



Devant : Juge Vinod Boolell

Greffe : Nairobi

Greffier : Jean-Pelé Fomété

LUTTA

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

**JUGEMENT D'UN APPEL CONTRE UNE
MESURE DISCIPLINAIRE**

Conseil pour le requérant :

Esther Shamash, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil pour le défendeur :

Stephen Margetts, Groupe du droit administratif, Bureau de la gestion des ressources humaines

Avertissement : Le format de ce jugement a été modifié à des fins de publication conformément à l'article 26 du règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

1. Antécédents professionnels

1.1 Le requérant est entré au service de l'Organisation en juillet 1989 en qualité d'agent de sécurité. Il détient actuellement un poste permanent en qualité de lieutenant spécialiste de la lutte contre les incendies à l'Office des Nations Unies à Nairobi (ONUN). Depuis avril 2007, le requérant avait été affecté à l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) en qualité d'officier incendie à la classe G-6. Il est retourné à l'ONUN le 2 mai 2009.

2. Historique

2.1 Le dimanche 11 novembre 2007, aux environs de 22 heures, le requérant a été impliqué dans un accident de la circulation à Abidjan (Côte d'Ivoire) alors qu'il conduisait un véhicule officiel des Nations Unies immatriculé UN53794. Le requérant aurait été en train de conduire sous l'influence de l'alcool au moment de l'accident.

2.2 Un agent de la police ivoirienne qui a été chargé par les autorités locales de mener l'enquête s'est rendu sur le lieu de l'accident. L'officier de permanence de l'Unité spéciale d'investigation à l'ONUCI (SIU) s'est également rendu sur place et a accompagné le requérant au commissariat de police où ce dernier a été interrogé par les autorités locales.

2.3 Une enquête sur l'incident a été menée par l'Unité spéciale d'investigation qui a soumis son rapport d'enquête n° SIU/AR/134/07 le 19 novembre 2007. Les parties importantes du rapport sont résumées comme suit :

a) Le 11 novembre 2007 à 22 heures environ, le requérant a été impliqué dans un accident majeur de la circulation avec un taxi non loin de son domicile local. Le requérant s'est embarqué sur la voie empruntée par le taxi en essayant d'éviter un nid de poule, ce qui a entraîné une « collision frontale »;

b) La collision a ensuite propulsé le taxi contre le portail d'une propriété voisine. L'accident a causé des dégâts considérables au taxi, mais le véhicule des Nations Unies n'a été que légèrement endommagé : pare-brise fêlé, pare-chocs frontal de gauche cabossé et feu de brouillard de gauche cassé;

c) Après l'accident, le chauffeur du taxi s'est plaint de douleurs du dos, de la main et de la jambe;

d) Au vu de nombreux témoignages, au moment de l'accident, le requérant a été décrit comme suit :

- i) Incohérent lorsqu'il répondait aux questions;
- ii) Incapable de remplir le constat d'accident destiné aux conducteurs de véhicules de l'ONUCI;
- iii) Chancelant, et

iv) Bruyant et dégageant une forte odeur d'alcool;

e) Après avoir passé un moment à la station de police, où il aurait retrouvé sa lucidité, le requérant a été autorisé à rentrer chez lui, escorté par un agent de l'équipe d'intervention en matière de sécurité; et

f) Il a été conclu par l'Unité spéciale d'investigation que le requérant avait conduit un véhicule des Nations Unies alors qu'il était en état d'ébriété, ce qui avait provoqué un grave accident de circulation causant des dégâts importants aux véhicules. Cette conclusion était fondée sur les observations de témoins et sur les normes internationales convenues que suivent les agents de police pour déterminer « l'état de sobriété » dans les cas de capacité de conduite affaiblie par l'effet de l'alcool.

2.4 Le 29 novembre 2007, le Chef des transports a informé le requérant par mémorandum que son permis et son droit de conduire à l'ONUCI étaient suspendus en attendant le résultat de l'enquête officielle des services de sécurité.

3. *Accusations et observations du requérant à leur sujet*

3.1 Par un mémorandum daté du 16 avril 2008, le Directeur du Département de l'appui aux missions a confié l'affaire au Bureau de la gestion des ressources humaines afin qu'il prenne les mesures appropriées. Le Bureau a décidé de porter plainte contre le requérant et celui-ci a été informé le 29 avril 2008, ainsi que de son droit de soumettre des observations en réponse aux accusations et de son droit de se faire assister par un conseil.

3.2 Les éléments que le requérant a présentés dans une déclaration datée du 7 juillet 2008, en réponse aux allégations datées du 2 décembre 2008 et au cours de l'audience du 12 février 2010, sont les suivants :

i) En dix-neuf ans de service à l'Organisation, il n'avait jamais été accusé de faute.

ii) La nuit du dimanche 11 novembre 2007, alors qu'il conduisait son véhicule pour rentrer chez lui, un taxi venant en sens inverse à grande vitesse a soudain viré de son côté de la route et s'est retrouvé sur la voie du requérant. Le requérant n'ayant pas eu suffisamment de temps pour réagir, le côté gauche de son véhicule est entré en collision avec le taxi, le propulsant contre le portail d'une propriété voisine.

iii) Le jour de l'accident, il avait travaillé tard. Après avoir quitté le bureau et pris le chemin de son domicile qui se trouvait à environ 2 kilomètres du bureau, un taxi arrivant en sens inverse a changé de voie et est entré en collision avec son véhicule. Il y avait un nid de poule au milieu de la rue. De nombreux habitants du quartier ont accouru sur le lieu de l'accident et une conversation a eu lieu. Les habitants sont devenus violents et ont essayé de l'assaillir. La

communication était difficile du fait qu'ils parlaient en français et lui en anglais. Quelques minutes plus tard, un autre fonctionnaire des Nations Unies est arrivé sur le lieu de l'accident. La police locale et l'équipe de l'ONU chargée des enquêtes en matière de sécurité sont également arrivées. Il a été demandé au requérant de se rendre au commissariat de police au volant de son véhicule pour faire un constat. Il a dit aux agents de police qu'il ferait son constat le lendemain, mais comme ils ont insisté, il a écrit quelques mots. Il ne voyait pas clair, car ses lunettes avaient été endommagées pendant l'accident lorsqu'il avait cogné le pare-brise.

iv) Les faits recueillis par l'équipe chargée de l'enquête sont extrêmement insuffisants et ne prouvent rien. Ils ne contiennent aucune preuve à l'appui, notamment ni photographies, ni mesures du site de l'accident, mais rien que des croquis à main levée illustrant la scène.

v) Les dégâts causés aux véhicules ne concordent pas avec l'accusation faisant état d'une collision frontale. Le véhicule des Nations Unies était endommagé du côté gauche du capot, plus précisément autour du phare de gauche, ce qui correspondait au dégât causé au taxi. Si la collision avait été frontale, le taxi n'aurait pas continué en biais pour se heurter à un portail.

vi) Un autre fonctionnaire des Nations Unies arrivé sur le lieu de l'accident un peu plus tard a fait un constat et un croquis de la position définitive des véhicules après la collision. Le croquis montrait que le véhicule des Nations Unies était bien sur le bon côté de la route.

vii) Sur le fait qu'il était accusé d'incohérence, d'instabilité et d'incapacité de rédiger son constat sur l'accident, il s'agit d'un comportement généralement associé au choc dû à l'implication dans un accident. Le fait que personne ne parlait anglais parmi ceux qui se trouvaient sur le lieu de l'accident (y compris l'agent de l'Unité spéciale d'investigation, les policiers et les locaux) a encore aggravé la situation.

viii) Il a été diagnostiqué diabétique de type 2 en 1996, ce qu'il a signalé à l'Administration. Son superviseur était également au courant de son état et il portait toujours sur lui une carte indiquant sa maladie qu'il a montrée au Tribunal. Son état nécessite l'administration d'insuline et la consommation d'alcool lui est strictement interdite. Son médecin l'a averti que l'alcool nuirait gravement à ses nerfs et pourrait entraîner des problèmes cardiaques. Au moment de l'accident, il portait la carte de diabétique ainsi que son permis de conduire des Nations Unies. Sur la carte, il était indiqué qu'en cas de comportement inhabituel, il fallait le conduire à l'hôpital le plus proche.

ix) Aucun test n'a été effectué sur le lieu de l'accident ou au commissariat de police pour prouver qu'il était ivre et aucun médecin n'a été appelé. Le requérant a été autorisé à conduire le véhicule en question jusqu'au commissariat pour être interrogé et ensuite jusqu'à son domicile. Selon les principes directeurs de

l'ONUCI, la conduite sous l'influence de drogues ou d'alcool est passible d'une révocation du droit de conduire des véhicules de l'Organisation des Nations Unies. S'il était vraiment ivre, il n'aurait pas été autorisé à conduire un véhicule et son permis aurait été retiré immédiatement, et non plusieurs jours après l'accident.

x) Rien n'a été fait pour vérifier s'il était sous l'influence de l'alcool. À une question concernant le fait que la police avait affirmé qu'il se sentait mieux, le requérant a expliqué qu'environ quinze minutes après son arrivée au commissariat de police, il est allé chercher des bonbons dans la boîte à gants de son véhicule pour améliorer son taux de glycémie parce qu'il se sentait chancelant. Le véhicule était garé tout près du commissariat. Il a été autorisé à rentrer chez lui au volant de son véhicule après avoir fait son constat.

xi) Au moment de l'accident, il n'avait plus la force de parler, ses paroles n'étaient pas cohérentes et il se sentait mal à l'aise. Comme les voix autour de lui s'élevaient pendant qu'il essayait de donner des explications, il s'est énervé. À la question concernant le fait que la police avait trouvé qu'il était incohérent, incapable d'écrire, chancelant et bruyant, le requérant a répondu qu'il avait effectivement parlé à voix haute et gesticulé à cause du problème de communication. Il a admis qu'il était en colère.

xii) Il ne se rappelait pas s'il était chancelant. Son comportement n'avait rien d'anormal et il essayait de parler aussi clairement que possible à la police et à la population nationale. Son comportement était normal, ses paroles étaient cohérentes et il se tenait bien sur ses jambes. Lorsqu'on lui a demandé d'expliquer la partie de sa réponse aux accusations où il attribuait sa conduite à un état de choc, il a répondu qu'il s'agissait du traumatisme et de l'affaiblissement dus à son état de diabétique. Sur le fait que l'Unité spéciale d'investigation a déclaré qu'il sentait l'alcool, il a répondu qu'il n'en savait rien.

xiii) L'accusation d'avoir causé un accident de circulation « majeur » était sans fondement. Selon le registre du bureau du Chef des transports à l'ONUCI, aucun accident « majeur » n'était signalé en novembre 2007, il n'y a eu que des accidents mineurs. Dans un mémorandum du 18 novembre 2006, l'ONUCI a défini l'accident majeur comme étant un accident qui cause la mort, des blessures ou des dégâts majeurs aux véhicules.

xiv) L'administration de la Mission a déduit 939,49 dollars des États-Unis de son indemnité de subsistance (missions) pour les dommages causés au véhicule des Nations Unies avant même que la question ne soit entendue et que des reçus pour réparation de véhicule n'aient été produits par l'Administration de la mission malgré les demandes répétées du requérant. Celui-ci a été simplement informé par un mémorandum daté du 8 juin 2008 que le montant serait retiré de son indemnité de subsistance (missions).

xv) D'autres fonctionnaires de l'ONUCI ont été impliqués dans des accidents mortels, mais leur cas a été résolu au niveau de la mission et leur permis a été rétabli. Il est injuste et discriminatoire qu'on s'en prenne particulièrement à lui pour un accident mineur sur la base d'allégations sans fondement que l'Administration n'a pas été en mesure de prouver.

xvi) Sa réputation a été compromise parce qu'il a été accusé injustement de conduire sous l'influence de l'alcool, ce qui l'a fortement embarrassé.

4. Décision administrative et examen du Comité paritaire de discipline

4.1 Dans un mémorandum daté du 14 janvier 2008, le requérant a été informé que son permis et son droit de conduire des véhicules de l'ONUCI avaient été définitivement révoqués compte tenu des conclusions de l'enquête et du rapport final des services de sécurité. Dans un autre mémorandum daté du 23 septembre 2008, l'affaire a été soumise à un Comité paritaire de discipline afin que celui-ci donne son avis sur les mesures disciplinaires qu'il faudrait prendre, le cas échéant.

4.2 Un groupe spécial du Comité paritaire de discipline (« le Groupe ») a été créé le 19 mars 2009 pour examiner son cas. Le Groupe a tenu une audience et deux séances le 8 avril 2009 et le 15 avril 2009, respectivement. Le Groupe était saisi des présentations écrites soumises par les parties et des déclarations faites au cours de l'audience. Le Secrétaire général était représenté par M. Dietrich et le requérant par un membre de l'ancien groupe des conseils.

4.3 Le Groupe a soumis son rapport le 16 juin 2009. Il a tiré les conclusions et fait les recommandations suivantes :

Conclusions and Recommendations

31. Ayant examiné les faits à la lumière du jugement n° 1090 du Tribunal administratif des Nations Unies, le Groupe a conclu qu'il n'y avait aucun élément de preuve indiquant que requérant conduisait sous l'influence de l'alcool le jour de l'accident. Ainsi, le Groupe n'a pas pu conclure que le requérant avait manqué à son devoir de faire preuve de prudence en conduisant le véhicule des Nations Unies. Le Groupe a conclu en outre que l'accusation générale selon laquelle le requérant aurait agi d'une manière indigne d'un fonctionnaire des Nations Unies n'était pas corroborée par les éléments de preuve disponibles.

32. En conséquence, le Groupe a unanimement recommandé que toutes les accusations faites à l'encontre du requérant soient abandonnées.

4.4 Le 24 juin 2009, le Vice-Secrétaire général a informé le requérant de ce qui suit :

« [e]n ce qui concerne l'accusation de conduite sous l'influence de l'alcool, le Comité paritaire de discipline a considéré que sur la base de la

jurisprudence du Tribunal administratif des Nations Unies, cette accusation n'était pas corroborée par des preuves suffisantes. Le Comité paritaire de discipline a trouvé qu'en l'absence d'un alcootest, l'Administration ne pouvait pas déterminer la quantité d'alcool que vous auriez consommée ou l'état d'ivresse dans lequel vous auriez été pendant que vous conduisiez le véhicule des Nations Unies. Le Comité paritaire de discipline a noté qu'après l'accident, tout en étant accusé d'incapacité, vous avez été autorisé à conduire le même véhicule des Nations Unies, d'abord pour vous rendre au commissariat de police et ensuite pour rentrer du commissariat jusqu'à votre domicile. Le Comité paritaire de discipline a également noté que votre comportement général aurait pu être influencé par le choc que vous avez subi au moment de l'accident, associé à votre état diabétique, et au fait qu'il vous était difficile de communiquer avec les enquêteurs de la police qui ne comprenaient pas l'anglais.

En ce qui concerne l'accusation de ne pas avoir fait preuve de discernement dans l'usage qu'il a fait du véhicule des Nations Unies, le Comité paritaire de discipline a noté l'éclairage de l'Administration selon lequel cette accusation était fondée sur l'hypothèse initiale selon laquelle le requérant conduisait sous l'influence de l'alcool. Ayant trouvé qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments pour prouver qu'il s'agissait d'un cas de conduite en état d'ébriété, le Comité paritaire de discipline a conclu que cette accusation n'était pas suffisamment corroborée par l'Administration. S'agissant de l'accusation selon laquelle vous avez agi d'une manière indigne d'un fonctionnaire des Nations Unies, le Comité paritaire de discipline, après avoir examiné toutes les circonstances de l'accident, n'a pas pu trouver suffisamment de preuves pour appuyer cette accusation.

En conséquence, le Comité paritaire de discipline a conclu qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments pour prouver que vous conduisiez sous l'influence de l'alcool le jour de l'accident. Ainsi, le Comité paritaire de discipline n'a pas pu trouver que vous aviez manqué à votre devoir de faire preuve de discernement dans l'usage dont vous avez fait du véhicule des Nations Unies. Le Comité paritaire de discipline a également conclu que l'accusation générale selon laquelle vous auriez agi d'une manière indigne d'un fonctionnaire des Nations Unies n'était pas corroborée par les éléments de preuve disponibles. En conséquence, le Comité paritaire de discipline a unanimement recommandé que toutes les accusations contre vous soient abandonnées.

Le Secrétaire général a examiné votre cas à la lumière du rapport du Comité paritaire de discipline, ainsi que tout le dossier et toutes les circonstances. Le Secrétaire général accepte les conclusions du Comité paritaire de discipline. Ainsi, le Secrétaire général a décidé d'accepter la recommandation du Comité paritaire de discipline et ne prendra plus aucune nouvelle mesure en ce qui concerne cette affaire. »

4.5 Le requérant a en outre été informé qu'en application de l'alinéa d) de la disposition 110.4 du Règlement du personnel, il pouvait faire appel de la décision devant le Tribunal administratif ou, compte tenu des réformes relatives au système de justice interne de l'Organisation des Nations Unies, devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies nouvellement créé.

4.6 Le 24 septembre 2009, le requérant a déposé la présente demande auprès du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies de Nairobi. Le 24 octobre 2009, le défendeur a introduit une motion demandant le prolongement du délai de dépôt d'une réponse. Le 3 novembre 2009, le Tribunal a rendu son jugement n° 2009/059 dans lequel le défendeur a été invité à soumettre une demande au Tribunal afin d'être autorisé à prendre part au procès. Le 13 novembre 2009, le défendeur a déposé une demande pour obtenir la permission de prendre part au procès et une motion pour la déposition tardive d'une réponse qui ont été accordés par ordre du Tribunal le 10 décembre 2009. La réponse du défendeur a été déposée le 15 décembre 2009. Le Tribunal a tenu une audience le 12 février 2010.

4.7 Les parties ont soumis leurs observations finales le 22 février 2010. Le 23 février 2010, Le conseil pour le requérant a déposé une requête pour que certaines déclarations figurant dans les observations finales du défendeur soient radiées. Le 24 février 2010, le défendeur a accepté de radier lesdites déclarations de ses observations finales.

5. *Arguments du requérant*

5.1 Les principaux arguments du requérant sont les suivants :

i) L'Administration a commis une erreur d'appréciation en engageant des poursuites à son encontre sur la base de preuves sans fondement et des irrégularités de fond et de procédure ont été commises en conséquence dans l'accusation de faute contre lui.

ii) En manquant d'examiner soigneusement les faits relatifs à son cas, l'Administration a fait preuve de négligence dans la conduite de l'enquête. En se fiant aux résultats d'une enquête défectueuse sur le plan procédural, l'Administration a privé le requérant de son droit à une procédure régulière. À cause des irrégularités de fond et de procédure que l'Administration a commises en se fiant aux résultats et conclusions erronés contenus dans le rapport d'enquête des services de sécurité, le requérant fait valoir qu'il a subi un préjudice matériel, professionnel et moral.

iii) Du fait qu'on lui a retiré son permis et son droit de conduire des véhicules de l'ONUCI, il a été obligé d'exercer ses fonctions, y compris de répondre aux appels nocturnes, sans l'aide des moyens de transport des Nations Unies et à ses propres frais jusqu'à son départ le 2 mai 2009 – soit pendant une période de 17 mois et 21 jours.

iv) Ses perspectives de carrière et de mobilité ont été compromises du fait que lorsqu'il s'est porté candidat au poste d'assistant de la sécurité incendie à la classe FSL 4/FSL 5 à l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), il a été informé par le fonctionnaire de l'ONUCI chargé du recrutement international qu'en raison des accusations dont il faisait l'objet, il ne pouvait pas prétendre à un poste avant que l'affaire ne soit réglée et que bien qu'il fût qualifié, il n'avait aucune chance d'être envisagé.

v) La stigmatisation dont il a fait l'objet en étant considéré comme irresponsable du fait d'être accusé d'avoir conduit en état d'ivresse et d'avoir provoqué un accident lui a causé beaucoup de stress, d'anxiété et d'humiliation dans le milieu professionnel pendant la longue période séparant la date à laquelle il a été accusé de celle à laquelle le litige a été résolu.

vi) Un montant de 939,49 dollars des États-Unis a été déduit de son indemnité de subsistance (missions) pour couvrir les frais de réparation du véhicule des Nations Unies. Cette déduction a été effectuée avant la décision finale concernant son cas et bien que toutes les accusations lancées contre lui aient fini par être abandonnées, l'Administration ne lui a pas remboursé le montant déduit malgré ses demandes répétées.

5.2 En conséquence, le requérant demande au Tribunal d'ordonner ce qui suit :

i) Le remboursement du montant de 939.49 dollars des États-Unis déduit de son indemnité de subsistance (missions).

ii) Une indemnité pour frais de transport au taux officiel mensuel de l'ONUCI par kilomètre pour la période allant du 14 mai 2007 au 2 mai 2009, du fait qu'il a été privé injustement de l'usage d'un véhicule des Nations Unies dont il avait besoin pour bien s'acquitter de ses fonctions.

iii) Une indemnisation d'un montant jugé raisonnable par le Tribunal pour réparer le préjudice causé à ses perspectives de carrière, ainsi que le préjudice moral et professionnel causé par les accusations négligemment et injustement dirigées contre lui pendant une si longue période.

6. *Arguments du défendeur*

6.1 Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

i) Le défendeur n'a pas abusé de son pouvoir discrétionnaire en accusant le requérant de faute. Le Secrétaire général, s'appuyant sur son propre examen des faits et sur les éléments de preuve contenus dans le rapport d'enquête, a exercé correctement son autorité lorsqu'il a accusé le requérant de faute.

ii) Des preuves photographiques de l'accident qui révélèrent un endommagement considérable du véhicule ont été également examinées. C'est dans ce contexte que l'Administration a accusé le requérant de faute et que même si le défendeur était conscient du principe indiqué dans le cas *Berg*¹, selon lequel une accusation de conduite sous l'influence de l'alcool ne peut pas être soutenue en l'absence d'un alcootest, le requérant avait devant lui des preuves abondantes dans le rapport d'enquête qui indiquaient que le requérant était sous l'influence de l'alcool au moment de l'accident. Face à ces preuves, il incombait donc à l'Administration, qui a affirmé que l'accusation était fondée, de poursuivre l'examen de la question conformément au paragraphe 6 de la circulaire ST/AI/371 – *Mesures et procédures disciplinaires révisées*.

iii) Les droits du requérant à une procédure régulière ont été respectés tout au long de la procédure disciplinaire. L'ancienne disposition 110.4 du Règlement du personnel, régissant les procédures disciplinaires, avait pour objectif d'assurer une procédure régulière aux membres de personnel soupçonnés d'avoir commis une faute et dans le cas présent, le requérant a eu la possibilité de connaître les accusations dont il faisait l'objet et d'y répondre pendant le déroulement de l'enquête. Il a eu la possibilité également de formuler des observations au sujet de ces accusations.

iv) Le requérant n'a fourni aucun élément de preuve pour montrer que l'enquête était mal fondée. Même s'il n'y a pas eu d'alcootest pour vérifier l'état du requérant, toutes les preuves matérielles constatées sur place et toutes les déclarations faites par les fonctionnaires arrivés sur le lieu de l'accident montrent que le requérant était en faute pour avoir causé l'accident. Selon les observations des autres témoins, le requérant était incohérent dans ses réponses aux questions posées par le personnel chargé de l'enquête et par l'enquêteur de la police de la circulation locale.

6.2 En conséquence, le défendeur demande au Tribunal de constater que le Secrétaire général n'a pas abusé de son pouvoir discrétionnaire dans le présent cas et que le défendeur a respecté la procédure régulière et agi de bonne foi en toute circonstance. Le défendeur demande au Tribunal de rejeter la demande du requérant dans son intégralité.

7. Considérants

7.1 L'enquête

7.1.1 Au niveau de l'enquête, les éléments de preuve en vertu desquels il a été établi que le requérant conduisait sous l'influence d'une boisson alcoolisée n'étaient pas fondés sur un examen scientifique, mais sur l'impression que se sont faite les enquêteurs qui ont vu le requérant immédiatement après l'accident. Le Tribunal a présenté une traduction de

¹ Jugement n° 1090 du Tribunal administratif des Nations Unies, (2002).

plusieurs déclarations enregistrées en français par les enquêteurs dont l'original français a été joint dans des notes de bas de page.

7.1.2 Un agent de l'Unité spéciale d'investigation (SIU 1) a indiqué dans une déclaration enregistrée le 19 novembre 2007 que le requérant n'était pas dans un état normal pendant l'interrogatoire de la police. Il était en train de donner des réponses incohérentes et semblait être sous l'influence de l'alcool. Lorsque l'agent lui a demandé d'écrire les circonstances de l'accident, il n'en a pas été capable². Il convient de noter à ce propos que l'agent de l'équipe d'intervention en matière de sécurité (SIT) a indiqué que le requérant semblait être sous l'influence de l'alcool (« *il semblait être ... sous l'effet de l'alcool* »).

7.1.3 Un des agents de l'équipe d'intervention (SIT 1) a affirmé dans une déclaration enregistrée le 16 novembre 2007 que lorsqu'il a été demandé au requérant de rédiger les circonstances de l'accident, on pouvait à peine lire ce qu'il avait écrit³. Il a ajouté que le requérant était dans un état d'ébriété très avancé précisant qu'il s'agissait du premier renseignement qu'il avait obtenu du chef de son équipe et que pour s'en assurer, il s'était approché du requérant pour lui parler et avait effectivement constaté que celui-ci sentait l'alcool, supposant qu'il s'agissait de liqueur⁴.

7.1.4 Un autre agent de l'équipe d'intervention (SIT 2) a affirmé dans une déclaration enregistrée le 16 novembre 2007 qu'après l'examen du lieu de l'accident, il avait demandé à son collègue (SIT 1) d'accompagner le requérant au commissariat de police dans le véhicule des Nations Unies impliqué dans l'accident. Il a ajouté que c'était désolant de voir à quel point il était difficile pour le requérant de manœuvrer le véhicule. Une fois au commissariat de police, son collègue lui a dit qu'il leur avait été très difficile d'arriver du fait que le requérant n'allait pas tout droit⁵.

7.1.5 L'agent (SIT 2) a accompagné le requérant à son domicile dans le véhicule des Nations Unies. Il a affirmé dans une déclaration sans date que sur le chemin de retour, ils avaient eu très peur à cause de la manière de conduire du requérant qui accélérail lorsqu'on lui demandait de ralentir⁶. Il a ajouté que le requérant parlait de façon incohérente et avait même oublié son numéro de téléphone portable.

² « Ce dernier [le requérant] était interrogé sur l'accident par la police, mais son état n'était pas serein puisqu'il ne donnait pas des réponses cohérentes, il semblait être en prise sous l'effet de l'alcool. J'ai personnellement demandé à [nom du requérant] de remplir son narratif concernant l'accident, il a été incapable de rédiger correctement les faits. »

³ « Mais à peine on pouvait lire ce qu'il écrivait ».

⁴ « Il faut noter que M. [nom du requérant] était dans un état d'ébriété très avancée, c'est le premier renseignement que le chef de groupe m'a donné et pour le vérifier je me suis rapproché de lui pour dialoguer effectivement il se dégageait une odeur d'alcool de la bouche sûrement de la liqueur ».

⁵ « Mais c'est avec un pincement au cœur que je le voyais manœuvrer difficilement son véhicule. Arrivé au commissariat, mon collègue m'a laissé entendre que c'est avec beaucoup de difficulté qu'ils ont pu atteindre le poste de police parce que le staff dans sa conduite serpentait... »

⁶ « Mais là, c'est avec beaucoup de peur qu'on a pu atteindre son domicile parce qu'en cours de route le staff accélère au moment je lui disais de ralentir ».

7.1.6 Un troisième agent de l'équipe d'intervention (SIT 3) a indiqué dans une déclaration enregistrée le 16 novembre 2007 que lorsqu'il s'était rendu sur le lieu de l'accident, il avait remarqué que le conducteur (le requérant) sentait l'alcool quand il parlait⁷. Il a ajouté que sur le chemin du commissariat de police, le requérant, qui était encore sous l'influence de l'alcool, conduisait mal⁸.

7.2 La recommandation visant à lancer des poursuites disciplinaires contre le requérant

7.2.1 C'est sur la base des éléments de preuve recueillis au cours de l'enquête, à savoir les déclarations des agents de l'équipe d'intervention et les dégâts causés aux deux véhicules que le Directeur du Département de l'appui aux missions a recommandé le lancement de poursuites disciplinaires contre le requérant. Les preuves sur lesquelles le Directeur a compté étaient l'incohérence que le requérant a manifesté dans ses réponses aux questions; son instabilité en station debout; sa turbulence et la forte odeur d'alcool de son haleine; son incapacité de remplir le formulaire de l'ONUCI sur le constat de l'accident que lui a remis le fonctionnaire de permanence de l'Unité spéciale d'investigation; et le fait que son écriture était différente dans les déclarations écrites qu'il a soumises le jour de l'accident et celles qu'il a présentées par la suite. Tous ces éléments ont constitué *un ensemble de faits simultanés* attestant que le requérant conduisait sous l'influence de l'alcool. Le Bureau de la gestion des ressources humaines a déposé une plainte pour faute contre le requérant en s'appuyant sur les faits exposés par le Directeur du Département de l'appui aux missions. Le Bureau a ajouté que la conclusion selon laquelle le requérant conduisait sous l'influence de l'alcool a été tirée, *compte tenu des normes internationalement acceptées utilisées par les agents de la police (y compris le personnel de sécurité des Nations Unies)*.

7.2.2 La procédure suivie pour lancer une enquête aux fins d'un procès disciplinaire est exposée dans une instruction administrative⁹. Lorsqu'il existe des raisons de penser qu'un fonctionnaire s'est rendu coupable d'une conduite ne donnant pas satisfaction, le chef du bureau ou le fonctionnaire responsable doit ouvrir une enquête préliminaire¹⁰. *S'il semble ressortir de l'enquête préliminaire que l'allégation de faute est fondée, le chef de bureau ou le fonctionnaire responsable saisit immédiatement le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines*¹¹. Au vu des éléments de preuves produits, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines décide alors, au nom du Secrétaire général, s'il convient de poursuivre l'affaire¹².

7.2.3 Dans une affaire pénale, au stade de l'enquête, il faut des éléments de preuve suffisants pour présumer qu'un suspect a commis une infraction. En d'autres termes, il faut avoir des preuves, des raisons suffisantes de croire ou de bonnes raisons de croire qu'un suspect a commis une infraction. Dans les affaires disciplinaires, le degré de

⁷ « C'est que le chauffeur de la UN sentait la boisson sur lui (quand il parlait)».

⁸ « Le chauffeur encore dans l'état d'ivresse conduisait mal».

⁹ ST/AI/371, 2 août 1991.

¹⁰ ST/AI/371, 2 août 1991, section 2.

¹¹ ST/AI/371, 2 août 1991, section 3.

¹² ST/AI/371, 2 août 1991, section 5.

preuve requis pour établir une accusation n'est pas aussi élevé que dans le cas d'une affaire pénale. Quelle devrait donc être le degré de preuve requis pour qu'un chef de service ou un fonctionnaire responsable reconnaisse le bien-fondé d'un rapport de faute?

7.2.4 Selon les dispositions contenues dans l'instruction administrative, c'est le chef de service ou le fonctionnaire responsable qui décide si les éléments de preuve révélés par l'enquête *donnent des raisons de croire que le rapport de faute est fondé*. Le chef de service ou le fonctionnaire responsable détient un vaste pouvoir discrétionnaire au stade initial. Ce pouvoir doit toutefois être exercé judicieusement à la lumière des faits révélés par l'enquête. Il ne peut pas et ne devrait pas être utilisé de façon arbitraire. La personne investie de ce pouvoir doit examiner soigneusement les éléments de preuve avant de déterminer si une faute a véritablement été commise¹³. Un exercice judicieux du pouvoir discrétionnaire nécessite une analyse appropriée du sens de l'expression *donnent des raisons de croire que le rapport de faute est fondé* au vu des éléments de preuves disponibles.

7.2.5 La Cour européenne des droits de l'homme a déclaré *qu'avoir des raisons plausibles de soupçonner pré suppose [l'existence] de faits ou renseignements propres à persuader un observateur objectif que l'individu en cause peut avoir accompli l'infraction*¹⁴. Le Tribunal est d'avis que le même principe devrait être adopté dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire dont dispose le chef de service ou le fonctionnaire responsable pour déterminer le bien-fondé du rapport de faute compte tenu de l'enquête. Le terme *bien-fondé* peut-être assimilé à de bonnes raisons de croire, à des motifs raisonnables ou à de raisons plausibles. La décision du chef de service ou du fonctionnaire responsable ne conclut pas l'affaire. Lorsque le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines reçoit le rapport, c'est à lui de décider si l'affaire devrait être poursuivie compte tenu des éléments de preuve présentés. Le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines est lui aussi doté d'un pouvoir discrétionnaire qu'il devrait exercer de façon judicieuse. Il ne devrait pas se contenter d'entériner sans discussion la décision du chef de service ou du fonctionnaire responsable.

7.3. Normes internationales permettant aux agents de police de déterminer « l'état de sobriété » en cas de capacité de conduite affaiblie par l'alcool

7.3.1 Le défendeur ayant évoqué « les normes internationalement acceptées utilisées par les agents de la police (y compris le personnel de sécurité des Nations Unies) pour déterminer l'état de sobriété » en accusant le requérant de faute, le Tribunal a rendu une ordonnance le 16 March 2010 demandant au défendeur de déposer lesdites normes internationales auprès du greffe du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies. Le défendeur a déposé sa réponse à l'ordonnance du Tribunal, le 19 mars 2010, informant le Tribunal, notamment, de ce qui suit :

¹³ ST/AI/371, 2 août 1991, section 2.

¹⁴ CEDH, affaire Fox, Campbell et Hartley c Royaume-Uni, Arrêt du 30 août 1990, vol. 182, série A, p. 16, par. 32.

« Dès la réception de l'ordonnance, des mesures ont été prises pour contacter [] l'Administrateur chargé du Groupe des enquêtes spéciales au moment de l'élaboration du rapport afin de vérifier quels documents ont été consultés au cours de l'élaboration du rapport. Malheureusement, [] étant actuellement en mission, il n'a pas pu aider à trouver tous les documents pertinents. Toutefois, en son absence, la mission de l'ONUSI a été en mesure de repérer les Procédures normalisées de fonctionnement de l'Unité spéciale d'investigation concernant les enquêtes et les éléments d'infractions courantes qui ont été utilisés par les enquêteurs au moment de l'élaboration du rapport pour déterminer et/ou observer les indices d'alcoolémie. Les extraits pertinents identifiés par la mission sont joints en tant qu'annexe I. »

7.3.2 « L'annexe I » mentionnée par le défendeur contient des extraits des procédures opérationnelles permanentes de l'Unité spéciale d'investigation. Les parties pertinentes sont exposées ci-dessous :

ix) Capacité de conduite affaiblie

La capacité de conduite affaiblie consiste à conduire sous l'effet de l'alcool ou d'une drogue ou à conduire sans maîtriser le véhicule. Elle est considérée comme une infraction grave dans la mission et la conduite sous l'effet de l'alcool ou d'une drogue n'est pas tolérée. Pour aider à contrôler les incidents de ce type, l'ONU a adopté la limite légale ivoirienne de 0,6 microgrammes d'alcool par 100 millilitres d'air expiré.

L'alcootest est suivi d'un examen du sang pour vérification, les deux examens étant toutefois volontaires, en aucun cas une personne soupçonnée d'avoir une capacité de conduite affaiblie ne peut être sommée ou obligée de se soumettre à un test.

Pour prouver que cette infraction a été commise, il faut établir :

- a) Que la personne était en état d'ivresse;
- b) Qu'elle était au volant d'un véhicule motorisé;
- c) Qu'elle dépassait la limite légale si elle s'est soumise au test;
- d) Si elle ne s'est pas soumise au test, les observations des agents de sécurité quant à son apparence et son comportement à l'occasion de l'incident devraient tenir lieu d'avis d'expert. Les preuves d'expert sont :
 - Odeur forte d'alcool dans l'haleine;
 - Langage incompréhensible;
 - Regard vide ou yeux injectés de sang;

- Instabilité en station debout; et
- Agressivité, grossièreté et manque de coopération.

x) Dans tous les cas où la capacité de conduite est affaiblie, les agents de la sécurité sont habilités à retirer provisoirement le permis de conduire des membres de la police militaire et du personnel civil. Ils peuvent en outre confisquer les clefs et saisir le véhicule. Ils peuvent également retirer le permis de l'ONUCI dans les cas suivants d'infraction au code de la route :

- a) Capacité de conduite affaiblie due à un épuisement physique (maladie ou fatigue notamment);
- b) Conduite imprudente et dangereuse; et
- c) Abandon du lieu d'un accident de la circulation sans raison valable.

7.3.3 Le Tribunal note que l'alcootest suivi d'un examen du sang doivent être effectués dans tous les cas de conduite sous l'influence de l'alcool, tel que prévu dans les Procédures normalisées de fonctionnement de l'ONUCI. Le Tribunal n'a devant lui aucune preuve et aucune preuve n'a été non plus présentée au Directeur de la mission sur la question de savoir s'il a été demandé au requérant de se soumettre à ces examens. Deuxièmement, selon les mêmes procédures, si le conducteur n'est pas soumis à un examen, les observations faisant état de l'apparence et du comportement de la personne qui ont porté l'incident à son attention doivent être fournies en tant qu'avis d'expert. Les preuves d'expert sont les suivantes :

Haleine sentant fortement l'alcool; – langage incohérent; – yeux figés ou injectés de sang; – instabilité en station debout; et – agressivité, grossièreté et manque de coopération.

Les enquêteurs de l'Unité spéciale d'investigation auraient conclu, à partir de leurs constatations subjectives, que le requérant était effectivement intoxiqué au moment de l'accident. Comme le requérant était en état de choc et qu'il est diabétique, il aurait été judicieux d'évaluer son comportement compte tenu de son état de santé.

7.3.4 Le Tribunal prend note du principe énoncé dans le cas *Berg*, à savoir qu'une accusation de conduite sous l'influence de l'alcool ne peut pas être soutenue en l'absence d'un alcootest. De l'avis du Tribunal, hormis l'alcootest, d'autres examens, notamment une analyse du sang (teneur en alcool), une analyse de l'urine et une évaluation du comportement général, peuvent être utilisés à condition que dans le dernier cas, ils soient conformes aux normes internationales.

7.3.5 Au moment de l'accident, les enquêteurs se sont fiés avant tout à l'odeur d'alcool émanant de l'haleine du requérant. Rien n'a permis de prouver si les enquêteurs avaient les compétences voulues pour déceler l'odeur de l'alcool consommé. Les enquêteurs n'ont à aucun moment imaginé qu'il pouvait y avoir de nombreuses substances consommables dont l'odeur était semblable à celle de l'alcool. Aucun des enquêteurs qui ont rencontré le requérant en premier n'a été interrogé sur ses compétences en matière de

détection de l'odeur d'alcool. Il a suffi de sentir une odeur d'alcool pour écarter toute autre possibilité que celle d'établir que le requérant conduisait en état d'ivresse.

7.3.6 Deuxièmement, une odeur d'alcool ne peut pas à elle seule, si elle établie par une forte preuve, établir de manière irréfutable qu'une personne était sous l'influence de l'alcool. Les enquêteurs ont tenté d'associer l'odeur d'alcool au comportement incohérent du requérant le jour de l'accident; à son instabilité en station debout; à son écriture illisible; au ton élevé de sa voix; à sa manière de conduire la voiture sur le chemin du commissariat après l'accident. Un examen des déclarations que le requérant a rédigées le 11 novembre 2007 et le 15 novembre 2007 montre que son écriture était différente. Lors de l'audience du 12 février 2010, le requérant a expliqué cette différence en indiquant que le 11 novembre 2007, il n'avait pas ses lunettes alors qu'il les portait le 15 novembre 2007.

7.3.7 Le Tribunal note avec préoccupation que les enquêteurs de l'Unité spéciale d'investigation ont permis au requérant de conduire jusqu'au commissariat de police malgré l'état d'ivresse dont il était accusé. C'est précisément à cause de son état lié à l'allégation de consommation d'alcool que le requérant a été accusé de faute. En autorisant une personne dans son état à conduire, les enquêteurs ont commis une erreur de jugement. À cet égard, le Tribunal évoque les Procédures normalisées de fonctionnement annexées au document soumis par le défendeur en date du 19 mars 2010 (voir le paragraphe 7.3.2 ci-dessus) qui indique notamment ce qui suit :

« Dans tous les cas où la capacité de conduite est affaiblie, les agents de la sécurité sont habilités à retirer provisoirement le permis de conduire des membres de la police militaire et du personnel civil. Ils peuvent aussi confisquer les clefs et saisir le véhicule. »

Dans leur manière d'agir, les enquêteurs de l'Unité spéciale d'investigation ont commis une violation flagrante des Procédures normalisées de fonctionnement de l'ONUCI et fragilisé leur propre impression, à savoir que le requérant était ivre au moment de l'accident.

7.3.8 Le requérant a indiqué qu'il souffrait de diabète depuis plusieurs années. Après l'accident, il était en état de choc et nombreuses étaient les personnes autour de lui qui ont tenté d'être agressives. La communication était bloquée par le fait qu'ils parlaient français, alors que lui s'exprimait en anglais. Il portait sur lui une carte de diabétique. Les enquêteurs n'ont à aucun moment pensé à vérifier si le comportement du requérant pouvait être dû à des facteurs autres que la présumée odeur d'alcool qu'ils ont associée de façon concluante à un état d'ivresse. Aucun médecin n'a été appelé pour examiner le requérant et déterminer son état d'ivresse, conformément à la pratique bien établie suivie à l'Organisation des Nations Unies. Le moins qu'on puisse dire, c'est que l'enquête a été menée d'une manière qui manquait de professionnalisme et qu'elle n'a satisfait aucune des normes d'équité internationales bien reconnues dans ce domaine. Pendant le déroulement d'une enquête, les règles d'équité devraient être également respectées, ce qui suppose la collecte de tous les faits pertinents, qu'ils soient compromettants ou disculpatoires.

7.3.9 Au vu des éléments de preuve disponibles, le fonctionnaire responsable a eu tort d'avoir recommandé de nouvelles mesures à l'encontre du requérant. Il est en outre regrettable que le Bureau de la gestion des ressources humaines ait suivi cette recommandation sans s'assurer des éléments de preuve disponibles, donnant ainsi l'impression d'avoir simplement approuvé, pour ne pas dire entériné sans aucune vérification, la décision du fonctionnaire responsable.

7.4. Les circonstances de l'accident

7.4.1 Selon le rapport final de l'Unité spéciale d'investigation (voir le paragraphe 2.3 ci-dessus), le requérant est accusé d'avoir fait une embardée sur la voie opposée empruntée par le taxi en essayant d'éviter un nid de poule, ce qui a ensuite entraîné une collision frontale. Un croquis représentant la scène de l'accident élaboré par l'agent de l'Unité spéciale d'investigation a été joint au rapport. Il montre que le véhicule des Nations Unies est du côté gauche de la route et qu'il est en collision frontale avec le taxi. Un autre croquis élaboré par le fonctionnaire de l'ONU qui est arrivé peu après l'accident (voir le paragraphe 3.2 vi) ci-dessus) montre que le véhicule des Nations Unies était du côté droit de la route. Les dégâts apparaissant sur le côté gauche des véhicules n'est pas compatible avec l'allégation du défendeur selon laquelle il y a eu collision frontale. Le Tribunal est d'avis que c'était en fait le taxi qui était sorti de sa voie de droite pour entrer en collision avec le véhicule des Nations Unies.

8. Conclusions

8.1 Au vu de ce qui précède, le Tribunal tire les conclusions suivantes :

- i) L'enquête de l'Unité spéciale d'investigation a été mal exécutée sans satisfaire aucune des normes d'équité internationalement reconnues en matière d'enquête.
- ii) L'Administration a manqué de respecter les normes internationales en déterminant l'état de sobriété du requérant.
- iii) Le fonctionnaire responsable a eu tort d'avoir recommandé de nouvelles poursuites. Il était en outre regrettable que le Bureau de la gestion des ressources humaines ait suivi cette recommandation sans s'assurer des éléments de preuves disponibles.
- iv) Ce n'était pas le requérant qui avait causé l'accident.
- v) Les mesures disciplinaires imposées au requérant étaient donc injustifiées et disproportionnées.

9. Réparation

9.1 Compte tenu des conclusions du Tribunal, les parties doivent communiquer par écrit, le vendredi 9 avril 2010, à l'heure de la fermeture des bureaux au plus tard, leurs conclusions au sujet de l'indemnisation qui devrait être ordonnée.

(Signé)
Jude Vinod Boolell

Ainsi jugé le 31 mars 2010

Enregistré au greffe le 31 mars 2010

(Signé)
Jean-Pelé Fomété, Greffier, Tribunal du contentieux administratif
des Nations Unies, Nairobi