

QUATRE-VINGT-DIXIÈME SESSION

Affaire Fraquelli

Jugement n° 2014

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M. Italo Danilo Coitinho Fraquelli le 20 novembre 1998 et régularisée le 17 mars 1999, la réponse de l'ONUDI du 23 juin, la réplique du requérant du 23 octobre et la duplique de l'Organisation en date du 16 décembre 1999;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande d'audition d'un témoin formulée par le requérant;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant brésilien né en novembre 1939, entra au service de l'ONUDI en 1989, aux termes d'un contrat d'un an, en qualité de conseiller technique principal affecté à Maputo, Mozambique. A partir de 1990, il bénéficia d'une série d'engagements de durée déterminée. En avril 1991, il devint directeur du Bureau de l'ONUDI pour le Mozambique et le Swaziland, au grade L5. Par la suite, il assumait de surcroît la responsabilité de l'Angola et du Lesotho tout en restant affecté au Bureau de l'ONUDI à Maputo. Le 1^{er} mai 1996, son contrat fut prolongé jusqu'au 31 décembre 1997.

Une vérification interne des comptes et une inspection du Bureau de Maputo eurent lieu la première semaine de septembre 1996. Le 8 octobre, le requérant reçut une télécopie du siège de l'ONUDI le convoquant à Vienne pour une consultation plus approfondie sur les résultats de ladite vérification. Le 14 octobre, après son arrivée à Vienne, il reçut une copie d'un rapport préliminaire (n° 13/96) des vérificateurs internes aux comptes et l'Organisation lui donna jusqu'au lendemain pour préparer ses observations sur ce document. Le rapport en question critiquait certains aspects de sa gestion du Bureau de Maputo, notamment l'utilisation du véhicule officiel du bureau à des fins privées et celle des ressources de l'Organisation au bénéfice d'entreprises commerciales gérées par sa famille. Il présenta ses observations comme on le lui avait demandé et le 16 octobre 1996 reçut un exemplaire du rapport final (n° 14/96) des vérificateurs aux comptes, dans lequel ces derniers maintenaient toutes leurs allégations à son encontre et indiquaient de plus qu'il avait déménagé l'un des ordinateurs du Bureau de Maputo et s'en était servi pendant plusieurs mois à son domicile avant l'inspection. Dans une lettre d'accompagnement envoyée avec ce rapport, le directeur des Services du personnel fit savoir au requérant qu'il était relevé de ses fonctions de directeur du Bureau, avec effet immédiat, et qu'il devait rester à Vienne jusqu'à nouvel avis. Il fut affecté dans cette ville pendant les cinq mois suivants.

Lors d'un entretien avec le requérant, qui eut lieu mi-novembre 1996, le directeur l'avertit que l'affaire pourrait aboutir à l'ouverture d'une procédure disciplinaire. Il lui offrit la possibilité de démissionner mais l'intéressé ne retint pas cette option. Le 28 novembre, l'administration porta l'affaire devant le Comité paritaire de discipline et laissa au requérant jusqu'au 12 décembre 1996 pour préparer une déclaration pour sa défense. Celui-ci s'exécuta et le Comité l'entendit les 15, 16 et 17 janvier 1997.

Dans son rapport daté du 20 janvier 1997, le Comité porta cinq accusations à l'encontre du requérant : 1) un niveau d'implication dans les entreprises de sa famille incompatible avec ses fonctions à l'ONUDI; 2) l'utilisation du véhicule officiel sans autorisation; 3) le déménagement et l'utilisation d'un ordinateur de l'ONUDI sans autorisation; 4) l'acceptation d'une rémunération pour un travail n'entrant pas dans le cadre de ses fonctions officielles;

5) l'utilisation de sa position officielle au bénéfice d'intérêts privés. Le Comité recommanda que le requérant soit licencié pour faute et pour «n'avoir pas fait preuve des plus hautes qualités d'intégrité requises», et qu'aucune indemnité de licenciement ne lui soit versée. Dans une lettre datée du 31 janvier 1997, le directeur des Services du personnel fit savoir à l'intéressé que le Directeur général avait fait sienne la recommandation du Comité et que, par conséquent, il avait été décidé de le licencier avec effet dès le lendemain. Il lui indiqua également qu'un montant de 13 920 dollars des Etats-Unis serait déduit des autres sommes qui lui étaient dues, afin de compenser son utilisation privée du véhicule officiel.

Le requérant saisit la Commission paritaire de recours le 27 février 1997. Celle-ci rendit son rapport le 16 juillet 1998. Elle rejeta l'une des cinq accusations portées à l'encontre de l'intéressé et maintint les deux accusations relatives à l'utilisation du véhicule et au déménagement de l'ordinateur de l'ONUDI. Elle considéra comme «valables», quoique «fondées sur des preuves insuffisantes», les deux accusations concernant son implication dans les entreprises familiales et l'utilisation de sa position officielle, mais elle conclut elle aussi que le requérant devait être relevé de ses fonctions. Elle estima cependant qu'il existait des circonstances atténuantes dans la mesure où l'intéressé n'avait pas fait l'objet d'une supervision suffisante dans ses activités de directeur du Bureau et où les preuves présentées pour étayer les accusations étaient limitées. Elle recommanda que l'ONUDI lui verse le montant maximum de l'indemnité de licenciement à laquelle il avait droit, soit 50 pour cent de l'indemnité de licenciement normale. Dans une lettre datée du 17 août 1998 et adressée au secrétaire suppléant de la Commission paritaire de recours, le Directeur général maintint sa décision de licencier le requérant et accepta de payer l'indemnité en question à condition que l'intéressé accepte de considérer qu'il s'agissait là d'un solde de tout compte annulant toutes ses demandes à l'ONUDI. Cette décision, que le requérant attaque à présent, lui fut notifiée le 24 août.

Le requérant choisit de ne pas accepter l'offre du Directeur général et suggéra le recours à une transaction. Le 23 septembre 1998, il présenta ses propositions de règlement au conseiller spécial du Directeur général. Le Directeur général ne les retint pas et maintint sa décision du 17 août 1998.

B. Le requérant affirme que la décision attaquée est illégale. Il prétend que le rapport de la Commission paritaire de recours était entaché d'irrégularité à deux titres.

Premièrement, les règles de procédure n'ont pas été respectées. N'ayant pu prendre connaissance de l'ensemble des preuves écrites sur lesquelles étaient basées les accusations, il n'a pas été en mesure de se défendre correctement. En effet, de janvier à juin 1996, un administrateur auxiliaire avait travaillé sous sa supervision à Maputo. A son insu, ce fonctionnaire avait rédigé un rapport confidentiel sur le fonctionnement du Bureau et l'avait fait parvenir au siège de l'ONUDI avant de quitter le Mozambique début juillet. Ce document était crucial dans le contexte d'alors car c'est lui qui avait déclenché l'inspection de l'équipe de vérification interne des comptes en septembre 1996. Les accusations ultérieures de l'ONUDI à l'encontre du requérant étaient donc fondées sur un rapport confidentiel dont il n'avait pas pu prendre connaissance malgré ses demandes, et la Commission n'avait pas tenu compte de ce fait. L'ONUDI l'avait «retenu» à Vienne contre sa volonté, avait retiré le disque dur de l'ordinateur qu'il utilisait à Maputo et l'avait empêché d'avoir accès aux sources d'information disponibles au Mozambique qu'il avait besoin de consulter pour préparer sa défense. Il affirme de plus que ni le Comité paritaire de discipline ni la Commission paritaire de recours n'ont tenu compte de la longue lettre, datée du 6 novembre 1996, qu'il avait écrite pour sa défense aux vérificateurs aux comptes au sujet de l'utilisation du véhicule officiel et du fait qu'il avait conservé à son domicile un ordinateur qu'il avait déménagé du Bureau à Maputo.

En outre, les accusations portées à son encontre étaient fondées sur des oui-dire et des rumeurs. Dans son rapport, la Commission paritaire de recours avait admis que les preuves présentées contre lui dans le rapport de vérification interne des comptes étaient minces et que les vérificateurs s'étaient essentiellement appuyés sur «des témoignages qui n'avaient pas été portés à la connaissance de la Commission sous leur forme originale». La Commission avait par conséquent recueilli d'autres éléments de preuve auprès de certains fonctionnaires qu'elle avait sélectionnés. Citant la jurisprudence du Tribunal, le requérant soutient qu'étant donné qu'il n'existait pas de preuve convaincante pour étayer les accusations portées à son encontre, il aurait dû se voir accorder le bénéfice du doute.

Deuxièmement, il y a eu violation du principe de proportionnalité. Deux des accusations avaient été reconnues par la Commission, dans ses conclusions, comme fondées sur des preuves insuffisantes et la sanction retenue, le licenciement, était donc disproportionnée par rapport à la faute alléguée.

Le requérant fait valoir que, compte tenu de tout ce qui précède, le rapport et la recommandation de la Commission paritaire de recours ne sont pas valides et qu'il en va de même pour la décision du Directeur général du 17 août 1998 confirmant son licenciement intervenu en février 1997.

Il demande : 1) l'annulation de la décision attaquée; 2) une lettre d'excuses confidentielle de la part de l'ONUDI; 3) une lettre officielle de recommandation devant être conservée dans son dossier personnel et utilisée à l'avenir par l'ONUDI, à l'exclusion de toute autre recommandation écrite ou orale; 4) le retrait de son dossier personnel au siège de l'ONUDI de toutes les pièces liées à cette affaire, à l'exception de ladite lettre de recommandation; 5) sa réintégration rétroactive ou l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel, d'un montant équivalant aux sommes qu'il aurait normalement perçues entre la date de son licenciement et le mois de novembre 1999, au cours duquel il a atteint l'âge de soixante ans -- sommes incluant ses traitements et ses ajustements de poste, les cotisations contributives de l'ONUDI à sa caisse de pension, à son assurance maladie et à son assurance-vie, ainsi que tout autre émolument lié à son poste de directeur du Bureau ou à sa situation familiale; 6) l'octroi de dommages-intérêts pour «tort moral grave» équivalant à cinq années de traitement, y compris les ajustements de poste; 7) le versement des 13 920 dollars que l'ONUDI a déduits de la somme qu'elle lui a versée lors de son licenciement; 8) le paiement de 10 000 dollars pour les «charges financières» qu'il a encourues entre octobre 1996 et février 1997 alors qu'il était à Vienne, notamment pour trois voyages aller-retour au Mozambique et pour ses appels téléphoniques à Maputo; et 9) 10 000 dollars supplémentaires à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation rejette l'allégation du requérant selon laquelle il a été «retenu» à Vienne pendant qu'elle procédait à une enquête à son sujet. C'est sur la base de l'article 4.1 du Statut du personnel que le Directeur général l'a affecté à Vienne où sa présence était nécessaire aux fins de l'enquête. Il a reçu son traitement et une indemnité journalière de subsistance, et il a conservé des horaires de travail normaux. Différents moyens ont été mis à sa disposition afin qu'il puisse préparer sa défense. Il a également été autorisé à se rendre au Mozambique du 16 décembre 1996 au 8 janvier 1997.

Le fait que le requérant n'ait pas pris connaissance d'un rapport rédigé par l'administrateur auxiliaire affecté à Maputo ne constitue aucunement une violation des règles de procédure. Le rapport ne faisait pas partie des preuves écrites sur lesquelles étaient fondées les accusations portées à son encontre; il n'a pas non plus été classé dans son dossier personnel. Ces accusations étaient basées sur les conclusions de l'équipe de vérification interne des comptes. L'Organisation fait également valoir qu'elle avait légalement le droit de retirer le disque dur de l'ordinateur que le requérant avait utilisé à Maputo. L'article 109.39 du Règlement financier prévoit un «accès sans restriction à l'ensemble des dossiers»⁽¹⁾ en cas de vérification interne des comptes. L'intéressé a également été autorisé à accéder aux informations mémorisées sur le disque dur en question mais il n'a pas pleinement profité de cette possibilité.

Il ressort clairement des rapports du Comité paritaire de discipline et de la Commission paritaire de recours que ces deux organes ont examiné avec soin les preuves qui leur étaient présentées. Rien ne vient étayer l'allégation du requérant selon laquelle ils n'ont pas pris en compte sa défense. L'ONUDI affirme que le Directeur général a pris la décision de licencier le requérant sur la base des accusations que la Commission paritaire de recours avait retenues. Ce faisant, il a correctement exercé son pouvoir d'appréciation et n'a pas enfreint le principe de proportionnalité.

D. Dans sa réplique, le requérant déclare que l'affaire «montée» contre lui n'a rien à voir avec la façon dont il a géré le Bureau. S'il y avait eu quelque vérité venant étayer une seule des accusations portées contre lui, son supérieur hiérarchique immédiat, le représentant résident du Programme des Nations Unies pour le développement, aurait soulevé la question avec lui depuis longtemps et son contrat n'aurait pas été prolongé.

Il réitère ses allégations selon lesquelles l'ONUDI l'a empêché d'avoir accès aux moyens dont il avait besoin pour préparer sa défense. Sa déclaration devait être présentée au plus tard le 12 décembre 1996 : or ce n'est qu'après cette date qu'il a été autorisé à se rendre au Mozambique. Concernant toujours la question de sa défense, il affirme également que, durant la semaine au cours de laquelle les vérificateurs aux comptes se trouvaient à Maputo, ceux-ci ont contacté des personnes dont ils n'avaient pu apprendre l'existence qu'à la lecture du rapport confidentiel de l'administrateur auxiliaire. Il réitère par conséquent ses assertions selon lesquelles il y avait là violation de la procédure en vigueur puisque les accusations portées à son encontre étaient basées sur le rapport de ce fonctionnaire -- rapport dont il n'a toujours pas reçu d'exemplaire. Le 13 novembre 1996, l'ancien Directeur général a reconnu l'existence du rapport en question et déclaré qu'un exemplaire lui en serait remis le lendemain. Le requérant demande au Tribunal d'entendre l'ancien Directeur général afin qu'il puisse témoigner sur des questions relatives à ce rapport.

E. Dans sa duplique, l'Organisation soutient que le requérant n'a pas été privé de son droit d'être entendu à quelque niveau que ce soit. Pendant qu'il se trouvait à Vienne, on lui a offert la possibilité de prendre un congé pour préparer sa défense. Or ce n'est que le 9 décembre qu'il a sollicité un congé annuel pour se rendre au Mozambique plus tard dans le même mois.

Comme cela ressort clairement aussi bien de la version préliminaire que de la version finale du rapport des vérificateurs aux comptes, la vérification a été effectuée à la demande du Directeur général «dans le cadre d'audits de gestion en cours dans les bureaux de terrain de l'ONUDI». L'Organisation fait remarquer que l'équipe des vérificateurs aux comptes n'a pas reçu d'exemplaire du rapport de l'administrateur auxiliaire.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant fut nommé directeur du Bureau de l'ONUDI à Maputo (Mozambique) à compter du 1^{er} avril 1991.
2. Une vérification interne des comptes et une inspection du Bureau à Maputo furent effectuées du 2 au 6 septembre 1996 par la section de vérification interne des comptes de l'Organisation. Les vérificateurs rédigèrent un rapport préliminaire -- n° 13/96 -- daté du 14 octobre 1996, qui fut porté à la connaissance du requérant afin qu'il fasse des observations à son sujet, puis un rapport final -- n° 14/96 -- daté du 15 octobre. Leur rapport critiquait la gestion du Bureau et indiquait que le requérant n'avait pas fait preuve des plus hautes qualités d'intégrité requises ni respecté les normes de conduite mentionnées dans les Statut et Règlement du personnel, puisqu'il s'était servi du véhicule officiel du bureau à des fins privées et avait utilisé les ressources de l'Organisation pour promouvoir les intérêts commerciaux de sa famille pendant ses heures de travail et puisqu'il avait accepté de se livrer à des activités extérieures contre rémunération.
3. Le 8 octobre 1996, l'ONUDI convoqua le requérant à Vienne. Par mémorandum daté du 16 octobre, celui-ci fut relevé de ses fonctions de directeur du Bureau au Mozambique, avec effet immédiat, et reçut l'ordre de rester au siège et de rendre compte à l'administrateur chargé de la Division des programmes nationaux et de la mobilisation des fonds.
4. Après un échange de correspondance, le directeur des Services du personnel fit savoir au requérant, le 28 novembre 1996, qu'il faisait l'objet de cinq accusations qui traduisaient «un comportement ne donnant pas satisfaction et justifiant un licenciement». Il lui indiqua également que le Directeur général l'avait autorisé à porter l'affaire devant le Comité paritaire de discipline, en application des chapitres XI des Statut et Règlement du personnel.
5. Le 29 novembre, le requérant demanda à avoir accès aux informations dont il avait besoin pour sa défense. Il réclama notamment un exemplaire du rapport rédigé par un administrateur auxiliaire qui avait travaillé à Maputo -- rapport dont il a prétendu qu'il se trouvait «à l'origine» de ses problèmes --, ainsi qu'une copie du contenu intégral du disque dur de l'ordinateur qu'il avait utilisé à Maputo.
6. L'Organisation lui fit savoir le 2 décembre 1996 qu'elle n'avait jamais reçu officiellement de rapport de l'administrateur auxiliaire en question, que les accusations portées à son encontre n'étaient pas basées sur un tel rapport et que celui-ci ne faisait pas partie des preuves à charge. Par ailleurs, elle affirma que le disque dur était la propriété de l'ONUDI et que le requérant n'était pas en droit d'en recevoir une copie intégrale, mais qu'il serait néanmoins autorisé à y accéder sous surveillance.
7. Le Comité paritaire de discipline rendit son rapport le 20 janvier 1997 et recommanda le licenciement du requérant sans indemnité. Le 31 janvier 1997, le requérant fut informé que le Directeur général avait décidé de le licencier avec effet au 1^{er} février 1997. L'intéressé saisit la Commission paritaire de recours de cette décision, et celle-ci rendit son rapport le 16 juillet 1998. Elle recommanda le licenciement mais avec un paiement de 50 pour cent de l'indemnité normalement due, c'est-à-dire le maximum autorisé par les textes applicables en cas de licenciement pour motifs disciplinaires.
8. Le 17 août 1998, le requérant fut informé que le Directeur général avait décidé de maintenir sa décision de le licencier mais qu'il accepterait de lui verser 50 pour cent de l'indemnité de licenciement normale à condition que

cela constitue un règlement de tous les litiges du requérant avec l'ONUDI et que l'intéressé ne forme pas recours contre cette décision. Telle est la décision attaquée.

9. Cinq accusations furent initialement portées contre le requérant :

- 1) En s'impliquant dans les entreprises commerciales de sa famille, il s'était engagé dans des activités incompatibles avec l'exercice de ses fonctions à l'ONUDI.
- 2) Il avait utilisé sans autorisation le véhicule officiel à des fins privées.
- 3) Il avait déménagé et utilisé un ordinateur à son domicile sans autorisation.
- 4) Il avait accepté sans autorisation une rémunération pour une activité professionnelle non officielle exercée soit pendant soit en dehors de ses heures de travail à l'ONUDI.
- 5) Il avait utilisé sa position officielle au bénéfice d'intérêts privés.

10. Le Comité paritaire de discipline considéra, sur la base des documents dont il était saisi ainsi que des déclarations écrites et orales qui lui avaient été présentées :

- 1) que le requérant s'était profondément impliqué dans les entreprises commerciales de sa famille;
- 2) qu'il utilisait régulièrement le véhicule officiel pour ses propres déplacements et ceux de sa famille;
- 3) qu'il avait déménagé sans autorisation un ordinateur du bureau, mais le Comité n'avait pas été en mesure de vérifier si cet ordinateur avait ou non été utilisé au domicile de l'intéressé;
- 4) que l'accusation d'acceptation sans autorisation d'une rémunération pour un travail non officiel n'était pas établie;
- 5) qu'il existait des preuves solides de l'utilisation, par le requérant, de sa position et de ses connaissances du fonctionnement de l'ONUDI pour promouvoir les intérêts privés de son fils.

11. Saisie de l'affaire, la Commission paritaire de recours parvint à un certain nombre de conclusions. Dans son rapport, elle déclara que «la somme des preuves tangibles ... était plutôt mince». Elle estima qu'une grande partie de la procédure disciplinaire s'était appuyée sur le rapport des vérificateurs aux comptes et que les accusations contenues dans ce rapport étaient fondées sur des témoignages qui n'avaient pas été portés à la connaissance de la Commission sous leur forme originale, compte tenu de leur nature confidentielle. Le rapport indiquait également que, considérées individuellement, les accusations ne justifiaient pas la gravité de la sanction prise à l'encontre du requérant. Leur cumul, cependant, semblait révéler un défaut de caractère. La Commission s'était donc entretenue (en application de l'appendice K, alinéa q), du Règlement du personnel) avec des membres du personnel qu'elle avait sélectionnés afin de se faire «une idée juste et ... objective de la personnalité [du requérant]».

La Commission analysa les accusations et les preuves sur lesquelles était basée la sanction disciplinaire.

- a) S'agissant de l'implication du requérant dans les entreprises familiales : tout en ne considérant pas que le stockage de données sur un ordinateur de l'ONUDI constitue, en soi, un comportement inapproprié, et en tenant compte de l'existence de différences culturelles en ce qui concerne l'ampleur des obligations familiales, la Commission estima que le comportement du requérant à cet égard avait été excessif.
- b) S'agissant de son utilisation du véhicule officiel : la Commission considéra que l'accusation était étayée par des preuves convaincantes fournies par les vérificateurs aux comptes.
- c) En ce qui concerne le déménagement d'un ordinateur et son utilisation au domicile de l'intéressé : bien que ce déménagement n'ait pas été contesté par le requérant, la Commission n'a pas jugé pleinement convaincant le motif que celui-ci avait fourni pour le justifier (elle ne s'est pas penchée sur la question de l'utilisation de l'ordinateur, dont le Comité paritaire de discipline avait de toute façon estimé qu'elle n'était pas prouvée).
- d) La Commission paritaire de recours n'examina pas l'accusation de rémunération en échange d'une activité professionnelle non officielle, celle-ci ayant été abandonnée par le Comité paritaire de discipline.

e) En ce qui concerne l'utilisation par le requérant de sa position officielle pour promouvoir des intérêts privés, la Commission estima que le rapport des vérificateurs aux comptes était très vague sur ce point et qu'il s'appuyait sur des témoignages qu'elle a qualifiés d'«accusations insuffisamment étayées [qui] ont été contestées par le [requérant]».

12. La Commission paritaire de recours considéra que les preuves présentées dans le rapport préliminaire des vérificateurs internes étaient insuffisantes pour justifier une sanction disciplinaire. Elle s'efforça donc de compléter les informations figurant dans le dossier en s'entretenant de manière approfondie avec un certain nombre de fonctionnaires qui avaient été en contact, à un titre ou à un autre, avec le requérant. La Commission se référa ensuite aux témoignages de ces fonctionnaires, qui confirmèrent avoir entendu des rumeurs, à Maputo, «concernant le comportement du requérant».

13. Les entretiens portèrent également sur le comportement professionnel du requérant. S'agissant de l'excuse avancée par ce dernier, selon laquelle il n'avait jamais reçu de véritables instructions avant de prendre ses fonctions, la Commission fut d'avis qu'il «avait manqué de discernement en ce qui concernait le comportement qu'il convenait d'adopter» et qu'il «n'avait pas fait preuve d'une approche raisonnable concernant certaines questions administratives et de procédure».

14. Dans ses conclusions, la Commission, compte tenu des «preuves convaincantes» dont elle disposait, retint les chefs d'accusation d'utilisation non autorisée d'un véhicule officiel et de déménagement sans autorisation d'un ordinateur du bureau. Elle rejeta l'accusation d'acceptation non autorisée d'une rémunération pour des activités professionnelles non officielles et considéra comme «valables, quoique fondées sur des preuves insuffisantes», les accusations d'implication dans les entreprises familiales et d'utilisation de sa position officielle pour promouvoir des intérêts privés.

15. La Commission paritaire de recours fit sienne la conclusion du Comité paritaire de discipline selon laquelle le requérant n'avait pas respecté les normes de conduite requises d'un fonctionnaire international et devait par conséquent être relevé de ses fonctions. Elle considéra cependant que la gravité de la sanction disciplinaire devrait être atténuée compte tenu des preuves limitées présentées à l'appui des accusations et du fait que le requérant n'avait pas été suffisamment supervisé pendant les cinq années précédant la sanction prise à son encontre. La Commission recommanda donc le rejet du recours mais aussi le versement au requérant de 50 pour cent de l'indemnité de licenciement normale.

16. Les arguments avancés par le requérant relèvent de deux grandes catégories : le non-respect des règles de procédure et la non-application du principe de proportionnalité.

S'agissant du non-respect des règles de procédure, le requérant affirme :

a) n'avoir jamais reçu copie du rapport de l'administrateur auxiliaire -- rapport à l'origine de ses ennuis;

b) s'être vu refuser l'accès à ses sources d'information au Mozambique alors qu'il devait préparer ses réponses au rapport des vérificateurs aux comptes;

c) que le Comité paritaire de discipline avait déjà décidé qu'il était coupable avant même qu'il ne lui ait envoyé sa déclaration écrite le 12 décembre. Le Comité s'est réuni les 3, 4, 6 et 9 décembre 1996 ainsi que les 14, 15, 16, 17 et 20 janvier 1997; il a entendu le requérant les 15, 16 et 17 janvier. Le Comité s'étant réuni à quatre reprises avant le 12 décembre, cela prouve qu'il était convaincu de la culpabilité du requérant avant même que celui-ci n'ait pu présenter ses observations;

d) que les informations confidentielles fournies aux vérificateurs aux comptes n'ont pas été portées à sa connaissance, ni à celle du Comité paritaire de discipline ou de la Commission paritaire de recours;

e) que le Comité et la Commission n'ont pas tenu compte des arguments qu'il avait avancés pour se défendre contre les deux accusations mineures, à savoir le fait qu'il ait utilisé le véhicule officiel et conservé l'ordinateur à son domicile;

f) que la Commission avait tellement de doutes quant aux deux autres accusations retenues à son encontre qu'elle avait considéré comme «circonstances atténuantes» les preuves limitées produites à l'appui desdites accusations;

g) que le rapport de la Commission contenait des contradictions, comme par exemple la référence au fait que «la somme des preuves tangibles» était «mince», que les accusations -- considérées individuellement -- ne justifiaient pas une sanction aussi grave, que le rapport des vérificateurs aux comptes était très vague sur la question de l'utilisation de sa position officielle pour promouvoir des intérêts privés, que les accusations étaient insuffisamment étayées et que les preuves présentées dans le rapport des vérificateurs internes aux comptes étaient insuffisantes pour justifier une sanction disciplinaire. Il estime que, faute de preuves suffisantes, la Commission aurait dû s'arrêter là dans son enquête;

h) que le manque de preuves ne saurait être considéré comme constituant des «circonstances atténuantes» et que le fonctionnaire accusé doit être mis au bénéfice du doute lorsqu'il existe;

i) ne pas mettre en question le fait que la Commission ait eu, en application de l'appendice K, alinéa q), du Règlement du personnel, des entretiens avec certains fonctionnaires sélectionnés, mais contester le fait qu'elle ait admis à titre de preuves des oui-dire (c'est-à-dire des rumeurs) et qu'elle ait soulevé la question de son comportement professionnel, qui n'était pas pertinente en l'espèce.

En ce qui concerne le principe de proportionnalité, le requérant soutient que ce principe veut qu'il y ait un rapport raisonnable entre la faute et la sanction, tout particulièrement lorsqu'un fonctionnaire est licencié pour motifs disciplinaires. Le jugement 203 (affaire Ferrecchia) dispose que le non-respect de ce principe constitue une erreur de droit.

17. Le Tribunal considère que :

a) Le rapport de l'administrateur auxiliaire mentionné par le requérant, et dont l'Organisation affirme qu'elle ne l'a jamais reçu officiellement, est sans aucun lien avec les faits qui lui sont reprochés et est donc sans pertinence. La présente affaire découle du rapport de la section de la vérification interne des comptes. Le requérant n'a pas droit à la production de documents non pertinents.

b) Le requérant a eu l'autorisation d'accéder sous surveillance au disque dur de l'ordinateur du bureau; il a partiellement exercé ce droit auquel il a ensuite renoncé sans donner de motif suffisant.

c) Les conclusions du Comité paritaire de discipline ont été remplacées par celles de la Commission paritaire de recours mais l'on ne saurait ignorer pour autant l'allégation que le requérant a formulée à l'encontre du Comité paritaire de discipline. Il est irrespectueux envers les membres du Comité de prétendre qu'ils s'étaient déjà forgé une opinion avant même d'avoir examiné les arguments de l'intéressé. Ils avaient parfaitement le droit de se réunir et de discuter comme ils l'entendaient des questions dont ils étaient saisis, et rien ne vient étayer l'allégation du requérant.

d) Il est exact que des informations confidentielles fournies aux vérificateurs aux comptes n'ont été communiquées ni au requérant, ni au Comité paritaire de discipline, ni à la Commission paritaire de recours. Il en résulte que ces éléments relèvent de oui-dire non fondés qui n'auraient jamais été invoqués à titre de preuves. Il est contraire aux règles de procédure d'exiger d'un fonctionnaire accusé qu'il réponde à des allégations sans preuve faites par des inconnus. Ce fonctionnaire a le droit d'être confronté à ses accusateurs. En l'espèce, si l'Organisation ne souhaitait pas divulguer l'identité des accusateurs du requérant mais ne disposait pas non plus d'autres preuves indépendantes sur lesquelles s'appuyer, elle n'aurait pas dû formuler ces accusations.

e) Rien ne prouve que le Comité paritaire de discipline ou la Commission paritaire de recours n'ont tenu aucun compte des moyens de défense du requérant concernant l'utilisation d'un véhicule officiel et le déménagement d'un ordinateur sans autorisation. Ces deux organes avaient parfaitement le droit de juger de la valeur de ses arguments par rapport à ceux avancés par l'Organisation, et de le considérer comme coupable si des preuves admissibles étaient susceptibles d'étayer cette conclusion. Or, s'agissant des deux accusations susmentionnées, il existait effectivement des preuves permettant de conclure à sa culpabilité.

f) à i) Le rapport de la Commission paritaire de recours contient un certain nombre de contradictions. Au paragraphe 35, il est indiqué que les preuves présentées dans le rapport des vérificateurs aux comptes étaient insuffisantes pour justifier une sanction disciplinaire, alors qu'au paragraphe 30, la Commission déclare considérer comme excessive l'implication du requérant dans les entreprises familiales. Au paragraphe 31, en ce qui concerne l'utilisation du véhicule officiel, la Commission estime que cette accusation est «étayée par les preuves

convaincantes» fournies par les vérificateurs aux comptes, alors qu'au paragraphe 32, s'agissant du déménagement de l'ordinateur du bureau (lequel n'est pas nié par le requérant), elle déclare ne pas considérer comme «pleinement convaincant» le motif fourni par l'intéressé pour justifier cet acte. La Commission explique qu'elle a essayé de compléter les informations contenues dans le dossier en interrogeant de manière approfondie plusieurs fonctionnaires dans le but de se faire une idée de la personnalité du requérant. L'appendice K, alinéa q), du Règlement du personnel autorise la Commission à «convoquer des fonctionnaires du Secrétariat en mesure de lui fournir des renseignements sur les questions dont elle est saisie». En l'espèce, le problème n'était pas la personnalité du requérant. La seule référence, dans le rapport de la Commission, aux preuves obtenues à l'issue de ces entretiens concerne la confirmation de rumeurs sur le comportement de l'intéressé, ce qui ne constitue pas une preuve admissible, et la qualité de ses services, question non pertinente au regard des accusations. Compte tenu de l'existence de preuves convaincantes, la Commission a conclu qu'elle maintenait les accusations d'utilisation sans autorisation d'un véhicule de l'ONUDI et de déménagement sans autorisation d'un ordinateur du bureau. Elle a rejeté, faute de preuves, l'accusation d'acceptation sans autorisation d'une rémunération pour des activités professionnelles non officielles et a estimé valables, quoique «fondées sur des preuves insuffisantes», les accusations d'implication dans les entreprises familiales et d'utilisation de la position officielle de l'intéressé pour promouvoir des intérêts privés. La Commission a fait sienne la conclusion du Comité paritaire de discipline selon laquelle le requérant n'avait pas respecté les normes de conduite requises de tout fonctionnaire international et devait donc être relevé de ses fonctions dans l'intérêt de l'Organisation. Elle a toutefois fait remarquer qu'il existait des circonstances atténuantes qui, selon elle, devaient justifier une sanction disciplinaire moins lourde. L'une de ces circonstances était le fait que les preuves sur lesquelles s'appuyaient les accusations étaient limitées.

La Commission paritaire de recours ayant déjà dit qu'il existait des «preuves convaincantes» à l'appui des deux premières accusations susmentionnées mais que les preuves étaient insuffisantes en ce qui concernait les deux accusations suivantes, le Tribunal a tout lieu de comprendre que la référence à des «preuves limitées» se rapporte aux deux dernières accusations.

18. Le Tribunal considère que soit il existait des preuves admissibles et suffisantes de la culpabilité du requérant en tant que fonctionnaire faisant l'objet d'accusations, soit il n'en existait pas. Dans cette dernière hypothèse, les accusations auraient dû être rejetées; dans la première hypothèse, la culpabilité du requérant aurait dû être reconnue. Il n'est pas acceptable de rester dans l'ambiguïté comme l'a fait la Commission. Elle a effet conclu à la culpabilité de l'intéressé pour deux des accusations portées contre lui, et ce, malgré l'insuffisance des preuves; dans le même temps, elle a recommandé une atténuation de la sanction parce que les preuves présentées à l'appui des accusations étaient limitées.

19. La Commission n'aurait pas dû ouvrir une enquête sur la personnalité du requérant, laquelle est étrangère à l'affaire. La question consistait à savoir si l'intéressé avait vraiment fait ce dont il était accusé. Quant à ses activités professionnelles en général, elles n'étaient pas non plus pertinentes en l'espèce. La Commission n'aurait pas dû s'appuyer sur les preuves obtenues auprès de sources non identifiées, présentées dans le rapport des vérificateurs aux comptes. Il en résulte que l'on ne peut pas s'appuyer sur le rapport de la Commission pour justifier les conclusions de celle-ci, y compris en ce qui concerne les deux accusations mineures (utilisation sans autorisation du véhicule officiel et déménagement d'un ordinateur du Bureau).

20. En prenant sa décision, à présent attaquée, le Directeur général n'en a pas donné les motifs. Il n'a pas dit s'il avait basé cette décision sur le rapport et la recommandation de la Commission. Mais il a suivi cette recommandation, en ajoutant que le paiement de 50 pour cent de l'indemnité de licenciement normale ne se ferait qu'à condition que le requérant ne forme pas recours contre la décision en question. Tenant pour établi que le Directeur général s'est effectivement appuyé sur le rapport de la Commission, le Tribunal estime que, compte tenu des déclarations contradictoires de celle-ci et de la manière peu orthodoxe dont elle a mené son enquête, le requérant n'a pas bénéficié de l'application de toutes les règles de procédure, et que par conséquent la décision attaquée doit être annulée.

21. Etant donné que le droit du requérant à l'application de toutes les règles de procédure n'a pas été respecté, il lui sera versé des dommages-intérêts pour tort moral -- dommages-intérêts dont le montant est fixé par le Tribunal à 1 000 dollars des Etats-Unis. L'intéressé a également droit à une somme de 1 000 dollars à titre de dépens. La décision étant annulée, il en découle que le requérant a droit aux traitements et autres émoluments qu'il aurait perçus jusqu'en novembre 1999, date à laquelle il aurait pris sa retraite.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée est annulée.
2. L'Organisation paiera au requérant ses arriérés de salaire et autres émoluments jusqu'à la date à laquelle il aurait pris sa retraite, soit en novembre 1999.
3. L'Organisation lui versera également 1 000 dollars des Etats-Unis en réparation du tort moral subi.
4. Elle lui paiera enfin 1 000 dollars à titre de dépens.
5. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 15 novembre 2000, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 31 janvier 2001.

(Signé)

Michel Gentot

Mella Carroll

James K. Hugessen

Catherine Comtet

1. Traduction du greffe.