



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2018/123

Jugement n° : UNDT/2020/139

Date : 7 août 2020

Original : anglais

Juge : Mme Teresa Bravo
Greffe : Nairobi
Greffier : Mme Abena Kwakye-Berko

THIARE

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :
Néant

Conseil du défendeur :
Mme Elizabeth Gall, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit administratif/Bureau des ressources humaines
Mme Romy Batrouni, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit administratif/Bureau des ressources humaines

Introduction

1. Le 12 décembre 2018, le requérant, un ancien agent de sécurité de classe FS-4 employé à Kinshasa par la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), a introduit une requête devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (le « Tribunal ») pour contester la mesure disciplinaire de renvoi pour faute grave dont il a fait l'objet.

2. Le défendeur a déposé une réponse le 18 janvier 2019.

3. Le 15 juin 2020, le Tribunal a tenu une audience de mise en état, durant laquelle les parties sont convenues qu'il n'était pas nécessaire de tenir une audience et que l'affaire pouvait être jugée sur pièces après le dépôt des conclusions finales.

4. Les parties ont déposé leurs conclusions finales le 10 juillet 2020.

5. Par l'ordonnance n° 133 (NBI/2020), le Tribunal a enjoint au défendeur de déposer des conclusions indiquant, dans l'éventualité où le Tribunal jugerait que la mesure disciplinaire était disproportionnée, quelle forme autre qu'un renvoi cette dernière aurait dû prendre : une cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis ou une cessation de service avec indemnité de licenciement. Le défendeur a déposé les conclusions en question le 29 juillet 2020.

Faits

6. Le requérant est entré au service de l'Organisation le 1^{er} juillet 2009. À la date de sa cessation de service, le 31 octobre 2018, il était titulaire d'un engagement continu¹.

¹ Réponse, R/1.

7. Le 23 décembre 2015, le requérant a déposé une plainte auprès du ministère public de Beni à l'encontre de l'un de ses collègues, « JT » au motif que ce dernier aurait menacé de le tuer².

8. Le même jour, le requérant a fait appel à deux agents armés de la police nationale et leur a demandé de se poster près de son bureau. Le requérant indique qu'il a demandé aux agents de le protéger parce qu'il craignait d'être attaqué par JT³.

9. Le 5 janvier 2016, le Bureau des affaires juridiques de la MONUSCO a reçu une lettre datée du 2 janvier 2016 adressée par le major magistrat du Tribunal militaire de garnison de Beni-Butembo (le « procureur militaire ») demandant que les privilèges et immunités des Nations Unies accordés au requérant soient levés parce que ce dernier avait fait pénétrer les deux agents de police dans le complexe de la MONUSCO en l'absence de mandat ou de toute autre autorisation à cette fin. Le procureur militaire souhaitait engager des poursuites à l'encontre du requérant pour avoir incité des membres du personnel militaire à commettre des actes contraires au droit militaire de la République démocratique du Congo (RDC)⁴.

10. Le même jour, M. Germain Brindou, Responsable de la Section des affaires politiques, M. Ian Sinclair, Chef de cabinet, M. Seth Levine, Conseiller juridique principal, et Mme Els Sohier, juriste, se sont concertés sur la suite à donner à la lettre du procureur militaire. Par la suite, M. Levine a envoyé un courrier électronique à M. Sinclair et Mme Sohier, leur conseillant de différer l'envoi d'une réponse officielle au procureur militaire. Cependant, M. Sinclair a prié Mme Sohier de rédiger une réponse officielle à l'attention du procureur militaire, afin de pouvoir l'envoyer rapidement le moment venu⁵.

² Requête, sect. VII ; réponse, R/5, p. 4.

³ Requête, sect. VII, par. 4.

⁴ Requête, sect. VII, par. 6 ; réponse, R/5, p. 4.

⁵ Réponse, R/2, p. 10.

11. À la même période, le requérant a contacté par téléphone M. Hamad Al Habib, assistant juridique au Bureau des affaires juridiques, pour l'informer qu'il était possible qu'il soit arrêté et lui demander si le Bureau avait reçu la lettre du procureur militaire sollicitant la levée de son immunité diplomatique. M. Al Habib lui a confirmé que le Bureau avait effectivement reçu la lettre en question et qu'une réponse était en train d'être rédigée. Il a ensuite demandé au requérant de lui préciser la chronologie des événements. Par la suite, M. Al Habib a élaboré un projet de réponse, qu'il a communiqué au requérant afin que ce dernier confirme l'exactitude des informations y figurant⁶.

12. Le 8 janvier 2016, le requérant a appris d'un officier de police judiciaire, « OK », que JT s'était rendu au bureau du procureur militaire pour préparer l'arrestation du requérant. D'après OK, l'arrestation devait avoir lieu le 11 janvier 2016 et le procureur militaire estimait que rien ne s'y opposait, puisque la MONUSCO n'avait pas répondu à sa lettre en date du 2 janvier 2016. Le procureur militaire avait estimé que le silence de la MONUSCO valait consentement⁷.

13. Le 9 janvier 2016, le requérant a demandé à un collègue de vérifier si le Bureau des affaires juridiques avait établi la version définitive de la réponse et si cette dernière avait été communiquée au procureur militaire. Le collègue en question a informé le requérant que M. Levine avait décidé de différer l'envoi d'une réponse officielle⁸.

14. Le 10 janvier 2016, le requérant s'est saisi du projet de réponse que lui avait communiqué M. Al Habib et a décidé de le signer au nom de M. Ian Sinclair et d'aller le déposer en personne à la résidence privée du procureur militaire⁹.

⁶ Requête, sect. VII, par. 8 ; requête, annexe 1.

⁷ Requête, sect. VII, par. 9.

⁸ Ibid., par. 10.

⁹ Requête, annexe 3.

15. Le 21 janvier 2016, le procureur militaire a adressé une deuxième lettre à M. Sinclair pour l'informer qu'au vu de la lettre en date du 10 janvier 2016 adressée par la MONUSCO, il avait décidé de ne pas engager de poursuites à l'encontre du requérant¹⁰.

16. Le 25 janvier 2016, la MONUSCO a envoyé une réponse au procureur militaire pour l'informer que la lettre en date du 10 janvier 2016 n'était pas authentique. La MONUSCO a dit regretter que le procureur militaire ait été induit en erreur et a déclaré qu'elle prenait l'affaire au sérieux et mènerait une enquête interne¹¹.

17. Le 29 mai 2016, le requérant a été informé par le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) qu'une enquête avait été ouverte à son encontre au motif qu'il aurait manqué aux normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux. À cet égard, le BSCI convoquait le requérant à un entretien le 30 mai 2016¹², lequel s'est tenu comme prévu et au cours duquel le requérant a admis avoir signé le document sans autorisation, mais a ajouté l'avoir fait pour sauver sa vie¹³.

18. Le 31 juillet 2017, le BSCI a publié un rapport dans lequel il concluait que le requérant avait bien imité la signature de M. Ian Sinclair. Il a notamment recommandé au Département de l'appui aux missions de prendre les mesures voulues au regard du comportement du requérant¹⁴.

19. Le 17 août 2017, la Sous-Secrétaire générale à l'appui aux missions a renvoyé l'affaire au Bureau des ressources humaines afin celui-ci prenne les mesures voulues. Le 28 mars 2018, le Bureau des ressources humaines a informé le requérant des allégations de faute retenues contre lui et l'a invité à transmettre ses observations¹⁵, ce que celui-ci a fait le 27 août 2018¹⁶.

¹⁰ Réponse, R/5, par. 13.

¹¹ Ibid., par. 14.

¹² Requête, annexe 4.

¹³ Réponse, R/2.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Requête, annexe 5.

¹⁶ Requête, annexe 6.

20. Le 25 octobre 2018, la Secrétaire générale adjointe à la gestion a décidé que la mesure disciplinaire à l'encontre du requérant prendrait la forme d'un renvoi, conformément à l'alinéa ix) du paragraphe a) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel¹⁷. Le requérant a quitté le service de l'Organisation le 31 octobre 2018¹⁸.

Argumentation des parties

Moyens du requérant

21. Le requérant affirme qu'en prenant la mesure de renvoi, l'Administration n'a pas tenu compte de circonstances atténuantes en sa faveur. Il défend sa cause en invoquant un double argument. Tout d'abord, le requérant rappelle qu'on a menacé de l'arrêter et que la MONUSCO a reçu une demande tendant à lever son immunité diplomatique. Or, la MONUSCO a manqué à son devoir de protection envers lui. Par conséquent, l'inaction de la MONUSCO constitue une circonstance atténuante en sa faveur.

22. Le requérant fait ensuite valoir qu'il a signé la lettre adressée au procureur militaire afin de sauver sa vie, d'autant plus que la MONUSCO n'avait pas fait le nécessaire pour le protéger. Il n'a commis d'infraction que pour se protéger de l'arrestation imminente planifiée par le procureur militaire.

23. Le requérant explique que la décision contestée l'a placé dans une situation socioéconomique désespérée. Il a perdu son salaire par suite de son renvoi. Il se trouve ainsi dans l'impossibilité de financer les projets qu'il avait commencés lorsqu'il était encore en poste. De même, il n'est plus en mesure de scolariser ses enfants dans de bonnes écoles, étant donné qu'il ne bénéficie plus de l'indemnité pour frais d'études. La décision de renvoi a détruit sa vie et celle de sa famille, laquelle est composée de huit personnes, dont trois jeunes enfants.

¹⁷ Réponse, R/5.

¹⁸ Réponse, R/1.

24. À titre de réparation, le requérant demande que le Tribunal reconnaisse l'existence de circonstances atténuantes en sa faveur en l'espèce et ordonne par conséquent sa réintégration.

Moyens du défendeur

25. Le défendeur fait valoir que les faits de l'espèce ne sont pas contestés. Il est clairement établi qu'en janvier 2016, le requérant a daté et apposé une fausse signature sur une note de sorte que celle-ci semble provenir de l'Organisation, a déposé le document falsifié auprès des autorités d'un État membre et l'a présenté comme étant un document authentique de l'Organisation. Par conséquent, le requérant a commis une faute grave prévue aux alinéas b) et g) de l'article 1.2 du Statut du personnel et au paragraphe i) de la disposition 1.2 du Règlement du personnel, justifiant son renvoi.

26. Il a été tenu compte de l'ensemble des circonstances pertinentes en l'espèce pour prendre la mesure disciplinaire de renvoi et le droit du requérant à une procédure équitable a été respecté tout au long de l'enquête et de la procédure disciplinaire. À cet égard, l'argument du requérant selon lequel il existerait des circonstances atténuantes a été pleinement pris en compte.

27. Contrairement à l'affirmation du requérant selon laquelle il aurait commis la faute en question pour sauver sa vie, rien dans le dossier n'indique que sa vie ait jamais été menacée. Le dossier ne contient que des éléments relatifs à un différend opposant le requérant et JT dans le cadre professionnel. Par ailleurs, si le requérant se sentait menacé par l'action du procureur militaire, il était de son devoir d'en faire état à la MONUSCO et de demander de l'aide. Ce n'est pas ce que le requérant a fait. En effet, il a falsifié la note et l'a volontairement déposée à la résidence privée du procureur militaire, dont il prétendait avoir peur, sans bénéficier d'aucune forme de « protection ». Même si le requérant se sentait menacé par JT ou par le procureur militaire, il ne peut se prévaloir de son propre manquement aux procédures de sécurité en vigueur pour s'absoudre de la responsabilité découlant de ses actes ni pour reprocher à l'Organisation de ne pas l'avoir aidé, selon ses dires. Le requérant est également passé

outre aux conseils du Chef de la sécurité et a désobéi à ce dernier, qui l'avait enjoint de ne pas se mettre en rapport avec les autorités locales.

28. La MONUSCO a pris les mesures voulues pour traiter la demande du procureur militaire tendant à lever l'immunité du requérant, ainsi que pour y répondre. Le Bureau des affaires juridiques, le Chef de cabinet, le Chef de la sécurité et les autres personnes intéressées ne cherchaient qu'à protéger les intérêts du requérant, de JT et de la MONUSCO, dans le respect de la procédure juridique régissant les demandes de levée de l'immunité d'un fonctionnaire. Or, à peine cinq jours après la réception de la demande adressée par le procureur militaire à la MONUSCO, le requérant a décidé unilatéralement de déposer en personne la note falsifiée du Bureau des affaires juridiques auprès du procureur militaire, en guise de réponse à la demande de levée de son immunité.

29. Le défendeur fait valoir que la falsification de la signature du Chef de cabinet et l'utilisation non autorisée de documents officiels ont entaché la réputation de l'Organisation et la confiance que lui portaient les autorités de la RDC. Ainsi, la falsification par le requérant d'un document officiel relatif à ses privilèges et immunités est particulièrement grave, car elle pourrait compromettre la réputation de l'Organisation, la relation entre la MONUSCO et le Gouvernement hôte et les obligations de l'Organisation en matière de droit international.

30. S'agissant de la sanction, le défendeur affirme qu'elle était proportionnée et a été prise de manière régulière. Invoquant les arrêts *Portillo Moya* et *Sall*¹⁹, le défendeur avance que, pour déterminer l'adéquation d'une mesure disciplinaire, le Tribunal examine si la sanction semble manifestement irrégulière, arbitraire, excessive, abusive, discriminatoire ou d'une absurde sévérité, ou si elle semble outrepasser les limites établies par les normes pertinentes. Aucun de ces qualificatifs n'est applicable en l'espèce. La sanction adoptée correspondait bien à la gravité de la faute commise par le requérant.

¹⁹ Arrêt *Portillo Moya* (2015-UNAT-523), par. 19 à 21 ; Arrêt *Sall* (2018-UNAT-889), par. 41.

31. Le défendeur fait valoir que les faits établis en l'espèce constituent une faute et que la sanction adoptée n'était pas disproportionnée. Par conséquent, la question de la réintégration du requérant n'a pas lieu de se poser.

Examen

Étendue du contrôle juridictionnel

32. Il est bien établi dans la jurisprudence que le rôle du Tribunal dans des affaires disciplinaires est d'effectuer un contrôle juridictionnel et de répondre aux questions suivantes :

- a. Existe-t-il des preuves claires et convaincantes des faits invoqués, dans le cas où une mesure de renvoi est en jeu ?
- b. Les faits sont-ils constitutifs d'une faute ?
- c. La sanction est-elle proportionnée à la gravité de la faute ?
- d. Le droit du fonctionnaire à une procédure régulière a-t-il été garanti tout au long de la procédure ?

33. Il est ici établi que le requérant ne conteste pas les faits de l'espèce, ni que ces faits constituent une faute ou que son droit à une procédure régulière a été pleinement respecté tout au long de l'enquête et de la procédure disciplinaire.

34. Le requérant a clairement indiqué, tant dans ses écritures que durant l'audience de mise en état, qu'il contestait la proportionnalité de la sanction qui lui a été appliquée et le fait que l'Organisation n'ait retenu aucune circonstance atténuante.

35. Le requérant a répété qu'il estimait la sanction disproportionnée et que l'auteur de la décision n'avait pas tenu compte du fait que sa vie était en danger (ayant reçu des menaces de la part d'un collègue), qu'un mandat d'arrêt avait été délivré à son encontre et que le procureur militaire de la RDC avait demandé à la MONUSCO de lever son immunité diplomatique.

36. Il a également souligné qu'il était en poste en RDC, un lieu d'affectation dangereux pour vivre et travailler, où la population et les fonctionnaires internationaux essuient souvent les attaques de groupes armés.

37. Ainsi, gardant à l'esprit les critères susmentionnés par lesquels le Tribunal d'appel des Nations Unies (le « Tribunal d'appel ») a défini l'étendue du contrôle juridictionnel du Tribunal, l'unique question restant à trancher est de savoir si la sanction imposée au requérant était proportionnée à la gravité de la faute.

38. Le Tribunal rappelle que le requérant ne conteste pas les faits et ne nie pas avoir commis la faute sanctionnée ; il a au contraire avoué avoir commis l'infraction et coopéré à l'enquête. Sa requête porte plutôt sur l'existence de circonstances atténuantes, lesquelles, si elles étaient pleinement prises en compte, joueraient en sa faveur.

39. La jurisprudence interne a régulièrement établi que le Tribunal était autorisé à contrôler le pouvoir d'appréciation de l'Administration, dès lors que la sanction ne semble pas proportionnée à la gravité de la faute²⁰.

²⁰ Voir, par ex., arrêt *Le requérant* (2013-UNAT-302), par. 29, citant *Messinger* 2011-UNAT-123 ; Arrêt *Portillo Moya* (2015-UNAT-523), par. 17 et 19 à 21 ; Arrêt *Masri* (2010-UNAT-098), par. 30 ; Arrêt *Sanwidi* (2010-UNAT-84), par. 43 ; Arrêt *Haniya* (2010-UNAT-024), par. 31 ; et Arrêt *Mahdi* (2010-UNAT-018), par. 27.

40. Récemment, dans l'arrêt *Samandarov*²¹, le Tribunal d'appel a réaffirmé cette position et déclaré que le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général l'autorisant à imposer une mesure disciplinaire n'était pas absolu et que le Tribunal était fondé à exercer un contrôle dès lors que la sanction était disproportionnée, c'est-à-dire excessive, déséquilibrée et inadaptée [traduction non officielle] :

S'agissant du pouvoir discrétionnaire autorisant le Secrétaire général à imposer une sanction, le Tribunal fait observer que celui-ci n'est pas absolu et qu'il existe un devoir de justice et de mesure au titre duquel le Tribunal est fondé à exercer à un contrôle dès lors que la sanction est disproportionnée. Le principe de proportionnalité limite le pouvoir discrétionnaire en ce qu'il exige que toute décision administrative n'excède pas la force nécessaire pour atteindre le résultat voulu.

41. Le Tribunal souligne que l'exigence de proportionnalité a pour but d'éviter tout déséquilibre entre les répercussions positives et négatives d'une décision administrative et d'inciter l'auteur de la décision à évaluer le caractère indispensable de la mesure et à envisager le recours à des moyens moins drastiques ou oppressifs pour atteindre l'objectif souhaité.

42. Le Tribunal convient avec le défendeur que les faits de l'espèce sont graves et que la confiance entre employé et employeur a été violée. Le Tribunal convient également que, puisque la confiance entre les parties est rompue, il ne leur est plus possible de maintenir une relation de travail et l'Administration est la mieux placée pour décider d'une sanction adaptée dans les limites établies par les normes pertinentes.

43. Cependant, pour en déterminer la proportionnalité, le Tribunal doit évaluer objectivement le fondement, l'objectif et les répercussions de toute décision administrative.

²¹ Arrêt *Samandarov* (2018-UNAT-859).

44. Dans l'arrêt *Samandarov*²², le Tribunal d'appel a estimé ce qui suit [traduction non officielle] :

Dans la jurisprudence du Tribunal d'appel, diverses définitions ont été données des critères régissant l'exercice d'un contrôle du pouvoir discrétionnaire, selon lesquels la sanction contestée doit sembler « manifestement irrégulière, arbitraire, excessive, abusive, discriminatoire ou d'une absurde sévérité, ou sembler outrepasser les limites établies par les normes pertinentes », ou encore être manifestement absurde ou arbitraire. Le critère essentiel, ou la principale question, est de savoir si la sanction est excessive au regard de l'objectif en matière de discipline du personnel. Comme il a déjà été observé, une sanction excessive sera jugée arbitraire et irrationnelle, et par conséquent disproportionnée et irrégulière, si elle ne présente aucun lien rationnel ou pertinent avec la faute avérée et l'objectif de discipline progressive ou correctrice. Le principe de déférence en faveur du Secrétaire général, s'il était appliqué systématiquement, risquerait d'appauvrir indûment le principe de contrôle juridictionnel et d'affaiblir le Tribunal en lui retirant tout pouvoir de réparation efficace.

Pratique administrative

45. Le Tribunal a examiné en détail la pratique de l'Organisation dans des affaires similaires qui concernent la falsification, par un fonctionnaire, d'un document ou d'une signature dans un document officiel et a conclu que, dans au moins deux cas, la sanction administrative n'avait pas été un renvoi mais une cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis, mais sans indemnité de licenciement²³.

46. Un fonctionnaire a falsifié des factures médicales et les a présentées à sa compagnie d'assurance privée, en vue du remboursement de frais médicaux. Il a rapidement avoué la faute et a pleinement coopéré à l'enquête. La durée de l'enquête et de la procédure disciplinaire qui lui a succédé a été prise en compte pour

²² Ibid.

²³ Pratique suivie par le Secrétaire général en matière disciplinaire et en cas de faits constitutifs d'infraction pénale : période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018, Rapport du Secrétaire général, 7 mars 2019, A/74/64.

décider de la mesure disciplinaire à l'encontre du fonctionnaire. Décision : cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis, mais sans indemnité de licenciement.

47. Un fonctionnaire a établi une fausse note verbale sur papier à entête officiel avec l'ordinateur qui lui avait été fourni par l'Organisation. Il a imité la signature d'un autre fonctionnaire et a vendu la note à un fonctionnaire tiers, afin que ce dernier obtienne un visa de non-immigrant. Plusieurs documents falsifiés, dont des faux diplômes, ont été retrouvés dans l'ordinateur du fonctionnaire fourni par l'Organisation. Des circonstances atténuantes ont été retenues pour déterminer la mesure disciplinaire, y compris des irrégularités durant l'enquête et la durée de la procédure disciplinaire. Décision : cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis, mais sans indemnité de licenciement.

48. Dans le cas présent, les éléments versés au dossier montrent que le requérant risquait d'être arrêté et qu'une demande tendant à lever son immunité diplomatique avait été adressée à la MONUSCO.

49. Il est également établi que la MONUSCO n'a pas répondu en temps voulu à la demande adressée par le procureur militaire, retardant ainsi l'adoption de mesures de protection du requérant.

50. Le Tribunal ajoute que, le 5 janvier 2016, le Bureau des affaires juridiques de la MONUSCO a reçu une lettre datée du 2 janvier 2016 adressée par le procureur militaire demandant que les privilèges et immunités des Nations Unies accordés au requérant soient levés parce que celui-ci avait fait pénétrer les deux agents de police dans le complexe de la MONUSCO en l'absence de mandat ou de toute autre autorisation à cette fin.

51. Il ne fait aucun doute en l'espèce que le procureur militaire souhaitait engager des poursuites à l'encontre du requérant pour avoir incité des membres de l'armée à commettre des actes contraires au droit militaire de la RDC²⁴.

²⁴ Requête, sect. VII, par. 6 ; réponse, R/5, p. 4.

52. Il est incontestable que la MONUSCO avait connaissance de la demande du procureur militaire. En effet, le même jour, M. Germain Brindou, Responsable de la Section des affaires politiques, M. Ian Sinclair, Chef de cabinet, M. Seth Levine, Conseiller juridique principal, et Mme Els Sohier, juriste, se sont concertés sur la suite à donner à la lettre du procureur militaire.

53. Par la suite, M. Levine a envoyé un courrier électronique à M. Sinclair et Mme Sohier, leur conseillant de différer l'envoi d'une réponse officielle au procureur militaire. Cependant, M. Sinclair a prié Mme Sohier de rédiger une réponse officielle à l'attention du procureur militaire, afin de pouvoir l'envoyer rapidement le moment venu²⁵.

54. À la même période, le requérant a contacté par téléphone M. Hamad Al Habib, assistant juridique au Bureau des affaires juridiques, pour l'informer qu'il était possible qu'il soit arrêté et lui demander si le Bureau avait reçu la lettre du procureur militaire sollicitant la levée de son immunité diplomatique.

55. Cette chronologie des événements montre que le requérant cherchait à obtenir de l'aide auprès de la MONUSCO, car il craignait d'être arrêté à tout moment.

56. M. Al Habib lui a confirmé que le Bureau avait effectivement reçu la lettre en question et qu'une réponse était en train d'être rédigée. Il a ensuite demandé au requérant de lui préciser la chronologie des événements. Par la suite, M. Al Habib a élaboré un projet de réponse, qu'il a communiqué au requérant afin que ce dernier confirme l'exactitude des informations y figurant²⁶.

²⁵ Réponse, R/2, p. 10.

²⁶ Requête, sect. VII, par. 8 ; requête, annexe 1.

57. Enfin, le 8 janvier 2016, le requérant a appris d'OK que JT s'était rendu au bureau du procureur militaire pour préparer l'arrestation du requérant. D'après OK, l'arrestation devait avoir lieu le 11 janvier 2016 et le procureur militaire estimait que rien ne s'y opposait, puisque la MONUSCO n'avait pas répondu à sa lettre en date du 2 janvier 2016.

58. Le Tribunal relève que le procureur militaire avait estimé que le silence de la MONUSCO valait consentement²⁷.

59. Le 9 janvier 2016, le requérant a demandé à un collègue de vérifier si le Bureau des affaires juridiques avait établi la version définitive de la réponse et si cette dernière avait été communiquée au procureur militaire.

60. Le collègue en question a informé le requérant que M. Levine avait décidé de différer l'envoi d'une réponse officielle²⁸.

61. Le défendeur n'a pas expliqué pourquoi M. Levine avait décidé de différer l'envoi d'une réponse au procureur militaire et le Tribunal estime que ce retard avait poussé le requérant à agir de son propre chef.

62. Les hésitations et les délais du fait desquels la MONUSCO n'est pas parvenue à répondre rapidement à la grave menace pesant sur le requérant ont amené le requérant à se saisir le 10 janvier 2016 du projet de réponse que lui avait communiqué M. Al Habib, à le signer au nom de M. Ian Sinclair et à le déposer en personne à la résidence privée du procureur militaire²⁹.

63. Le 21 janvier 2016, le procureur militaire a adressé une deuxième lettre à M. Sinclair pour l'informer qu'au vu de la lettre en date du 10 janvier 2016 adressée par la MONUSCO, il avait décidé de ne pas engager de poursuites à l'encontre du requérant³⁰.

²⁷ Requête, sect. VII, par. 9.

²⁸ Ibid., par. 10.

²⁹ Requête, annexe 3.

³⁰ Réponse, R/5, par. 13.

64. Le Tribunal convient que, compte tenu de la situation en RDC, laquelle traverse une guerre civile, il est raisonnable de penser que le requérant craignait ce qui pourrait lui arriver s'il était arrêté par les autorités locales.

65. L'inaction de la MONUSCO, qui n'a pas immédiatement tiré la situation au clair avec les autorités locales et le requérant lui-même, constitue une circonstance atténuante en faveur de ce dernier.

66. Le Tribunal estime qu'il est raisonnable de penser que le requérant a agi sous pression, dans un contexte exceptionnellement difficile qui le faisait craindre pour sa vie et son bien-être physique.

67. L'Administration ne pouvait pas ignorer la situation dans laquelle se trouvait le requérant ni les possibles répercussions négatives qu'il aurait pu endurer en cas d'arrestation.

68. Le Tribunal rappelle le devoir de protection de l'Organisation envers les membres de son personnel, en particulier ceux affectés dans des lieux difficiles comme celui en l'espèce.

69. Le Tribunal a recensé les circonstances atténuantes ci-après, que l'Administration aurait dû prendre en compte et qui auraient dû entraîner une sanction moins lourde :

- a. Le requérant a admis avoir commis la faute et a pleinement coopéré à l'enquête ;
- b. Une demande de levée de l'immunité du requérant a été adressée à la MONUSCO et le requérant était sur le point d'être arrêté par les autorités locales ;
- c. La MONUSCO n'a pas répondu au procureur militaire suffisamment tôt pour éviter l'arrestation imminente du requérant et M. Levine a différé l'envoi d'une réponse sans motif valable ;
- d. Des risques pesaient sur la vie et le bien-être du requérant en raison de la dangerosité de son lieu d'affectation.

70. Cet ensemble de circonstances aurait justifié l'adoption d'une approche plus prudente et efficace pour traiter la situation du requérant, telle que l'envoi rapide d'une réponse de la MONUSCO au procureur militaire, à tout le moins.

71. La lenteur de la réaction de la MONUSCO aurait dû être prise en compte par l'Organisation pour déterminer la mesure disciplinaire, laquelle aurait ainsi pu être moins sévère.

72. D'ailleurs, le Tribunal note que, dans des situations similaires, l'Organisation semble avoir appliqué des critères moins stricts.

73. Ainsi, dans *Jaffa*³¹, un fonctionnaire faisant l'objet d'une enquête et accusé de faute pour s'être indûment versé des trop-perçus s'est vu imposer une cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis et indemnité de licenciement [traduction non officielle] :

La Sous-Secrétaire générale à la gestion des ressources humaines a conclu qu'il était clairement établi que le fonctionnaire n'avait pas informé ses supérieurs du versement des trop-perçus et avait ensuite cherché à empêcher leur recouvrement. Ce faisant, le requérant a clairement violé les règles régissant le recouvrement des trop-perçus versés aux fonctionnaires et ne s'est pas conformé aux normes d'intégrité et de conduite attendues de lui. La Secrétaire générale adjointe à la gestion a estimé que la faute établie était grave du fait de sa nature et de sa gravité.

74. Le Tribunal a conscience que, dans le cadre d'un contrôle juridictionnel, il ne lui est pas possible de se substituer à l'auteur de la décision et que l'Organisation est la mieux placée pour déterminer la sanction la plus adaptée dans les affaires disciplinaires, et il reconnaît la déférence due au pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général dans de telles affaires.

³¹ Arrêt *Jaffa* (2015-UNAT-545).

75. Cette interprétation est confirmée par la jurisprudence du Tribunal d'appel³², qui indique ce qui suit [traduction non officielle] :

Il s'ensuit du raisonnement appliqué dans la jurisprudence citée qu'il appartient généralement à l'Administration de déterminer la portée de la sanction, puisqu'elle est habilitée à imposer la mesure qu'elle estime adaptée aux circonstances de l'espèce et aux actes et au comportement du fonctionnaire intéressé. Il semble qu'il s'agisse là d'une conséquence naturelle de la portée de la hiérarchie administrative et du pouvoir conféré à l'autorité compétente. L'Administration est chargée de mener les activités et procédures administratives et de gérer les fonctionnaires. Par conséquent, elle est la mieux placée pour déterminer la sanction correspondant aux critères généraux applicables à ce type de mesures : une sanction prise dans les limites établies par les normes pertinentes en l'espèce qui suffise à empêcher que la faute soit commise à nouveau, à punir son auteur, à dédommager les victimes, à rétablir l'équilibre administratif, etc. C'est pourquoi le contrôle juridictionnel ne pourra conclure à l'irrégularité de la sanction et décider d'en modifier les conséquences (par exemple en imposant une sanction différente) que si la sanction retenue semble manifestement irrégulière, arbitraire, excessive, abusive, discriminatoire ou d'une absurde sévérité, ou si elle semble outrepasser les limites établies par les normes pertinentes. C'est ce raisonnement que le Tribunal d'appel applique dans les affaires dont il est saisi. Si les éléments susmentionnés ne sont pas manifestes, le contrôle juridictionnel n'est pas fondé à s'exercer.

76. De la même façon, le Tribunal convient qu'en l'espèce, la faute commise a entraîné une violation de la confiance entre les parties et qu'il ne leur est donc plus possible de maintenir une relation de travail. Cependant, l'Administration doit se conformer à sa propre pratique dès lors que des situations similaires sont en jeu. Comme souligné plus haut, dans d'autres cas où des fonctionnaires avaient falsifié des documents officiels ou d'autres documents, la sanction retenue n'a pas été le renvoi mais la cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis, sans indemnité de licenciement.

77. Dans le cas qui l'occupe, le Tribunal ne voit aucune raison d'appliquer des critères plus stricts et estime que la sanction retenue était disproportionnée et manifestement abusive au regard de la situation du requérant.

³² Arrêt *Portillo Moya* (2015-UNAT-523), par. 19 à 21.

78. Par conséquent, le Tribunal décide que le défendeur devrait annuler la sanction initiale et lui substituer une autre sanction entraînant des répercussions moins graves, en l'occurrence une cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis mais sans indemnité de licenciement.

DISPOSITIF

79. Le Tribunal ordonne au défendeur de remplacer la sanction initiale par une autre moins sévère, en l'occurrence une cessation de service avec indemnité tenant lieu de préavis mais sans indemnité de licenciement.

(Signé)

Teresa Bravo, juge

Ainsi jugé le 7 août 2020

Enregistré au Greffe le 7 août 2020

(Signé)

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi