

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

A.
c.
OIM

139^e session

Jugement n° 4934

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), formée par M. P. A. le 20 juillet 2022 et régularisée le 26 août 2022, le mémoire en réponse de l'OIM du 16 janvier 2023, la réplique du requérant du 26 avril 2023 et la duplique de l'OIM du 27 juillet 2023;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

Le requérant conteste la décision de le renvoyer sans préavis pour faute grave.

Le requérant est entré au service de l'OIM en mars 2016. Au moment des faits, il avait été nommé au poste G-6 d'assistant à la sécurité au Bureau régional au Kenya, au titre d'un contrat spécial de durée déterminée. À la fin de l'année 2019, il effectua une mission aux Philippines et logeait dans un hôtel où, le 30 novembre 2019, il invita deux personnes dans sa chambre. Peu après leur départ, il remarqua la disparition d'une certaine somme d'argent et alerta le service de sécurité de l'hôtel. Celui-ci fouilla les deux personnes en question, mais ne trouva pas l'argent du requérant.

Une enquête fut ouverte par l'OIM concernant le requérant en décembre 2019. Selon l'OIM, l'enquête fut lancée par le Bureau de l'Inspecteur général (OIG selon son sigle anglais), après que le Bureau de la déontologie eut reçu des allégations du directeur du Bureau de la sécurité du personnel de l'époque, en rapport avec les actes du requérant du 30 novembre 2019, qui pouvaient constituer de l'exploitation et des violences sexuelles.

Le requérant fut informé le 27 décembre 2019 et le 5 mars 2020 que l'OIG menait une enquête officielle basée sur une évaluation préliminaire. L'OIG rendit un projet de rapport d'enquête en juin 2020, qui fut transmis au requérant afin qu'il formule ses commentaires. Le rapport d'enquête final fut publié le 31 août 2020.

Par lettre du 4 décembre 2020, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines informa le requérant qu'une procédure disciplinaire était engagée contre lui pour faute. Trois accusations de faute étaient portées contre le requérant. Premièrement, il ne s'était pas conformé aux normes de conduite personnelle élevées attendues d'un membre du personnel lorsqu'il avait invité deux personnes dans sa chambre d'hôtel le 30 novembre 2019 pendant sa mission aux Philippines. Ses actes avaient compromis les intérêts de l'OIM et menacé la réputation de l'Organisation, et avaient causé un incident de sécurité nécessitant l'intervention de la direction et de gardes de sécurité de l'hôtel. Deuxièmement, il avait commis des actes d'exploitation et de violences sexuelles en utilisant les services de personnes prostituées, à savoir en sollicitant les services sexuels de l'une des personnes ou des deux personnes qui étaient venues dans sa chambre d'hôtel. Troisièmement, il ressortait de l'analyse scientifique de l'ordinateur portable et du téléphone portable du requérant que celui-ci avait fait un usage détourné des ressources des technologies de l'information et de la communication (TIC) en visionnant et en stockant du matériel interdit, dont des sites Web pornographiques, des photographies et des vidéos sexuellement explicites, ainsi que des images offensantes et excessivement violentes. Le directeur du Département de la gestion des ressources humaines indiqua que, si les allégations étaient établies, elles constitueraient une violation de l'article 1.4 et des règles 1.2.1 et 1.4.1 des

Statut et Règlement unifiés du personnel, de l'instruction IN/15 Rev.1 du 1^{er} décembre 2014 sur les normes de conduite, de l'instruction IN/234 du 5 février 2016 établissant la politique et les procédures en matière de prévention et de lutte contre l'exploitation et les violences sexuelles ainsi que de l'instruction IN/123 Rev.1 du 14 novembre 2017 concernant les politiques et directives relatives aux TIC. Il ajouta que le requérant pouvait répondre aux accusations avant qu'une décision ne soit rendue. Le rapport final de l'OIG était joint à cette lettre.

Le 1^{er} janvier 2021, le requérant répondit aux accusations, réfutant l'allégation selon laquelle il aurait payé pour des services sexuels et aurait téléchargé sciemment des photographies et des vidéos sexuellement explicites sur des appareils électroniques fournis par l'OIM ou sur ses appareils personnels.

Le 14 avril 2021, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines informa le requérant que le Directeur général avait décidé de lui infliger la mesure disciplinaire de renvoi sans préavis au motif qu'il avait fait preuve d'un manque de jugement fondamental et avait manqué à ses obligations envers l'OIM en invitant deux personnes dans sa chambre d'hôtel et avait commis des actes d'exploitation et de violences sexuelles en rémunérant leurs services sexuels, conduite expressément interdite par l'OIM. Ses actes avaient menacé la réputation de l'OIM, compromis les intérêts de l'Organisation et allaient à l'encontre des normes de comportement personnel exemplaire attendues des membres du personnel. De plus, les nombreuses violations des politiques et directives relatives aux TIC, qui ressortaient de l'analyse scientifique du matériel visionné et stocké sur ses appareils électroniques professionnels, démontraient un manquement aux normes de conduite de l'OIM. Cette conduite constituait une faute grave.

Le requérant présenta, le 10 juin 2021, une demande de révision de cette décision, qui fut rejetée par le directeur du Département de la gestion des ressources humaines, au motif qu'il n'avait pas apporté d'éléments de preuve à décharge ni présenté de preuve ou d'explication satisfaisante qui pourrait atténuer la gravité de ses actes. Le 8 septembre 2021, le requérant introduisit un recours devant la Commission paritaire d'appel contre la décision du 14 avril 2021.

Dans son rapport du 22 mars 2022, la Commission paritaire d'appel estima que la procédure d'enquête avait été menée de manière approfondie et transparente. Elle conclut que le requérant avait commis des actes d'exploitation et de violences sexuelles, utilisé à mauvais escient les ressources TIC et ne s'était ainsi pas conformé aux normes de conduite personnelle élevées attendues des membres du personnel de l'OIM. Il avait également compromis les intérêts de l'Organisation et menacé sa réputation. La Commission paritaire d'appel estima également que le recours n'avait pas fait apparaître de nouveaux éléments prouvant que l'intéressé était accusé à tort.

Par lettre du 21 avril 2022, le Directeur général informa le requérant qu'il faisait siennes les conclusions de la Commission paritaire d'appel et approuvait sa recommandation tendant au rejet du recours, au motif que la mesure disciplinaire était proportionnée aux actes établis, qui constituaient une faute grave selon la politique de tolérance zéro de l'OIM à l'égard de l'exploitation et des violences sexuelles. Il souscrivait aux conclusions de la Commission. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal de conclure que la mesure disciplinaire contestée était illégale et disproportionnée, et d'annuler avec effet rétroactif la décision attaquée de le licencier pour faute avec toutes les conséquences de droit. Il demande également au Tribunal d'ordonner sa réintégration dans son ancien poste avec plein effet rétroactif ou, à titre subsidiaire, le paiement des traitements (et de tout ce à quoi il pouvait légalement prétendre) pour une période de deux ans à compter de la date de sa cessation de service. De plus, il demande au Tribunal d'ordonner que lui soit infligée, s'il y a lieu, une sanction moins sévère, lui permettant de continuer d'occuper son ancien poste à son lieu d'affectation au Kenya. Enfin, il réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant correspondant à six mois de son dernier traitement, ainsi que des dépens.

L'OIM demande au Tribunal de rejeter la requête comme dénuée de fondement.

CONSIDÈRE:

1. Au moment des faits, le requérant était fonctionnaire de l'OIM jusqu'à son renvoi sans préavis en avril 2022. Le contexte factuel général étant relaté ci-dessus, point n'est besoin d'y revenir ici.

2. Les accusations portées contre le requérant qui ont abouti à son renvoi sans préavis comportaient trois éléments. Elles ont été formulées dans une lettre datée du 4 décembre 2020 et faisaient suite à une enquête menée entre décembre 2019 et juin 2020 par le Bureau de l'Inspecteur général, qui a rendu son rapport le 31 août 2020. En résumé, le requérant a été accusé, premièrement, de ne pas s'être conformé aux normes de conduite personnelle élevées attendues des membres du personnel de l'OIM lorsqu'il avait invité deux personnes dans sa chambre d'hôtel pendant qu'il était en voyage officiel aux Philippines; deuxièmement, d'avoir commis des actes d'exploitation et de violences sexuelles en utilisant les services de personnes prostituées ou travaillant dans l'industrie du sexe, à savoir l'une des personnes invitées ou les deux; et, troisièmement, d'avoir utilisé à mauvais escient les ressources de l'OIM en visionnant et en stockant du matériel interdit, dont des sites Web pornographiques, des photographies et des vidéos sexuellement explicites, ainsi que des images offensantes et excessivement violentes sur son ordinateur portable de l'OIM, sur son téléphone portable de l'OIM et sur une carte SD.

3. Les accusations ont été prouvées à la satisfaction de l'OIM, ce qui a entraîné le renvoi sans préavis du requérant. Ce dernier a été informé de son licenciement par une lettre du 14 avril 2021. La demande de révision de la décision de renvoyer le requérant a été rejetée. Cela a donné lieu à un recours interne qui a abouti à un rapport de la Commission paritaire d'appel du 22 mars 2022, dans lequel il était conclu que les demandes de réparation de l'intéressé étaient manifestement dénuées de fondement. Donnant suite au rapport de la Commission, le Directeur général a rejeté le recours par une lettre du 21 avril 2022, qui constitue la décision attaquée dans la présente procédure.

4. Il convient, en toute logique, de commencer l'examen par un point soulevé par le requérant concernant le recours interne, qui se rapportait à la question de savoir quel était le niveau de preuve requis et si celui-ci a effectivement été appliqué. Le requérant prétend que la procédure de recours interne «était illégale»*. Cet argument, à l'exception d'une question concernant la communication de documents, comporte plusieurs éléments dont l'ordre n'est cependant pas immuable. Le premier élément, d'ordre général, est qu'un organe de recours interne est tenu d'examiner les moyens opérants (voir, par exemple, le jugement 4534, au considérant 17). Le deuxième est que le niveau de preuve applicable, dans une affaire comme le cas d'espèce pouvant donner lieu à une sanction disciplinaire dont le licenciement, est «au-delà de tout doute raisonnable» (voir, par exemple, le jugement 4491, au considérant 19). Le troisième est que, en fait, le requérant a soulevé, dans son recours interne, la question de savoir si la norme appropriée avait été définie et appliquée. Le quatrième est que cette question n'a pas été prise en compte comme elle aurait dû l'être par la Commission paritaire d'appel.

5. Les deux premiers éléments juridiques exposés au considérant qui précède sont fondés. L'affirmation factuelle selon laquelle le requérant avait soulevé la question de savoir s'il avait été omis de définir et d'appliquer le niveau de preuve requis est également fondée. Cet argument est relevé par la Commission paritaire d'appel dans son rapport du 22 mars 2022, dans le résumé de l'argumentation du requérant concernant les deux premières accusations sur les trois portées contre lui. La Commission a déclaré ce qui suit: «Le [requérant] affirme que la décision n'est pas fondée sur des faits établis et résulte d'une omission d'appliquer le niveau de preuve requis.»* Dans la rubrique intitulée «Sur le fond du recours»*, la Commission paritaire d'appel reste muette sur la question de savoir si le niveau de preuve requis avait ou non été défini et appliqué.

* Traduction du greffe.

6. Cette question a légitimement été soulevée par le requérant. En effet, le niveau de preuve n'a été mentionné que de manière indirecte dans la lettre du 14 avril 2021 (par laquelle le requérant était licencié), dans laquelle le directeur du Département de la gestion des ressources humaines a affirmé ce qui suit, au nom du Directeur général, s'agissant de la deuxième accusation (selon laquelle le requérant «a eu des relations sexuelles avec l'une des personnes invitées ou les deux»*):

«[E]n ce qui concerne les circonstances entourant ces événements, il est considéré qu'elles constituent un faisceau de présomptions précises et concordantes de votre culpabilité. Par conséquent, il est conclu que les allégations d'exploitation et de violences sexuelles formulées contre vous sont établies conformément à la norme requise.»*

7. Aucune observation similaire n'a été formulée concernant la première accusation. Il peut être admis que l'expression «un faisceau de présomptions précises et concordantes [existant]»* puisse être considérée comme une circonstance, dans certains contextes, qui amène à établir la preuve au-delà de tout doute raisonnable. Cela est illustré, par exemple, dans le jugement 3875, au considérant 8, où le Tribunal a déclaré ce qui suit:

«En matière disciplinaire, c'est à l'employeur qu'incombe la charge de la preuve. Celui-ci doit donc démontrer la réalité des comportements reprochés à l'employé. En présence d'une contestation de ces faits et en l'absence de preuves matérielles convaincantes, l'appréciation des faits litigieux se fera sur la base d'indices concluants, ce qui implique que la preuve pourra être tenue pour rapportée lorsqu'un faisceau de présomptions précises et d'indices concordants amène l'organe de décision à la conviction qu'il ne subsiste plus aucun doute raisonnable sur la culpabilité de l'intéressé.»

Il a indiqué, dans le jugement 3757, au considérant 6:

«Il suffit que soit apporté un faisceau de présomptions précises et concordantes rendant impossible tout doute raisonnable sur la matérialité des faits poursuivis.»

8. Or la manière dont le niveau de preuve a été effectivement exprimé dans le passage susmentionné de la lettre du 14 avril 2021, sans référence à la levée de toute ambiguïté, permettait au requérant de

* Traduction du greffe.

soulever la question comme une question de fond. Dans des jugements portant sur des cas où un décideur n'avait pas expressément défini le niveau de preuve applicable, le Tribunal a considéré que la décision relative à la faute était illégale (voir, par exemple, les jugements 4633, aux considérants 9 à 11, et 4360, au considérant 12). La question de savoir si, en l'espèce, l'argument selon lequel le niveau de preuve «au-delà de tout doute raisonnable» n'a pas été défini ni appliqué était fondé est tout autre. La Commission paritaire d'appel aurait sans doute pu traiter cette question de manière relativement brève, mais elle a totalement omis de le faire. Il en résulte que, comme il le soutient, le requérant a été privé de son droit à un recours interne effectif.

9. Lorsqu'un requérant établit qu'il a été privé de son droit à un recours interne effectif, le Tribunal peut soit renvoyer l'affaire à l'Organisation pour qu'elle procède à un réexamen du recours interne et prenne une nouvelle décision sur celui-ci, soit examiner directement les moyens concernant la décision administrative attaquée (voir, par exemple, le jugement 4841, au considérant 3). Cette dernière voie pourrait, en l'espèce, signifier qu'au bout du compte le Tribunal ait à déterminer lui-même si le requérant était ou non coupable du comportement reproché, ce qui ne relève pas de son rôle (voir, par exemple, le jugement 4362, au considérant 7).

10. Il y a donc lieu de renvoyer l'affaire à l'OIM afin qu'une Commission paritaire d'appel constituée différemment procède à un réexamen du recours interne et que le Directeur général prenne une nouvelle décision au vu du rapport de cette commission, à moins, bien sûr, qu'entre-temps le litige soit réglé. La décision attaquée doit être annulée. Toutefois, compte tenu de la manière dont l'affaire a été présentée et dont il a été statué à son sujet, aucune mesure ne saurait être prise dans la présente procédure pour infirmer la décision initiale de licencier le requérant. Les accusations portées contre lui sont graves et la décision finale pourrait se révéler être le rejet de son recours, ce qui maintiendrait effectivement la décision de le licencier. Il n'y a pas lieu d'examiner dans la présente procédure la demande du requérant

tendant à ce que soit ordonnée sa réintégration ni ses autres demandes connexes concernant la perte de revenu.

11. Le requérant réclame des dommages-intérêts pour tort moral mais n'identifie aucun préjudice moral, et en apporte encore moins la preuve (voir, par exemple, les jugements 4893, au considérant 8, et 4801, au considérant 7). Sa conclusion tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral correspond expressément à un montant équivalant à six mois de traitement. Or le lien entre revenu et préjudice moral reste inexpliqué. Ce moyen est dénué de fondement et doit être rejeté.

12. Obtenant partiellement gain de cause, le requérant a droit à des dépens, fixés à 10 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée du 21 avril 2022 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée à l'OIM afin qu'il soit procédé comme il est dit au considérant 10.
3. L'OIM versera au requérant la somme de 10 000 euros à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 15 octobre 2024, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 6 février 2025 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS ROSANNA DE NICTOLIS

MIRKA DREGER