

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

G.
c.
OIM

135^e session

Jugement n° 4586

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), formée par M. A. G. le 12 mai 2020 et régularisée le 15 juin, la réponse de l'OIM du 15 septembre 2020, la réplique du requérant du 17 décembre 2020, la duplique de l'OIM du 22 juillet 2021, les écritures supplémentaires du requérant du 11 février 2022 et les observations finales de l'OIM à leur sujet du 16 mai 2022;

Vu les écritures supplémentaires produites par l'OIM les 12 février et 3 mars 2021 à la demande du Tribunal et le courriel du 10 mars 2021 informant le requérant de ces échanges;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste la décision de convertir sa suspension avec traitement en suspension sans traitement pendant la durée d'une enquête pour faute le concernant, ainsi que la durée totale de sa suspension.

Au moment des faits, le requérant exerçait les fonctions de coordonnateur régional de l'évaluation sanitaire dans le contexte migratoire pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, au sein du Bureau de l'OIM à Amman (Jordanie), au grade P-5. Le 2 octobre 2018, il fut informé par le Bureau de l'Inspecteur général qu'il faisait l'objet d'une enquête sur des allégations de pots-de-vin et de corruption. Le

4 octobre, l'administration l'avisa que, compte tenu de la gravité desdites allégations et du montant élevé des pots-de-vin qu'il avait prétendument reçus, et afin de l'empêcher de commettre éventuellement d'autres fautes et de nuire à l'enquête, il avait été décidé de le suspendre avec traitement pour une période de trois mois avec effet immédiat, c'est-à-dire jusqu'au 4 janvier 2019. Il lui fut demandé de ne pas se présenter à son travail au Bureau de l'OIM en Jordanie, de ne se rendre dans aucun des locaux ni sur aucun des lieux de travail de l'OIM et de ne contacter aucun collègue, partenaire, prestataire de services, bénéficiaire ou membre du personnel de l'OIM pour parler des allégations le concernant. L'accès aux ressources mises à sa disposition par l'OIM, y compris à son compte de messagerie électronique, fut restreint et suspendu, et il dut restituer les appareils et les biens en sa possession. On lui demanda également de coopérer pendant l'enquête et il lui fut interdit de quitter son lieu d'affectation. Le 4 janvier 2019, il fut informé que sa suspension avait été prolongée de trois mois supplémentaires, soit jusqu'au 4 avril 2019.

Par lettre du 26 mars 2019, le requérant fut informé que, sur la base des différents entretiens menés par le Bureau de l'Inspecteur général, y compris son entretien, et des éléments de preuve solides recueillis au cours de l'enquête qui venaient renforcer la crédibilité des allégations formulées contre lui, il avait été décidé de prolonger encore sa suspension jusqu'au 4 juillet 2019, mais cette fois sans traitement. Il était précisé dans la lettre que cette décision ne constituait pas une mesure disciplinaire à son encontre et était sans préjudice de son droit à une procédure régulière. Le 24 mai, le requérant demanda la révision de la décision de convertir sa suspension en suspension sans traitement et d'en prolonger la durée. Le 26 juin, sa suspension sans traitement fut encore prolongée jusqu'au 30 septembre 2019. Le 23 juillet, l'administration répondit à sa demande de révision et confirma la décision de convertir sa suspension. Le 13 août, le requérant présenta une seconde demande de révision dirigée contre la réponse de l'administration,

qu'il estimait «constitu[er] un licenciement implicite»*, et demanda la révision de la décision de le suspendre sans traitement.

Le 16 août 2019, il saisit la Commission paritaire d'appel. Quelques jours plus tard, l'administration l'informa qu'elle ne répondrait pas à la seconde demande de révision. Le requérant introduisit un second recours le 16 septembre. Le 26 septembre, il fut informé que sa suspension sans traitement avait été encore prolongée jusqu'au 31 décembre 2019.

Entre octobre et décembre 2019, la Commission paritaire d'appel tint deux auditions. Le 16 décembre 2019, la suspension sans traitement du requérant fut encore prolongée jusqu'au 31 mars 2020. Le Bureau de l'Inspecteur général rendit un projet de rapport d'enquête en février 2020, au sujet duquel le requérant présenta ses commentaires le 11 mars. Le 18 mars, il fut décidé de prolonger encore la suspension du requérant jusqu'au 31 mai.

Le 20 mars 2020, la Commission paritaire d'appel rendit son rapport au Directeur général, dans lequel elle conclut que seule la première demande de révision datée du 24 mai 2019 était recevable. Sur le fond, elle considérait que la durée de la suspension était déraisonnable et que l'administration avait manqué à son devoir de sollicitude envers le requérant. Elle recommanda notamment que ce dernier reçoive une compensation pour le préjudice matériel et moral que lui et sa famille avaient subi, qu'il soit finalement reconnu coupable ou non des allégations de faute sur lesquelles portait l'enquête.

Par une lettre du 20 avril 2020, qui constitue la décision attaquée dans la présente procédure, le Directeur général fit savoir au requérant qu'il ne pouvait pas accepter les constatations et recommandations de la Commission paritaire d'appel sur le fond et qu'il avait décidé de rejeter le recours dans son intégralité.

Le 4 mai 2020, l'administration notifia au requérant la décision portant accusation de faute sur la base des constatations et conclusions contenues dans le rapport d'enquête final rendu par le Bureau de l'Inspecteur général le 16 avril 2020.

* Traduction du greffe.

Le 12 mai 2020, le requérant saisit le Tribunal, lui demandant d'annuler la décision attaquée, ainsi que les constatations contenues dans le rapport du Bureau de l'Inspecteur général, et d'annuler sa suspension sans traitement avec effet rétroactif immédiat. Il demande également le paiement rétroactif de son traitement, de sa pension et de ses autres droits, avantages et émoluments à compter du 26 mars 2019, assortis d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an, ainsi que sa réintégration à son poste avec effet immédiat, assortie de l'intégralité de son traitement et de ses avantages. À titre subsidiaire, il demande à être rapatrié dans son pays d'origine (Macédoine du Nord) avec effet immédiat et réclame l'intégralité des frais d'expédition de son mobilier, ainsi que le remboursement de l'intégralité son traitement et de ses avantages. S'il ne devait pas être réintégré, il demande au Tribunal de déclarer que son engagement a été résilié de manière implicite le 26 mars 2019 et d'ordonner à l'OIM de lui verser rétroactivement l'ensemble des traitements, avantages, contributions à la caisse des pensions, avancements d'échelon, ainsi que tous les droits et émoluments dont il aurait dû bénéficier jusqu'à la date réglementaire de son départ à la retraite et pendant celle-ci. Il réclame en outre des dommages-intérêts pour tort moral et à titre exemplaire d'un montant d'au moins 250 000 dollars des États-Unis, ainsi que des dépens d'un montant d'au moins 15 000 francs suisses. Il suggère également que l'administration prépare un document d'orientation ou d'autres directives énonçant les mesures disciplinaires et les délais y afférents afin de protéger les membres du personnel visés par des mesures disciplinaires contre les abus de procédure. Enfin, il demande que toutes les sommes octroyées à compter du 4 octobre 2018 soient assorties d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an jusqu'à la date de leur paiement intégral, et invite le Tribunal de lui accorder toute autre réparation que celui-ci jugera équitable, juste et nécessaire.

Le 18 mai 2020, la suspension sans traitement du requérant fut encore prolongée jusqu'au 31 juillet 2020. Comme demandé par l'administration dans sa lettre du 4 mai, le requérant fournit, le 25 mai 2020, une explication écrite concernant ses agissements. Le 7 juillet 2020, il fut informé que le Directeur général avait décidé de lui infliger

la mesure disciplinaire de licenciement sommaire avec effet à compter de cette date.

Dans son mémoire en réponse déposé devant le Tribunal, l'OIM soutient que la portée de la requête devrait se limiter à la contestation par le requérant de la décision de prolonger sa suspension en attendant la fin de l'enquête du Bureau de l'Inspecteur général et de convertir celle-ci en suspension sans traitement. Elle considère que les griefs relatifs à la procédure disciplinaire ouverte sur la base des résultats de l'enquête concernant les allégations de faute ne devraient pas être pris en compte. En outre, elle considère que les moyens et arguments avancés par le requérant en ce qui concerne le licenciement implicite sont irrecevables faute d'épuisement des voies de recours interne. Elle demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant en partie irrecevable et totalement dépourvue de fondement.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant sollicite la tenue d'un débat oral. Toutefois, eu égard à l'abondance et au contenu suffisamment explicite des écritures et des pièces produites par les parties, le Tribunal s'estime pleinement éclairé sur l'affaire et en mesure de rendre une décision sur les points soulevés dans la requête. Il ne fera donc pas droit à cette demande. Pour des raisons essentiellement identiques, la demande du requérant tendant à la communication de documents est également rejetée.

2. Dans la décision, datée du 20 avril 2020, que le requérant attaque, le Directeur général a entériné la conclusion de la Commission paritaire d'appel selon laquelle le recours interne du requérant était irrecevable concernant les griefs qu'il avait formulés dans sa seconde demande de révision (et repris dans son second recours interne), en particulier son moyen selon lequel la conversion de sa suspension avec traitement en suspension sans traitement équivalait à un «licenciement implicite»^{*} et lui donnait droit à une réparation supplémentaire. Le

^{*} Traduction du greffe.

requérant avait présenté la seconde demande de révision prétendument contre le rejet par l'administration de sa première demande de révision et avait introduit son second recours interne contre le refus de l'OIM d'examiner sa seconde demande de révision. La Commission paritaire d'appel avait conclu, à juste titre, que la seconde demande de révision de l'intéressé (et, par extension, son second recours interne) était irrecevable, car il ne pouvait pas contester la réponse de l'OIM à sa première demande de révision en introduisant une seconde demande de révision. Le Directeur général ayant, à juste titre, entériné cette conclusion, la requête est irrecevable, en application de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, dans la mesure où le requérant tente d'y étendre le champ de ses conclusions par rapport à celles qu'il avait présentées dans la première demande de révision, car il n'a pas épuisé les voies de recours interne dont il disposait en vertu des règles applicables.

3. Par conséquent, la portée de la présente requête est limitée à la contestation par le requérant de la décision de prolonger sa suspension en attendant la fin de l'enquête du Bureau de l'Inspecteur général et de convertir celle-ci en suspension sans traitement. Tels étaient les griefs et moyens formulés dans sa première demande de révision (présentée conformément à la procédure prévue par l'instruction n° 217 Rev.2 du 29 août 2018 intitulée «Demande de révision et de recours devant la Commission paritaire d'appel»*) et dans son premier recours interne. La portée de la requête ne concerne pas la procédure disciplinaire qui a été ouverte par la suite sur la base des résultats de l'enquête concernant les allégations de faute formulées contre le requérant (son licenciement sommaire). Il s'ensuit que les conclusions du requérant tendant à 1) l'annulation des constatations contenues dans le rapport du Bureau de l'Inspecteur général, 2) sa réintégration dans son poste avec effet immédiat, assortie de l'intégralité de son traitement et de ses avantages y relatifs, 3) son rapatriement dans son pays d'origine, avec les avantages y relatifs, ainsi que 4) sa suggestion que l'administration prépare un document d'orientation ou d'autres directives énonçant les

* Traduction du greffe.

mesures disciplinaires et les délais y afférents, dépassent le cadre de la présente requête.

4. Le directeur du Département de la gestion des ressources humaines (HRM selon son sigle anglais) avait initialement notifié au requérant, par lettre du 4 octobre 2018, la décision de le suspendre avec traitement pendant la durée de l'enquête du Bureau de l'Inspecteur général et jusqu'au 4 janvier 2019. Après avoir fourni certains détails au sujet des allégations de faute, le directeur de HRM a exposé les motifs de cette suspension, indiquant que la décision de suspendre le requérant avait été prise en vertu de la règle 10.3 des Statut et Règlement unifiés du personnel du 1^{er} janvier 2018 compte tenu de la gravité des allégations, des montants prétendument concernés et de la nécessité de l'empêcher de commettre éventuellement d'autres fautes et de nuire à l'enquête. La suspension du requérant avec traitement était encore prolongée jusqu'au 4 avril 2019.

5. La règle 10.3 du Règlement du personnel, intitulée «Suspension pendant la durée d'une enquête et d'une instance disciplinaire», prévoit ce qui suit:

- «a) Si, à un moment quelconque, l'on estime que le maintien en fonctions d'un membre du personnel pendant une enquête risque de nuire aux intérêts de l'Organisation, l'intéressé peut, sous réserve des conditions fixées par le Directeur général, être suspendu de ses fonctions à tout moment jusqu'à la clôture de l'instance disciplinaire.
- b) Tout membre du personnel suspendu de ses fonctions doit être informé par écrit des motifs de sa suspension et de sa durée probable. Pendant la durée de la suspension, l'intéressé perçoit son plein traitement, sauf si, dans des circonstances exceptionnelles, le Directeur général décide qu'une suspension sans traitement est justifiée.
- c) La suspension est décidée sans préjudice des droits du membre du personnel à une procédure régulière.
- d) Dans le cas d'une suspension sans traitement et si les allégations à l'encontre du membre du personnel se révèlent sans fondement ou s'il est établi par la suite que la conduite de l'intéressé ne justifie pas un licenciement sommaire, toute somme qui aurait été retenue lui est restituée.»

6. Le directeur de HRM a informé le requérant, par lettre du 26 mars 2019, que sa suspension avec traitement était convertie avec effet immédiat en suspension sans traitement jusqu'au 4 juillet 2019 (mesure qui a ensuite été prolongée à plusieurs reprises, finalement jusqu'au 31 juillet 2020). Cette lettre informait le requérant que la décision de convertir sa suspension avait été prise au motif que les différents entretiens menés par le Bureau de l'Inspecteur général, y compris son entretien, et «les éléments de preuve solides recueillis jusque-là au cours de l'enquête»^{*} avaient «renforcé la crédibilité des allégations formulées contre [lui]»^{*}. Le directeur de HRM faisait également savoir au requérant que la décision de prolonger sa suspension ne constituait pas une mesure disciplinaire à son encontre et était sans préjudice de son droit à une procédure régulière.

La règle 10.4 des Statut et Règlement unifiés du personnel, intitulée «Garanties d'une procédure régulière», prévoit ce qui suit:

«Il ne peut être prononcé de mesure disciplinaire à l'encontre d'un membre du personnel que si l'intéressé a été avisé des allégations formulées contre lui et si une possibilité raisonnable de se défendre lui a été offerte. L'avis et la réponse, le cas échéant, sont notifiés par écrit, et le membre du personnel dispose normalement d'un délai de dix jours à compter de la réception de l'avis pour communiquer sa réponse. Ce délai peut être écourté si l'urgence de la situation l'exige.»

7. Dans la décision attaquée, le Directeur général a rejeté les constatations et recommandations de la Commission paritaire d'appel concernant le premier recours du requérant sur le fond. La Commission avait conclu que la durée de la suspension de l'intéressé, qui était de presque dix-sept mois au 20 mars 2020 (date de soumission de son rapport), était excessive. Elle avait également conclu que, si les motifs invoqués par l'administration pour convertir la suspension du requérant en suspension sans traitement pouvaient avoir été valables à l'époque en raison de circonstances exceptionnelles, le fait que le projet de rapport d'enquête du Bureau de l'Inspecteur général n'avait été présenté que dix mois plus tard (en février 2020) indiquait que la décision de suspendre le requérant sans traitement dès mars 2019 n'était pas justifiée et que la durée

^{*} Traduction du greffe.

de sa suspension sans traitement était déraisonnable. La Commission paritaire d'appel avait en outre conclu que l'OIM avait manqué à son devoir de sollicitude envers le requérant, car elle n'aurait dû prendre la décision de le suspendre sans traitement qu'après s'être assurée, pour le bien-être de celui-ci, que l'enquête pouvait être menée à bien rapidement et efficacement. Les grandes difficultés financières auxquelles le requérant a dû faire face ont été exacerbées par l'interdiction qui lui avait été faite, dans la lettre du 4 octobre 2018, de quitter son lieu d'affectation. La Commission paritaire d'appel avait également conclu que, dans ces circonstances, la durée de la suspension sans traitement, de près d'un an (au moment de son rapport), était déraisonnable. Elle avait aussi conclu que, plus d'une année après l'ouverture de l'enquête, le requérant n'avait pas eu la possibilité de contester les constatations de celle-ci. En conséquence, la Commission paritaire d'appel recommandait, notamment, que le requérant se voie accorder une compensation pour perte de revenus et de droits, ainsi que des dommages-intérêts pour tort moral.

8. Il ressort de la jurisprudence du Tribunal qu'une décision relevant du pouvoir d'appréciation de suspendre un fonctionnaire ne peut faire l'objet de la part du Tribunal que d'un contrôle restreint et ne sera annulée que si elle émane d'une autorité incompétente, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de droit ou de fait, omet de tenir compte de faits essentiels ou est entachée de détournement de pouvoir, et que la suspension d'un fonctionnaire constitue une mesure provisoire qui ne préjuge en rien de la décision sur le fond relative à une éventuelle sanction disciplinaire à son encontre. Cependant, en tant que mesure contraignante à l'égard de l'agent concerné, la suspension doit se fonder sur une base légale, être justifiée par les besoins de l'organisation et être prise dans le respect du principe de proportionnalité (voir le jugement 4515, au considérant 4, et la jurisprudence qui y est citée).

9. Le requérant prétend que, en rejetant les constatations et les recommandations de la Commission paritaire d'appel, le Directeur général 1) aurait eu tort de conclure que la décision de le suspendre sans traitement ne constituait pas une sanction disciplinaire déguisée et

2) aurait violé les Statut et Règlement unifiés du personnel de l'OIM, le devoir de sollicitude de l'OIM et son droit à une procédure régulière. Il prétend également que sa suspension sans traitement pour une durée indéterminée était une mesure déraisonnable et disproportionnée. Il soutient en outre que cette décision lui aurait fait subir une inégalité de traitement et que l'enquête aurait enregistré un retard déraisonnable.

10. En ce qui concerne le droit à une procédure régulière, le requérant soutient, principalement en renvoyant aux règles 10.3 et 10.4 des Statut et Règlement unifiés du personnel de l'OIM cités ci-dessus, que son droit à une procédure régulière aurait été violé car sa suspension ne reposait sur aucune justification valable. Toutefois, la question du droit à une procédure régulière durant l'enquête ne relève pas de la règle 10.4 du Règlement du personnel (qui concerne les garanties d'une procédure régulière dans l'instance disciplinaire), comme semble le suggérer le requérant. En outre, la règle 10.3 du Règlement du personnel ne réglemente pas expressément le droit du fonctionnaire concerné d'être entendu avant que la suspension ne soit prononcée. La suspension est en effet une mesure conservatoire qui doit en principe être adoptée d'urgence, ce qui exclura souvent que l'intéressé soit invité à s'exprimer au préalable. Mais il faut alors que le droit d'être entendu de ce dernier puisse être exercé avant l'adoption de la décision sur le fond relative à une éventuelle sanction disciplinaire (voir les jugements 3138, au considérant 10 a), et 2365, au considérant 4 a)). Les autres arguments du requérant, selon lesquels il n'y aurait pas eu de procédure contradictoire, aucune information ne lui aurait été fournie, des éléments de preuve importants ne lui auraient pas été communiqués, l'OIM ne se serait pas acquittée de la charge de la preuve qui lui incombait et le processus d'enquête aurait manqué d'objectivité, ne sont pas fondés dès lors que les règles de l'OIM n'exigent pas que ces points soient respectés avant la suspension d'un fonctionnaire pendant la durée d'une enquête.

11. Pour déterminer si les décisions portant suspension sans traitement étaient illégales au regard des termes de la règle 10.3 du Règlement du personnel, il convient de relever d'emblée trois éléments.

Premièrement, il n'y a pas eu une décision de suspension sans traitement mais, comme le soutient le requérant, de multiples décisions. Celles-ci ont été rendues les 26 mars 2019, 26 juin 2019, 23 juillet 2019, 26 septembre 2019, 16 décembre 2019, 18 mars 2020 et 18 mai 2020. La question de savoir si chacune ou certaines de ces décisions étaient ou non entachées d'une erreur de droit au regard des principes exposés au considérant 8 ci-dessus peut être appréciée en fonction des circonstances existant au moment où chaque décision a été prise. Comme indiqué plus haut, les décisions de suspension sans traitement avaient été précédées d'une décision de suspension avec traitement le 4 octobre 2018 et d'une décision ultérieure dans le même sens. Le deuxième élément à relever, et qui est lié au premier, est que la contestation par le requérant de sa suspension sans traitement au moyen d'un recours interne ne concernait que la décision initiale du 26 mars 2019. Toutefois, alors que la procédure de recours progressait, tant la Commission paritaire d'appel dans son rapport que le Directeur général dans la décision attaquée ont considéré cette contestation comme portant sur toutes les décisions de suspension sans traitement et, dans ces circonstances, il convient pour le Tribunal d'en faire de même. Le troisième élément à relever, également en renvoyant à la jurisprudence du Tribunal citée au considérant 8 ci-dessus, est qu'une décision de suspendre un fonctionnaire avec ou sans traitement est une décision discrétionnaire. Ainsi, en cas de décision de suspension sans traitement, il n'appartient pas au Tribunal de déterminer s'il existait des circonstances exceptionnelles, mais il est tenu d'évaluer si l'autorité décisionnaire pouvait raisonnablement prendre une telle décision de suspension sans traitement sur la base de son appréciation des circonstances.

12. D'après le rapport d'enquête du Bureau de l'Inspecteur général, l'enquête et la procédure disciplinaire contre le requérant ont été ouvertes comme suite à des conversations qui avaient eu lieu au début du mois de septembre 2018 entre le propriétaire d'un laboratoire médical et d'une clinique au Liban et des membres du personnel de l'OIM en poste dans ce pays. Les conclusions de ce rapport sont les suivantes. Il ressortait de ces conversations que le propriétaire du

laboratoire et de la clinique reconnaissait avoir versé des pots-de-vin au requérant sous forme de commissions secrètes. Les sommes versées s'élevaient au total à près de 600 000 dollars des États-Unis. Quelques années auparavant, le requérant avait, au nom de l'OIM, engagé le laboratoire et la clinique pour qu'ils effectuent les examens médicaux de certaines personnes dans le cadre des activités de l'OIM. Les versements correspondaient à une partie des honoraires payés au laboratoire par l'OIM pour ces examens.

13. Il y a lieu tout d'abord d'examiner la décision de suspension sans traitement du 26 mars 2019, qui est la première décision en ce sens. Elle avait été rendue après qu'une première décision de suspension (mais avec traitement) avait été prise et communiquée par lettre du 4 octobre 2018. Comme indiqué plus haut, les quatre motifs exposés dans la lettre annonçant la suspension avec traitement étaient la gravité des allégations, le montant élevé des pots-de-vin prétendument reçus, la nécessité d'empêcher l'intéressé de commettre éventuellement d'autres fautes et, enfin, la nécessité de l'empêcher de nuire à l'enquête. La suspension était assortie d'une condition, énoncée dans la lettre, à savoir que le requérant n'était «pas autorisé à quitter [son] lieu d'affectation»*. Celui-ci n'a pas contesté la décision de suspension du 4 octobre 2018 (ni la décision ultérieure de le suspendre avec traitement) ni cherché à contester cette décision (et les motifs avancés) dans les moyens qu'il a présentés dans le cadre de la présente procédure. Il n'y a aucune raison de douter que ces quatre motifs sous-tendaient également la décision de suspension sans traitement du 26 mars 2019. En effet, il en est question au début de la lettre portant la même date.

14. Les motifs invoqués pour justifier la suspension sans traitement du requérant à partir du 26 mars 2019 et, en fait, la raison pour laquelle sa suspension avec traitement avait été convertie en suspension sans traitement, tenaient au fait que, comme indiqué plus haut, «[l]es différents entretiens menés par le Bureau de l'Inspecteur général, y compris [son] entretien, et les éléments de preuve solides recueillis

* Traduction du greffe.

jusqu'à au cours de l'enquête [avaient] renforcé la crédibilité des allégations formulées contre [lui]»*, et que «les pièces recueillies par le Bureau de l'Inspecteur général [...] renfor[çaient] la crédibilité des allégations formulées contre [lui]»*. La lettre du 26 mars 2019 ne fait pas référence aux exigences du Règlement selon lesquelles une suspension sans traitement ne peut être imposée que si le Directeur général (ou une personne agissant sur délégation de pouvoir de celui-ci) estime qu'il existe des circonstances exceptionnelles. Mais on peut raisonnablement déduire que les éléments supplémentaires susmentionnés étaient considérés comme constituant des circonstances exceptionnelles. La question de droit qui se pose alors est de savoir s'il était raisonnablement possible pour l'autorité décisionnaire de se forger une telle opinion. Dans ce contexte, le mot «exceptionnelles» dénote des circonstances qui vont au-delà, et probablement bien au-delà, des circonstances qui pourraient simplement justifier une suspension avec traitement. Mais, cela étant, l'expression «circonstances exceptionnelles» est extrêmement large. Il faut garder à l'esprit que le pouvoir de suspendre un fonctionnaire ne naît pas simplement lorsque des allégations de faute grave font l'objet d'une enquête ou d'une procédure disciplinaire (comme le prévoient les règles d'autres organisations). Le pouvoir de suspendre un fonctionnaire, tel qu'il est expressément conféré par les règles de l'OIM, peut être exercé à raison de toute conduite susceptible d'entraîner une sanction disciplinaire, notamment en cas d'allégations de transgressions mineures. Mais, bien sûr, des questions de proportionnalité peuvent se poser, comme exposé au considérant 8 ci-dessus. De surcroît, en application de l'alinéa d) de la règle 10.3 du Règlement du personnel, un membre du personnel qui a été suspendu sans traitement a le droit de se voir restituer le traitement retenu si les allégations formulées à son encontre se révèlent sans fondement ou s'il est établi par la suite qu'elles ne justifient pas un licenciement sommaire. À cet égard, le Règlement lui-même atténue ce qui pourrait autrement être considéré comme les graves conséquences d'une suspension sans traitement. En substance, la lettre du 26 mars 2019 disait que l'affaire concernant le requérant, qui avait reçu des pots-de-vin d'environ

* Traduction du greffe.

600 000 dollars des États-Unis (qu'il avait lui-même sollicités), était une affaire dans laquelle l'Organisation estimait qu'il y avait un très haut degré de certitude que des pots-de-vin de ce montant avaient bien été reçus. Si ces faits étaient prouvés, ils constitueraient une faute grave de la plus extrême gravité et très certainement un comportement pénalement répréhensible. L'autorité décisionnaire était en droit, selon le Tribunal, de considérer que le fait hautement probable que le requérant avait reçu des pots-de-vin de ce montant, et en avait sollicité le versement, représentait en tout état de cause des circonstances exceptionnelles. La décision de suspension du 26 mars 2019 était légale et ne constituait pas, comme le prétend également le requérant, une sanction disciplinaire déguisée.

15. Toutefois, au fil du temps, d'autres éléments ont eu une incidence sur la question de savoir si le requérant pouvait toujours raisonnablement être suspendu sans traitement. Il convient de relever qu'aucune des lettres ultérieures informant l'intéressé de la prolongation de sa suspension sans traitement ne précise ou ne modifie les motifs invoqués dans la lettre du 26 mars 2019. L'un de ces éléments était que la suspension sans traitement du requérant était assortie de la condition qu'il ne quitte pas son lieu d'affectation, comme exigé dans la décision initiale du 4 octobre 2018. Sans vraiment contester cet élément, il indique dans ses écritures que cela a limité sa capacité d'obtenir des revenus d'autres sources. Le point de savoir s'il pouvait exercer un autre emploi tout en étant membre du personnel de l'OIM (bien que suspendu) est une question délicate. Néanmoins, ce qui ne fait aucun doute, c'est que le fait d'être privé de son revenu de fonctionnaire a diminué sa capacité de subvenir aux besoins de sa famille, même en supposant qu'il ait conservé une partie ou la totalité des pots-de-vin qu'il avait prétendument reçus. Un autre élément est que l'enquête du Bureau de l'Inspecteur général s'était finalement achevée, par le dépôt d'un rapport, en avril 2020. Il ressort de ce rapport que le Bureau avait terminé son enquête active peu après la mi-mars 2020, lorsque le requérant avait répondu au projet de rapport d'enquête de janvier 2020. À ce moment-là au moins, il ne pouvait plus être question du risque que le requérant nuise à l'enquête, ce qui privait la première décision de

suspension ainsi que la première décision de suspension sans traitement d'un des fondements sur lesquels elles reposaient. Le fait que l'Organisation n'ait pas tenu compte de l'impact économique continu sur le requérant, et surtout du point soulevé dans la phrase précédente, a vicié ses décisions des 18 mars 2020 et 18 mai 2020 de suspendre le requérant sans traitement, et celles-ci doivent être annulées dans cette mesure. En conséquence, il convient d'ordonner à l'Organisation de verser au requérant son traitement entre le 31 mars 2020 (date qui marquait la fin de la période de suspension sans traitement fixée par la décision du 16 décembre 2019) et la date de son licenciement, à savoir le 7 juillet 2020.

16. En prolongeant de manière illégale la suspension sans traitement du requérant, l'Organisation a causé à celui-ci un préjudice moral, qu'il convient de réparer par l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral, le requérant ayant exposé les effets que la décision de convertir sa suspension avec traitement en suspension sans traitement et la durée de cette suspension avaient eus sur lui. Le Tribunal lui accordera une indemnité de 5 000 dollars des États-Unis à ce titre. Toutefois, dès lors que l'intéressé n'a pas présenté d'éléments de preuve ni d'analyse susceptibles de démontrer un parti pris, la malveillance, l'animosité, la mauvaise foi ou d'autres desseins répréhensibles qui justifieraient l'octroi de dommages-intérêts exemplaires (voir, par exemple, le jugement 4181, au considérant 11), sa conclusion tendant à l'octroi de tels dommages-intérêts sera rejetée. Le requérant ayant obtenu gain de cause s'agissant de la principale conclusion de sa requête, il sera ordonné à l'OIM de lui verser 7 000 francs suisses à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. Les décisions des 18 mars et 18 mai 2020 sont annulées en tant qu'elles suspendaient le requérant sans traitement, tout comme la décision attaquée du 20 avril 2020 en tant qu'elle maintenait la mesure visée dans les deux décisions susmentionnées.
2. L'OIM versera au requérant des dommages-intérêts pour tort matériel, comme indiqué au considérant 15 du présent jugement.
3. L'OIM versera également au requérant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 5 000 dollars des États-Unis.
4. L'OIM versera en outre au requérant la somme de 7 000 francs suisses à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 3 novembre 2022, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 1^{er} février 2023 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE

HUGH A. RAWLINS

HONGYU SHEN

DRAŽEN PETROVIĆ