

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), formée par M. J. A. T. le 3 octobre 2002 et régularisée le 25 mars 2003, la réponse de l'OIM du 26 juin, la réplique du requérant du 27 août et la duplique de l'Organisation du 8 octobre 2003;

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

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande d'audition de témoins formulée par le requérant;

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

A. Le requérant est un ressortissant tanzanien né en 1949. Il a été employé en qualité de représentant régional de la Mission à fonctions régionales de l'OIM, à Pretoria, en Afrique du Sud, sur la base d'un contrat d'une durée déterminée de un an débutant le 30 octobre 2000.

Vers le milieu du mois de septembre 2001, deux fonctionnaires de l'Organisation alléguant avoir fait l'objet d'avances indécentes de la part du requérant ont consulté un avocat et des mesures ont été prises pour que l'intéressé fasse l'objet de poursuites pénales. Dans une lettre datée du 17 septembre, que le requérant déclare n'avoir reçue qu'à la fin de la journée du 21 septembre, le Directeur général lui a fait parvenir des copies de déclarations faites sous serment par les deux fonctionnaires en question et l'a invité à faire part de ses observations détaillées avant le 21 septembre.

Une demande de levée de l'immunité diplomatique du requérant a été adressée au Directeur général de l'OIM le 21 septembre, par télécopie de l'avocat général du Transvaal. Par une télécopie portant la même date, le Directeur général a levé cette immunité en vertu des pouvoirs qui lui étaient conférés par la section 27 de l'accord bilatéral conclu entre l'Organisation et le gouvernement sud-africain. Le 26 septembre, le requérant a été arrêté et placé en détention jusqu'au lendemain. Par un courrier électronique daté du 27 septembre, il a été informé qu'il était suspendu de ses fonctions avec effet immédiat. Le 12 octobre 2001, l'OIM a prolongé son contrat jusqu'au 31 janvier 2002. Par une lettre du 7 novembre 2001, il a été informé que ce contrat ne serait pas renouvelé au-delà de sa date d'expiration.

Le requérant a saisi la Commission paritaire d'appel, contestant la levée de son immunité et sa suspension de fonctions. Son avis d'appel a été reçu le 1<sup>er</sup> novembre 2001 par le directeur du Département de l'appui administratif, lequel a répondu à l'intéressé le 5 novembre en l'informant de la procédure à suivre avant que son appel puisse être considéré comme recevable par la Commission. Le requérant a alors écrit au directeur le 29 novembre, demandant des mesures de réparation concernant à la fois la décision de lever son immunité et celle de le suspendre de ses fonctions. Le même jour, il a fait appel auprès du Directeur général contre la décision de ne pas renouveler son contrat et il lui a demandé de surseoir à la mise en œuvre de cette décision. Par lettre du 11 décembre 2001, le Directeur général a rejeté cette dernière demande. N'ayant pas reçu de réponse à sa demande de mesures de réparation, le requérant a introduit le 5 janvier 2002 un appel qui a été transmis à la Commission paritaire d'appel; il demandait réparation sur l'ensemble des questions susmentionnées.

La Commission a rendu son rapport le 25 juin 2002. Dans ses conclusions, elle a considéré qu'«il n'y avait pas de motif suffisant» pour recommander que les mesures de réparation demandées par le requérant lui soient accordées. Le Directeur général a fait sien cet avis et sa décision a été notifiée au requérant par lettre du Département de l'appui administratif datée du 3 juillet.

D'après ce qu'il a indiqué sur sa formule de requête, l'intéressé attaque «les décisions» qui auraient été prises le

25 juin 2002 par la Commission et lui auraient été communiquées le 1<sup>er</sup> octobre 2002. L'OIM soutient qu'elle lui a fait parvenir le rapport en question le 3 juillet 2002.

Au cours du procès qui s'est tenu devant le tribunal de district de Pretoria, le Directeur général a été invité à deux nouvelles reprises à produire des courriers dans lesquels il levait l'immunité du requérant. Ceux-ci ont été fournis les 14 novembre 2002 et 18 mars 2003.

B. L'intéressé déclare contester quatre décisions, à savoir celle par laquelle le Directeur général a levé son immunité, celles de le suspendre de ses fonctions et de ne pas renouveler son contrat, et celle du 3 juillet 2002 par laquelle le Directeur général a fait siennes les conclusions de la Commission paritaire d'appel. Il demande au Tribunal de déclarer ces quatre décisions nulles et non avenues au motif qu'il y a eu des irrégularités de procédure.

Il prétend que la levée de son immunité n'a pas été obtenue en suivant la pratique diplomatique établie. En particulier, la demande a été présentée par une personne privée et non par une personne mandatée par la République d'Afrique du Sud. La levée de son immunité résultait donc d'un détournement de pouvoir et l'on ne peut conférer de valeur ni à la levée d'immunité du 21 septembre 2001 ni à celle du 14 novembre 2002. Il s'insurge contre le fait que l'Organisation ne l'ait pas informé qu'une demande de levée de son immunité avait été présentée, ajoutant que ce n'était que pure spéculation de la part de l'OIM de craindre qu'il ne tente d'échapper à la justice. On lui a refusé le droit d'être entendu et, bien que la levée d'une immunité constitue une mesure grave, le Directeur général a pris cette décision en une seule journée. De l'avis du requérant, étant donné qu'il n'existait pas de politique bien définie concernant une telle levée d'immunité, l'OIM aurait dû prendre le temps de se renseigner plus amplement sur ce sujet. L'Organisation a conspiré contre lui et agi de mauvaise foi puisqu'elle a levé d'un seul coup toutes les immunités dont il bénéficiait. Bien que sans fondement, la demande initiale de levée d'immunité ne portait que sur la levée de l'immunité personnelle dont il jouissait au titre de l'alinéa b) de la section 20 de l'accord bilatéral.

Il conteste sa suspension de fonctions en avançant plusieurs arguments et affirme qu'il était légitimement en droit de s'attendre à obtenir un poste permanent à l'OIM.

Le requérant demande l'annulation des «décisions de la Commission paritaire d'appel telles que les a approuvées [le] Directeur général», ainsi que des décisions de lever son immunité diplomatique et de ne pas renouveler son contrat de durée déterminée. Il réclame un million de dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts et 90 000 dollars à titre de dépens.

C. L'Organisation répond que la levée de l'immunité du requérant n'est aucunement entachée d'un détournement de pouvoir. Le Directeur général a agi conformément à la pratique internationale en vigueur. Il n'avait aucune obligation d'informer le requérant de la demande de levée de son immunité, et il n'existe pas de délai pour répondre à une telle demande. La réponse qui doit y être donnée relève du seul pouvoir d'appréciation du Directeur général qui, en l'espèce, s'est efforcé de faciliter le cours de la justice et a agi dans l'intérêt de l'Organisation. Le requérant a toutefois été informé des accusations portées contre lui. Il a eu la possibilité d'y répondre mais il ne l'a pas fait. L'OIM fait observer que l'intéressé n'a apporté aucune preuve de son allégation selon laquelle la demande de levée d'immunité émanait d'une source non habilitée à le faire. Contrairement aux assertions du requérant, le Directeur général n'a levé que les immunités qui le protégeaient de poursuites pénales, et non celles dont il bénéficiait en sa qualité de fonctionnaire international.

En outre, la décision de suspendre le requérant de ses fonctions a été prise dans l'intérêt de l'Organisation sur la base de l'évaluation que celle-ci a faite de la situation au moment des faits. Les mesures prises par l'OIM ne l'ont pas été de mauvaise foi.

La défenderesse fait valoir qu'elle n'avait pas d'obligation de renouveler le contrat de durée déterminée de l'intéressé et que la décision du Directeur général de ne pas le renouveler au-delà de la date de son expiration relevait de son pouvoir d'appréciation. L'Organisation considère que toutes les conclusions du requérant sont sans fondement.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens et ses conclusions. Il déclare qu'avant même la date à laquelle elle a soumis sa réponse, l'Organisation savait que le tribunal de district de Pretoria avait considéré que la levée d'immunité datée du 21 septembre 2001 n'était pas valable. Dès lors, aucun tribunal sud-africain n'aurait plus été habilité à connaître de son affaire et les décisions prises contre lui par l'OIM à partir du 27 septembre 2001 étaient

injustifiées et doivent être annulées. Dans une conclusion supplémentaire, il demande au Tribunal de déclarer que la levée d'immunité prononcée par le Directeur général le 14 novembre 2002 n'est pas valable non plus.

E. Dans sa duplique, l'Organisation affirme que l'argumentation du requérant sur la question consistant à déterminer si sa première ou sa deuxième levée d'immunité était valable ou non ne se pose pas. La suspension de ses fonctions et le non-renouvellement de son contrat seraient intervenus indépendamment de la levée de son immunité. Celle-ci n'a constitué une violation d'aucune règle et d'aucun des droits du requérant. L'argument de l'intéressé selon lequel cette mesure est seule à l'origine de son licenciement est fondamentalement erroné. La question de savoir si un tribunal sud-africain devait ou non être considéré comme compétent pour poursuivre le requérant n'est pas pertinente non plus : c'est au tribunal sud-africain de se déterminer sur cette question. L'OIM réfute catégoriquement les accusations de conspiration que le requérant a portées contre elle. Elle réaffirme que ses demandes de réparation n'ont aucun fondement juridique.

#### CONSIDÈRE :

1. Le requérant, qui est un ressortissant tanzanien, a été nommé le 8 octobre 2000 représentant régional de la Mission à fonctions régionales de l'OIM à Pretoria. Il bénéficiait d'un contrat de durée déterminée d'une année couvrant la période du 30 octobre 2000 au 29 octobre 2001.

2. Le 13 septembre 2001, le conseiller juridique de l'OIM reçut une télécopie l'informant que deux fonctionnaires de l'Organisation accusaient le requérant de harcèlement sexuel. Les déclarations circonstanciées faites sous serment par les intéressées étaient jointes à cette télécopie. Le 17 septembre, le Directeur général adressa au requérant la lettre suivante :

«J'ai reçu deux déclarations sous serment de deux fonctionnaires de l'Organisation en poste à Pretoria dans lesquelles des accusations extrêmement graves sont portées à votre encontre. Je considère que cette affaire est de la plus haute gravité et je joins à la présente ces déclarations qui sont en elles-mêmes suffisamment claires, en vous invitant à me faire parvenir vos observations détaillées au plus tard le vendredi 21 septembre à 17 heures. Vous ne devez entre-temps prendre aucune initiative, de quelque sorte que ce soit, à l'encontre des fonctionnaires concernées ni discuter de l'affaire avec elles. Ces fonctionnaires ont consulté un avocat à Pretoria pour être conseillées en l'espèce et l'affaire sera probablement dénoncée à la police sud-africaine.

Dans l'attente de votre réaction, je vous prie [...].»

Cette lettre fut remise le 19 septembre, non pas à l'intéressé lui-même, mais à une fonctionnaire de l'Organisation. Le requérant, qui affirme n'avoir trouvé cette lettre sur son bureau que le 21 septembre à 17 h 45, en accusa réception par un courrier électronique du même jour au Directeur général. Il lui indiquait qu'il ne pourrait lui adresser ses observations avant le 26 septembre, le 24 étant un jour férié, et précisait que, bien que ne voyant aucun motif de considérer les faits reprochés comme délictueux au sens du code pénal sud-africain, sauf peut-être au civil, il était prêt à se défendre «vigoureusement».

3. Le 21 septembre 2001 également, le Directeur général reçut une télécopie, apparemment non signée, dans laquelle l'avocat général du Transvaal demandait que «le Directeur général [...] soit formellement et expressément requis, par l'intermédiaire du ministère des Affaires étrangères», de lever, en application de la section 27 de l'accord bilatéral conclu entre l'Organisation et le gouvernement sud-africain, toute immunité dont bénéficiait l'intéressé. Le Directeur général lui répondit, par une lettre télécopiée du même jour avec copie au ministère de la Justice et du Développement constitutionnel ainsi qu'au ministère des Affaires étrangères, que les accusations à l'origine des poursuites pénales envisagées contre le requérant n'étaient pas couvertes par l'immunité de juridiction dont il bénéficiait. En revanche, l'intéressé jouissait, aux termes de l'accord, d'une immunité d'arrestation et de détention. Le Directeur général concluait que refuser de lever cette immunité pourrait faire obstacle à une bonne administration de la justice et que lever cette immunité ne porterait pas préjudice aux intérêts de l'Organisation. En conséquence, il décida la levée de l'immunité dont bénéficiait le requérant en vertu des sections 19 et 20 de l'accord susmentionné.

4. Le 26 septembre 2001, l'intéressé fut arrêté et inculpé d'attentat à la pudeur. Il fut libéré le lendemain sous caution. Le même jour, le Directeur général décida de le suspendre de ses fonctions avec effet immédiat.

L'intéressé devait continuer de percevoir son traitement, mais il lui était demandé de ne pas venir au bureau et de n'avoir aucun contact avec les membres du personnel. Son contrat, qui devait prendre fin le 29 octobre 2001, fut prolongé jusqu'au 31 janvier 2002 par décision du 12 octobre 2001, mais par une lettre du 7 novembre 2001, le Directeur général informa le requérant que, dans l'intérêt de l'Organisation, son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 31 janvier 2002.

5. Le 5 janvier 2002, le requérant introduisit un appel qui fut transmis à la Commission paritaire d'appel. Ses demandes concernaient notamment la levée de son immunité diplomatique, la décision de le suspendre de ses fonctions, le non-renouvellement de son contrat et les préjudices qu'il estimait avoir subis. La Commission ayant recommandé le rejet de l'appel le 25 juin, le Directeur général décida le 2 juillet de suivre cette recommandation. Cette décision fut communiquée au requérant le 3 juillet 2002.

6. Le requérant demande au Tribunal de céans d'annuler cette décision, ainsi que les décisions de lever son immunité diplomatique et de lui refuser un renouvellement de contrat. Il demande également un million de dollars des Etats-Unis en réparation des dommages subis et l'octroi de dépens.

7. S'agissant de la levée de l'immunité diplomatique dont bénéficiait le requérant, le Tribunal rappelle que, conformément à sa jurisprudence constante (voir notamment les jugements 933, 1543 et 2190), une «organisation dispose d'un pouvoir d'appréciation pour déterminer, dans le cadre de ses relations avec un Etat membre -- lesquelles échappent à la compétence du Tribunal --, s'il convient de lever l'immunité de juridiction de ses agents». Mais si le Tribunal n'est pas compétent pour prononcer l'annulation d'une décision de levée de l'immunité diplomatique, il peut en revanche connaître des conditions dans lesquelles une telle immunité a été levée et tirer les conséquences d'une éventuelle violation des droits contractuels des agents concernés ou des principes généraux du droit de la fonction publique internationale (voir, en ce sens, le jugement 2222). En l'espèce, le Tribunal ne saurait prononcer l'annulation de la décision par laquelle le Directeur général a levé, le 21 septembre 2001, l'immunité d'arrestation et de détention dont bénéficiait le requérant, ni, comme il est demandé dans la réplique, l'annulation de la décision contenue dans la lettre du Directeur général du 14 novembre 2002 confirmant cette levée, ni l'annulation de celle contenue dans la lettre du 18 mars 2003 confirmant à nouveau la levée d'immunité. Le fait que la juridiction compétente du district de Pretoria ait estimé que l'immunité de l'intéressé n'avait pas été levée dans des conditions régulières ne peut avoir pour effet d'entraîner l'annulation par le Tribunal de céans des décisions prises par le Directeur général.

8. En revanche, il convient d'examiner les conditions dans lesquelles le Directeur général a été amené à prendre la décision du 21 septembre 2001 et de tirer les conséquences des éventuelles irrégularités qui ont précédé cette décision. Le requérant estime qu'il aurait dû être informé de l'éventualité de la levée de son immunité et mis en mesure de présenter sa défense. Mais l'OIM fait remarquer à juste titre que le Directeur général pouvait craindre que l'intéressé ne quitte le pays s'il avait été mis au courant de cette menace, ce qui aurait entravé le cours de la justice et aurait été contraire aux intérêts de l'Organisation. L'on peut donc comprendre la célérité avec laquelle il a été répondu à la télécopie du 21 septembre 2001 émanant du bureau de l'avocat général du Transvaal et relative à la «Demande de levée d'immunité» du requérant. Encore faut-il que cette demande ait réellement existé. Or, même si l'on écarte, faute de preuves, l'argumentation du requérant selon laquelle il a été victime d'une conspiration, il reste que la télécopie sur laquelle s'est fondée l'Organisation pour accepter la levée de l'immunité d'arrestation et de détention de l'intéressé ne comporte aucune signature d'une autorité responsable, ni d'indication précise qu'elle était adressée officiellement à l'Organisation. En outre, elle ne concluait pas directement à la levée d'immunité. En effet, la demande était formulée de la manière suivante :

«Je demande officiellement par la présente que le Directeur général de l'Organisation internationale pour les migrations soit formellement et expressément requis, par l'intermédiaire du ministère des Affaires étrangères [...], de lever, en application de la section 27 de l'accord bilatéral, toute immunité dont peut bénéficier [l'intéressé].»

Ce document ne pouvait donc être considéré comme une demande officielle régulièrement présentée puisqu'il y était précisé, à juste titre, qu'elle devait être transmise par le ministère des Affaires étrangères. C'est d'ailleurs ce qu'a jugé la juridiction sud-africaine saisie des poursuites. Sans doute le Directeur général avait-il le pouvoir de procéder spontanément à la levée de l'immunité du requérant, sans attendre d'être saisi par les autorités sud-africaines, ce qui eut été concevable compte tenu des circonstances. Mais, en l'espèce, il s'est cru destinataire d'une demande de levée de l'immunité de l'intéressé, sans attendre que le ministère des Affaires étrangères fût saisi, et le fait qu'il ait adressé copie de sa lettre télécopiée du 21 septembre 2001 au ministère de la Justice et du Développement constitutionnel et au ministère des Affaires étrangères ne peut avoir pour effet d'atténuer l'erreur

ainsi commise. L'intéressé est donc fondé à demander, sinon l'annulation de la décision de lever son immunité, du moins la réparation du préjudice qu'il a subi du fait des conditions dans lesquelles cette décision est intervenue (voir en ce sens le jugement 2222 précité). Le Tribunal estime qu'il sera fait une équitable appréciation du préjudice ainsi subi en fixant à 5 000 francs suisses l'indemnité que l'Organisation devra lui verser à ce titre.

9. La conclusion de la requête tendant à l'annulation de la décision du 27 septembre 2001 suspendant l'intéressé de ses fonctions ne peut être accueillie : le requérant avait été mis en mesure de se défendre contre les graves accusations dont il était l'objet par la lettre du Directeur général du 17 septembre 2001, même s'il affirme n'en avoir eu connaissance que le 21 septembre. L'administration fait valoir que cette mesure était inévitable pour empêcher l'intéressé de continuer à exercer ses fonctions, l'une des plaignantes étant sa propre assistante, que le requérant a continué à percevoir son plein traitement et qu'il a été chargé de fonctions de conseiller auprès du représentant régional par intérim. Aucune irrégularité ne peut être relevée sur ce point, l'Organisation ayant géré cette situation difficile au mieux de ses intérêts.

10. De même, la conclusion dirigée contre la décision du 7 novembre 2001, refusant de renouveler le contrat de l'intéressé au-delà du 31 janvier 2002, doit être rejetée. Le Directeur général, qui avait accepté une prolongation de trois mois du contrat de durée déterminée dont bénéficiait le requérant, a agi dans le cadre de son pouvoir d'appréciation en refusant le renouvellement sollicité et sa décision n'est entachée ni d'erreur de droit, ni d'erreur de fait.

11. Aucun élément du dossier ne permet de retenir les allégations de mauvaise foi et de détournement de pouvoir de la part de l'Organisation.

12. Obtenant partiellement satisfaction, le requérant a droit à des dépens fixés à 2 000 francs suisses.

Par ces motifs,

#### DÉCIDE :

1. L'OIM versera au requérant une indemnité de 5 000 francs suisses.
2. Elle lui versera 2 000 francs à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2003, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice-Président, et M<sup>me</sup> Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 février 2004.

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet