraient constituer une circonstance atténuante.

34. Le Haut-Commissaire a respecté le principe de la parité, en vertu duquel les employés doivent être traités de manière égale et cohérente, puisqu'il a tenu compte des mesures disciplinaires imposées dans d'autres affaires similaires. La mesure disciplinaire consistant à infliger une amende correspondant à deux mois de traitement de base net s'inscrit donc pleinement dans la ligne des sanctions qu'il est possible d'infliger dans des affaires de cet ordre. En réalité, le Haut-Commissaire s'est montré

très clément en ce qu'il n'a pas imposé de rétrogradation ou un blâme écrit. La sanction retenue n'était pas la plus sévère des mesures possibles. Le requérant aurait pu perdre de nombreux échelons de classe, ce qui lui aurait causé un préjudice financier plus important, ou se voir infliger une rétrogradation. L'affirmation du requérant selon laquelle l'affaire le concernant se distingue des affaires dans lesquelles le Secrétaire général a imposé une mesure disciplinaire plus sévère est dépourvue de fondement.

35. En avançant qu'il n'est pas en mesure de s'acquitter de l'amende en un seul versement, le requérant fait fi de la proposition que le HCR lui avait faite le 12 avril 2019, soit quatre semaines avant qu'il forme la requête à l'examen, de payer l'amende en cinq versements échelonnés, le montant d'une tranche s'élevant à 3 356 dollars des États-Unis et celui des quatre autres à 3 200 dollars des États-Unis. Dès lors que le requérant percevait un revenu brut mensuel de 15 374,44 dollars des États-Unis, son argument selon lequel l'amende lui causera un préjudice irréparable n'est pas fondé.

36. Une fois la sanction prononcée et après qu'il avait remboursé le HCR et pallié la perte financière occasionnée, le requérant a demandé que la situation qui était la sienne après cette faute, en particulier sa situation financière, soit prise en compte pour déterminer la mesure disciplinaire à choisir et les modalités de son exécution. Le défendeur avance que rien dans le cadre réglementaire ou la jurisprudence ne justifie de tels égards et que, même s'il existait une base à cette fin, les difficultés financières du requérant n'ont pas été établies.

37. Il n'est pas de jurisprudence d'élever la situation financière d'un fonctionnaire au rang de circonstance pertinente ou atténuante ayant une incidence sur l'imposition d'une mesure disciplinaire. Le Tribunal d'appel a confirmé une mesure disciplinaire infligée alors même que le requérant avait avancé que sa famille vivait en dessous du seuil de pauvreté et qu'il était son seul soutien. Le Tribunal de céans a récemment rejeté une requête en sursis à l'exécution d'une décision de placer un fonctionnaire en congé administratif sans traitement alors même que l'intéressé avait avancé qu'il ne pouvait subvenir à ses besoins ou à ceux de sa famille.

38. Toute forme de sanction cause un préjudice plus ou moins important. Un renvoi ou une cessation de service entraîne la perte de l'emploi et de tous les droits y afférents. Une rétrogradation ou une perte d'échelons entraîne systématiquement une diminution des émoluments du fonctionnaire concerné. Bien que le requérant invoque un préjudice irréparable pour décrire sa situation, cette notion juridique n'est pertinente que lorsque le Tribunal de céans doit déterminer s'il convient d'ordonner des réparations. La jurisprudence ne s'en est jamais servie pour décrire un quelconque critère permettant de statuer sur la proportionnalité d'une mesure disciplinaire. Même lorsque des réparations sont ordonnées, il est de jurisprudence qu'une simple perte financière ne suffit pas pour satisfaire à l'exigence d'un préjudice irréparable.

39. Le requérant affirme être le seul parent de son unique fils et supporter diverses dépenses mensuelles qui lui permettent difficilement de rembourser, sur la base de versements échelonnés, l'amende correspondant à deux mois de traitement de base net. En suivant cette logique, les parents isolés, les parents ayant plusieurs enfants ou les fonctionnaires qui contractent des prêts plus importants pour acheter des maisons plus coûteuses se verraient infliger des sanctions moins sévères que les fonctionnaires sans enfants ou sans autres personnes à charge, ou que ceux qui ont un train de vie plus modeste, car l'incidence financière d'une amende, d'une perte d'échelons ou d'une rétrogradation peut avoir des répercussions différentes sur leurs dépenses mensuelles. Cela conduirait à des résultats absurdes et injustes.

40. À supposer que, pour les besoins de l'argumentation, la situation financière personnelle d'un fonctionnaire constitue un facteur pertinent, le requérant n'a pas établi que la mesure disciplinaire le mettrait dans une situation financière précaire. Les documents non officiels produits par le requérant renvoient une image très subjective de sa situation financière, puisqu'ils n'attestent pas l'intégralité de ses revenus ou de son patrimoine. Il est néanmoins possible de déduire de ces documents qu'il dispose de revenus ou d'un patrimoine importants. Le traitement et les autres avantages financiers que le requérant reçoit du HCR le placent à eux seuls dans le 99^e percentile mondial des revenus perçus par une personne à titre individuel.

L'affirmation du requérant selon laquelle il peine à couvrir ses frais de subsistance est déraisonnable.

41. Le grief que le requérant fait à l'amende qui lui a été infligée repose principalement sur la modalité de son exécution. La modalité retenue est sans rapport avec la question de savoir si la sanction était proportionnelle en soi.

42. Le défendeur a fait montre de bonne foi et était disposé à atténuer l'effet de l'amende en permettant au requérant de la payer en plusieurs fois. Or, le requérant a tout bonnement rejeté cette proposition et n'a jamais entamé une négociation de bonne foi ou émis de contre-proposition. Il ne pouvait réfléchir en termes de « tout ou rien ». Le défendeur est prêt, dans les limites du raisonnable, à négocier avec le requérant pour arrêter d'un commun accord le montant qui sera déduit de son traitement sur une période donnée. Le défendeur a fait montre d'une bonne foi exceptionnelle en ne procédant à aucune déduction au cours de la procédure en instance, bien que l'alinéa a) de la disposition 11.3 du Règlement du personnel énonce que l'introduction d'une requête auprès du Tribunal de céans n'opère pas suspension de l'exécution d'une mesure disciplinaire, un principe également consacré dans la pratique courante. Le requérant a eu amplement le temps de se préparer à l'éventualité d'une amende, et la rémunération qu'il perçoit effectivement est désormais supérieure de quelque 1 000 dollars des États-Unis à celle qu'il percevait lorsqu'il a formé la requête à l'examen.

43. L'affirmation du requérant selon laquelle, dès que l'affaire a été portée à son attention, il a pallié la perte financière occasionnée par la faute qu'il avait commise est factuellement erronée. Au cours de l'enquête, il a proposé de rembourser le HCR. Il connaissait parfaitement le montant qu'il devait restituer puisqu'il avait reçu le projet de conclusion de l'enquête le 24 mai 2018 et le rapport d'enquête définitif le 14 novembre 2018. Si le requérant avait l'obligation de rembourser le HCR, les bonnes dispositions dont il a fait preuve ont été vues comme une circonstance atténuante. Pourtant, le requérant n'a remboursé le HCR que le 27 mars 2019, une fois que la mesure disciplinaire avait été prononcée et qu'il avait été informé de la décision du

Haut-Commissaire de recouvrer les sommes dues au HCR en application de l'alinéa ii) du paragraphe b) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel.

44. Au vu de ce qui précède, le défendeur avance que le requérant n'a pas établi que la mesure disciplinaire était dénuée de fondement ou disproportionnée. Par conséquent, la requête à l'examen est dénuée de fondement et doit être rejetée.

Examen

45. Le Tribunal est amené à déterminer si la mesure disciplinaire infligée au requérant était disproportionnée. Le requérant avance qu'il n'a pas les moyens de payer le montant prévu dans la sanction disciplinaire par versements échelonnés de 3 300 dollars des États-Unis, car, du fait qu'il est un parent isolé ne disposant que d'un seul salaire pour subvenir aux besoins de son fils qui étudie à l'université, payer le prêt sur la maison familiale ainsi que louer un logement dans son lieu d'affectation et un autre pour son fils à l'université, la rémunération qu'il perçoit effectivement à l'heure actuelle est inférieure à 9 500 dollars des États-Unis. Déduire le montant de l'amende de ses revenus aurait des conséquences désastreuses pour lui et sa famille. Il soutient que si la sanction était mise à exécution, elle lui causerait un préjudice irréparable.

46. Le principe juridique élaboré par le Tribunal d'appel veut que l'administration dispose d'un large pouvoir discrétionnaire pour déterminer la mesure disciplinaire qu'il convient d'imposer à des fonctionnaires ayant commis une faute. Elle est la mieux placée pour décider d'une sanction adaptée, qui soit dans les limites établies par les normes pertinentes et suffise à empêcher que la faute soit commise à nouveau, à punir son auteur, à dédommager les victimes et à rétablir l'équilibre administratif⁸.

47. Lorsqu'une requête implique d'apprécier l'usage fait par le Secrétaire général de son pouvoir discrétionnaire dans des affaires où des fonctionnaires se sont vu infliger des sanctions à raison de fautes avérées, le principe de la proportionnalité appelle une comparaison entre la faute et la sanction⁹. Ainsi, aux fins de son examen,

⁸ Arrêt *Ali Halidou* (2020-UNAT-1070), par. 34.

⁹ *Ibid.*, par. 32.

le Tribunal de céans devrait faire preuve d'une certaine déférence, mais doit avant tout ne pas se laisser influencer par des facteurs dénués de pertinence ni négliger des éléments présentant un intérêt¹⁰.

48. Gardant ce principe à l'esprit, le Tribunal estime que le recouvrement de la somme de 2 838 francs suisses, qui correspond à la perte financière causée au défendeur par les appels téléphoniques privés du requérant n'est pas un élément présentant un intérêt pour apprécier la proportionnalité de la sanction. En effet, le recouvrement ne constitue pas une mesure disciplinaire au sens de l'alinéa ii) du paragraphe b) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel, lequel énonce expressément que le recouvrement de sommes dues à l'Organisation ne vaut pas mesure disciplinaire¹¹.

49. Le Tribunal relève également que le requérant n'a pas formulé de grief contre le versement d'une mention de la mesure disciplinaire à son dossier administratif.

50. Reste à répondre à la question clé que soulève la décision attaquée, qui est de savoir si une amende correspondant à deux mois de traitement, soit environ 16 500 dollars des États-Unis, est déraisonnablement élevée et totalement disproportionnée par rapport à la faute commise.

51. Le défendeur est habilité à infliger une amende à titre de mesure disciplinaire en vertu de l'alinéa v) du paragraphe a) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel. Il a le pouvoir discrétionnaire de déterminer le montant de l'amende en fonction des circonstances de l'espèce. Pour ce faire, le défendeur est guidé par le principe de la proportionnalité, qui prévoit que la mesure administrative imposée n'est pas plus sévère que ne l'exige le but recherché¹². Une fois la mesure imposée, le bien-fondé de la sanction ne peut être revu qu'en cas d'absurdité évidente ou

¹⁰ Ibid., par. 34.

¹¹ Voir aussi arrêt *Sawenja* (2020-UNAT-986), par. 33.

¹² Arrêt *Sanwidi* (2010-UNAT-084), par. 39 ; arrêt *Requérant* (2013-UNAT-280), par. 120 ; arrêt *Abu Jarbou* (2013-UNAT-292), par. 41 ; arrêt *Akello* (2013-UNAT-336), par. 41 ; arrêt *Samandarov* (2018-UNAT-859), par. 23.

d'arbitraire flagrant¹³. Le Tribunal peut mettre en cause la sanction s'il estime qu'elle est trop excessive dans les circonstances de l'affaire¹⁴.

52. Au rang des facteurs pertinents dont il faut tenir compte pour déterminer si une sanction est proportionnelle figurent la gravité de la faute, l'ancienneté, les antécédents disciplinaires de l'employé, son attitude et sa conduite passée, le contexte de l'infraction et la cohérence de l'employeur par rapport à la façon dont il a traité des affaires comparables¹⁵.

53. Le défendeur a exposé les facteurs dont il avait tenu compte pour déterminer la sanction qu'il convenait d'infliger. Il a montré qu'il avait pris en considération les circonstances tant aggravantes qu'atténuantes, et essayé d'être aussi cohérent que possible avec les pratiques antérieures suivies dans des affaires similaires de faute. En particulier, le défendeur a considéré comme une circonstance aggravante la période prolongée pendant laquelle le requérant s'était montré irresponsable, n'avait pas fait preuve de discernement dans l'usage du téléphone que le HCR mettait à sa disposition à titre officiel puisqu'il avait attesté que des appels téléphoniques personnels avaient été passés à titre professionnel, et avait fait supporter ces frais au défendeur. Il a estimé que la faute commise était grave de par sa nature et son ampleur, ainsi qu'au vu des normes élevées que le requérant était censé observer. Le défendeur a également assimilé le mépris affiché par le requérant envers l'enquête au cours de son entretien à un refus de coopérer pleinement avec celle-ci. À titre de circonstances atténuantes, le défendeur a tenu compte du fait que le requérant avait reconnu les faits et proposé de rembourser le HCR. La situation personnelle du requérant et le stress que lui causait la situation de son fils ont également été considérés comme relevant de circonstances atténuantes.

¹³ Arrêt *Aqel* (2010-UNAT-040), par. 35 ; arrêt *Konaté* (2013-UNAT-334), par. 21 ; arrêt *Shahatit* (2012-UNAT-195), par. 25 ; arrêt *Portillo Moya* (2015-UNAT-523), par. 22.

¹⁴ Arrêt *Rajan* (2017-UNAT-781), par. 48.

¹⁵ *Ibid.*, par. 48 et 49.

54. Dès lors qu'il est établi que le défendeur a pris en considération tous les facteurs pertinents pour déterminer la sanction, la charge de la preuve est reportée sur le requérant, lequel doit prouver qu'en exerçant son pouvoir discrétionnaire d'infliger une sanction, le défendeur a violé le principe de la proportionnalité, tel que décrit plus haut dans le présent jugement.

55. À cet effet, le requérant a soutenu que la sanction lui causera un préjudice irréparable. Il a renvoyé à ses obligations financières, qui sont brièvement exposées aux paragraphes 19, 21 et 22 du présent jugement, pour montrer que s'il s'acquitte de l'amende, il se trouvera dans une situation financière précaire. Le Tribunal estime que cet argument ne saurait prospérer dès lors qu'il est formulé par une personne dont les revenus bruts mensuels s'élèvent à plus de 15 000 dollars des États-Unis et qui se voit demander de payer, en plusieurs fois, une amende correspondant à deux mois de traitement du fait qu'elle a violé les valeurs fondamentales des Nations Unies que sont l'intégrité et la compétence en agissant de manière irresponsable et en ne montrant pas l'exemple, comme est censé le faire un fonctionnaire occupant un poste à responsabilités et qui s'est vu confier des biens des Nations Unies.

56. Le requérant occupant le poste de chef des opérations du HCR à la classe P-5, il a, et avait, notamment pour mandat de gérer et superviser les opérations humanitaires du HCR. En tant que titulaire d'un tel poste, il doit inspirer la confiance et être à la hauteur de ses responsabilités, des valeurs qu'il n'a pas respectées, comme on l'a vu plus haut. Le défendeur est tenu par le paragraphe 3 de l'article 101 de la Charte des Nations Unies d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité, des normes qu'un fonctionnaire international est censé observer.

57. Le Tribunal estime que le requérant n'a pas montré qu'il méritait une sanction plus clémente que celle qui lui a été infligée. Comme l'a avancé le défendeur, le requérant est le seul responsable des grandes difficultés financières qu'il connaît en raison de la sanction infligée, et celles-ci ne sauraient donc constituer un facteur pertinent.

Dispositif

58. Le Tribunal estime que l'amende est une sanction appropriée qui répond au but recherché en ce qu'elle punit le requérant et le dissuade d'adopter un comportement irresponsable à l'avenir. Le requérant n'a pas prouvé que la sanction est irrégulière, absurde, excessive, arbitraire ou déraisonnable compte tenu des circonstances. La requête est rejetée.

(Signé)

Rachel Sophie Sikwese, juge

Ainsi jugé le 8 mars 2021

Enregistré au Greffe le 8 mars 2021

(Signé)

Abena Kwakye-Berko, greffier, Nairobi