



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NBI/2009/054

Jugement n° : UNDT/2010/073

Date : 29 avril 2010

Original : anglais

**Devant :** Juge Vinod Boolell

**Greffe :** Nairobi

**Greffier :** Jean-Pelé Fomété

ELBADAWI

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

Non représenté

**Conseil du défendeur :**

Jorge Ballesteros, Section des politiques et du droit administratif, Division des ressources humaines, UNICEF

## **Introduction**

1. Le requérant, un ancien fonctionnaire du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), fait appel d'une décision administrative prise par le Directeur général adjoint, en date du 11 décembre 2008, de le renvoyer sans préavis pour faute grave. Il fait face à des accusations de harcèlement, de comportement agressif et d'attitude discriminatoire envers une collègue sur les lieux de travail.

## **Les faits**

2. Le requérant est entré au service de l'Organisation le 1<sup>er</sup> août 2001 au bureau de l'UNICEF de Kadugali en qualité de spécialiste de la santé de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan national à la classe P-3.

3. Le 24 août 2008, un conflit interpersonnel est survenu entre le requérant et la responsable d'alors, Mme [...], dans le bureau de l'UNICEF de Kadugali. Deux collègues du bureau ont été témoins de leur argumentation.

4. Le 27 août 2008, le Bureau de pays de l'UNICEF au Soudan a mené une enquête et a publié ses conclusions dans un rapport daté du 4 septembre 2008.

5. À la suite des conclusions de l'enquête, le 20 octobre 2008, la Division des ressources humaines a accusé le requérant

« de harcèlement et de menace envers un autre fonctionnaire et de conduite indigne d'un fonctionnaire international en s'adressant de façon agressive à [la responsable d'alors] le 25 août 2008, en agitant rageusement la main devant elle, en criant contre elle et en l'intimidant et en tenant des propos irrespectueux et dégradants au sujet de sa nationalité et de son sexe. »

Ces accusations ont été portées en vertu du paragraphe 15.2.2 de la section 2 du chapitre 15 du Manuel des politiques et des procédures en matière de ressources humaines de l'UNICEF, de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, de

l'alinéa a) de l'article 1.2 du Statut du personnel de l'ONU et de la disposition 110.1 du Règlement du personnel de l'ONU. Un exemplaire du rapport d'enquête a été fourni au requérant.

6. La Division des ressources humaines a également informé le requérant que l'affaire était encore aggravée par la série de manquements antérieurs qui lui avait valu un avertissement écrit.

7. Dans sa réponse datée du 17 novembre 2008, le requérant a fermement nié toutes les accusations et il a joint une grande quantité de documents à l'appui de son argumentation.

8. Le 4 décembre 2008, le Directeur général adjoint a décidé de maintenir les accusations et de renvoyer le requérant sans préavis en vertu de l'article 10.2 du Statut du personnel de l'ONU.

9. Le 4 mai 2009, le requérant a demandé au Directeur général adjoint de l'UNICEF de réexaminer la décision de le renvoyer sans préavis.

10. Dans un courriel daté du 7 mai 2009, le requérant a demandé à un comité paritaire de discipline spécial de réexaminer la décision portant sur son renvoi sans préavis pour faute grave. La Division des ressources humaines de l'UNICEF, se fondant sur l'argument du requérant selon lequel il n'était pas très familier avec les recours légaux applicables et les délais prescrits, lui a accordé une dérogation exceptionnelle de la date limite.

11. Le 29 mai 2009, un comité paritaire de discipline spécial a été constitué pour réexaminer l'affaire du requérant, mais aucun rapport n'a été établi. Le 1<sup>er</sup> juillet 2009, l'affaire a été renvoyée au Tribunal du contentieux administratif à New York en vertu de la circulaire ST/SGB/2009/11, « Mesures de transition liées à la mise en place du nouveau système d'administration de la justice ». En vertu d'une ordonnance de changement de lieu, l'affaire a été renvoyée au Greffe de Nairobi le 6 août 2009.

12. Une audience s'est tenue le 8 février 2010. Les parties n'ont appelé aucun témoin et n'ont fourni aucune documentation supplémentaire.

### **Arguments du requérant**

13. Le requérant soutient que le défendeur n'a fourni aucun élément de preuve pour étayer ses allégations de faute grave concernant l'incident du 24 août 2008. Il réfute également toute référence à une série de manquements antérieurs.

14. Le requérant a fait valoir également que l'incident du 24 août 2008 n'était qu'un malentendu. Il n'avait jamais eu de problème avec la responsable d'alors. Il n'avait jamais exercé de discrimination à son égard. Il ne l'avait en aucun temps malmenée. Il nie également avoir été harcelé par cette dernière, mais il soutient qu'elle a maltraité deux agents d'entretien qui travaillaient dans le bureau.

15. Le requérant ajoute que l'affaire n'a pas été correctement rapportée. Premièrement, cette affaire n'est étayée par aucun témoignage. Elle semblait plutôt reposer sur « l'hypothèse étrange » selon laquelle il serait un fauteur de troubles à l'UNICEF bien qu'aucune enquête n'ait été entreprise sur l'incident. En outre, il allègue qu'il n'y avait qu'un seul témoin, M. « S », et que sa déclaration est en contradiction avec celle de la responsable. Enfin, les deux agents d'entretien qui auraient pu confirmer ses allégations contre la responsable n'ont pas été interrogés bien qu'ils aient donné leurs coordonnées. Le requérant est également d'avis qu'aucun élément de preuve n'était la déclaration de la responsable au sujet de son caractère et de son comportement.

### **Arguments du défendeur**

16. Le défendeur avance que, sur la base des éléments de preuve présentés par l'enquête, le requérant a été renvoyé sans préavis pour « harcèlement et menace envers un autre fonctionnaire et de conduite indigne d'un fonctionnaire international en s'adressant de façon agressive à [la responsable d'alors] le 25 août 2008, en agitant rageusement la main devant elle, en criant contre elle et en l'intimidant et en

tenant des propos irrespectueux et dégradants au sujet de sa nationalité et de son sexe », en violation du paragraphe 15.2.2 de la section 2 du chapitre 15 du Manuel des politiques et des procédures en matière de ressources humaines de l'UNICEF, de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, de l'alinéa a) de l'article 1.2 du Statut du personnel de l'ONU et de la disposition 110.1 du Règlement du personnel de l'ONU.

17. Tous les éléments essentiels ont été pris en considération avant de rendre la décision de renvoyer le requérant. Les déclarations présentées par plusieurs témoins n'étaient pas contradictoires. Quant aux deux agents d'entretien, ils n'ont pas confirmé les allégations du requérant selon lesquelles la responsable les aurait maltraités.

18. Le défendeur ajoute que la décision a été dûment prise dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Directeur général en matière disciplinaire et conformément à la procédure régulière.

19. Dans le passé, le requérant avait déjà fait l'objet d'un blâme pour inconduite. Il n'avait pas tenu compte de cet avertissement. Qui plus est, il s'est encore une fois comporté de façon inappropriée. Il s'avère que le requérant semble totalement inconscient de ses problèmes et qu'il refuse de reconnaître que ce genre de comportement est inacceptable sur les lieux de travail.

### **Considérants**

20. Le Tribunal note que le requérant a vivement nié toutes les accusations et qu'il conteste son renvoi sans préavis au motif qu'il n'existe aucune preuve de faute professionnelle et que la responsable d'alors et les témoins ont produit de fausses déclarations au groupe d'enquête.

21. Dans sa réponse à la lettre datée du 20 octobre 2008 énumérant les chefs d'accusation, le requérant souligne qu'il « n'[avait] jamais rien fait qui constituerait une agression, un harcèlement ou une menace envers [la responsable] ». Pour ce qui

est des références à ses antécédents d'inconduite, le requérant soutient qu'il s'agit « de réminiscences d'allégations non vérifiées fondées sur des preuves par ouï-dire et que ces antécédents devraient être ignorés pour éviter une double incrimination ». Le Tribunal prend note également du fait que le requérant parle de l'incident en question comme s'il s'agissait d'un « malentendu » entre lui et la responsable.

22. Pour ce qui est du défendeur, le Tribunal note son argument selon lequel le requérant a été reconnu avoir commis une faute grave de « harcèlement et de menace envers un autre fonctionnaire et de conduite indigne d'un fonctionnaire international en s'adressant de façon agressive à [la responsable] le 24 août 2008 [...] » en violation du paragraphe 15.2.2 de la section 2 du chapitre 15 du Manuel des politiques et des procédures en matière de ressources humaines de l'UNICEF, de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies et de l'alinéa a) de l'article 1.2 du Statut du personnel de l'ONU et de la disposition 110.1 du Règlement du personnel de l'ONU.

23. Le défendeur soutient que la narration que la responsable a faite de l'incident du 24 août 2008 a été confirmée par un témoin direct, M. « X ».

24. Le défendeur explique que M. « X » a d'abord entendu le requérant crier dans le bureau de la responsable au sujet d'un courriel qu'elle avait envoyé. Il a ensuite entendu la porte se fermer bruyamment et le requérant qui continuait à crier et hurler. Il s'est donc rendu au bureau de la responsable pour vérifier s'il y avait un problème. Il a constaté que le requérant était dans un état très agité et avait une gestuelle agressive. Il a entendu le requérant tenir des propos dégradants envers la responsable. Par la suite, le témoin est allé chercher l'aide d'un autre collègue, M. « S », qui est un fonctionnaire local très respecté, dans l'espoir qu'il calmerait le requérant. M. « S » a confirmé la déclaration de M. « X ». De plus, ce collègue a entendu hurler le requérant et la responsable, le requérant reprochant à cette dernière de chercher à « [le] poignarder dans le dos ». Il a confirmé que le requérant avait résisté à ses tentatives de [le] faire sortir du bureau en le poussant physiquement. Le défendeur soutient que la description faite par ce témoin illustre bien le niveau d'agressivité

élevé du requérant dans le bureau de la responsable. Le défendeur soutient également que le témoin n'avait aucune raison de faire un faux témoignage. Selon le défendeur, le requérant a admis que M. « S » « [lui] a demandé de quitter le bureau mais qu'il a refusé dans un premier temps. De l'avis du défendeur, l'exactitude et la crédibilité des déclarations du témoin ne font aucun doute.

25. Le Tribunal prend note du fait que, de l'avis du défendeur, ces accusations ont été aggravées par les manquements antérieurs du requérant. Le requérant réfute toute référence à ses manquements car aucun d'eux n'avait fait l'objet d'une enquête approfondie et soutient qu'il s'agissait d'allégations qui restaient à prouver. Le Tribunal a constaté que le requérant avait reçu un blâme (« lettre d'avertissement ») le 18 juin 2006 dans laquelle on lui demandait de présenter des excuses à un agent de sécurité à l'égard duquel il avait eu un comportement agressif. Le défendeur a expliqué qu'aucune enquête n'avait été entreprise, car le requérant avait présenté des excuses à l'agent de sécurité. Le Bureau avait donc décidé d'adresser une lettre d'avertissement plutôt que de mener une enquête approfondie ou d'engager des poursuites qui auraient pu conduire à des mesures plus sérieuses contre le requérant.

26. Au cœur de cette affaire réside la question de savoir s'il existe des preuves démontrant que le requérant ne s'est pas comporté de la manière attendue d'un fonctionnaire international, en particulier en ce qui concerne l'obligation fondamentale de chaque fonctionnaire de respecter la diversité, ainsi qu'il est énoncé au paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies et des alinéas a) et b) du Statut du personnel.

27. Conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 101 de la Charte « [l]a considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité... ».

28. L'alinéa a) de l'article 1.2 du Statut du personnel de l'ONU se lit comme suit :

*« ... le fonctionnaire doit se montrer respectueux de toutes les cultures; il ne doit faire aucune discrimination à l'encontre d'un individu ou groupe d'individus... »*

29. Conformément à l'alinéa b) de l'article 1.2 du Statut du personnel :

*« Le fonctionnaire doit faire preuve des plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité. Par intégrité on entend surtout, mais non exclusivement, la probité, l'impartialité, l'équité, l'honnêteté et la bonne foi dans tout ce qui a trait à son activité et à son statut. »*

30. À la disposition 110.1 du Règlement du personnel de l'ONU, le terme « faute » se définit généralement comme suit :

*« Le fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations au titre de la Charte des Nations Unies, du Statut et du Règlement du personnel ou autres textes administratifs applicables, ou qui n'observe pas les normes de conduite attendues d'un fonctionnaire international, peut être considéré comme ayant une conduite ne donnant pas satisfaction au sens de l'article 10.2 du Statut du personnel, ce qui entraîne l'introduction d'une instance disciplinaire et l'application de mesures disciplinaires pour faute. »*

31. Le paragraphe 15.2.2 de la section 2 du chapitre 15 du Manuel des politiques et des procédures en matière de ressources humaines de l'UNICEF se lit comme suit :

*« La conduite pouvant donner lieu à l'application de mesures disciplinaires comprend, sans y être limitée :*

*d) Les voies de fait, le harcèlement ou les menaces dirigées contre d'autres fonctionnaires.*

32. Le Tribunal note que la circulaire ST/SGB/2008/5 du Secrétaire général datée du 11 février 2008 intitulée « Interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel et de l'abus de pouvoir » était applicable au moment

de l'incident. La discrimination, le harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et l'abus de pouvoir y sont désignés par l'expression « conduite prohibée ». Le terme « discrimination » est décrit comme suit :

« La discrimination s'entend de tout traitement injuste ou distinction arbitraire fondé sur la race, le sexe, la religion, la nationalité, l'origine ethnique, la préférence sexuelle, le handicap, l'âge, la langue, l'origine sociale ou toute autre qualité. Elle peut viser une personne ou un groupe de personnes donnés ou prendre la forme de harcèlement ou d'abus de pouvoir. »

33. Les dispositions sur le « harcèlement » se lisent comme suit :

« Le harcèlement s'entend de tout comportement inacceptable ou déplacé, raisonnablement propre ou de nature à choquer ou humilier. Il peut s'agir de paroles, de gestes ou d'actes de nature à importuner, choquer, blesser, avilir, intimider, rabaisser, humilier ou gêner autrui ou à susciter au lieu de travail un climat d'intimidation, d'hostilité ou de vexation. Le harcèlement suppose d'ordinaire une série d'incidents... »

34. Enfin, la circulaire énonce clairement la notion d'« abus de pouvoir » :

« ... l'utilisation abusive d'une position d'influence, de pouvoir ou d'autorité aux dépens d'autrui... Il peut également consister dans le fait de créer au lieu de travail un climat d'hostilité ou de vexation, fait d'intimidation, de menaces, de chantage ou de coercition, cette énumération n'étant pas exhaustive. L'abus de pouvoir constitue une circonstance aggravante de la discrimination et du harcèlement... »

35. Le Tribunal note dans le rapport d'enquête daté du 4 septembre 2008 que le Groupe a interrogé six personnes, à savoir le requérant, Mme [...], les témoins, M. [...] et Mme « S », et les deux agents d'entretien. Ayant examiné les déclarations

des témoins, le Tribunal n'a trouvé aucune contradiction dans les témoignages sur l'incident du 24 août 2008.

36. En ce qui concerne les allégations du requérant selon lesquelles la responsable avait maltraité les deux agents d'entretien qui travaillaient dans le bureau, le Tribunal note que, selon les déclarations des agents, « ils ne se sont pas sentis maltraités par la responsable ». Le témoignage balaie l'allégation du requérant selon laquelle la responsable avait maltraité les deux agents d'entretien.

37. La preuve documentaire réfute les allégations du requérant selon lesquelles aucune enquête n'avait été menée et que les témoins, y compris les deux agents d'entretien, n'avaient pas été interrogés. En fait, un exemplaire du rapport final avait été communiqué au requérant et celui-ci avait eu la possibilité de répondre aux accusations fondées sur le rapport d'enquête.

38. En matière de discipline, le Tribunal estime que la qualité de la preuve exigée dans des procédures disciplinaires n'est pas aussi élevée que dans un procès au pénal<sup>1</sup>. Par ailleurs, le Tribunal a adopté le raisonnement suivant dans l'affaire *Diakite* :

« Le Tribunal doit d'abord déterminer si l'accusation est fondée sur des éléments de preuve crédibles et susceptibles d'être produits en instance. Une fois que le Tribunal détermine que l'accusation est fondée sur des éléments de preuve crédibles, l'étape suivante consiste à déterminer si la preuve est susceptible de conduire à la conclusion irrésistible et raisonnable que la faute commise a été démontrée. En d'autres termes, les faits présentés permettent-ils d'arriver à une seule et même conclusion que la preuve a été faite<sup>2</sup>? »

39. En l'espèce, le Tribunal juge que les accusations étaient fondées sur des éléments de preuve crédibles et que le requérant n'a pas démontré que la décision

---

<sup>1</sup> Voir jugement n° UNDT/2010/41, *Liyanarachchige*, daté du 9 mars 2010, où le Tribunal a fait référence à l'affaire *Fatmir Limaj et consorts c. le Procureur*, affaire n° IT-03-66-T, Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), jugement de première instance, 30 novembre 2005.

<sup>2</sup> Jugement n° UNDT/2010/024, daté du 8 février 2010.

contestée était arbitraire ou motivée par des préjugés ou autres considérations étrangères ou entachée d'irrégularités ou d'une erreur de droit.

40. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal est convaincu que le défendeur n'a pas compromis les droits du requérant à une procédure régulière concernant les affaires disciplinaires et qu'il y avait suffisamment d'éléments pour déterminer que le requérant avait commis une faute.

41. En ce qui concerne la proportionnalité de la mesure disciplinaire, le Tribunal rappelle que le respect de la diversité et l'intégrité sont des valeurs fondamentales de l'ONU que chaque fonctionnaire doit respecter, quel que soit le poste qu'il occupe. Le Tribunal est donc d'avis que la mesure était proportionnée aux accusations.

### **Jugement**

42. Pour ces motifs, le Tribunal a rejeté la requête dans son intégralité.

*(Signé)* Juge Vinod Boolell

Ainsi jugé le 29 avril 2010

Enregistré au Greffe le 29 avril 2010

*(Signé)* Jean-Pelé Fomété, Greffier

Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, Nairobi