

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

C.
c.
OIM

121^e session

Jugement n° 3575

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), formée par M. O. C. le 15 mars 2013 et régularisée le 8 juillet, la réponse de l'OIM du 7 août 2013, la réplique du requérant du 10 février 2014 et la duplique de l'OIM du 20 mai 2014;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

Le requérant conteste la décision de le licencier avec préavis à titre de sanction disciplinaire.

Après avoir travaillé pour l'OIM depuis 2001 dans divers lieux d'affectation, le requérant fut affecté en juin 2009 au poste d'adjoint du chef de mission à Kaboul (Afghanistan) en vertu d'un contrat de durée déterminée d'un an. Il obtint un contrat ordinaire en novembre 2009.

En juin 2011, il fut évacué de Kaboul pour des raisons médicales. Après une période de congé de maladie, il prit un congé annuel puis fut placé en congé spécial avec plein traitement. En septembre 2011, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines (HRM selon le sigle anglais) l'informa que certains de ses collègues l'avaient accusé de comportement agressif pouvant constituer un harcèlement.

Une équipe d'enquêteurs serait donc envoyée à Kaboul, et il serait informé en temps utile du résultat de la mission d'enquête et aurait la possibilité de s'exprimer. L'équipe en question se rendit à Kaboul en octobre 2011. Le requérant, qui était toujours en congé spécial, demanda au directeur de HRM à être entendu. Il eut une entrevue au Siège de l'OIM à Genève le 9 novembre 2011, au cours de laquelle il fut plus particulièrement interrogé sur l'achat et la détention de son arme à feu.

Par lettre du 13 mars 2012 (ci-après «la lettre d'accusation»), le directeur de HRM informa le requérant que l'équipe d'enquêteurs avait interrogé vingt-sept de ses collègues et que leur principale préoccupation était qu'il était en possession d'une arme de poing non autorisée. Certains avaient également mentionné la façon dont il s'adressait à eux et le fait qu'il n'assistait pas aux réunions. Il fut donc accusé d'être en possession d'une arme à feu non autorisée, de tenir des propos inappropriés et offensants, d'injurier le personnel et de n'avoir pas assisté à la réunion du 23 mai 2011. On lui demanda de répondre à ces allégations dans un délai de quatorze jours, après quoi le Directeur général déterminerait les mesures appropriées à prendre le cas échéant, y compris d'éventuelles sanctions disciplinaires. Le requérant répondit le 26 mars, réfutant les accusations portées à son encontre et soulignant que c'était son ancienne compagne et collègue qui lui avait demandé d'acheter pour elle l'arme en question.

Par lettre du 16 mai 2012 (ci-après «la lettre de licenciement»), le Directeur général notifia au requérant sa décision de le licencier avec un préavis de trois mois conformément au sous-alinéa ii) de l'alinéa a) de l'article 10 du Statut du personnel. Il considérait que le requérant avait fait preuve d'un grand manque de jugement et d'indifférence pour la sécurité du personnel et la réputation de l'OIM en achetant une arme à feu dans la rue à Kaboul et en la conservant dans son bureau dans l'enceinte de l'OIM, ce qu'il n'avait pas nié. Il soulignait que l'OIM agissait en conformité avec les normes de sécurité fixées par le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies. Les autres allégations formulées contre le requérant furent retirées et ne figureraient pas dans son dossier personnel.

La demande de réexamen de cette décision présentée par le requérant fut rejetée par une lettre d'août 2012. Il introduisit alors un recours auprès de la Commission paritaire d'appel le 12 septembre 2012. Après avoir entendu le requérant, la Commission rendit son rapport le 6 décembre 2012. Elle conclut qu'il avait bien acheté et possédait de facto une arme à feu à son domicile. Ce faisant, il n'avait pas violé de règle écrite mais, en tant que fonctionnaire de haut niveau, il aurait dû mieux se renseigner sur la légalité de son acte, ce qu'il n'avait pas fait; il avait donc fait preuve d'un manque de jugement, portant ainsi atteinte à la réputation de l'Organisation et mettant potentiellement en danger la vie d'autrui. La Commission conclut que la sanction disciplinaire qui avait été appliquée était appropriée, tout en considérant que le fait que le requérant ait travaillé dans un contexte difficile pendant de nombreuses années constituait une circonstance atténuante. C'est la raison pour laquelle elle recommanda qu'il ne soit pas fait mention dans son dossier d'une sanction disciplinaire, que ses indemnités de départ lui soient payées en intégralité et que lui soit versée une somme *ex gratia* en reconnaissance de ses dix années de service, le plus souvent à des postes difficiles.

Par une lettre du 17 décembre 2012, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général informa le requérant qu'il maintenait la sanction disciplinaire mais qu'il ne faisait pas siennes les conclusions de la Commission concernant les circonstances atténuantes. Selon lui, le requérant n'avait pas droit à des indemnités de départ, et il rejetait en outre la recommandation de lui verser une somme *ex gratia*, considérant qu'il avait été «suffisamment rétribué pour [ses] années de service».

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de le réintégrer à titre rétroactif avec effet au 16 août 2012 en tant qu'adjoint du chef de mission de l'OIM à Kaboul, avec le même salaire, les mêmes droits à pension et autres indemnités que ceux qu'il percevait précédemment. À défaut, il demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner à l'OIM de lui verser une somme équivalant à trois ans de salaire intégral en tant qu'adjoint du chef de mission de l'OIM à Kaboul, y compris les contributions de pension et autres

indemnités. Dans tous les cas, il réclame des dommages-intérêts pour tort moral et les dépens.

L'OIM demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement. Elle ajoute que la réintégration du requérant ne serait pas opportune, car elle a perdu toute confiance en lui.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant conteste la conclusion selon laquelle le fait qu'il ait acheté et détenu une arme à feu constituait une conduite insatisfaisante grave, ainsi que la décision de lui infliger la sanction disciplinaire de licenciement après préavis. Dans sa requête, il soulève un certain nombre de questions.

2. Le requérant soutient que, lorsque l'OIM a formulé sa conclusion au sujet de l'achat et de la détention de son arme à feu, elle n'a pas tenu compte de deux faits essentiels. Le premier concerne le rôle joué par M^{lle} L., qui, selon lui, était en fait la principale responsable, puisque c'était elle qui avait demandé l'arme, l'avait payée et l'avait conservée partout avec elle. Lui n'avait fait qu'acheter l'arme pour M^{lle} L. Cet argument est rejeté. Il ressort clairement de la lettre de licenciement qu'avant de décider de mettre fin à l'engagement de l'intéressé, le Directeur général a bien tenu compte du rôle joué par M^{lle} L., comme allégué initialement par le requérant. En effet, le Directeur général a écrit ce qui suit :

«J'ai examiné vos déclarations selon lesquelles vous avez acheté le Beretta à la demande de M^{lle} [L.], une fonctionnaire avec laquelle vous entreteniez une relation sentimentale et qui partageait votre logement, et que, lorsque vous n'étiez pas à Kaboul, elle emportait l'arme à son domicile. Non seulement M^{lle} [L.] occupe un poste inférieur au vôtre, mais elle est aussi plus jeune que vous et son expérience des lieux d'affectation dangereux était très limitée en comparaison à la vôtre. C'était à vous de décider s'il fallait ou non acheter et conserver cette arme. En décidant de le faire, vous avez fait preuve d'un très grand manque de jugement et de considération pour la sécurité du personnel et la réputation de l'OIM. Dès lors, je considère que le (prétendu) rôle joué par M^{lle} [L.] ne saurait

excuser la faute que vous avez commise en achetant l'arme et en la conservant à votre domicile.»*

La Commission paritaire d'appel a également examiné le rôle joué par M^{lle} L. et a constaté ce qui suit :

«Il est toutefois apparu clairement, tout au long de la procédure, y compris durant l'audition du requérant, que l'arme était de facto en la possession du [requérant]. Le [requérant] a admis, aussi bien durant la procédure ayant précédé le recours que pendant son audition devant la Commission paritaire d'appel, que c'est lui qui a acheté l'arme et que celle-ci restait chez lui, sauf lorsqu'il quittait Kaboul. On peut en déduire que c'est principalement le [requérant] qui était en possession de l'arme puisque ce n'est que lorsqu'il était absent que l'arme ne se trouvait pas chez lui.

[...]

La Commission paritaire d'appel conclut donc que la détention occasionnelle de l'arme par son ancienne compagne et le fait qu'elle lui ait demandé de lui en procurer une ne sauraient, en soi, exonérer le [requérant] de la responsabilité de l'avoir achetée et de l'avoir de facto en sa possession.» (Soulignement ajouté.)

3. Tels étaient les éléments dont disposait le Directeur général lorsqu'il a fait sienne la recommandation de la Commission paritaire d'appel tendant à mettre fin à l'engagement du requérant; il ne peut donc être affirmé qu'il n'a pas été tenu compte du rôle joué par M^{lle} L.

4. Le second fait qui, selon le requérant, n'aurait pas été pris en compte était la situation en Afghanistan. Le requérant soutient que l'OIM a omis de prendre en considération le contexte dans lequel les faits se sont produits lorsqu'elle a déterminé que l'achat et la détention d'une arme à feu étaient susceptibles de nuire à la réputation de l'Organisation. Le requérant souligne que l'Afghanistan est un pays très dangereux déchiré par la guerre, où la détention d'armes à feu par des particuliers est très répandue. Dans ce contexte, l'achat et la détention d'une arme à feu pouvaient être sans incidence pour la réputation de l'Organisation. Toutefois, avant d'évaluer le risque pour sa réputation, l'OIM aurait, selon lui, omis de prendre en compte la «situation sur le terrain». Or les éléments de preuve n'étaient pas cette conclusion. La situation en

* Traduction du greffe.

Afghanistan a été portée à l'attention du Directeur général par le requérant dans sa réponse à la lettre d'accusation. Le Directeur général a ensuite fait état des arguments du requérant à cet égard dans la lettre de licenciement. Par ailleurs, le fait que l'OIM connaissait la situation en Afghanistan a non seulement été reconnu par l'Organisation elle-même, mais ressort également du classement de Kaboul en tant que lieu d'affectation de catégorie E. Les importantes mesures de sécurité mises en place dans l'enceinte de l'OIM à Kaboul montrent également que l'Organisation était consciente de la violence qui régnait dans la ville et du grand nombre d'armes à feu qui y étaient détenues. Enfin, l'OIM relève à juste titre que le requérant était un fonctionnaire de haut niveau au sein d'une organisation agissant dans le cadre d'une mission humanitaire et de paix, et que, quelle que fût la situation à Kaboul, ses actes risquaient de nuire à la réputation de l'Organisation.

5. Le requérant soutient que la supposée absence de mesures disciplinaires de la part de l'OIM à l'encontre de M^{lle} L. pour son prétendu rôle dans l'achat et la détention de l'arme à feu constitue une violation du principe d'égalité de traitement. Outre le fait que le requérant et M^{lle} L. n'étaient pas dans une situation similaire en droit et en fait, il est de jurisprudence constante que le principe d'égalité de traitement n'offre pas de protection en cas d'inconduite (voir les jugements 2773, 2555, 1977, 1271 et 207).

6. L'argument avancé par le requérant selon lequel l'OIM n'a pas démontré l'existence et le contenu d'une règle ou d'une loi prohibant l'achat et la détention d'une arme à feu dans l'enceinte de l'OIM est sans fondement. L'OIM n'ayant pas fondé la décision de licenciement sur la violation d'une règle ou d'une loi spécifique, la preuve de l'existence et du contenu de l'une ou de l'autre n'était pas requise. Le Tribunal relève également que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'OIM n'a jamais invoqué la violation d'une règle spécifique de l'OIM/du Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies ou d'une loi nationale comme motif du licenciement du requérant. La mention par l'Organisation dans la lettre d'accusation et la lettre de licenciement d'une contravention aux recommandations du Département de la

sûreté et de la sécurité des Nations Unies n'avait d'autre but que de résumer ce qu'avait prétendument déclaré le requérant lors de son entrevue du 9 novembre 2011. De même, la référence aux normes de sécurité établies par le Département de la sûreté et de la sécurité des Nations Unies dans la lettre de licenciement avait pour objectif de souligner l'existence de procédures et protocoles adaptés en matière de sécurité dans l'enceinte de l'OIM et non de servir de fondement au licenciement du requérant. Enfin, le Manuel des Nations Unies relatif à la sécurité sur le terrain et la supposée copie de la loi afghane relative à la détention d'armes à feu ont été produits en réponse aux demandes formulées par le requérant et la Commission paritaire d'appel, mais n'ont pas été utilisés par l'OIM pour servir de motifs à la sanction disciplinaire.

7. Le requérant soutient également que les preuves dont disposait le Directeur général étaient insuffisantes pour démontrer au-delà de tout doute raisonnable qu'il avait commis une faute. Il reconnaît avoir acheté l'arme à feu pour M^{lle} L., qui était alors sa compagne. Toutefois, il soutient qu'il n'était pas resté en *possession* de l'arme après l'avoir achetée. Il affirme qu'au contraire c'est M^{lle} L. qui était en possession de l'arme. Dans ses écritures, le requérant cite le *Black's Law Dictionary* (dictionnaire juridique) qui définit le terme «possession» de la manière suivante : «having control over a thing with the intent to have and to exercise such control» (le fait d'avoir la maîtrise d'une chose avec l'intention d'en user)*. Le requérant soutient que l'achat et la détention de l'arme à feu étaient entièrement conformes aux règles applicables telles qu'énoncées dans le Manuel des Nations Unies relatif à la sécurité sur le terrain. En conséquence, ses actes ne pouvaient donc être considérés comme constitutifs d'une conduite insatisfaisante.

8. Sur la base des affirmations du requérant lui-même, les éléments de preuve étaient suffisants pour établir au-delà de tout doute raisonnable qu'il avait acheté une arme à feu et que celle-ci était de facto en sa possession dans l'enceinte de l'OIM. En outre, les éléments

* Traduction du greffe.

de preuve démontrent le bien-fondé de la conclusion du Directeur général selon laquelle le requérant a fait preuve d'un très grand manque de jugement qui a mis en péril la sécurité des fonctionnaires et a risqué de compromettre la réputation de l'OIM. La détention d'une arme à feu dans l'enceinte de l'OIM représentait clairement un risque pour la sécurité du requérant, de M^{lle} L. et de toutes les autres personnes qui étaient potentiellement sous la menace de cette arme. Comme l'a justement relevé le Directeur général dans la lettre de licenciement et comme l'a confirmé ensuite la Commission paritaire d'appel, l'arme pouvait, notamment, tuer ou blesser gravement si quelqu'un, volontairement ou non, appuyait sur la détente. Cela est particulièrement vrai si l'on considère que l'arme avait été confiée à M^{lle} L., qui n'avait pour toute formation au maniement des armes à feu que ses visites occasionnelles à un centre de tir. Par ailleurs, et malgré les écritures du requérant tendant à prouver le contraire, l'achat d'une arme à feu dans la rue à Kaboul était susceptible de nuire à la réputation de l'OIM. Comme l'ont relevé le Directeur général et la Commission paritaire d'appel, l'OIM fournit une assistance humanitaire et remplit une mission de paix à Kaboul. Le fait pour un fonctionnaire de haut niveau d'acheter une arme à feu dans la rue revient à contredire publiquement les idéaux poursuivis par l'OIM et risque de compromettre la réputation de l'Organisation.

9. Enfin, le requérant soutient que son licenciement était disproportionné par rapport à la faute commise et doit être annulé. Il fait valoir que l'OIM a requalifié les charges retenues contre lui au cours de la procédure mais n'a pas modifié la sanction pour tenir compte de cette requalification. En outre, il estime que la bonne foi et la pleine coopération dont il a fait preuve tout au long de la procédure disciplinaire devraient être considérées comme une circonstance atténuante. Le requérant maintient que l'OIM aurait dû lui infliger une sanction moins sévère en l'informant simplement que la détention à titre privé d'armes à feu n'était pas autorisée dans l'enceinte de l'OIM.

10. Le Tribunal relève qu'en dépit des circonstances atténuantes, notamment les dix années d'états de service du requérant qui comportaient plusieurs renouvellements de contrats et promotions avant l'octroi d'un

contrat régulier et un dossier disciplinaire vierge, les actes qu'il avait commis étaient graves en ce qu'ils avaient mis en péril la sécurité des fonctionnaires de l'OIM et avaient risqué de compromettre sa réputation en tant qu'organisation œuvrant dans le domaine de la paix et de l'aide humanitaire. C'est à bon droit que le Directeur général a considéré que la conduite du requérant était incompatible avec son rôle d'adjoint du chef de mission et a décidé que, pris dans leur ensemble, ces actes étaient de nature à justifier un licenciement. C'est également à bon droit que le Directeur général a pris les décisions de ne pas retirer la sanction disciplinaire du dossier du requérant et de ne pas verser à ce dernier de compensation financière, décisions qui relevaient de son pouvoir discrétionnaire. Dans ces conditions, la faute commise est suffisamment grave pour justifier un licenciement après préavis, qui n'est pas la sanction la plus sévère qui pouvait être infligée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 30 octobre 2015, par M. Giuseppe Barbagallo, Vice-Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2016.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAZEN PETROVIC