

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

118^e session

Jugement n^o 3348

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation météorologique mondiale (OMM), formée par M. M. K. A. le 8 novembre 2011 et régularisée le 12 décembre 2011, la réponse de l'OMM du 15 mars 2012, la réplique du requérant du 18 juin et la duplique de l'OMM du 18 septembre 2012;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Le requérant est entré au service de l'OMM en décembre 2006 en qualité d'assistant informaticien au Service d'assistance informatique de la Division des technologies de l'information. En janvier 2008, il fut chargé de tenir à jour les pointages MaxiTime du personnel de la division. MaxiTime est le système électronique de l'OMM utilisé pour enregistrer les heures de travail. Le personnel doit enregistrer son heure d'arrivée au bureau et son heure de départ ainsi que le début et la fin des pauses-déjeuner.

En août 2010, le Bureau du contrôle interne (IOO selon son sigle anglais) attira l'attention du chef de la Division des technologies de l'information sur les possibles manipulations par le requérant des

données enregistrées dans MaxiTime. Le 6 septembre 2010, le chef de cette division adressa une instruction à tous les membres du personnel de sa division interdisant toute correction ou modification des pointages journaliers sans son autorisation préalable. Le 2 novembre 2010, l'IOO eut un entretien avec le requérant qui, deux jours plus tard, le 4 novembre, fit connaître par écrit ses observations sur le procès-verbal de cet entretien. Le 9 novembre 2010, l'IOO soumit au Secrétaire général, sous couvert d'un mémorandum confidentiel dont copie fut adressée au directeur du Département de la gestion des ressources (REM selon son sigle anglais) son rapport intitulé «Enquête sur des changements apportés sans autorisation dans le système MaxiTime». L'IOO indiquait les écarts relevés entre MaxiTime et MaxiTalk, le système électronique d'enregistrement des entrées dans les locaux de l'OMM depuis l'extérieur, et conclut que le requérant avait manipulé en sa faveur les pointages MaxiTime, ainsi que les fichiers MaxiTime qui servent au calcul des heures supplémentaires, et avait tiré de cette manipulation un avantage financier. L'IOO conclut également que, contrairement à l'instruction donnée par son supérieur, il avait continué de modifier les pointages le concernant sans l'approbation de ce supérieur et qu'il avait également fait une fausse déclaration afin de faire approuver des changements qu'il avait apportés sur deux jours. Faisant valoir que ces agissements pouvaient constituer une faute grave, l'IOO recommandait que l'affaire soit examinée plus avant par les voies administratives pertinentes. Le 17 novembre 2010, le directeur de REM écrivit au requérant au nom du Secrétaire général pour l'informer des conclusions formulées par l'IOO dans son rapport. Tout en reconnaissant que le paiement des heures supplémentaires exigeait une approbation préalable et reposait sur des fiches distinctes d'enregistrement des heures de présence, indépendantes de MaxiTime, il avertissait le requérant qu'il risquait d'être accusé d'avoir commis une faute et l'invitait à faire connaître ses observations par écrit au plus tard le 26 novembre. Le requérant répondit le 23 novembre 2010. Il expliqua qu'il avait été recruté pour occuper un poste de programmation et n'aurait jamais dû en arriver à s'occuper de la gestion de MaxiTime. Tout en reconnaissant qu'il avait peut-être été négligent dans ses pointages, il niait avoir agi délibérément et soulignait qu'il n'avait

réclamé qu'une fois une compensation pour les heures supplémentaires ouvrées et n'avait donc pas tiré avantage du temps de présence enregistré dans MaxiTime.

Dans un mémorandum du 2 décembre 2010, le requérant fut informé de la décision du Secrétaire général de constituer un comité paritaire de discipline chargé de formuler un avis sur d'éventuelles sanctions disciplinaires à son encontre. Était joint au mémorandum un document intitulé «Accusations portées contre [le requérant]». Il y était dit que le requérant était «accusé d'avoir manipulé en sa faveur, frauduleusement et pendant une période prolongée, le pointage de ses heures de présence au bureau» et qu'en enregistrant une présence au bureau plus longue, il avait accumulé au cours de l'année 2009 un nombre important d'heures supplémentaires qui lui avait valu le versement de 31 322 francs suisses. Le 6 décembre 2010, le secrétaire du Comité paritaire de discipline adressa une copie du rapport de l'IOO au requérant en l'invitant à faire connaître par écrit ses observations à la fois sur le rapport et sur les accusations officielles énoncées dans le mémorandum du 2 décembre 2010. Le requérant répondit le 14 décembre 2010. Il reconnaissait avoir été négligent dans ses pointages, mais il niait fermement toute intention de frauder ou de tromper l'OMM. Il affirmait à nouveau qu'il n'avait tiré aucun avantage financier des données enregistrées dans MaxiTime et faisait valoir que l'intention de frauder n'avait pas été établie. Le Comité rendit son rapport le 17 décembre 2010. Soulignant que le requérant avait été placé dans un poste de confiance, il concluait que les accusations jointes au mémorandum du 2 décembre 2010 avaient été étayées et il recommandait le renvoi comme sanction disciplinaire appropriée et proportionnée à la faute.

Par lettre du 14 janvier 2011, le Secrétaire général informa le requérant de sa décision de faire sienne la recommandation du Comité paritaire de discipline. La lettre portait également notification du renvoi du requérant pour faute, qui prendrait effet le 17 janvier 2011. Le requérant fit appel de cette décision. Dans son rapport du 28 juillet 2011, la Commission paritaire de recours estima que les accusations portées contre le requérant étaient ambiguës et parfois contradictoires, et qu'il

n'avait pas été prouvé au-delà de tout doute raisonnable que l'OMM avait subi une perte financière quantifiable justifiant l'accusation de fraude. Elle relevait également que le requérant n'avait pas eu la possibilité de se faire entendre par le Comité paritaire de discipline et indiquait que le renvoi lui semblait une sanction disproportionnée. Elle recommandait la réouverture du dossier. À la demande du Secrétaire général, le Comité paritaire de discipline fut de nouveau convoqué. Le 12 août 2011, le Comité soumit au Secrétaire général un second rapport dans lequel il examinait brièvement les points soulevés par la Commission paritaire de recours. Dans une lettre du 16 août 2011, le Secrétaire général informa le requérant qu'il avait décidé de maintenir sa décision initiale de le renvoyer pour faute. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que la décision de le renvoyer pour faute est entachée de plusieurs vices. Il fait valoir en particulier que la procédure disciplinaire a été menée dans le non-respect du principe d'une procédure régulière et avec l'apparence de l'intégrité puisque n'ont été protégés ni son droit à être confronté à ses accusateurs ni son droit à être entendu et à répondre aux accusations portées contre lui. Il n'a jamais été correctement informé des accusations exactes formulées à son encontre car les documents résumant ces accusations étaient vagues et contenaient plusieurs contradictions. De plus, au lieu de prouver sa culpabilité, l'OMM a exigé de lui qu'il établisse son innocence, ne respectant pas ainsi la présomption d'innocence.

Le requérant soutient également que la conduite invoquée dans la décision attaquée n'a pas été prouvée au-delà de tout doute raisonnable. En effet, l'OMM n'a pas démontré qu'il avait été placé dans un poste de confiance — à son avis, la fonction d'administrateur de MaxiTime n'exige pas un niveau élevé de confiance —, qu'il avait enfreint les Instructions permanentes ou qu'il n'avait jamais tiré bénéfice des modifications apportées aux pointages MaxiTime. Il rejette comme exagérée la conclusion selon laquelle l'«insubordination» dont il aurait fait preuve en ne respectant pas l'instruction donnée par son supérieur le 6 septembre 2010 justifiait un renvoi sans préavis et il fait valoir qu'à cause de cette conclusion il s'est vu refuser le bénéfice

du doute. Selon lui, l'incapacité qui lui est reprochée d'expliquer les écarts entre MaxiTime et MaxiTalk n'entre pas en ligne de compte puisque c'est à l'OMM qu'il incombe de prouver la faute alléguée. Il souligne qu'il n'a jamais perçu de compensation financière ni obtenu de crédit pour ses heures supplémentaires, qui dépassaient de loin le bénéfice qu'on l'accuse d'avoir cherché à obtenir pour lui-même en modifiant ses pointages MaxiTime.

De plus, le requérant affirme que le renvoi sans préavis est une sanction disproportionnée, d'abord parce que la faute reprochée concernait un rôle secondaire qu'il assumait non officiellement et ensuite parce que cela n'avait eu aucune incidence sur le travail qu'il accomplissait dans sa fonction première et qu'il ne pouvait donc être considéré comme inapte à l'emploi à l'OMM en qualité d'assistant informaticien. En fait, dans ses rapports d'évaluation, son «haut degré de compétence professionnelle» et sa «bonne volonté face aux heures supplémentaires à effectuer» ont constamment été soulignés. Le fait que l'OMM n'a pas pris en considération les circonstances atténuantes jouant en sa faveur, telles que l'absence de formation à MaxiTime, l'absence d'intention de frauder et l'absence de tout profit financier tiré des modifications qui lui sont reprochées, rend son renvoi d'autant plus sévère, ajoute-t-il.

De l'avis du requérant, la procédure disciplinaire était entachée de parti pris et de préjugé. Le parti pris du Comité paritaire de discipline, en particulier, ressort à l'évidence des déclarations fausses et infondées contenues dans le document intitulé «Accusations portées contre [le requérant]», notamment lorsqu'il y est dit que le requérant a tiré un bénéfice financier des modifications de son pointage MaxiTime. Le requérant soutient également que la décision de le renvoyer était contraire au principe d'égalité de traitement, étant donné que deux autres fonctionnaires ont fait l'objet d'une enquête fondée sur des allégations semblables et qu'aucune mesure disciplinaire n'a été prise à leur encontre. Il souligne que le pouvoir d'appréciation du Secrétaire général n'est pas absolu et soutient qu'en ignorant les conclusions de la Commission paritaire de recours le Secrétaire général a dépassé les limites de ce qui est raisonnable, rationnel et équitable. De ce fait,

la décision de renvoi, qui a causé au requérant un tort matériel et moral considérable, est arbitraire et discriminatoire.

Le requérant demande l'annulation de la décision attaquée, ainsi que sa réintégration avec effet rétroactif dans son ancien poste ou dans un poste comparable à l'OMM. Il demande également que lui soient versés le traitement, les indemnités, les émoluments et les prestations, y compris les cotisations de retraite et les augmentations d'échelon, auxquels il aurait eu droit au grade G.5 entre le 17 janvier 2011 et la date de sa réintégration. Il réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 300 000 francs suisses, des dommages-intérêts à titre exemplaire d'un montant de 150 000 francs, le remboursement des frais de justice et des dépens, et toute autre réparation que le Tribunal jugera juste, nécessaire et équitable. Il demande que lui soient versés des intérêts au taux de 8 pour cent l'an sur tous les montants octroyés jusqu'à la date où toutes les sommes dues lui auront été effectivement versées. Il demande au Tribunal d'ordonner à l'OMM de produire tout document pouvant avoir un rapport avec la décision attaquée, avec les procédures engagées devant le Comité paritaire de discipline et la Commission paritaire de recours, et avec son emploi à l'OMM. Il demande également au Tribunal de tenir une procédure orale et de faire comparaître comme témoins les personnes désignées dans son mémoire.

C. Dans sa réponse, l'OMM émet des doutes quant au fait que la requête ait été déposée dans les délais prescrits. Elle demande donc au greffier du Tribunal de lui fournir la preuve de la date à laquelle la requête régularisée a été déposée, pour être pleinement en mesure de déterminer si elle est recevable.

Sur le fond, l'OMM soutient que la décision attaquée était licite et que les droits du requérant ont été respectés à tout moment. Elle fait observer qu'il n'y a pas eu d'accusateur particulier dans la procédure engagée contre le requérant. De toute façon, le Règlement n'envisage pas le contre-interrogatoire de témoins et le Code de déontologie de l'OMM prévoit la protection des dénonciateurs d'abus. L'OMM ajoute que le requérant a eu plusieurs fois la possibilité de soumettre

ses observations afin de contrer les accusations portées contre lui et elle souligne à cet égard que le Comité paritaire de discipline a dûment examiné aussi bien les observations du requérant sur le résumé du rapport de l'IOO que sa réponse au directeur de REM. L'OMM affirme que les accusations formulées à l'encontre du requérant ont été libellées avec précision et que par ailleurs elles ont été portées à la connaissance de l'intéressé suffisamment tôt pour qu'il puisse présenter sa défense. Contrairement à ce que dit le requérant, le Comité paritaire de discipline n'a pas pris en compte l'éventualité d'un préjudice financier pour l'OMM lorsqu'il a formulé sa recommandation. Avant qu'une quelconque procédure disciplinaire ne soit engagée, le requérant s'est vu offrir en trois occasions au moins la possibilité d'expliquer les irrégularités qui avaient été clairement établies, mais il n'a pas réussi à le faire de manière crédible.

D'après l'OMM, les preuves réunies et l'incapacité du requérant de fournir des explications convaincantes suffisaient pour fonder l'accusation de faute au-delà de tout doute raisonnable. En tant que fonctionnaire placé dans un poste de confiance, le requérant était tenu au devoir d'intégrité prévu dans le Code de déontologie de l'OMM. Or sa conduite constituait manifestement un manquement à ce devoir ainsi qu'aux Instructions permanentes et à l'instruction donnée par le chef de la Division des technologies de l'information. Contrairement à ce que prétend le requérant, le bénéfice du doute lui a été accordé dès la première étape de la procédure, lorsqu'on lui a donné toute possibilité d'expliquer les écarts entre MaxiTime et MaxiTalk. Il a beau nier avoir obtenu un quelconque bénéfice, il a bien tiré profit des modifications apportées à ses pointages MaxiTime puisque, sur une période de cinq mois, il a consigné dans le fichier MaxiTime le concernant davantage d'heures de présence que ce qui ressort du relevé de ses heures d'arrivée dans MaxiTalk.

L'OMM affirme que le renvoi était une sanction disciplinaire appropriée et proportionnée à la faute. Le rôle d'administrateur de MaxiTime faisait indéniablement partie de l'emploi du requérant à l'OMM et c'était une fonction qu'il occupait officiellement. Peut-être ce rôle représentait-il une part relativement mineure de ses fonctions,

mais il s'agissait d'un rôle important qui exigeait un haut degré de confiance et d'intégrité. Le Comité paritaire de discipline étant convaincu qu'il y avait eu de la part du requérant une manipulation frauduleuse qui justifiait le renvoi comme sanction disciplinaire, ce qui importait à l'OMM n'était pas la capacité technique du requérant de s'acquitter de ses fonctions mais son manque d'intégrité.

De l'avis de l'OMM, le requérant n'a pas rapporté de preuve du préjugé ou du parti pris qu'aurait montré le Comité paritaire de discipline et n'a pas non plus prouvé le bien-fondé de son allégation de traitement inégal : l'analyse des pointages MaxiTime et MaxiTalk a montré une corrélation raisonnable des heures enregistrées pour les deux autres fonctionnaires, dont aucun n'était un administrateur de MaxiTime ayant accès au système. L'OMM soutient qu'en l'absence de recommandation précise de la Commission paritaire de recours le Secrétaire général avait tout pouvoir pour traiter la question comme il l'estimait approprié. L'OMM invite le Tribunal à rejeter intégralement la requête, ainsi que la demande de réparation.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient que la requête originelle et la requête régularisée ont toutes deux été déposées dans les délais requis et conformément aux instructions reçues du greffier du Tribunal. Sur le fond, il explique ne pas avoir compris que l'instruction donnée par le chef de la Division des technologies de l'information s'adressait également aux administrateurs de MaxiTime, et donc à lui. Il affirme que les actes qui lui sont reprochés ne relèvent manifestement pas de la définition normale de la fraude et qu'un renvoi sans préavis est par conséquent disproportionné.

E. Dans sa duplique, l'OMM soutient que le requérant a falsifié les dates indiquées sur les rapports d'évaluation qu'il a soumis au Tribunal en même temps que sa requête.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a commencé de travailler à l'OMM le 18 décembre 2006. Il a été renvoyé sans préavis le 14 janvier 2011 aux termes d'une décision qui a été confirmée par le Secrétaire général le 16 août 2011 après un recours interne. La décision du 16 août 2011 constitue la décision attaquée.

2. Les événements qui ont abouti au renvoi du requérant peuvent se résumer comme suit. Quelques points de détail seront examinés plus tard au moment d'étudier les questions spécifiques soulevées par le requérant et l'OMM. Le requérant a été engagé initialement à un poste G.5 en tant qu'assistant informaticien au Service d'assistance informatique au sein de la Division des technologies de l'information. Une des tâches qu'il avait accepté d'accomplir depuis janvier 2008, même si elle ne faisait pas partie de ses fonctions au moment de son engagement initial, consistait à tenir à jour les pointages MaxiTime du personnel de sa division. MaxiTime est un système informatisé utilisé pour enregistrer les heures de présence au bureau du personnel de l'OMM. Le personnel avait droit à un horaire flexible même si la durée officielle de la semaine de travail était de quarante heures. Les fonctionnaires pouvaient néanmoins travailler moins de quarante heures telle ou telle semaine et rattraper les heures manquantes par la suite. Un fonctionnaire pouvait travailler plus de quarante heures telle ou telle semaine et travailler moins par la suite. À tout moment, le solde maximum susceptible d'être reporté était de dix heures. Lorsque les heures supplémentaires avaient été accumulées en nombre suffisant, ces heures permettaient, au maximum neuf fois par an, de prendre une demi-journée de congé compensatoire. Le système reposait sur un système de pointage électronique dans lequel les fonctionnaires utilisaient une carte personnelle pour activer des lecteurs de cartes magnétiques situés près des ascenseurs et des escaliers à chaque étage des locaux de l'OMM. Ce système permettait au personnel d'enregistrer électroniquement le moment où il commençait et finissait de travailler. Le requérant, dans sa fonction d'administrateur des fichiers MaxiTime, était en mesure de modifier

ou de corriger les heures enregistrées par le système de pointage électronique et ainsi d'indiquer une heure de début et de fin de présence différente pour les fonctionnaires de la division.

3. En 2010, on a commencé à suspecter que des changements non autorisés étaient apportés au système de pointage. L'OMM a donc chargé l'IOO d'entreprendre une enquête. Cette enquête a finalement amené l'IOO à concentrer son attention sur la conduite du requérant. Le 30 août 2010, le supérieur du requérant, le chef de la Division des technologies de l'information, a été informé par l'IOO de la possible manipulation par le requérant du système de pointage. Le 6 septembre 2010, ce responsable a adressé un courriel à tout le personnel de la division, indiquant notamment qu'avec effet immédiat toute demande de correction ou de modification du pointage devait être discutée avec le supérieur direct et signée à la fois par le fonctionnaire concerné et par son supérieur, et il précisait ceci : «les demandes de modification seront soumises [au chef de la division] pour autorisation/approbation finale. Seul [le chef de la division] pourra autoriser une correction de pointage.»

4. L'enquête menée par l'IOO a abouti à un entretien avec le requérant le 2 novembre 2010 et à l'établissement du procès-verbal de cet entretien qui a été adressé au requérant le 3 novembre 2010 pour observations. Le lendemain, le requérant a formulé ses observations et apporté des corrections au texte. L'IOO a finalisé son rapport de quinze pages le 9 novembre 2010. Les conclusions du rapport étaient les suivantes :

- «• [le requérant] a manipulé les données MaxiTime en sa faveur;
- les fichiers MaxiTime utilisés comme base de calcul pour les heures supplémentaires ont également été manipulés (l'intéressé a ainsi tiré un profit financier de ces changements);
- [le requérant] a continué de modifier ses pointages sans autorisation, même après les instructions claires données par [le chef de la division] exigeant l'approbation préalable de ce dernier;
- [le requérant] a fait une fausse déclaration pour faire approuver ses changements concernant deux jours.»

Dans la conclusion qui venait ensuite, l'IOO disait estimer qu'en agissant ainsi le requérant avait enfreint le Statut du personnel et le Code de déontologie de l'OMM. Il était indiqué dans le rapport que ces actes pouvaient constituer une faute grave et, enfin, qu'une suite administrative devait être donnée, accompagnée le cas échéant d'une action en recouvrement. Le directeur de l'IOO a adressé un exemplaire du rapport au Secrétaire général (avec copie au directeur de REM) en y ajoutant ses commentaires dans un mémorandum daté du 9 novembre 2010.

5. Le 17 novembre 2010, le directeur de REM a écrit au requérant au nom du Secrétaire général. Il indiquait qu'il avait reçu le rapport de l'IOO et que la conduite du requérant pourrait être considérée comme fautive et susceptible d'entraîner une mesure disciplinaire à son encontre. Il faisait état de certaines des conclusions de l'IOO et formulait des observations au sujet de la conduite du requérant. En conclusion, il disait que sa lettre constituait une notification informant le requérant qu'il risquait d'être accusé de faute, ce qui pourrait entraîner les mesures disciplinaires prévues par la disposition 1101.1 du Règlement du personnel. Le requérant était invité à faire connaître ses observations au plus tard le 26 novembre 2010, après quoi le directeur de REM déciderait s'il y avait lieu ou non de renvoyer la question devant un comité paritaire de discipline. Le requérant a répondu par une lettre datée du 23 novembre 2010.

6. Le 2 décembre 2010, le requérant a reçu un mémorandum de M^{me} G. agissant en sa qualité de secrétaire du Comité paritaire de discipline. Elle l'informait de la constitution de ce comité, lui en donnait la composition et lui indiquait que «l'exposé de ce qui [lui] était reproché par l'administration [figurait] dans le document joint». Ce document était intitulé «Accusations portées contre [le requérant]». Il commençait par la phrase suivante : «Le requérant est accusé d'avoir manipulé en sa faveur de manière frauduleuse et pendant une période de temps prolongée le pointage de ses heures de présence au bureau.» Il énonçait ensuite des faits ainsi que des commentaires correspondant à cette accusation.

Il y était dit notamment ceci :

«La gravité du pointage frauduleux est pesée à la lumière des circonstances supplémentaires suivantes.

[...]

Troisièmement, il est probable qu'en enregistrant une présence au bureau plus longue, [le requérant] a maintenu son solde de congé à soixante jours au 31 décembre 2009 et a enregistré sur 2009 un nombre considérable d'heures supplémentaires qui a amené à lui verser 31 322 francs suisses, soit de loin le plus gros versement jamais effectué pour des heures supplémentaires à un membre du personnel des services informatiques.

Dans le cas du [requérant] le temps pointé a une incidence financière. On observe que les données concernant la manipulation se limitent aux matinées de la période allant du 6 mai au 29 octobre 2010. Le pointage d'entrée dans le garage est disponible pour cette période tandis que celui correspondant à la sortie du garage n'est pas conservé. Vu le peu de données disponibles, le dossier fait ressortir 28,6 heures enregistrées sans justification sur trente-deux entrées, comme le montre l'annexe A du rapport de l'IOO. Au tarif horaire de 135 francs suisses pour un G.5 (comprenant le traitement normal, les cotisations de retraite et les dépenses communes de personnel), le coût total s'établit à 3 618 francs suisses.»

7. Il y a lieu à ce stade de s'arrêter sur un point soulevé dans les moyens. Dans sa réplique, le requérant pose la question de savoir ce que l'on entend par fraude. Selon lui, la définition courante de la fraude serait un acte abusif ou délictueux de tromperie visant à l'obtention d'un gain financier ou personnel, ou encore le dessein de tromper autrui, généralement la situation où une personne ou une chose revendiquée ou se fait attribuer de manière injustifiée des mérites ou des qualités. L'OMM s'inscrit en faux contre cette définition et renvoie à la définition de la fraude donnée dans le dictionnaire juridique de Black : «Déformation délibérée de la vérité ou dissimulation d'un fait essentiel dans le but d'amener autrui à agir à son détriment. La fraude correspond généralement à une infraction, mais dans certains cas (particulièrement lorsque la conduite est intentionnelle) il peut s'agir d'un délit.»*

* Traduction du greffe.

Aux considérants 10 à 12 du jugement 1828, cité dans les jugements 1925, au considérant 6, et 2038, au considérant 16, la fraude est traitée comme une tromperie visant à obtenir un gain financier. Ce qui importe dans la présente affaire est que les accusations elles-mêmes établissent un lien entre la conduite du requérant consistant à manipuler le pointage et le fait qu'il en ait tiré un profit financier. Il s'agit donc ici d'une allégation de fraude impliquant une tromperie visant à obtenir un gain financier, et c'est dans ce sens que le terme de fraude sera utilisé.

8. Le 6 décembre 2010, M^{me} G. a adressé un autre mémorandum au requérant. Elle y indiquait que le Comité paritaire de discipline s'était réuni ce jour-là et qu'il lui avait demandé de communiquer le rapport de l'IOO au requérant, ce qu'elle a fait en joignant le rapport au mémorandum; elle invitait le requérant à lui adresser au plus tard le 14 décembre 2010 des observations écrites sur le rapport en question et sur les accusations officielles de caractère administratif portées contre lui dans le mémorandum du 2 décembre 2010, ainsi que toutes autres observations sur l'affaire. Il était indiqué dans le mémorandum que le Comité paritaire de discipline avait reçu copie de la lettre du requérant du 23 novembre 2010. Le requérant a communiqué ses observations dans un document de quatre pages qu'il a joint à un mémorandum daté du 14 décembre 2010. Le Comité paritaire de discipline a rendu son rapport dans un document daté du 17 décembre 2010. Il y relevait que le requérant reconnaissait ou ne niait pas avoir procédé à trois cent six corrections de son propre fichier flexitime pendant la période allant de janvier 2009 à août 2010 et qu'il avait continué de modifier ses pointages de présence sans tenir compte des instructions données par son supérieur le 6 septembre 2010. Le rapport évoquait ensuite, de manière relativement succincte, le fait que le requérant avait occupé un poste de confiance et que rien ne prouvait que les corrections avaient été dûment validées par écrit par son supérieur pour consignation ultérieure, comme l'exigeaient les Instructions permanentes. Le rapport indiquait également que le requérant n'avait pas suivi l'instruction du 6 septembre 2010, ce qui, selon le Comité, constituait de l'insubordination. Dans le rapport, le Comité notait qu'en plus de trente occasions sur une période de

cinq mois il y avait eu un écart entre l'heure d'entrée (telle qu'enregistrée par le système MaxiTalk) et l'heure introduite manuellement par le requérant dans le système de pointage MaxiTime : les explications que le requérant avait données au sujet de ces écarts n'étaient à ses yeux pas crédibles. Le Comité concluait au bien-fondé des accusations énoncées dans le document joint au mémorandum du 2 décembre 2010 et il recommandait le renvoi comme la «sanction disciplinaire appropriée et proportionnée à la faute».

9. Le 14 janvier 2011, le Secrétaire général a écrit au requérant pour lui signifier son renvoi à compter du 17 janvier 2011. Cette lettre, à laquelle était joint le rapport du Comité paritaire de discipline, contenait un résumé des conclusions factuelles spécifiques que le Comité avait formulées. Le Secrétaire général disait ceci : «en me fondant sur le rapport susmentionné [du Comité paritaire de discipline], je vous informe que j'ai décidé d'accepter la recommandation du Comité» de renvoyer le requérant, ce qui constitue la sanction disciplinaire appropriée et proportionnée à la faute.

10. Le requérant a saisi la Commission paritaire de recours de l'OMM. La Commission a rendu son rapport le 28 juillet 2011. Il y était noté que le requérant contestait son renvoi sans préavis en s'appuyant sur six arguments. La Commission résumait ces arguments comme suit : premièrement, la décision de renvoi était viciée par de graves irrégularités de procédure, deuxièmement, l'OMM n'avait pas prouvé la conduite reprochée au requérant qui motivait le renvoi, troisièmement, un renvoi sans préavis était une sanction hors de proportion avec la conduite reprochée, quatrièmement, la procédure de renvoi était entachée de parti pris et de préjugé à l'égard du requérant, cinquièmement, la décision de renvoi enfreignait le principe d'égalité de traitement et, sixièmement, la décision de renvoi prise par l'OMM avait causé au requérant un tort méritant réparation. Il y a lieu de noter à ce stade que le requérant a repris chacun de ces six arguments dans le mémoire qu'il a soumis au Tribunal, en y ajoutant l'argument selon lequel le pouvoir d'appréciation du Secrétaire général de décider d'un renvoi n'est pas absolu.

11. La Commission paritaire de recours a reconnu le bien-fondé des premier, deuxième et troisième arguments, qui a été démontré de diverses manières, mais pas celui des quatrième et cinquième arguments; quant au sixième, il soulevait des questions qui ne relevaient pas de son mandat. Après analyse des arguments, la Commission a rendu ses conclusions dans le chapitre intitulé «Conclusions de la Commission». Elles étaient les suivantes :

- «17. Les accusations portées contre le [requérant] étaient ambiguës et parfois contradictoires. En particulier, la perte financière quantifiable subie par l'Organisation qui pourrait permettre de conclure à la fraude n'a pas été prouvée au-delà de tout doute raisonnable.
18. Le [requérant] n'a pas eu la possibilité de se faire entendre par le Comité paritaire de discipline.
19. Le renvoi semble hors de proportion avec les accusations avérées portées contre le [requérant].
20. La Commission considère qu'il y aurait lieu de rouvrir l'affaire devant le Comité paritaire de discipline.»*

Juste après ces conclusions, la Commission formulait la recommandation suivante : «En s'appuyant sur les débats approfondis auxquels elle s'est livrée et sur les observations et conclusions qui en sont issues, la Commission paritaire de recours recommande que l'affaire [concernant le requérant] soit rouverte». Le 12 août 2011, le président du Comité paritaire de discipline a écrit au Secrétaire général pour lui faire savoir qu'il avait demandé que le Comité se réunisse à nouveau pour examiner les questions soulevées par la Commission paritaire de recours. Il était également indiqué dans le mémorandum que le Comité avait tenu une nouvelle réunion le 9 août 2011 et avait rendu un rapport daté du 12 août 2011, qui était joint au mémorandum. Dans ce rapport, le Comité faisait observer qu'il s'était réuni à nouveau pour examiner les questions soulevées par la Commission paritaire de recours, qu'il traitait sous trois rubriques. La première était intitulée «Preuve d'une perte financière quantifiable subie par l'Organisation qui pourrait amener à une conclusion de fraude», la deuxième «La décision de renvoi était-elle hors de proportion avec la faute avérée ?» et la troisième

* Traduction du greffe.

«Possibilité n'a pas été donnée au [requérant] de se faire entendre par le Comité paritaire de discipline».

12. Le 16 août 2011, le Secrétaire général a écrit au requérant. Dans sa lettre, il disait (omission faite des éléments formels) :

«Je me réfère à votre recours daté du 7 avril 2011 introduit auprès de la Commission paritaire de recours pour demander l'annulation de la décision de renvoi vous concernant. La Commission a dûment examiné votre recours et m'a fait connaître ses conclusions le 28 juillet 2011. Je joins à la présente une copie de son rapport pour votre information.

À la suite de ce rapport et des recommandations qui y sont énoncées, des éclaircissements supplémentaires ont été demandés au Comité paritaire de discipline, qui s'est de nouveau réuni à ma demande le 9 avril 2011. Vous trouverez ci-joint également une copie du rapport sur cette réunion du Comité.

Après avoir dûment examiné les deux rapports, je vous informe que je maintiens la décision, qui vous a été communiquée par ma lettre datée du 14 janvier 2011, d'accepter la recommandation du Comité paritaire de discipline qui proposait le renvoi comme la sanction disciplinaire proportionnée à la faute.»*

13. Il y a lieu pour le Tribunal de commencer son examen des arguments des parties par l'argumentation développée par le requérant sous l'intitulé général «Le pouvoir d'appréciation du Secrétaire général n'est pas absolu». Le requérant fait valoir que le Secrétaire général n'a pas expliqué pourquoi il s'est écarté de la recommandation de la Commission paritaire de recours. Il le fait dans le cadre plus général d'une critique de la démarche consistant à demander au Comité paritaire de discipline de revoir ses conclusions antérieures et de la position adoptée par le Comité, tout à fait prévisible selon le requérant, qui était de s'en tenir à sa première recommandation. Par ailleurs, cet argument spécifique du requérant soulève indirectement d'autres questions de fond dont il traite dans son mémoire.

14. Il importe dans ce contexte de s'attacher au fond plutôt qu'à la forme. Dans son rapport du 28 juillet 2011, la Commission paritaire de recours a recommandé que le Comité paritaire de discipline rouvre

* Traduction du greffe.

l'affaire concernant le requérant. C'est effectivement ce qui s'est produit, et ce, à la demande du Secrétaire général. Donc, formellement, le Secrétaire général a bien donné effet à la recommandation de la Commission. Toutefois, cette recommandation était précédée d'un certain nombre de constats. L'un d'eux était que les accusations portées à l'origine contre le requérant impliquaient une allégation de fraude qui, au vu du dossier, n'avait pas été établie au-delà de tout doute raisonnable et que ces accusations étaient en tout cas ambiguës et contradictoires. Un autre constat était que le requérant n'avait pas eu la possibilité de se faire entendre par le Comité paritaire de discipline. En effet, selon ce qu'avait relevé la Commission paritaire de recours, «la possibilité [n'avait] pas été donnée au requérant de se défendre en personne pendant les séances du Comité paritaire de discipline». On peut raisonnablement penser que la Commission se réfère au fait que le Comité paritaire de discipline n'a pas invité le requérant à fournir des explications orales pour sa défense au lieu de se prononcer, comme il l'a fait, sur la base du dossier comprenant les écritures remises par le requérant pour sa défense. Un autre constat était que le renvoi sans préavis constituait une mesure hors de proportion avec la conduite reprochée étant donné l'insuffisance des preuves étayant l'accusation. Cela était d'autant plus vrai que, comme la Commission l'a fait observer, les fonctions associées à la gestion de MaxiTime ne figuraient pas dans la description d'emploi du requérant ni dans celle de son emploi initial.

15. Dans son premier rapport du 17 décembre 2010, le Comité paritaire de discipline a conclu que le bien-fondé des accusations jointes au mémorandum du 2 décembre 2010 était démontré. Or ces accusations contenaient clairement et expressément une allégation de fraude. Si le Comité, en concluant dans ce sens, voulait dire qu'il était convaincu que le requérant s'était livré à une fraude, il s'est étonnamment abstenu d'expliquer comment il était parvenu à cette conclusion. Dans cette hypothèse, il est tout à fait inacceptable pour un comité de discipline d'aboutir à une telle conclusion sans expliquer ce qui la justifie. Si en fait le Comité, jugeant les accusations fondées, voulait dire que les faits essentiels présentés dans les accusations

avaient été prouvés à l'exception des faits suggérant que le requérant avait tiré frauduleusement un profit financier, alors il avait été négligent dans le choix de ses termes. Cette négligence est particulièrement malvenue étant donné la gravité des allégations formulées à l'encontre du requérant. Il est vrai que le Comité a concentré son attention sur le fait que le requérant avait occupé un poste de confiance et avait trahi cette confiance, mais c'est là une allégation différente d'une allégation de fraude.

16. Il importe de noter que, lorsque le 14 janvier 2011 le Secrétaire général a pris sa première décision de renvoyer le requérant, il disposait à la fois du rapport du Comité paritaire de discipline et de celui de l'IOO, qui lui avaient déjà été adressés. On peut tout à fait penser qu'il avait interprété la conclusion du Comité comme signifiant que celui-ci reconnaissait comme avérées les accusations alléguant la fraude.

17. Peut-être le passage de l'idée qu'il y avait eu fraude à l'allégation moins grave d'abus de confiance s'explique-t-il par le fait que, dans le rapport originel de l'IOO de novembre 2010, dans la rubrique «Analyse», sous l'intertitre «Le triangle de la fraude — motif, rationalisation et opportunité», l'IOO avait constaté que la capacité qu'avait le requérant de modifier ses propres pointages MaxiTime lui donnait largement l'opportunité de frauder et que le requérant s'était vu rembourser en 2009 la somme de 16 485 francs suisses au titre des heures supplémentaires. En outre, l'IOO faisait observer que cela (le remboursement des heures supplémentaires) constituait un motif important de fraude. En effet, l'IOO disait dans ses conclusions que le requérant avait manipulé les pointages MaxiTime en sa faveur et que les pièces comptables justifiant l'octroi d'heures supplémentaires avaient également été manipulées, et le bureau laissait entendre que le requérant avait obtenu grâce à ces changements un bénéfice financier sous la forme du paiement d'heures supplémentaires. Manifestement, l'IOO penchait en faveur de l'allégation et de l'éventuelle conclusion que le requérant s'était livré à une fraude. Cependant il a été reconnu, pas plus tard que le 17 novembre 2010 (comme il ressort de la lettre du directeur de REM adressée ce jour-là au requérant) et très

probablement après la parution du rapport de l'IIO (sachant que le requérant avait souligné ce point dans sa réponse du 4 novembre 2010 au procès-verbal de son entretien du 2 novembre 2010 avec l'IIO), que le paiement des heures supplémentaires nécessitait une approbation préalable et devait reposer sur des feuilles de présence distinctes, indépendantes du système MaxiTime.

18. Il s'ensuit que l'allégation de fraude n'avait pas de fondement factuel au moment où les accusations ont été portées, tout au moins dans la mesure où cette allégation reposait sur le paiement d'heures supplémentaires. Malgré cela, les accusations ont été présentées comme impliquant une fraude. Or le Comité paritaire de discipline, dans son rapport du 17 décembre 2010, n'a pas examiné expressément l'allégation de fraude, encore moins ne l'a-t-il abandonnée : il a en fait éludé la question en concentrant son attention sur l'abus de confiance. Le Tribunal doit noter à ce stade qu'il est possible que le requérant ait tiré profit autrement de la conduite consistant à modifier sans autorisation ses propres pointages après le mémorandum du 6 septembre 2010 qui l'interdisait expressément, conduite qu'en fin de compte il n'a pas sérieusement contestée, du moins de manière convaincante. Mais, aux fins de la présente analyse, là n'est pas la question. Le Comité paritaire de discipline a émis un avis dans son rapport du 17 décembre 2010 et, ce qui n'est pas sans surprendre, a maintenu cet avis dans son rapport du 12 août 2011. Il l'a fait alors que la Commission paritaire de recours avait fait ressortir dans son rapport l'absence de preuves établissant la fraude ou plutôt l'absence de preuves établissant au-delà de tout doute raisonnable que le requérant s'était livré à une fraude. Le Comité n'a pas affronté la contradiction de la Commission, qui avait jugé erronée la conclusion de son premier rapport selon laquelle les accusations étaient fondées. Il a préféré s'attacher à conclure, comme semblait le permettre le dossier, que la conduite du requérant avait constitué un abus de confiance. Or l'examen de la conduite du requérant qui a suivi, mené par diverses personnes et organes, a probablement été influencé par l'allégation initiale de fraude et par le fait que le Comité paritaire de discipline n'avait ni abandonné cette allégation ni — dans

l'hypothèse d'une fraude autre que concernant le paiement d'heures supplémentaires — exposé les faits qui permettraient de conclure à la fraude.

19. En outre, le Comité paritaire de discipline n'a pas davantage tenu compte de la conclusion suivante de la Commission paritaire de recours : «La déclaration selon laquelle [le requérant] n'est pas apte à travailler pour l'OMM n'est pas corroborée par des éléments solides, car la responsabilité supplémentaire attribuée [au requérant], de caractère administratif, ne relevait pas des fonctions prévues par sa description d'emploi. Elle est venue s'ajouter aux attributions initialement attachées à l'emploi [du requérant].» Dans son rapport du 12 août 2011, le Comité paritaire de discipline avait adopté la position suivante : les mesures disciplinaires autres que le renvoi prévues dans le Règlement du personnel (blâme écrit, suspension sans traitement ou rétrogradation) offraient une possibilité de rétablir la confiance, mais il estimait que ces mesures représentaient un risque inacceptable pour l'OMM étant donné que le requérant ne pouvait pas continuer de s'acquitter de ses fonctions sans avoir toujours accès à des systèmes et des dossiers revêtant un caractère personnel et confidentiel dans toute l'Organisation. Hormis les fichiers MaxiTime, le Comité ne dit pas quelles seraient les informations susceptibles de poser problème, comme indiqué dans le rapport, si le requérant continuait d'y avoir accès. Il est intéressant de noter que la seule «position de confiance» mentionnée par le Comité dans son rapport du 17 décembre 2010 consistait à tenir à jour les états de présence de la division du requérant. Si c'était à cela que le Comité pensait, il n'a pas répondu à l'observation formulée par la Commission paritaire de recours. S'il évoquait un accès plus large à des informations confidentielles, il n'a pas expliqué de quelles informations il s'agissait ni où se situerait le problème.

20. Le Tribunal revient à l'argument du requérant selon lequel le Secrétaire général n'a pas expliqué dans sa lettre du 16 août 2011 les raisons pour lesquelles il s'était écarté de la recommandation de la Commission paritaire de recours. Le Tribunal convient que le Secrétaire général n'a pas motivé cet écart sur le fond. Certes, le Secrétaire

général a fait le nécessaire pour rouvrir le dossier du requérant en saisissant le Comité paritaire de discipline, ce qui impliquait qu'il acceptait formellement la recommandation de la Commission paritaire de recours, mais le résultat, à savoir la réouverture du dossier, a été une procédure viciée comme indiqué dans les considérations qui précèdent. Ce que le Secrétaire général a omis de faire dans la décision attaquée, c'est d'expliquer pourquoi il acceptait la conclusion du Comité malgré les conclusions légitimes et motivées de la Commission qui faisaient qu'il était extrêmement difficile, voire impossible, de souscrire sans explication à la recommandation du Comité tendant au renvoi du requérant. Cela suffit à justifier l'annulation de la décision du Secrétaire général. S'il est vrai que dans les jugements qui établissent la nécessité pour le décideur ultime d'expliquer pourquoi il refuse de suivre une recommandation favorable d'un organe de recours interne (voir, par exemple, le jugement 3161, au considérant 7), le Tribunal ne traite pas d'un cas en tout point similaire au cas d'espèce, il n'en reste pas moins que le principe s'applique dans la présente affaire. Le Secrétaire général aurait dû expliquer dans la décision attaquée pourquoi il rejetait sur le fond les conclusions de la Commission paritaire de recours, mais il ne l'a pas fait.

21. Pour cette seule raison, le requérant a droit à ce que le Tribunal ordonne l'annulation de la décision de le renvoyer. Il a également droit à ce que le Tribunal ordonne qu'il soit réintégré dans le poste qu'il occupait avant son renvoi et que lui soit remboursé son manque à gagner, déduction faite des revenus qu'il pourrait avoir perçus dans l'intervalle. Même s'il y a eu abus de confiance de la part du requérant, l'OMM n'a pas prouvé que cet abus impliquait une fraude (en fait, dans ses écritures devant le Tribunal, l'OMM a évité toute allégation de fraude). La conduite qui a constitué cet abus s'est produite lorsque le requérant assumait des fonctions qui ne faisaient pas partie des fonctions pour lesquelles il avait été initialement engagé et qui, d'après les dossiers dont dispose le Tribunal, ne sont pas des fonctions qu'il est essentiel de continuer à lui faire accomplir, même si elles figuraient depuis 2008 dans les prévisions d'activité et les rapports d'évaluation annuels du requérant. Bien que le requérant

ait eu une conduite totalement inacceptable, son renvoi s'est effectué dans des circonstances irrégulières : la procédure par laquelle le renvoi a été considéré comme la sanction appropriée était viciée et le Secrétaire général n'a pas dûment motivé sa décision finale confirmant le renvoi en dépit des motifs exposés par la Commission paritaire de recours. De ce fait, le requérant a également droit à des dommages-intérêts pour tort moral, que le Tribunal évalue à 20 000 francs suisses. En ordonnant la réintégration du requérant, le Tribunal ne cherche pas à empêcher qu'une mesure disciplinaire appropriée lui soit infligée comme l'a proposé la Commission paritaire de recours.

22. Le Tribunal n'ordonnera pas la production des documents réclamés par le mandataire du requérant et estime qu'il n'y a pas lieu, compte tenu des circonstances, d'ordonner la tenue d'une procédure orale comme l'a demandé le requérant. Les données factuelles tirées des écritures et des pièces jointes lui suffisent pour statuer sur la requête.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée du 16 août 2011 est annulée.
2. Le Tribunal ordonne que le requérant soit réintégré dans l'ancien poste qu'il occupait au moment de son renvoi.
3. Le requérant recevra les traitement et autres émoluments qu'il aurait perçus entre la date de son renvoi et la date de sa réintégration, déduction faite de toute somme qu'il aura perçue dans l'intervalle à titre des traitement et émoluments dans un autre emploi.
4. L'OMM versera au requérant 20 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
5. L'OMM versera au requérant 7 000 francs suisses à titre de dépens.
6. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 15 mai 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO
MICHAEL F. MOORE
HUGH A. RAWLINS
DRAŽEN PETROVIĆ