



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/GVA/2016/085
Jugement n° : UNDT/2017/093
Date : 14 décembre 2017
Original : Anglais

Juge : M^{me} Teresa Bravo
Greffe : Genève
Greffier : M. René M. Vargas M.

SAMANDAROV

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Néant

Conseils du défendeur :

Susan Maddox, Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Jonathan Croft, Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Par requête du 17 septembre 2016, le requérant, ancien fonctionnaire de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), conteste la décision du Secrétaire général adjoint à la gestion de lui imposer les mesures disciplinaires prévues aux paragraphes a) i) et ii) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel, à savoir un blâme écrit et la perte de deux échelons de classe.

2. La requête a été signifiée au défendeur, qui y a répondu le 14 octobre 2016.

3. Le 14 septembre 2017, le Tribunal a tenu une audience de mise en état de l'affaire au cours de laquelle il a été décidé de tenir une audience sur le fond, qui a eu lieu les 25 et 26 octobre 2017.

Faits

4. Le requérant est entré au service de l'Organisation en 2010, à Paris. En juillet 2015, il a été réaffecté au bureau de Konoz de la MANUA pour y exercer les fonctions de spécialiste des droits de l'homme (adjoint de 1^{re} classe). Il est arrivé en Afghanistan le 27 juillet 2015 pour prendre ces nouvelles fonctions.

5. Deux mois après l'arrivée du requérant, le 28 septembre 2015, les forces taliban ont attaqué la ville de Konoz et en ont pris le contrôle. Le bureau de la MANUA n'a pas été épargné, et l'ensemble du personnel national et international qui y travaillait a été évacué et transféré vers d'autres villes, notamment Kaboul. Au cours de l'attaque, les locaux de la MANUA et les logements du personnel de la mission ont été mis à sac et des biens ont été détruits et pillés.

6. Au moment de l'attaque, le requérant rentrait de Kaboul à Konoz. Il a été empêché d'arriver à Konoz et s'est vu demander de rester à Kaboul. Selon lui, les conditions de vie et de travail à Kaboul ont été insupportables pendant des mois.

7. Le 26 octobre 2015, le requérant est allé à la salle de sport de la MANUA. Une fois sur place, il a posé quelques effets personnels sur un banc de musculation et a commencé à faire de l'exercice.

8. Une fonctionnaire (« la plaignante ») est arrivée et a enlevé les affaires du requérant du banc de musculation pour pouvoir l'utiliser. Une altercation s'est ensuivie et, à l'issue d'une discussion houleuse, la plaignante, qui ne connaissait pas le requérant, lui a demandé son nom. Le requérant lui a répondu qu'elle n'avait qu'à aller consulter le registre situé à l'entrée de la salle. La plaignante a alors décidé de prendre une photo du requérant avec son téléphone portable. Contrarié, l'intéressé l'a menacée de casser l'appareil si elle passait à l'acte.

9. La plaignante a contacté le conseiller pour la sécurité de l'UNICEF, qui est venu à la salle de sport, et elle lui a raconté ce qui s'était selon elle passé. Le conseiller pour la sécurité a ensuite appelé le requérant pour entendre sa version des faits. Finalement, le requérant et la plaignante sont tous deux retournés à la salle de sport et ont repris leurs exercices.

10. Le 29 octobre 2015, la plaignante a signalé l'incident au Chef du service de sécurité de la MANUA. Celui-ci a transmis la plainte au Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afghanistan, qui l'a chargé de faire procéder à une enquête approfondie.

11. L'enquête a été menée par le Chef adjoint du Groupe des enquêtes spéciales, qui a recueilli les déclarations de la plaignante, du requérant, de deux témoins oculaires et du conseiller pour la sécurité de l'UNICEF.

12. Le 29 novembre 2015, l'enquêteur a remis son rapport au Chef du service de sécurité de la MANUA, qui l'a transmis au Représentant spécial du Secrétaire général le 10 décembre 2015 pour suite à donner. Le 10 février 2016, le Représentant spécial du Secrétaire général a confié le dossier au Sous-Secrétaire général à l'appui aux missions.

13. Le 23 février 2016, le Sous-Secrétaire général à l'appui aux missions a transmis le dossier à la Sous-Secrétaire générale à la gestion des ressources humaines et, le 17 mars 2016, le Chef du Service des politiques en matière de ressources humaines du Bureau des ressources humaines a adressé au requérant un mémorandum détaillant les allégations formulées contre lui. Le requérant a été invité à répondre à ces allégations, ce qu'il a fait le 16 mai 2016.

14. Par une lettre du 13 juin 2016, la Sous-Secrétaire générale à la gestion des ressources humaines a informé le requérant que le Secrétaire général adjoint à la gestion avait décidé de prendre contre lui les mesures disciplinaires prévues aux paragraphes a) i) et ii) de la disposition 10.2 du Règlement du personnel, à savoir un blâme écrit et la perte de deux échelons de classe, au motif qu'il avait menacé la plaignante de détruire son téléphone portable.

Arguments des parties

15. Les principaux arguments du requérant peuvent se résumer comme suit :

- a. La menace proférée contre la plaignante était « conditionnelle » et non « directe » ;
- b. La sanction disciplinaire imposée est irrégulière et inappropriée et ni l'enquête ni la procédure disciplinaire n'ont été menées dans le respect des garanties d'équité ;
- c. L'enquête ayant manqué d'impartialité et de rigueur, l'Organisation s'est fondée sur de fausses informations ;
- d. Les déclarations de la plaignante et des témoins présentent des lacunes et des incohérences manifestes ;
- e. Les déclarations des deux témoins n'ayant pas été faites sous serment, elles ont une moindre valeur probante ;
- f. Le Chef du service de sécurité de la MANUA a ouvert l'enquête avec un résultat prédéterminé en tête, à savoir que les déclarations de la plaignante indiquaient que le requérant avait commis une faute ; la procédure a donc été entachée de partialité.

16. Les principaux arguments du défendeur peuvent se résumer comme suit :

- a. Les éléments versés au dossier établissent que le comportement du requérant était fautif ;

- b. Le requérant aurait pu agir différemment, par exemple s'éloigner de la plaignante et ne pas discuter avec elle, mais il ne l'a pas fait ;
- c. Le requérant n'a produit aucun élément de preuve substantiel venant établir une quelconque partialité dans l'enquête et n'a pas non plus démontré que celle-ci ait été entachée d'irrégularités ;
- d. Le fait que le requérant ait dû vivre et travailler dans des conditions difficiles, ait perdu ses effets personnels dans l'attaque menée par les Taliban et ait été particulièrement stressé en raison de longues journées de travail ne justifie pas son comportement ;
- e. L'auteur de la décision a pris en compte les facteurs susmentionnés au moment de sanctionner le requérant et a conclu qu'ils ne constituaient pas des circonstances atténuantes ;
- f. Le Secrétaire général adjoint à la gestion a rendu une décision raisonnable, appropriée et proportionnée compte tenu du comportement reproché et a agi dans les limites de ses compétences et de son pouvoir discrétionnaire.

Examen

Portée du contrôle juridictionnel dans les affaires disciplinaires

- 17. Le requérant conteste la décision du Secrétaire général adjoint à la gestion de lui imposer un blâme écrit et la perte de deux échelons de classe. Il demande l'annulation de ces mesures disciplinaires et l'ouverture d'une nouvelle enquête sur les allégations formulées.
- 18. Le Tribunal d'appel a statué que le contrôle juridictionnel portait sur la manière dont le décideur était arrivé à la décision attaquée, et non sur le fond de la décision [voir les arrêts *Sanwidi* (2010-UNAT-084) et *Santos* (2014-UNAT-415)].
- 19. En outre, le Tribunal d'appel a défini le rôle du Tribunal du contentieux administratif dans les affaires disciplinaires [voir les arrêts *Mahdi*

(2010-UNAT-018) et *Haniya* (2010-UNAT-024)]. En l'espèce, le Tribunal estime qu'il doit examiner les questions suivantes :

- a. Si les faits sur lesquels la mesure disciplinaire est fondée ont été établis ;
- b. Si les faits établis constituent une faute au regard du Statut et du Règlement du personnel ;
- c. Si le droit du requérant à une procédure régulière a été respecté au cours de l'enquête et de la procédure disciplinaire ;
- d. Si la mesure disciplinaire imposée est proportionnée à la faute commise.

Les faits sur lesquels la mesure disciplinaire est fondée ont-ils été établis ?

20. Quel que soit le degré de preuve exigé, les faits de la cause, exposés plus haut, ne sont pas contestés (voir l'arrêt *Molari* (2011-UNAT-164), en particulier le paragraphe 31). Ils ont été établis au cours de l'enquête, puis confirmés à l'audience par le requérant et par les deux témoins oculaires. En outre, le Tribunal a entendu l'enquêteur et l'agent de sécurité qui a enregistré la déclaration de la plaignante.

21. Après avoir examiné les déclarations des témoins et celles du requérant et les dépositions orales, le Tribunal estime que rien ne permet de penser que les témoins étaient mal intentionnés et est convaincu que les faits reprochés au requérant sont établis.

Les faits établis constituent-ils une faute ?

22. Aux termes de l'alinéa a) de la disposition 10.1 du Statut et du Règlement du personnel (ST/SGB/2016/1) en vigueur au moment des faits,

[p]eut constituer une faute [...] le défaut par tout fonctionnaire de remplir ses obligations résultant de la Charte des Nations Unies, du Statut et du Règlement du personnel ou autres textes administratifs applicables, ou d'observer les normes de conduite attendues de tout fonctionnaire international.

23. Le chapitre I du Statut du personnel énonce les devoirs, obligations et privilèges des fonctionnaires. En ses parties pertinentes, l'article 1.2, intitulé « Droits et obligations essentiels du fonctionnaire », se lit comme suit :

Valeurs fondamentales

a) Le fonctionnaire doit respecter et appliquer les principes énoncés dans la Charte, ce qui suppose notamment qu'il ait foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine et dans l'égalité des droits des hommes et des femmes. En conséquence, le fonctionnaire doit se montrer respectueux de toutes les cultures ; il ne doit faire aucune discrimination à l'encontre de tout individu ou groupe d'individus quels qu'ils soient, ni abuser de quelque manière que ce soit du pouvoir et de l'autorité qui lui sont conférés.

[...]

Droits et obligations généraux

[...]

f) Le droit du fonctionnaire d'avoir des opinions et des convictions, notamment des convictions politiques et religieuses, demeure entier, mais le fonctionnaire doit veiller à ce que ces opinions et convictions ne soient pas préjudiciables à l'exercice de ses fonctions officielles ou aux intérêts de l'Organisation. Il doit, en toutes circonstances, avoir une conduite conforme à sa qualité de fonctionnaire international, et ne se livrera à aucune forme d'activité incompatible avec l'exercice de ses fonctions à l'Organisation.

24. Dans l'arrêt *Ogorodnikov* (2015-UNAT-549), le Tribunal d'appel a estimé que la faute devait être appréciée au regard de la nature de la mission, du but et des principes des Nations Unies et compte tenu de l'incidence qu'elle pouvait avoir sur la réputation, la crédibilité et l'intégrité de l'Organisation.

25. Le Tribunal est d'avis que le comportement du requérant tel qu'il a été établi, en particulier la menace de détruire le téléphone de la plaignante, constitue une faute en ce qu'il va à l'encontre des valeurs fondamentales que le Statut du personnel exige des fonctionnaires et participe d'un manquement aux obligations mises à la charge de ceux-ci.

Respect des droits du requérant à une procédure régulière au cours de l'enquête et de la procédure disciplinaire

26. Le requérant conteste la régularité de l'enquête, alléguant qu'elle a été entachée de partialité et d'irrégularités. Il soutient que les témoins n'ont pas prêté serment ni juré de dire la vérité avant d'être entendus par l'enquêteur. De surcroît,

il avance qu'il n'a pas bénéficié des garanties d'équité, que ce soit au cours de l'enquête ou au cours de la procédure disciplinaire qui a suivi, car il a été présumé coupable. Il argue que l'enquêteur a formulé ses questions de manière à ce que les témoins oculaires ne puissent pas se contredire et que la similitude des déclarations recueillies sont indicatives de collusion, faisant remarquer que les témoins n'ont pas pu dire avec précision ce qu'il portait le jour de l'incident.

27. Lorsqu'il examine la régularité d'une procédure disciplinaire, le Tribunal se réfère au cadre réglementaire utilisé aux fins de l'examen de l'affaire. Le Groupe des enquêtes spéciales de la MANUA a enquêté sur la requête de la plaignante conformément à l'instruction administrative ST/AI/371 (Mesures et procédures disciplinaires révisées), telle que modifiée.

28. Dans l'arrêt *Messinger* (2011-UNAT-123), le Tribunal d'appel a estimé que le Tribunal du contentieux administratif n'avait pas pour mission de mener sa propre enquête, mais de déterminer si les allégations dont il était saisi avaient fait l'objet d'une enquête en bonne et due forme.

29. Le Tribunal a examiné le dossier d'enquête. Il appert qu'une personne a saisi le Groupe des enquêtes spéciales d'une plainte ; que cette plainte a été transmise au Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afghanistan, qui a demandé au Chef du service de la sécurité de mener une enquête ; et que l'enquêteur a entendu la plaignante, le requérant, les témoins et l'agent de sécurité qui avait été appelé sur les lieux. Les comptes rendus des entretiens et d'autres documents ont été remis au Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afghanistan, qui, sur avis du Groupe déontologie et discipline, a transmis le dossier au Département de l'appui aux missions, puis au Bureau des ressources humaines pour suite à donner.

30. La Sous-Secrétaire générale à la gestion des ressources humaines a décidé d'engager une procédure contre le requérant, qui s'est vu fournir une copie du rapport d'enquête et des pièces du dossier afin de pouvoir répondre aux allégations formulées contre lui. Dans la lettre lui notifiant l'ouverture de la procédure, le requérant a été informé de son droit d'être défendu par un conseil et des démarches à suivre pour se faire représenter, conformément aux garanties fondamentales d'une procédure régulière offertes par l'Organisation, dont il a bénéficié.

31. Après avoir demandé et obtenu un délai supplémentaire pour ce faire, le requérant a fait parvenir sa réponse au Bureau des ressources humaines.

32. En ce qui concerne l'argument du requérant selon lequel les témoins n'ont pas prêté serment, le Tribunal rappelle qu'ils l'ont fait au stade de la procédure où le Représentant spécial du Secrétaire général a renvoyé l'affaire au Groupe des enquêtes.

33. C'est au requérant d'établir qu'il a été privé des garanties d'une procédure régulière et de démontrer en quoi cette absence de garanties a nui à l'enquête ou à la procédure disciplinaire. Or, le requérant n'a présenté aucun élément de preuve à l'appui des allégations selon lesquelles son droit à une procédure régulière a été enfreint à l'un ou l'autre stade de l'affaire.

34. Après avoir examiné tous les documents et les autres éléments de preuve présentés en l'espèce, le Tribunal conclut qu'il n'a pas été démontré que l'enquête et la procédure disciplinaire aient été entachées de partialité ou d'irrégularités ; partant, le droit du requérant à une procédure régulière n'a pas été violé.

Proportionnalité de la mesure disciplinaire prononcée

35. Le Secrétaire général a le pouvoir discrétionnaire de sanctionner un fonctionnaire pour faute. Toutefois, ce pouvoir n'est pas illimité, le Secrétaire général ayant l'obligation de faire preuve d'équité et de modération dans l'imposition de la sanction, qui doit être proportionnée au comportement reproché. L'un des motifs pour lesquels le Tribunal peut mettre en cause le pouvoir discrétionnaire de l'Administration est l'imposition d'une sanction disproportionnée.

36. Le principe de proportionnalité veut qu'une sanction ne soit pas plus sévère que ne l'exige le but recherché. Le Tribunal n'ignore pas que le choix du degré de sanction relève généralement de l'Administration, qui a toute latitude pour imposer la mesure qu'elle juge appropriée aux circonstances de l'espèce et aux actes et au comportement du fonctionnaire concerné [voir l'arrêt *Portillo Moya* (2015-UNAT-523)]. Une fois la faute établie, la sanction ne peut être revue que si elle est manifestement absurde ou arbitraire [voir l'arrêt *Aqel* (2010-UNAT-040)].

37. Le principe de proportionnalité est un principe général de droit. Les principes généraux reflètent une caractéristique fondamentale du droit, à savoir que celui-ci est une matière sociale vivante qui évolue avec le temps et en fonction des différentes valeurs sociales. Le principe de proportionnalité peut donc s'avérer un critère d'appréciation de la manière dont, dans la pratique, les autorités utilisent leur pouvoir d'appréciation pour circonscrire tel ou tel droit.

38. Dans les affaires disciplinaires, la proportionnalité est un principe essentiel sur lequel le décideur s'appuie pour choisir, parmi un éventail de sanctions possibles, celle qui est appropriée à la gravité de l'infraction et aux circonstances de l'espèce.

39. La proportionnalité doit être comprise comme une limitation du pouvoir discrétionnaire du décideur au nom de l'impartialité et de l'équité. Elle implique que le décideur tienne compte de toutes les circonstances aggravantes *et* de toutes les circonstances atténuantes existant.

40. Aux termes de l'arrêt *Sanwidi* (2010-UNAT-084), en droit administratif, le principe de proportionnalité suppose qu'une mesure administrative ne soit pas plus sévère que ne l'exige le but recherché. L'exigence de proportionnalité est respectée si la mesure est raisonnable ; elle ne l'est pas si la mesure est excessive. Il faut donc déterminer si la mesure administrative répond à un objectif suffisamment important et si elle est rationnellement en rapport avec cet objectif, c'est-à-dire si elle n'est pas plus sévère qu'il ne faut pour l'atteindre. Cela suppose d'examiner comment le décideur a mis en balance des considérations et des priorités divergentes pour décider de la sanction à imposer. Toutefois, les tribunaux admettent que le décideur dispose légitimement d'une certaine latitude, ou marge d'appréciation, à cet égard.

41. Il reste au Tribunal à établir si, à la lumière de toutes les circonstances de l'espèce, les sanctions que le requérant s'est vu imposer pour avoir verbalement menacé de détruire le téléphone d'un autre membre du personnel, à savoir un blâme écrit *et* la perte d'échelons de classe, sont proportionnées.

Rapport entre les mesures disciplinaires prononcées et la faute

42. Dans la lettre par laquelle les sanctions lui ont été notifiées, le requérant a été informé que l'enquête avait permis d'établir qu'il avait menacé de détruire le téléphone portable de la plaignante après leur altercation au sujet de l'utilisation des équipements sportifs de l'Organisation.

43. Le Tribunal note que la menace proférée par le requérant visait exclusivement un objet – le téléphone portable de la plaignante – et non l'intégrité physique de l'intéressée. De surcroît, il rappelle que ni l'enquêteur, ni les témoins, ni l'agent de sécurité qui s'est rendu à la salle de sport n'ont dit avoir eu peur que la plaignante ne soit agressée physiquement. D'ailleurs, après l'intervention de l'agent de sécurité, le requérant et la plaignante sont tous deux retournés dans la salle de sport et ont repris leurs exercices, ce que les témoins oculaires et l'agent de sécurité ont confirmé à l'audience.

44. En outre, si le fait d'avoir menacé de détruire le téléphone portable de la plaignante est constitutif d'une agression verbale et, donc, d'une faute, comme il est expliqué plus haut, il n'en reste pas moins que la menace n'a pas dépassé le stade de la parole ; le requérant n'a pas touché le téléphone de la plaignante et n'a aucunement tenté de l'endommager. À cet égard, le Tribunal note que la lettre par laquelle le requérant a été informé des mesures prises contre lui soulève la question de savoir si le décideur a correctement déterminé la sanction appropriée. En effet, il est dit dans cette lettre que la Sous-Secrétaire générale à la gestion des ressources humaines a examiné la pratique antérieure de l'Organisation dans les cas où un fonctionnaire avait verbalement agressé et/ou *menacé des fonctionnaires ou d'autres personnes* (non souligné dans l'original).

45. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal est d'avis qu'en l'espèce, la double sanction consistant en un blâme écrit et la perte de deux échelons de classe semble excessive au regard de la faute établie, à savoir une menace verbale et non mise à exécution contre l'intégrité d'un objet.

46. En outre, le Tribunal craint que cette double sanction ne soit encore plus disproportionnée à la lumière des circonstances et des événements qui ont précédé l'incident, qui sont exposés ci-après.

Faits antérieurs à l'incident

47. Deux mois après l'arrivée du requérant sur son lieu d'affectation, à Kondoz (Afghanistan), les forces taliban ont attaqué la ville et en ont pris le contrôle. Elles se sont emparé des locaux de la MANUA et des logements destinés au personnel de la mission, qui a dû être évacué d'urgence vers d'autres villes pour des raisons de sécurité.

48. Lors de l'attaque des Taliban, le requérant, qui rentrait de Kaboul à Kondoz, s'est vu ordonner de rester à Kaboul. Mis à part les effets personnels qu'il avait emportés avec lui, il a perdu toutes ses possessions, qui ont été pillées ou détruites par les Taliban à Kondoz.

49. On retiendra de surcroît que ce n'est que 20 mois après les faits, à l'issue d'une procédure administrative de longue haleine, que l'Organisation a accordé au requérant une indemnisation adéquate (12 000 dollars des États-Unis) pour la perte de ses effets personnels pendant l'attaque.

50. À Kaboul, faute de logements convenables disponibles, le requérant était logé dans un conteneur de transit. Ce type de conteneur est surtout utilisé par les membres du personnel en transit d'un lieu à un autre et ne se prête pas à un hébergement à long terme. Or, le requérant a occupé un conteneur de transit de septembre à décembre 2015, jusqu'à son transfert au bureau régional de la MANUA, à Mazar-e Charif.

51. La description que le requérant a faite des conditions de vie et de travail à Kaboul après l'attaque des Taliban n'a pas été contestée par le défendeur. Dans sa requête, le requérant a décrit la situation à Kaboul comme suit [traduction non officielle] :

Notre espace de travail n'était pas adapté ; nous ne disposions que de deux petits conteneurs pour toute l'équipe de Kondoz (environ 50 personnes), et 5 à 6 membres du personnel se partageaient un

ordinateur, une chaise et une table. La plupart des évacués ont été logés dans de beaux appartements en dur, mais comme il n'y avait pas assez de logements de ce type, on m'a attribué un conteneur de transit minuscule et sale.

52. À l'époque, le requérant était spécialiste des droits de l'homme (adjoint de 1^{re} classe) ; à ce titre, il était chargé, notamment, de consigner les violations des droits de l'homme commises à Kondoz. Après l'attaque des Taliban, il a travaillé plusieurs semaines jusque tard le soir et pendant le week-end.

53. Le requérant a déclaré qu'au lendemain de l'attaque des Taliban, il avait souffert de stress et d'anxiété aigus, de diverses douleurs physiques et de troubles du sommeil. Il a ajouté qu'on lui avait prescrit des analgésiques, qu'il avait parlé de sa situation avec un conseiller, et que le fait d'avoir perdu tous ses effets personnels hormis ce qu'il avait avec lui au moment de l'attaque l'avait rendu anxieux. Au moment de l'incident de la salle de sport, il craignait d'autant plus qu'on touche à ses affaires que moins d'un mois s'était écoulé depuis qu'il avait perdu toutes ses possessions et avait été évacué à Kaboul.

54. Lorsqu'il a été interrogé par l'enquêteur, le requérant a expliqué qu'il était soumis à un stress considérable. Toutefois, aucun des détails qu'il a fournis n'a été consigné dans le rapport d'enquête, l'enquêteur s'étant contenté de résumer les déclarations des personnes interrogées.

55. À l'audience, lorsqu'on lui a demandé s'il existait des circonstances atténuantes en faveur du requérant, l'enquêteur a répondu qu'il était possible que l'intéressé ait été soumis à un stress psychologique, à plus forte raison compte tenu de la raison de sa présence à Kaboul. L'enquêteur a toutefois ajouté que, n'étant pas psychologue, il n'avait pas les compétences nécessaires pour en dire plus.

56. Dans la lettre par laquelle elle a informé le requérant des sanctions imposées, la Sous-Secrétaire générale à la gestion des ressources humaines a fait référence à la réponse de l'intéressé aux allégations et a tenu compte du fait qu'il travaillait dans des conditions stressantes et avait perdu ses effets personnels. Toutefois, s'agissant de la détermination de la sanction, elle a fait observer que le Secrétaire

général adjoint à la gestion n'avait fait état d'aucune circonstance atténuante ou aggravante.

57. Le Tribunal souligne qu'une attention particulière doit être accordée aux circonstances propres à chaque affaire. En l'espèce, outre qu'il était amené à exécuter des tâches difficiles dans le cadre de ses fonctions officielles, à savoir évaluer les pertes civiles résultant de l'attaque menée par les Taliban et en rendre compte, le requérant était lui-même une victime de l'attaque. Après avoir perdu tous ses effets personnels, il a été évacué à Kaboul, où il était logé provisoirement dans un conteneur de transit et partageait un bureau et du matériel de travail avec ses collègues.

58. Le Tribunal est conscient du fait que l'Organisation des Nations Unies compte de nombreux fonctionnaires qui travaillent dans des missions où les conditions sont extrêmement difficiles et que cela n'est pas en soi une circonstance atténuant la gravité d'une faute. Toutefois, lorsque les locaux de l'ONU et les logements du personnel sont attaqués et pillés et que l'attaque entraîne une évacuation et la perte d'effets personnels, il est évident que cela peut avoir des conséquences traumatisantes pour les fonctionnaires touchés.

59. Un rapport spécial sur Konduz, établi conjointement par la MANUA et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) en décembre 2015¹, se lit en partie comme suit [traduction non officielle] :

Résumé

Le rapport, qui couvre la période du 28 septembre au 13 octobre 2015, présente les conclusions préliminaires de la MANUA sur les problèmes de protection des civils, les violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme et les atteintes à ces droits qui pourraient avoir été commises à la suite de l'attaque et de la prise de contrôle par les Taliban de la ville de Konduz, la phase initiale de la contre-offensive des forces progouvernementales et la situation dans la ville jusqu'à ce que les forces gouvernementales en reprennent le contrôle.

¹ Afghanistan, Human Rights and Protection of Civilians in Armed Conflict, Special Report on Kunduz Province (disponible à l'adresse https://unama.unmissions.org/sites/default/files/special_report_on_kunduz_province_12_december_2015-english.pdf).

Le rapport rend compte des dommages infligés aux civils et à leurs biens et aborde les préoccupations connexes liées aux droits de l'homme. La MANUA a reçu des rapports crédibles indiquant qu'il y a eu 848 victimes civiles (289 morts et 559 blessés) dans la ville de Kondoz et les districts environnants entre le 28 septembre et le 13 octobre. Ces chiffres sont provisoires et pourraient augmenter, la Mission continuant de s'employer à vérifier les informations reçues concernant les victimes potentielles auprès de trois types de sources. La grande majorité des victimes recensées à ce jour sont tombées dans des combats au sol, tandis que 67 (30 morts et 37 blessés) ont été frappées par une attaque aérienne lancée par les forces militaires internationales contre un hôpital de Médecins sans frontières le 3 octobre.

[...]

Méthode

Les conclusions du présent rapport sont fondées sur 326 entretiens que les spécialistes des droits de l'homme de la MANUA ont menés du 28 septembre au 1^{er} décembre 2015 avec des habitants de Kondoz et des civils déplacés vers d'autres villes d'Afghanistan, notamment Mazar-e Charif (province de Balkh), Taloqan (province de Takhar), Faizabad (province du Badakhchan) et Kaboul.

La MANUA a mené 136 entretiens avec des victimes et des témoins déplacés de Kondoz, ainsi que plus de 190 entretiens téléphoniques avec des victimes, des témoins et d'autres personnes directement concernées, notamment des médecins, des responsables locaux et des fonctionnaires. Les constatations exposées dans le présent rapport sont principalement fondées sur les informations crédibles et concordantes recueillies auprès de ces multiples et diverses sources. En raison de l'insécurité qui régnait à Kondoz et du fait que l'ensemble du personnel du bureau local de la Mission avait été transféré ailleurs, les spécialistes des droits de l'homme n'ont pas pu enquêter sur place.

Outre qu'elle s'est renseignée sur les faits survenus en interrogeant des personnes concernées au premier chef, la MANUA a recueilli des informations auprès des hôpitaux et d'autres établissements de santé. Le Département de la santé publique de Kondoz lui a communiqué le nombre de civils blessés qui avaient été soignés dans ses établissements (et le nombre de civils morts déposés à la morgue) au 3 octobre ; après cette date, les principales installations sanitaires de la ville n'ont plus été en mesure de fonctionner ou ont arrêté de tenir un registre des victimes civiles car elles n'avaient pas assez d'effectifs par rapport au nombre de patients. Le Département de la santé publique a fourni des informations complémentaires à la Mission une fois que les établissements de santé ont recommencé à fonctionner normalement. La MANUA a par ailleurs été informée

du nombre de civils blessés soignés à l'hôpital de Médecins sans frontières avant le 3 octobre, date à laquelle il a été la cible d'une frappe aérienne.

La MANUA a aussi obtenu des renseignements sur le nombre de civils blessés à Kondoz qui ont été soignés dans les hôpitaux publics de Taloquan (province de Takhar), aPol-e Khomri (province de Baghlan) et Mazar-e Charif (province de Balkh). Cela étant, si le Département de la santé publique a dit avoir communiqué exclusivement les chiffres correspondant aux victimes civiles, la Mission n'a pas encore pu vérifier que c'était bien le cas.

60. En tant que spécialiste des droits de l'homme (adjoint de 1^{re} classe), le requérant faisait partie des membres du personnel de la MANUA chargés de recueillir des éléments de preuve, de mener des entretiens et de procéder à des vérifications dans les hôpitaux quelques jours après l'attaque menée par les Taliban contre Kondoz, au cours de laquelle il a perdu tous ses effets personnels. Cette attaque terrible a été suivie d'autres opérations telles que le raid contre l'hôpital de Médecins sans frontières. Le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afghanistan l'a décrite comme suit [traduction non officielle] :

Les habitants de Kondoz ont vécu une épreuve terrible. Les affrontements de rue et l'effondrement de l'état de droit ont exposé les civils au feu des combats, à d'autres formes de violence et à un risque d'enlèvement, sans compter qu'ils n'avaient plus accès aux soins médicaux et ne pouvaient plus sortir la ville.

61. Dans une déclaration publique qu'il a faite concernant l'attaque dirigée contre l'hôpital de Médecins sans frontières, le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a dit [traduction non officielle] :

Cet événement est tragique et inexcusable, voire criminel. Lorsqu'ils planifient les opérations, les chefs des forces militaires internationales et des forces militaires afghanes sont tenus de respecter et de protéger les civils à tout moment, sachant que les établissements médicaux et leur personnel font l'objet d'une protection spéciale. Ces obligations s'appliquent à toutes les forces aériennes et quel que soit le lieu de l'opération.

62. Le Tribunal estime que ces considérations doivent être pleinement prises en compte par le décideur qui, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, détermine la mesure disciplinaire à imposer au fonctionnaire qui a commis une

faute peu après avoir subi une grave attaque. Il ne fait aucun doute qu'en l'espèce, ces considérations sont essentielles pour dûment comprendre et apprécier l'incident survenu dans la salle de sport.

63. Le requérant ayant perdu presque tous ses repères et toutes ses possessions, il avait légitimement envie de protéger les quelques effets qui lui restaient, indépendamment de leur valeur. Comme elle l'a déclaré, la plaignante a touché et déplacé les effets personnels du requérant parce qu'elle voulait utiliser le banc de musculation sur lequel il les avait posés. Même si ce n'était qu'un simple geste et que la réaction du requérant semble exagérée, les facteurs susmentionnés permettent de replacer cette réaction dans son contexte.

64. Compte tenu de ce qui précède, le Tribunal estime qu'il existait des motifs raisonnables et suffisants de juger que le requérant bénéficiait de circonstances atténuantes et que lui imposer un blâme écrit *et* la perte de deux échelons de classe est une sanction excessive, déraisonnable et disproportionnée par rapport à la faute commise.

Conclusion

65. Au vu de ce qui précède, le Tribunal DÉCIDE :

- a. Que la requête est partiellement admise ;
- b. Que la sanction imposée, à savoir un blâme écrit *et* la perte de deux échelons de classe, est excessive, déraisonnable et disproportionnée par rapport à la faute commise ;
- c. Que la mesure disciplinaire consistant à faire perdre au requérant deux échelons de classe est annulée.

66. En conséquence de l'annulation susmentionnée, l'Organisation :

- a. Placera rétroactivement le requérant à l'échelon qu'il aurait dû atteindre avant de faire l'objet de la mesure disciplinaire annulée ;
- b. Recalculera en conséquence les avancements d'échelon du requérant ;

c. Versera au requérant la différence entre le traitement qu'il a perçu et celui qu'il aurait dû percevoir s'il n'avait pas perdu d'échelons, avec intérêts fixés sur le taux en vigueur aux États-Unis (prime rate).

67. Si le paiement du montant dû, à savoir la différence entre le traitement versé au requérant et le traitement que celui-ci aurait dû percevoir s'il n'avait pas perdu d'échelons, plus intérêts, n'est pas effectué dans les 60 jours suivant la date à laquelle le présent jugement deviendra exécutoire, le taux en vigueur aux États-Unis (prime rate) sera majoré de cinq pour cent à la date du paiement.

(Signé)

Teresa Bravo, juge

Ainsi jugé le 14 décembre 2017

Enregistré au Greffe le 14 décembre 2017

(Signé)

René M. Vargas M., Greffier, Genève