



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2020/014
Jugement n° : UNDT/2021/148
Date : 2 décembre 2021
Français
Original : anglais

Juge : M^{me} Agnieszka Klonowiecka-Milart

Greffe : Nairobi

Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

DJIDDA

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseil du défendeur :

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

M^{me} Andrea Ernst, Section des recours et de la responsabilité de la Division du droit administratif du Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Le 10 février 2020, le requérant, qui occupait précédemment un poste de spécialiste des questions politiques à l'échelon 9 de la classe P-4 à la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO) à Laayoune, a introduit une requête devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (le « Tribunal »)¹. Il conteste une décision de la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité en date du 11 novembre 2019, lui imposant une mesure disciplinaire de cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis, mais sans indemnité de licenciement². La décision susmentionnée imposant également le remboursement de sommes d'argent dues à l'Organisation, cette partie n'étant pas contestée dans la requête.

2. Le défendeur a déposé une réponse le 28 février 2020.

Rappel des faits

3. Il n'est pas contesté qu'entre 2014 et 2017, les deux enfants du requérant étaient scolarisés au Canada. L'enfant KD était inscrite au Collège de l'Ouest de l'Île (« Collège WIC ») à Québec (Canada), et l'enfant DD au Collège CDI à Québec (Canada) depuis le 15 septembre 2015³. À partir de l'année scolaire 2017-2018, KD a changé d'établissement pour intégrer un établissement privé au Sénégal, l'École Saint Marie⁴. Au cours de la même année scolaire (2017-2018), DD n'était pas étudiant à temps plein : en effet, il étudiait à temps partiel à l'Université Concordia et assistait à certains cours au Collège CDI⁵. Il n'est pas contesté que le requérant a présenté des demandes d'indemnité pour frais d'études pour les années 2014-2015, 2015-2016 et

¹ Requête, sect. I.

² Requête, sect. V ; *ibid.*, annexe 1.

³ Réponse, annexe R/6 (enregistrement audio de l'audition de l'épouse du requérant, M^{me} Seydi, 8 février 2018) ; requête, annexe 1).

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

2016-2017, ainsi que des demandes d'avances d'indemnité pour frais d'études pour l'année 2017-2018.

Demandes présentées concernant KD

4. Il n'est pas contesté que le requérant a présenté des demandes d'indemnité pour frais d'études concernant KD au titre de trois années scolaires, à savoir 2014-2015, 2015-2016 et 2016-2017⁶.

5. À l'époque où KD était scolarisée au Collège WIC, M^{me} Simard était Directrice des services aux étudiants⁷ et M^{me} Lise Lafontaine, Directrice des finances et des opérations⁸. Les deux directrices confirment que KD était inscrite au Collège WIC pendant les années scolaires 2014 à 2017. Le 18 août 2017, M^{me} Simard a expliqué aux enquêteurs qu'elle avait reçu les formulaires P.41 en mains propres de l'épouse du requérant, M^{me} Faye Marieme Seydi. M^{me} Simard a déclaré qu'à trois reprises, M^{me} Seydi était passée à son bureau à l'improviste en fin de journée et lui avait demandé de signer les formulaires confirmant que KD était inscrite au Collège WIC. M^{me} Simard a déclaré qu'elle n'avait rempli personnellement aucune autre partie du formulaire et que, s'agissant des formulaires pour 2015, 2016 et 2017, elle n'avait fait que les signer et les dater et que le cachet de l'école avait été apposé par la personne chargée de l'accueil du Collège WIC⁹. M^{me} Seydi confirme avoir apporté les formulaires déjà complétés à l'établissement¹⁰.

6. Dans un courriel aux enquêteurs daté du 21 août 2017, M^{me} Lafontaine a également déclaré que les montants qui figurent sur les deux attestations d'assiduité adressées par les enquêteurs au Collège WIC n'ont pas été complétés par un agent de l'établissement. L'intéressée a fourni un tableur faisant état des frais obligatoires qui

⁶ Réponse, annexe R/1, doc. n° 000043, p. 51 (demande de versement de l'indemnité pour frais d'études) et doc. n° 000039, p. 21 (copies des demandes d'indemnité pour frais d'études).

⁷ Requête, annexe 3.

⁸ Réponse, annexe R/1, par. 18.

⁹ Ibid., p. 98.

¹⁰ Réponse, annexe R/6 (enregistrement audio de M^{me} Seydi) ; réponse, annexe 1, p. 140, lignes 149 à 151 (transcription de l'audition de M^{me} Seydi).

avaient été exigés par l'établissement, ainsi que des sommes effectivement reçues et de celles qui ne l'étaient pas¹¹. Sur ce fondement, le défendeur a procédé à une comparaison entre les montants demandés et les dépenses effectives.

- a. Pour l'année scolaire 2014-2015, les demandes présentées par le requérant le 4 juillet 2015 au titre de l'indemnité pour frais d'études concernant KD indiquent des montants exagérés ou absents, reproduits dans le tableau ci-dessous¹².

Année scolaire 2014–2015	Montant effectivement versé au Collège WIC (en dollars canadiens)	Montant demandé (en dollars canadiens)	Montant excédentaire
Frais de scolarité	11 155	11 155	0
Frais d'admission	300	1 400	1 100
Frais d'inscription	200	200	0
Frais technologiques	175	0	- 175
Fournitures scolaires (manuels et cahiers d'exercices)	sans objet (s.o.)	450	450
Uniformes	s.o.	958	958
Travail dirigé	s.o.	1 950	1 950
<i>Matériel didactique</i>	s.o.	1 800	1 800
Activités sportives	s.o.	408	408
Total	11 830	18 321	6 491

- b. Pour l'année scolaire 2015-2016, les demandes présentées par le requérant le 22 juillet 2016 au titre de l'indemnité pour frais d'études concernant KD indiquent des montants excédentaires, reproduits dans le tableau ci-dessous¹³ :

¹¹ Réponse, annexe R/1, doc. n° 000056, p. 71 (courriel de Mme Lafontaine).

¹² Ibid.

¹³ Ibid, doc. n° 000044, p.55.

Année scolaire 2015-2016	Montant effectivement versé au Collège WIC (en dollars canadiens)	Montant demandé (en dollars canadiens)	Montant excédentaire
Frais de scolarité (et d'inscription)	11 670 (scolarité et inscription)	11 970 (scolarité seule)	300
Frais d'inscription	s.o.	1 700	1 700
Frais d'admission	300	1 400	1 100
Fournitures scolaires (manuelset cahiers d'exercices)	s.o.	1 200	1 200
Uniformes	s.o.	1 460	1 460
Travail dirigé	s.o.	2 460	2 460
<i>Matériel didactique</i>	s.o.	2 370	2 370
Activités et équipements sportifs	s.o.	1 360	1 360
Total	11 970	23 920	11 950

c. Pour l'année scolaire 2016-2017, les demandes présentées par le requérant le 26 juillet 2017 au titre de l'indemnité pour frais d'études concernant KD indiquent également des montants excédentaires, récapitulés dans le tableau ci-dessous¹⁴.

Année scolaire 2016–2017	Montant effectivement versé au Collège WIC (en dollars canadiens)	Montant demandé (en dollars canadiens)	Montant excédentaire
Frais de scolarité (et d'inscription)	11 900 (scolarité et inscription)	11 900 (scolarité seule)	0
Frais d'inscription	s.o.	1 700	1 700
Frais d'admission	300	1 400	1 100
Uniformes	s.o.	1 258	1 258
Tutoriel	s.o.	2 150	2 150
<i>Matériel didactique</i>	s.o.	2 300	2 300
Activités et équipements sportifs	s.o.	558	558
Total	12 200	21 266	9 066

Demandes présentées concernant DD

7. Le requérant a présenté deux demandes d'indemnité pour frais d'études concernant DD, au titre de deux années scolaires, à savoir 2015-2016¹⁵ et 2016-2017¹⁶.

¹⁴ Réponse, annexe 1, doc. n° 000060, p. 78 (demandes d'indemnité pour frais d'études présentées par le requérant pour l'année 2016-2017).

¹⁵ Réponse, annexe R/1, p. 31 (demande d'indemnité pour frais d'études et attestation d'assiduité).

¹⁶ Ibid.

8. À l'époque des faits, M^{me} Nicole Quenneville était coordonnatrice des finances au Collège CDI. M^{me} Quenneville a expliqué aux enquêteurs que l'épouse du requérant avait apporté le formulaire de demande d'indemnité pour frais d'études à l'établissement et lui avait demandé de le signer. L'intéressée a déclaré n'avoir rempli aucune partie du formulaire à l'exception de sa signature¹⁷. L'épouse du requérant, M^{me} Seydi, confirme qu'elle a apporté au Collège CDI le formulaire déjà rempli afin qu'il soit signé¹⁸.

9. M^{me} Quenneville a par ailleurs précisé aux enquêteurs que, dans le formulaire P.41 concernant DD au titre de l'année scolaire 2016-2017, les frais indiqués à la section 10 et les versements soi-disant effectués par le requérant au Collège CDI étaient totalement erronés, puisque le programme avait été réglé dans son intégralité l'année précédente. M^{me} Quenneville a fourni une image indiquant l'ensemble des versements effectués au Collège CDI par le requérant : le total s'élevait à 13 560 dollars des États-Unis (mais qui seraient en fait des dollars canadiens), par opposition au montant total demandé par le requérant, à savoir 50 600 dollars canadiens. M^{me} Quenneville a insisté sur le fait que le Collège CDI ne facture pas de frais obligatoires supplémentaires au titre du matériel informatique, des fournitures scolaires, des travaux dirigés, des activités sportives, du transport ou des frais de subsistance¹⁹. M^{me} Quenneville a déclaré que le requérant avait procédé au règlement complet du montant total des frais de scolarité (13 560 dollars canadiens) en 2016 et qu'aucun autre versement n'avait été effectué au cours des années suivantes²⁰.

10. Il n'est pas contesté que le requérant a présenté des demandes au titre de l'indemnité pour frais d'études, comme suit :

¹⁷ Ibid, doc. n° 000066, p. 88 (courriel de M^{me} Quenneville au BSCI, 27 septembre 2019).

¹⁸ Réponse, annexe R/6 (enregistrement audio de l'audition de M^{me} Seydi) ; réponse, annexe 1, p. 140, lignes 149 à 151 (transcription de l'audition de M^{me} Seydi).

¹⁹ Réponse, annexe R/1, doc. n° 000066, p. 89 (courriel de M^{me} Quenneville au BSCI, 26 septembre 2019).

²⁰ Ibid.

a. La demande d'indemnité pour frais d'études concernant DD présentée par le requérant le 22 juillet 2016 au titre de l'année scolaire 2015-2016 comporte des montants excédentaires, tels que récapitulés dans le tableau²¹.

Année scolaire 2015-2016	Montant effectivement versé au Collège CDI (en dollars canadiens)	Montant demandé (en dollars canadiens)	Montant excédentaire
Frais de scolarité	13 400	13 440 (scolarité seule)	40
Frais d'inscription	160	160	0
<i>Matériel informatique</i>	s.o.	3 200	3 200
Fournitures scolaires	s.o.	500	500
Tutoriel	s.o.	2 900	2 900
Activités sportives	s.o.	1 100	1 100
Transport	s.o.	900	900
<i>Frais de subsistance</i>	s.o.	1 600	1 600
Total	13 560	23 800	10 240

b. La demande d'indemnité pour frais d'études concernant DD présentée par le requérant le 26 juillet 2017 au titre de l'année scolaire 2016-2017 n'était pas accompagnée de pièces justificatives, puisque les frais relatifs au programme d'études auquel DD était inscrit devaient être intégralement réglés avant la rentrée scolaire. Le requérant a réglé l'intégralité du programme au moyen de versements d'un montant total de 13 560 dollars canadiens en 2015 et en 2016, comme l'indique le tableau fourni par le Collège CDI. Aucun versement ultérieur au Collège CDI n'a été effectué²².

Année scolaire 2016-2017	Montant effectivement versé au Collège CDI (en dollars canadiens)	Montant demandé (en dollars canadiens)	Montant excédentaire
Frais de scolarité	0	13 440	13 440
Frais d'inscription	0	160	160
<i>Matériel informatique</i>	s.o.	3 400	3 400
Fournitures scolaires	s.o.	700	700
Tutoriel	s.o.	3 900	3 900
Activités sportives	s.o.	1 200	1 200
Transport	s.o.	1 400	1 400
<i>Frais de subsistance</i>	s.o.	2 600	2 600
Total	0	26 800	26 800

²¹ Réponse, annexe R/1, doc. n° 000044, p. 55.

²² Ibid, p. 89 (courriel de M^{me} Quenneville au BSCI, 27 septembre 2019).

11. Au vu de ce qui précède, le requérant a demandé un montant excédentaire de 37 040 dollars canadiens entre 2015 et 2017 concernant DD, ainsi qu'en atteste le tableau ci-dessous. Le tableau indique également le montant total des décaissements effectués en dollars des États-Unis au bénéfice du requérant au titre des demandes d'indemnité pour frais d'études concernant DD pour les deux années scolaires entre 2015 et 2017²³.

Année scolaire ou universitaire	Montant effectivement versé au Collège CDI (en dollars canadiens)	Montant total demandé (en dollars canadiens)	Montant excédentaire demandé (en dollars canadiens)	Montant décaissé par l'Organisation (en dollars É.-U.)
2015-2016	13 560	23 800	10 240	13 134,51
2016-2017	0	26 800	26 800	11 633,10
Total général	13 560	50 600	37 040	24 767,61

Avances

12. Comme indiqué dans les paragraphes qui précèdent, au cours de l'année scolaire 2017-2018, KD était scolarisée dans un établissement d'enseignement privé au Sénégal, l'École Saint Marie, tandis que DD, pendant la même année, était inscrit à temps partiel à l'Université Concordia et n'étudiait pas à temps complet au Collège CDI, où il suivait néanmoins quelques cours.

13. Il n'est pas contesté que, le 12 septembre 2017, le requérant a présenté un formulaire P.45 de demande d'avance d'indemnité pour frais d'études au titre de l'année scolaire 2017-2018, concernant KD et DD, respectivement au Collège WIC et au Collège CDI²⁴. Le 25 septembre 2017, 8 160 dollars des États-Unis (soit 75 % de 10 880 dollars des États-Unis) ont été versés au requérant au titre de l'avance d'indemnité pour frais d'études concernant KD²⁵. Le même jour, 8 160 dollars des États-Unis (soit 75 % de 10 880 dollars des États-Unis) ont également été versés au

²³ Réponse, annexe R/1, doc. n° 000094, p. 55.

²⁴ Ibid., doc. n° 000080, p. 96.

²⁵ Réponse, annexe R/1, doc. n° 000077, p. 93 (avance d'indemnité pour frais d'études au titre de l'année 2017-2018 concernant KD).

requérant au titre de l'avance d'indemnité pour frais d'études concernant DD²⁶. Il n'est pas non plus contesté que le requérant n'a pas informé l'Organisation du transfert de KD dans un autre établissement au Sénégal ni du fait que DD était inscrit à l'Université Concordia à temps partiel et qu'il ne suivait que quelques cours au Collège CDI²⁷.

14. Par la suite, en octobre 2018, l'Organisation a recouvré 16 320 dollars des États-Unis auprès du requérant²⁸, après avoir établi que KD n'était pas scolarisée dans les établissements concernés par les demandes et que DD n'étudiait pas à temps complet²⁹.

Procédure administrative

15. Le 23 juin 2017, la Division des investigations du Bureau des services de contrôle interne (le « BSCI ») a reçu de la Division de l'audit interne du BSCI un signalement d'un comportement potentiellement répréhensible concernant le requérant, au titre des demandes d'indemnité pour frais d'études présentées par celui-ci concernant ses deux enfants, KD et DD³⁰. Plus particulièrement, la Division de l'audit interne a fait savoir qu'au cours d'un audit, aucun document justificatif à l'appui de la demande d'indemnité pour frais d'études présentée par le requérant n'avait pu être trouvé³¹. Le BSCI a par conséquent convoqué le requérant à un entretien qui s'est tenu le 7 novembre 2017³². À la suite de son enquête, le 30 avril 2018, BSCI a produit un rapport indiquant que le requérant avait délibérément présenté des informations inexactes à l'Organisation³³. Il a été établi que le requérant avait présenté à l'Organisation des demandes d'indemnité pour frais d'études concernant deux enfants

²⁶ Réponse, annexe R/1, doc. n° 000078, p. 95 (avance d'indemnité pour frais d'études au titre de l'année 2017-2018 concernant KD).

²⁷ Réponse, annexe R/1, p. 148 (transcription de l'audition de M^{me} Seydi), lignes 318 à 327 et p. 152, lignes 424 et 425.

²⁸ Lettre de sanction, p. 2 i).

²⁹ Il semblerait qu'il y ait eu une erreur dans la comptabilisation de la créance faisant l'objet du recouvrement dans la lettre de sanction, puisque les 16 320 dollars des États-Unis ont été déduits à tort du montant total restant dû par le requérant. Il s'ensuit que la décision de recouvrement est en l'état actuel favorable au requérant.

³⁰ Réponse, annexe R/2.

³¹ Ibid., annexe R/1, par. 2.

³² Ibid., annexe R/1, p. 103.

³³ Ibid.

qui comportaient des informations erronées, ainsi qu'une demande d'avance d'indemnité pour frais d'études concernant ses deux enfants à laquelle il n'avait pas droit.

16. Le 3 juillet 2019, le requérant a été informé des allégations de faute et a été invité à formuler des observations éventuelles dans un délai d'un mois³⁴. Le 26 septembre 2019, le requérant a déposé ses observations³⁵.

17. Le 25 août 2019, le requérant a pris un congé de maladie certifié jusqu'au 7 octobre 2019³⁶ et a été autorisé à se rendre à Montréal (Canada) pour bénéficier d'une prise en charge médicale³⁷. Par la suite, le requérant a déposé au service des Ressources humaines de la MINURSO et au Groupe médical de l'Organisation des Nations Unies une demande de prorogation de son congé de maladie jusqu'au 20 novembre 2019³⁸. Or, le 11 novembre 2019, avant l'approbation de sa demande de prorogation de congé de maladie, le requérant a été informé que lui était imposée la mesure disciplinaire de cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis, mais sans indemnité de licenciement³⁹.

Moyens présentés par les parties

18. Le requérant fait valoir qu'il n'a pas commis de fraude, mais plutôt une erreur d'appréciation, que l'enquête menée contre lui était partielle et incomplète et que sa cessation de service était entachée d'erreurs, au motif qu'elle avait été effectuée sans attendre l'approbation de la prorogation de son congé de maladie.

³⁴ Réponse, annexe R/3.

³⁵ Ibid., annexe R/4.

³⁶ Requête, annexe R/7, p. 9.

³⁷ Ibid., annexe 2, p. 9.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid., annexe 1.

19. Le requérant demande au Tribunal les réparations suivantes :
- a. annuler la décision contestée et d'ordonner sa réintégration ;
 - b. ordonner la régularisation de son statut en tant que fonctionnaire en congé de maladie, conformément aux certificats médicaux ; et
 - c. lui octroyer une indemnité au titre du préjudice psychologique qu'il a subi.
20. Le défendeur fait valoir que les faits pertinents ont été correctement établis et qu'ils sont constitutifs de faute, qu'il n'y a pas eu de violation du droit à une procédure régulière et que la sanction est proportionnée. Par conséquent, il prie le Tribunal de rejeter la requête.

Examen

Étendue du contrôle juridictionnel

21. Il est bien établi dans la jurisprudence que le rôle du Tribunal dans des affaires disciplinaires est d'apprécier les éléments suivants :
- a. Existe-t-il des preuves claires et convaincantes des faits invoqués ?
 - b. Les faits sont-ils constitutifs d'une faute ?
 - c. Le droit du fonctionnaire à une procédure régulière a-t-il été respecté ?
 - d. La sanction est-elle proportionnée à la gravité de la faute ?
22. Le Tribunal examinera ci-après chacune de ces questions en traitant des moyens présentés par chacune des parties.

Les faits ont-ils été établis par des preuves claires et convaincantes ?

23. Le requérant explique qu'il a confié le processus de demande d'indemnité pour frais d'études à son épouse, qui n'est pas fonctionnaire de l'ONU et ne maîtrise pas les règles applicables. Ils comptaient sur les établissements scolaires et sur la Mission pour vérifier l'exactitude des informations et le droit aux remboursements. Dans ce but,

l'épouse du requérant avait pris rendez-vous avec M^{me} Lafontaine, Directrice des finances et des opérations du Collège WIC, et avec la personne responsable des inscriptions du Collège CDI afin d'obtenir les certifications requises aux fins de l'indemnité pour frais d'études. Les agents des établissements ont signé en toute connaissance de cause, sans y être obligés et sans influence de la part du requérant ou de son épouse. Aucun montant n'a été modifié après signature. Le requérant reconnaît avoir recours à l'indemnité pour frais d'études depuis 2009, mais prétend ne pas connaître les procédures relatives au versement de cette indemnité. Il soutient toutefois qu'il a toujours agi de bonne foi et communiqué directement avec le service chargé de l'indemnité pour frais d'études, sur lequel il comptait pour vérifier le caractère approprié de la demande et pour procéder à d'éventuels ajustements, en tant que de besoin. Certains montants, tels que les frais d'inscription et d'admission pour KD ou les frais de scolarité de son fils pour l'année 2016-2017, ont peut-être été mal saisis sur les formulaires par son épouse ; pour autant, ils ont bien été certifiés par les établissements. Toutes les autres dépenses dont il a demandé la prise en charge avaient été engagées pour assurer la réussite scolaire des enfants et n'étaient pas surévaluées (par exemple, en réalité, ils dépensaient plus que les montants demandés en cours privés). À ce titre, le requérant ne conteste pas être redevable des montants à rembourser sur le principe, mais fait toutefois valoir que, compte tenu de l'objectif légitime des dépenses, le solde est incorrect⁴⁰.

24. Pour ce qui est des avances versées au titre de l'année 2017-2018, les demandes ont été effectuées dans l'intervalle ; or, une réinstallation imprévue des deux enfants au Sénégal a eu lieu, suite à laquelle ces derniers ont été inscrits dans d'autres établissements. Il avait déjà été procédé à des ajustements du niveau de l'indemnité pour frais d'études conformément aux certifications produites par le requérant en 2018.

⁴⁰ Le requérant n'a pas procédé à un relevé de dépenses légitimes, voir par. 30 ci-après.

25. Ces éléments ont été confirmés par le témoignage de l'épouse du requérant, M^{me} Seydi, qui a soutenu qu'elle était seule responsable de s'occuper de la scolarité de leurs enfants, et notamment de communiquer les formulaires aux établissements. Elle a toutefois affirmé qu'elle n'avait pas connaissance des formulaires de l'ONU et qu'elle se contentait de prendre ce que son époux lui envoyait et de recopier les informations des années précédentes. M^{me} Seydi n'a pas répondu à la question de savoir si elle disposait de justificatifs du paiement des frais de scolarité, d'admission et d'inscription figurant dans les demandes et réfutés par les établissements. Elle a néanmoins maintenu qu'en réalité, son époux et elle avaient assumé des dépenses liées aux véritables besoins scolaires des enfants, même si ces montants n'étaient pas demandés sur un formulaire adéquat.

26. La position du défendeur est qu'il existe des preuves claires et convaincantes du fait qu'entre 2014 et 2017, concernant KD, le requérant a demandé un montant excédentaire de 27 507 dollars canadiens⁴¹ et qu'entre 2015 et 2017, concernant DD, le requérant a demandé un montant excédentaire de 37 040 dollars canadiens⁴². Le requérant n'a fourni aucun élément de preuve à même de contredire les constatations de l'enquête ou les conclusions de la procédure disciplinaire⁴³.

27. Le défendeur fait valoir que le requérant, bien qu'il ait reconnu un manque d'attention dans la gestion de la question de l'indemnité pour frais d'études, n'a produit aucun élément de preuve attestant qu'il avait tenté de vérifier l'exactitude des montants demandés et de ses demandes de prestations. Les arguments avancés par l'épouse de celui-ci, à savoir qu'elle pensait que les agents des deux établissements n'auraient pas certifié les documents s'ils avaient été inexacts, sont malvenus, puisqu'on ne saurait attendre des établissements qu'ils connaissent les politiques de l'Organisation. C'est au fonctionnaire qu'il incombe de s'assurer de l'exactitude des éléments qu'il communique à l'Organisation et le requérant a attesté de cette exactitude.

⁴¹ Réponse, par. 10.

⁴² Ibid., par. 15.

⁴³ Ibid., par. 28.

28. Pour ce qui est des avances, le défendeur fait valoir que le requérant a présenté des demandes d'avance sur indemnité pour frais d'études pour l'année scolaire 2017-2018 concernant à la fois KD et DD, respectivement au Collège WIC et au Collège CDI, alors que les enfants n'y étaient pas scolarisés. Le requérant n'a pas informé l'Organisation que KD était inscrite dans un établissement au Sénégal tandis que DD était inscrit à l'Université Concordia à temps partiel et qu'il ne suivait que quelques cours au Collège CDI. Du fait de ces fausses déclarations, le 25 septembre 2017, un montant de 8 160 dollars des États-Unis a été versé au requérant à titre d'avance sur indemnité pour frais d'études concernant KD et un autre montant de 8 160 dollars des États-Unis a également été versé au requérant à titre d'avance sur indemnité pour frais d'études concernant DD⁴⁴.

29. Avant toute chose, le Tribunal relève que le requérant n'a fourni ni déclaration ni élément de preuve susceptible de contredire les constatations fondamentales de la procédure disciplinaire quant à l'élément objectif du comportement en cause, à savoir que des demandes avaient été faites en se fondant dans une large mesure sur des informations erronées, lesquelles ont été attestées par le requérant.

30. Certaines des demandes d'indemnité étaient de toute évidence fallacieuses, notamment pour des frais d'études (de scolarité, d'inscription et d'admission) inexistantes ou exagérés, lesquels ont été réfutés par les agents des établissements et pour lesquels aucun reçu n'a été présenté. S'agissant des autres montants demandés, dont le requérant a soutenu qu'ils auraient constitué des dépenses remboursables légitimes s'ils avaient été demandés au moyen d'un formulaire adéquat, le Tribunal a demandé à plusieurs reprises au requérant d'en fournir le détail, c'est-à-dire une liste de dépenses, des reçus et une indication du motif pour lequel elles étaient exigées par les établissements⁴⁵. Le requérant a déposé un ensemble désordonné de reçus et ne s'est pas conformé aux autres points de l'ordonnance. Le Tribunal relève toutefois qu'à l'exclusion d'un certificat attestant de manière générale que des manuels non précisés

⁴⁴ Ibid., par. 19.

⁴⁵ Voir ordonnance n° 240 (NBI/2020) et ordonnance n° 243 (NBI/2021).

avaient été exigés par le Collège WIC, le dossier ne comporte aucun reçu concernant des dépenses susceptibles d'être à première vue remboursables en vertu de l'instruction administrative ST/AI/2011/4 [Indemnité pour frais d'études et indemnité spéciale pour frais d'études (enfants handicapés)] régissant cette indemnité, même s'ils avaient fait l'objet d'une demande en bonne et due forme présentée dans les délais. Au contraire, les reçus concernaient des biens et des services dont le bon sens exclut la recevabilité, tels que des vêtements (y compris des sous-vêtements), des équipements de gymnastique, des iPad et plusieurs ordinateurs portables par enfant, et même les frais d'inscription à des cours de danse⁴⁶.

31. En conclusion, le Tribunal estime que la communication de demandes fausses et abusives a été démontrée au moyen de preuves claires et convaincantes.

Les faits sont-ils constitutifs d'une faute ?

32. L'argument principal du requérant est l'absence de faute grave dans son comportement.

33. Le requérant soutient qu'il n'a jamais déposé de demande frauduleuse ou transmis en connaissance de cause des demandes de remboursement de dépenses auxquelles il savait qu'il ne pouvait pas prétendre et que le fait de déposer une demande susceptible de ne pas être prise en charge au titre de l'indemnité pour frais d'études ne démontre pas l'existence d'une demande frauduleuse⁴⁷. Il reconnaît avoir commis des erreurs, mais avance qu'elles étaient le fruit d'un manque de diligence dans la vérification des informations qu'il a communiquées et n'étaient pas constitutives d'une demande frauduleuse faite en connaissance de cause. Le requérant conclut, par conséquent, qu'il s'agit d'une erreur d'appréciation de sa part, laquelle doit être résolue au moyen du remboursement des trop-perçus, et non d'une fraude et d'une faute⁴⁸.

⁴⁶ Dossier, pages 283 et 284, lignes 164 à 182.

⁴⁷ Requête, annexe 2, p. 5, par. 10.

⁴⁸ Ibid., par. 11, témoignage du requérant en date du 19 novembre 2021.

34. Le défendeur fait valoir que le requérant a enfreint les alinéas b) et q) de l'article 1.2 du Statut du personnel et la disposition 1.7 du Règlement du personnel. À tout le moins, le requérant a commis une négligence grave.

35. Le Tribunal rappelle que, pour les fonctionnaires demandant l'indemnité pour frais d'études, le texte administratif en vigueur lorsque les demandes ont été déposées par le requérant établissait un devoir de diligence particulière :

9.1 Lorsqu'ils présentent une demande d'indemnité pour frais d'études ou d'avance à ce titre, les fonctionnaires sont tenus de s'assurer de l'exactitude et du caractère complexe des renseignements fournis à l'Organisation et de corriger sans délai toute erreur dans les renseignements ou les estimations qu'ils auraient présentés antérieurement. Les pièces délivrées par un établissement d'enseignement ne peuvent pas être modifiées par le fonctionnaire. Tout renseignement incorrect, faux ou falsifié, ou déclaration inexacte ou frauduleuse, peut entraîner non seulement le rejet de la demande et/ou le recouvrement des trop-perçus, mais aussi l'application des mesures disciplinaires prévues par le Statut et le Règlement du personnel (voir ST/SGB/2011/1).

9.2 Les fonctionnaires doivent conserver toutes les pièces justificatives – factures, reçus, chèques encaissés ou relevés bancaires, par exemple – pendant cinq ans à compter de la date de présentation de la demande de versement de l'indemnité pour frais d'études. Ces pièces doivent être produites sur demande de l'Organisation⁴⁹.

36. De toute évidence, le fonctionnaire a dès lors l'obligation de s'assurer de l'exactitude et du caractère complexe des renseignements fournis dans sa demande d'indemnité pour frais d'études, indépendamment des tâches connexes dont doivent s'acquitter plusieurs fonctionnaires chargés de certifier la demande, de la traiter et de décaisser les fonds. À ce titre, toute erreur ou négligence de la part de l'un quelconque ou de l'ensemble des fonctionnaires précités, aussi regrettable soit-elle, ne saurait exonérer le fonctionnaire de sa responsabilité en cas d'inexactitude. Pour ce qui est des sanctions éventuelles en cas d'inexactitude, comme visé dans l'instruction administrative, celles-ci peuvent inclure des mesures administratives visant à rétablir

⁴⁹ ST/AI/2011/4, voir aussi sect. 10 de l'instruction administrative ST/AI/2018/1 (Indemnité pour frais d'études et prestations connexes).

l'équilibre financier, et la communication de données inexactes ne relève pas nécessairement d'une procédure disciplinaire. La question de la responsabilité sur le plan disciplinaire en vertu des alinéas b) et q) de l'article 1.2 du Statut du personnel et de la disposition 1.7 du Règlement du personnel dépendra de l'existence d'un élément subjectif, à savoir une intention ou une faute, de la part du fonctionnaire.

37. En l'espèce, il ne fait pas de doute que le requérant n'a pas rempli les formulaires ni obtenu la signature des agents des établissements sur ceux-ci, puisque c'est son épouse qui s'en est chargée. Pour les raisons ci-après, le Tribunal prend néanmoins acte du fait qu'en présentant ces demandes, le requérant a agi, à tout le moins, avec une intention indirecte, c'est-à-dire en acceptant l'éventualité qu'une partie des montants demandés soit fausse.

a. La falsification pure et simple des frais inexistants et la dissimulation d'autres demandes déplacées sous des intitulés fabriqués de toutes pièces, par exemple « matériel informatique », attestent de l'intention.

b. Le caractère systématique des demandes incorrectes, à savoir sur une période de trois ans, concernant les deux enfants scolarisés et en rapport à tous types de dépenses possibles, exclut la probabilité d'une fausse déclaration fortuite. À l'exception d'un montant négligeable de 175 dollars des États-Unis, toutes ces déclarations ont profité financièrement au requérant.

c. La demande de versement d'avances au titre des indemnités pour frais d'études concernant KD et DD en 2017 atteste d'une mauvaise foi. Le requérant a personnellement déposé la demande le 12 septembre 2017⁵⁰ et a reçu l'avance d'un montant total de 16 320 dollars des États-Unis le 25 septembre 2017⁵¹. Pourtant, dès août 2017, M^{me} Lafontaine du Collège WIC avait été informée par M^{me} Seydi que KD ne reviendrait pas pour l'année scolaire 2017-2018⁵². Il en ressort donc que la décision de retirer KD du Collège WIC a dû être prise

⁵⁰ Formulaire P.45 transmis par le requérant, p. 218 du dossier.

⁵¹ Réponse, annexe R/1, doc. 77 et 78.

⁵² Réponse, annexe R/1, p. 71 (doc. 56).

bien plus tôt que ce que le requérant et son épouse sont prêts à admettre. À tout le moins, le requérant a manqué à informer sans délai l'Organisation et à lui rembourser les montants correspondants, alors même qu'il semblerait qu'il savait à la mi-octobre 2017 au plus tard⁵³ que KD ne retournerait pas au Collège WIC.

d. Il existe une forte présomption que le requérant a été tenu informé des actions de son épouse. Bien qu'il ait été avancé que le requérant ne s'occupait pas de la scolarité des enfants et qu'il était avant tout préoccupé par son travail pour la Mission, l'audience a confirmé que l'intéressé n'était pas distant vis-à-vis de sa famille. Il rentrait tous les trois mois au titre du congé de détente⁵⁴ ; au surplus, les enfants lui rendaient visite à Laayoune⁵⁵.

e. La part des montants demandés par rapport au revenu familial atteste de leur importance et suppose dès lors que le requérant était au courant. Le traitement net du requérant s'élevait à 10 447,30 dollars des États-Unis⁵⁶ et constituait la seule source de revenus de cette famille de cinq personnes⁵⁷. Malgré les assurances formulées à l'audience quant à la fortune présumée de la famille, seul le montant de 13 440 dollars canadiens (équivalent aux frais de scolarité demandés pour DD au titre de l'année scolaire 2016-2017 et correspondant à peu près à un mois de traitement) a dû compter pour le foyer, tandis que, comme l'a relevé le défendeur, les fausses demandes de remboursement au titre de l'indemnité de frais d'études représentaient l'équivalent de deux mois de traitement par an, par exemple 19 332,29 dollars des États-Unis en 2017⁵⁸. Il ressort par ailleurs du dossier que le requérant suivait de près ses finances et avait fait état de conséquences importantes sur

⁵³ Doc. 7.2 du dossier commun (transcription de l'audition par le BSCI d'Adoum Djidda le 7 novembre 2017, lignes 399 et 400 [traduction non officielle] : « Nous l'avons annoncé au Collège WIC peut-être le 15, ou le 10 octobre ».

⁵⁴ Témoignage du requérant et de M^{me} Seydi en date du 19 novembre 2021.

⁵⁵ Témoignage du requérant en date du 19 novembre 2021.

⁵⁶ Requête, annexe 4, p. 3.

⁵⁷ Témoignage de M^{me} Seydi en date du 19 novembre 2021.

⁵⁸ Conclusions finales du défendeur, par. 12.

son prêt immobilier, sa banque refusant de faire preuve de davantage de souplesse, lorsqu'il avait demandé aux Ressources humaines de le payer quelques jours plus tôt que prévu en décembre 2018⁵⁹. Il devait alors être au courant de l'excédent de fonds sur son compte.

f. Le requérant, ainsi que l'a relevé le défendeur, s'est présenté à tort comme quelqu'un de plutôt naïf n'ayant aucune connaissance ni aucun contrôle sur les demandes frauduleuses qu'il a certifiées comme authentiques. Le tableau ainsi dépeint n'est pas crédible. À l'époque des demandes frauduleuses, le requérant était fonctionnaire international de classe P-4 et possédait 24 ans d'expérience au sein de l'Organisation des Nations Unies. De son propre aveu, il avait recours à l'indemnité pour frais d'études depuis 2009, conformément à l'évolution du statut scolaire de ses enfants. Par conséquent, non seulement le requérant aurait dû connaître les règles, mais on peut même présumer qu'il les connaissait, tout du moins de manière générale.

38. En conclusion, le Tribunal convient que le requérant a agi en violation des alinéas b) et q) de l'article 1.2 du Statut du personnel et de la disposition 1.7 du Règlement du personnel.

Le droit à une procédure régulière a-t-il été respecté ?

39. Le requérant fait valoir que l'enquêteur du BSCI, M. Carlos Zapata, a fait preuve de laxisme à l'égard des agents des deux collègues (WIC et CDI), mais de rigueur et de formalisme vis-à-vis de son épouse et de lui-même. À l'appui de cet argument, le requérant avance que, le 18 août 2017, l'enquêteur, sans qu'aucun témoin soit présent, dépourvu de mandat et sans enregistrer la conversation, a contacté le Collège WIC afin d'obtenir des précisions concernant la scolarisation de KD pour les années scolaires 2014 à 2017. L'enquêteur a recueilli les informations sur le fondement de questions précises et bien préparées concernant l'inscription de KD et les frais réglés

⁵⁹ Courriel du requérant aux Ressources humaines, novembre 2018, doc. 6, dossier, p. 37.

pour elle. Sur la question du laxisme et de la familiarité, le requérant affirme que l'enquêteur est allé jusqu'à dire aux personnes interrogées qu'il était lui-même de l'Ouest-de-l'Île et qu'il était né et avait grandi à Kirkland. Il a agi ainsi pour établir une relation de confiance et de proximité afin de convaincre M^{mes} Simard, Lafontaine et Quenneville de répondre conformément à ses instructions⁶⁰.

40. Sur la question du caractère incomplet de l'enquête, l'enquêteur semble avoir condamné le requérant directement, sans vérifier la crédibilité des déclarations faites par les représentantes des deux collègues. Le requérant fait également valoir qu'il n'a pas eu la possibilité de relire la transcription de son audition ni de contre-interroger les agents des établissements en présence de témoins, ce qui lui a porté préjudice. Il avance en outre que son épouse n'a été ni informée ni interrogée au sujet des informations recueillies auprès des collègues afin de pouvoir se défendre des accusations et s'expliquer.

41. Le défendeur maintient que l'enquête et la procédure disciplinaire se sont déroulées de manière équitable et conformément aux règles applicables⁶¹. Pour ce qui est de l'argument du requérant selon lequel il n'a pas eu la possibilité de relire la transcription de son audition, ainsi que d'autres arguments s'y rapportant, le défendeur fait valoir que le requérant a été entendu dans le cadre de l'enquête et qu'un enregistrement audio et la transcription de l'entretien lui ont été fournis. Dans le memorandum relatif aux allégations, le requérant a été informé des allégations portées contre lui, de son droit de demander l'assistance d'un conseil et de la possibilité de commenter les allégations. Le rapport d'enquête et l'ensemble des pièces justificatives lui ont été fournis. Les commentaires du requérant sur les allégations de faute, rédigés avec l'assistance d'un conseil, ont été dûment pris en compte.

⁶⁰ Requête, annexe 3.

⁶¹ Réponse, par. 35.

42. Le Tribunal note qu'avant l'audition de son épouse, le requérant a été informé de manière détaillée des montants litigieux de l'indemnité pour frais d'études et il a accepté de faciliter la prise de contact avec l'intéressée⁶². Les modalités d'audition de M^{me} Seydi ont été jugées correctes par celle-ci, qui les a qualifiées de détendues⁶³. Par ailleurs, pour ce qui est des réserves exprimées par le requérant concernant la remarque de l'enquêteur, à savoir qu'il était lui-même de l'Ouest-de-l'Île, ce que le requérant perçoit comme une tentative déplacée d'établir une relation personnelle avec les agents des établissements scolaires et qu'il oppose au formalisme de l'audition de son épouse, le Tribunal note que l'enquêteur a prononcé la même remarque lorsqu'il a entendu l'épouse du requérant. Enfin, dans sa déposition devant le Tribunal, M^{me} Seydi a confirmé qu'elle se sentait à l'aise vis-à-vis de l'enquête menée par M. Zapata, et notamment que sa connaissance du système éducatif québécois avait facilité leurs échanges.

43. Pour ce qui est de l'absence de possibilité de contre-interroger les agents des établissements scolaires, le requérant ne prétend pas que les déclarations des personnes en question faites par courriel, dans lesquels celles-ci réfutaient l'application des frais demandés par le requérant, étaient mensongères. Au surplus, la décision attaquée n'était pas tant fondée sur le seul rejet de l'applicabilité des frais que sur l'absence de toute preuve du paiement effectif des frais en question. À ce titre, le fait de se fonder sur des déclarations écrites n'avait rien de déraisonnable ou d'injuste.

44. Le Tribunal estime que les autres arguments du requérant sont déraisonnables et, en tout état de cause, que l'audience les a privés d'objet.

La sanction était-elle régulière et proportionnée ?

45. Le requérant estime qu'il a été traité de manière injuste. Le 13 novembre 2019, la MINURSO lui a adressé un document strictement confidentiel aux fins de cessation de service sans indemnité de licenciement. Le Bureau des ressources humaines

⁶² Audition du requérant (7 novembre 2017), lignes 542 à 659.

⁶³ Audition de M^{me} Seydi, 8 février 2018, lignes 448 à 459.

a procédé sans délai à sa cessation de service sans lui donner le temps d'organiser ses effets personnels dans le bureau qu'il occupait depuis 15 ans. Le requérant fait valoir que le Bureau des ressources humaines était informé de son congé de maladie, mais qu'il a décidé de s'opposer à la prorogation de celui-ci afin de procéder à la cessation de service de la MINURSO, attestant d'une méconnaissance de son devoir de diligence à l'égard des fonctionnaires.

46. Pour ce qui est de la proportionnalité, le défendeur avance que la sanction n'était pas manifestement irrégulière, arbitraire, excessive, abusive, discriminatoire ou d'une absurde sévérité, et ne semblait pas outrepasser les limites établies par les normes pertinentes. Elle est conforme à la pratique du Secrétaire général dans des affaires similaires. Au surplus, il a été estimé que l'ancienneté de plus de 15 ans du requérant au sein de l'Organisation constituait une circonstance atténuante.

47. Le Tribunal tient compte du fait que le requérant a été licencié avec indemnité tenant lieu de préavis, ce qui constitue une sanction légitime en vertu de la disposition 10.2 du Règlement du personnel. La protection octroyée aux fonctionnaires en vertu de la section 3.9 de l'instruction administrative ST/AI/2005/3 (Congé de maladie)⁶⁴ n'est pas applicable à la situation du requérant. La mesure imposée était conforme à la pratique en vigueur au sein de l'Organisation⁶⁵ et n'était pas disproportionnée.

⁶⁴ Section 3.9. Si le fonctionnaire nommé pour une durée déterminée se trouve dans l'impossibilité de remplir ses fonctions en raison d'une maladie qui dure au-delà de la date d'expiration de son engagement, celui-ci est prolongé, après consultation du directeur du service médical ou du médecin du service désigné à cet effet, d'un nombre de jours consécutifs de congé de maladie certifié égal, au plus, au nombre maximum de jours de congé à plein traitement et à demi-traitement auquel l'intéressé peut prétendre en application de[s] dispositions [...].

⁶⁵ Voir, par exemple, arrêt *Aghadiuno* (2018-UNAT-811) ; circulaires ST/IC/2016/26, ST/IC/2015/22, ST/IC/2008/41, ST/IC/2005/51 et ST/IC/2002/25 (Pratique suivie par le Secrétaire général en matière disciplinaire et face aux comportements délictueux).

Dispositif

48. La requête est rejetée.

(Signé)

Agnieszka Klonowiecka-Milart, juge

Ainsi jugé le 2 décembre 2021

Enregistré au Greffe le 2 décembre 2021

(Signé)

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi