

QUATRE-VINGT-DIX-SEPTIÈME SESSION

Jugement n° 2351

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. M. H. D. le 27 août 2003, la réponse de l'Union du 3 novembre 2003, la réplique du requérant du 5 janvier 2004 et la télécopie de la défenderesse en date du 12 mars 2004 informant la greffière du Tribunal qu'elle ne souhaitait pas déposer de duplique;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. Le requérant, ressortissant des Philippines, est entré au service de l'UIT en décembre 1996, en tant qu'assistant de programmation au sein du Bureau de la normalisation des télécommunications (TSB, selon son sigle anglais), au bénéfice d'un contrat de courte durée. Il a par la suite obtenu des contrats successifs jusqu'au 31 octobre 2001.

Au moment de son engagement, l'intéressé avait déposé auprès du Département du personnel et de la protection sociale une notice personnelle, où étaient répertoriés les établissements d'enseignement qu'il avait fréquentés, et avait soumis une copie d'un document faisant état d'un diplôme de *Bachelor of Science in Electrical Engineering* obtenu auprès des *Central Colleges of the Philippines* (ci après les «CCP»).

En juillet 2001, l'Union ayant reçu une communication anonyme mettant en doute l'authenticité de ce diplôme, une enquête fut menée auprès des CCP. Par une télécopie du 2 août, ceux-ci informèrent la défenderesse qu'ils n'avaient pas délivré le document présenté par le requérant comme étant son diplôme et que les signatures qui y figuraient n'étaient pas authentiques. Le requérant expliqua alors que l'original de son diplôme était resté chez sa grand-mère aux Philippines, puis avait été perdu, et qu'il avait demandé à une cousine d'obtenir un nouveau diplôme auprès des CCP, ce qu'elle avait fait. Copie de ce nouveau diplôme avait été remise au Département du personnel et de la protection sociale. Par une télécopie du 6 août 2001, les CCP confirmèrent les informations qu'ils avaient précédemment fournies mais leur président, par une lettre du 28 août, communiqua à l'UIT un certificat daté du 22 août 2001 indiquant que le requérant avait suivi auprès des CCP l'ensemble du cursus menant à l'obtention du diplôme de *Bachelor of Science in Electrical Engineering*. Ce certificat était délivré à la place d'un diplôme en raison de la participation de l'intéressé à des mouvements activistes d'étudiants ayant compromis la réputation de l'établissement.

Par lettre du 26 octobre, et après consultation du Comité consultatif mixte, le directeur du TSB infligea au requérant un avertissement écrit. Ce dernier ayant demandé, le 7 décembre 2001, que cette sanction soit reconsidérée, le Secrétaire général lui notifia le 25 janvier 2002 sa décision d'annuler ladite sanction et l'informa que le dossier serait de nouveau soumis au Comité consultatif mixte. Le 3 juin, celui-ci recommanda que le requérant fasse l'objet d'une réprimande verbale. Le 19 septembre, le directeur du TSB infligea à l'intéressé un avertissement écrit. Le requérant ayant présenté une demande de réexamen, il fut informé, par un courrier du 12 décembre, que la décision du 19 septembre 2002 était maintenue. Le 6 mars 2003, il saisit le Comité d'appel qui, dans son rapport en date du 8 mai 2003, déclara qu'il était parvenu à des «conclusions semblables à celles prononcées par le Comité consultatif mixte» et que, par conséquent, il était d'avis «qu'une sanction similaire devrait avoir été appliquée». Le 26 mai 2003, le chef du Département du personnel et de la protection sociale fit savoir au requérant que le Secrétaire général avait décidé de maintenir la décision du 19 septembre 2002, confirmée le 12 décembre. Telle est la décision attaquée.

B. Selon le requérant, aucune pièce du dossier ne permet de conclure que le diplôme dont il a fourni une photocopie au moment de son engagement n'est pas authentique. Il fait observer que le Comité consultatif mixte a déclaré n'avoir pas pu établir de manière indiscutable l'authenticité et la valeur légale du diplôme, et que le Comité d'appel a admis ne pas pouvoir affirmer avec certitude qu'aucun diplôme ne lui a été délivré par les CCP avant 1998. Les deux organes ont recommandé de lui infliger une réprimande verbale. La motivation de la recommandation du 3 juin du Comité consultatif mixte et de la décision du 19 septembre 2002 lui valant avertissement écrit était vague; elle ne lui permettait pas de savoir ce qui lui était reproché exactement et, partant, de défendre ses intérêts en toute connaissance de cause.

Le requérant souligne que c'est suite à l'avertissement écrit du 26 octobre 2001 que l'UIT a décidé, sans lui donner de préavis, de ne pas renouveler son contrat. En réalité, l'Union lui a ainsi infligé non seulement un avertissement écrit mais également la sanction la plus sévère prévue par le Règlement du personnel, à savoir la révocation, sans que la procédure ait été respectée. Il y a, selon lui, une incompatibilité évidente entre les deux sanctions car elles ne peuvent logiquement être prononcées en même temps. En effet, pourquoi y aurait-il alors dans le Règlement une gradation de sanctions de la plus faible à la plus sévère et quelle serait sinon la signification du principe de proportionnalité ? Il fait observer que sa requête est également dirigée contre une sanction implicite : le «non engagement pour un poste fixe».

Le requérant soutient que, même dans l'hypothèse où il aurait été prouvé que son diplôme n'est pas authentique, il faudrait encore pouvoir lui imputer la confection du supposé faux diplôme ou du moins démontrer qu'il ne pouvait ignorer l'irrégularité qui l'entachait, questions qui n'ont jamais été abordées. Il affirme avoir obtenu son diplôme à la fin de ses études aux CCP et qu'il n'avait aucune raison de douter de sa validité.

Il demande au Tribunal de :

- «1) Annuler les décisions des 19 septembre 2002, 12 septembre 2002 (*sic*) et 26 mai 2003 de l'UIT [...] ainsi que celle, implicite, de non reconduction de son contrat de travail auprès de l'UIT.
- 2) Dire qu'[il] sera réintégré à son ancien poste auprès de l'UIT ou à un poste équivalent.
- 3) Condamner l'UIT à [lui] verser [...] une indemnité équitable au cas où elle refuserait de le réintégrer.
- 4) Dire que [son] contrat de courte durée [...] sera transformé en un poste fixe dès son engagement ou au plus tard dans les six mois qui suivent et condamner l'UIT à [lui] verser [...] une indemnité équitable au cas où elle refuserait de s'exécuter.
- 5) Dire qu'[il] a droit à une indemnité au titre de la perte financière qu'il a subie, dès novembre 2001, suite à la non reconduction de son contrat de travail auprès de l'UIT, laquelle sera fixée sur la base de la différence entre le salaire qu'il aurait pu réaliser à l'UIT, en continuant à y travailler depuis novembre 2001 jusqu'au jour du jugement à intervenir, et celui qu'il a effectivement réalisé depuis la perte de son emploi auprès de l'UIT, jusqu'au jour dudit jugement.
- 6) Condamner en tant que de besoin l'UIT à lui verser ladite indemnité.
- 7) [Lui] octroyer [...] un montant équitable à titre d'indemnité pour tort moral, vu notamment le dysfonctionnement de la procédure au sein de l'UIT dans cette affaire et les graves accusations proférées contre lui.
- 8) [Lui] octroyer [...] une indemnité équitable à titre de dépens.
- 9) Condamner en tant que de besoin l'UIT à lui verser lesdites indemnités.»

C. Dans sa réponse, tout en admettant que le requérant a suivi la totalité du cursus universitaire menant à l'obtention du diplôme en question, l'UIT souligne qu'il n'en demeure pas moins qu'aucun des documents fournis par les CCP ou par l'intéressé ne permet de conclure qu'un diplôme a été délivré à celui-ci à l'issue de ses études et que la copie du document présentée au moment de son engagement était celle d'un document authentique, valablement et officiellement délivré par les CCP.

L'Union soutient en outre que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, c'est à lui qu'incombe la charge de la

preuve. Elle déclare mal saisir les reproches formulés par celui-ci quant à l'exercice des droits de la défense et prétend que la décision du 19 septembre 2002, fondée sur la recommandation émise par le Comité consultatif mixte, était suffisamment motivée.

La défenderesse conteste que la non-nomination du requérant au bénéfice d'un contrat de durée déterminée soit une sanction : une décision de nomination relève du pouvoir d'appréciation du Secrétaire général qui doit avoir pour objectif «d'assurer à l'Union les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité», conformément à l'article 4.1 du Statut du personnel. Or, l'une de ces qualités, en l'espèce l'intégrité, faisait défaut à l'intéressé.

D. Dans sa réplique, le requérant prétend que la défenderesse, à qui il appartenait dès le début de motiver ses décisions, s'est constamment «adaptée» aux arguments qu'il a lui-même développés en modifiant, ajoutant ou retirant des allégués, tout en maintenant une «confusion» qui ne peut que rendre sa défense encore plus difficile.

Il ajoute que la position de l'Union est d'autant plus insoutenable qu'elle a admis dans sa réponse que les documents fournis par les CCP n'établissent pas de «façon formelle et indiscutable» que la copie du diplôme présentée par le requérant au moment de son engagement était celle d'un document authentique, ce qui signifie, en clair et *a contrario*, que pour elle il y avait encore une incertitude à ce sujet.

CONSIDÈRE :

1. Avant d'être engagé par l'UIT, le requérant avait rempli et signé, le 28 novembre 1996, une notice personnelle faisant état d'un diplôme de *Bachelor of Science in Electrical Engineering* obtenu auprès des CCP et avait produit une copie de ce diplôme.

L'Union ayant reçu, en juillet 2001, une communication anonyme mettant en doute l'authenticité du diplôme du requérant, elle se renseigna auprès des CCP, lesquels firent savoir le 2 août 2001 qu'ils n'avaient pas délivré le document présenté par l'intéressé.

Le requérant expliqua que l'original de son diplôme, qu'il avait laissé chez sa grand-mère aux Philippines, avait été égaré et qu'il avait demandé à une cousine d'obtenir pour lui un nouveau diplôme dont une copie, accompagnée d'un relevé de notes, avait été remise à l'administration pour compléter son dossier en 1998.

Par une lettre du 28 août 2001, le président des CCP contredit en partie les informations communiquées le 2 août en adressant à l'UIT un certificat, daté du 22 août 2001, où il attestait que le requérant avait suivi l'ensemble du cursus menant à l'obtention du diplôme de *Bachelor of Science in Electrical Engineering*. Ce certificat était délivré à la place d'un diplôme étant donné que le requérant avait participé à des mouvements activistes ayant compromis la réputation de l'établissement.

2. Le 26 octobre 2001, le requérant se vit infliger un avertissement écrit. Le 31 octobre 2001, le président des CCP rédigea un certificat dans lequel il reconnaissait que le diplôme produit par le requérant en 1998 avait été obtenu par la cousine de ce dernier auprès d'un membre du personnel de l'établissement en dépit de la décision prise à l'encontre de l'intéressé de ne pas lui délivrer de diplôme pour le motif indiqué ci-dessus. Par ailleurs, le contrat du requérant qui arrivait à expiration ce jour-là ne fut pas renouvelé.

Le 7 décembre 2001, le requérant demanda au Secrétaire général de l'UIT de reconsidérer la sanction prise le 26 octobre 2001 sur la base de ce certificat du 31 octobre.

Le Secrétaire général prit la décision, notifiée à l'intéressé le 25 janvier 2002, d'annuler cette sanction et de saisir le Comité consultatif mixte.

Le 3 juin 2002, ce comité recommanda, à la majorité de ses membres, qu'une réprimande verbale fût appliquée au requérant mais le Secrétaire général décida d'infliger à celui-ci un avertissement écrit. Le requérant en fut informé par une lettre du directeur du TSB du 19 septembre 2002.

Le requérant demanda le réexamen de la décision du 19 septembre, mais celle-ci fut confirmée par courrier du 12 décembre 2002.

3. Le 6 mars 2003, le requérant saisit le Comité d'appel, attaquant la décision du 12 décembre 2002 et deux sanctions implicites : le non renouvellement de son contrat et son «non engagement pour un poste fixe».

Dans son rapport du 8 mai 2003, le Comité d'appel recommanda en substance, à l'instar du Comité consultatif mixte, qu'une réprimande verbale soit appliquée au requérant au motif que celui-ci «aurait dû informer le Département du personnel en 1996 que, bien qu'il ait obtenu le diplôme, celui-ci n'était pas reconnu par l'administration du collège en raison des activités d'activiste».

Par lettre du 26 mai 2003, le chef du Département du personnel et de la protection sociale informa le requérant que, compte tenu des conclusions auxquelles le Comité d'appel était parvenu, le Secrétaire général avait pris la décision de maintenir la sanction du 19 septembre 2002, confirmée le 12 décembre. Le 27 août 2003, le requérant saisit le Tribunal de céans afin d'obtenir, notamment, l'annulation des décisions des 19 septembre 2002, 12 décembre 2002, et 26 mai 2003 ainsi que de celle, implicite, de non renouvellement de son contrat.

4. Le requérant estime que la motivation de la décision du 19 septembre 2002 est pour le moins vague et ne lui permet pas de savoir exactement ce qui lui est reproché.

En effet, selon lui, cette décision se réfère à la recommandation du 3 juin 2002 du Comité consultatif mixte qui a expliqué n'avoir pas pu établir de manière indiscutable l'authenticité et la valeur légale du diplôme et du relevé de notes qu'il avait produits.

Il affirme qu'il n'est possible de savoir ni ce que ledit comité a déduit de cette constatation, c'est à dire s'il a tranché la question de l'authenticité des documents, ni en quoi cette incertitude induit que lui-même n'a pas fait preuve d'une attitude sincère vis-à-vis de la défenderesse au moment de son engagement et en quoi consiste exactement ce manque de sincérité.

Il soutient que la recommandation du 3 juin 2002 n'apporte aucun élément qui lui permette de défendre ses intérêts en toute connaissance de cause dans la mesure où la motivation ne l'éclaire en aucune manière sur ce qui a été, en fin de compte, retenu contre lui.

5. Dans sa recommandation du 3 juin 2002, le Comité consultatif mixte avait considéré que :

- concernant le diplôme et le relevé de notes, dont des copies avaient été produites par le requérant, il n'était pas en mesure d'établir de manière indiscutable leur authenticité et leur valeur légale, et

- le requérant n'avait pas été sincère vis-à-vis de l'Union au moment de son engagement, même si la manière dont il avait agi avait pu être influencée par l'attitude ambiguë que les CCP avaient adoptée à son endroit.

C'est sur la base de cette recommandation, à laquelle le directeur du TSB se référait expressément, qu'a été prise la décision du 19 septembre 2002. En outre, le directeur indiquait au requérant ce qui suit :

«Sans entrer dans le détail de la situation politique aux Philippines durant vos études et après avoir dûment pris en considération les informations confuses fournies par les [CCP], [il s'avère que] vous n'avez pas agi avec la sincérité et l'intégrité attendues d'un fonctionnaire international.»

6. Le Tribunal retient de ce qui précède que la décision du 19 septembre 2002 était bien motivée par le manque de sincérité et d'intégrité dont aurait fait preuve le requérant en produisant, au moment de son engagement, un document dont l'authenticité a été considérée comme douteuse et que cette motivation n'était ni vague ni imprécise, comme le prétend à tort le requérant qui avait, du reste, déjà soulevé ce moyen devant le Comité d'appel. Le reproche tiré du fait que la motivation serait vague et ne permettrait pas au requérant de savoir ce qui lui est reproché n'est, en conséquence, pas fondé.

7. Il reste cependant à se poser la question de savoir si la sanction prise à l'encontre du requérant était justifiée au vu des éléments de l'enquête à laquelle il avait été procédé.

Comme indiqué ci-dessus, cette sanction a été prise à l'encontre du requérant au motif qu'il n'avait pas agi, au moment de son engagement, avec la sincérité et l'intégrité attendues d'un fonctionnaire international. L'analyse des documents versés au dossier révèle que le requérant avait produit lors de son engagement la copie d'un diplôme et que des doutes quant à l'authenticité de celui-ci étaient nés lorsqu'en juillet 2001 l'administration avait

reçu une communication anonyme à ce sujet.

a) La décision contestée se fonde sur la considération que la loyauté exigeait que, lorsqu'il a rempli sa notice personnelle en 1996, le requérant signalât à l'Union que les CCP avaient refusé de lui délivrer un diplôme en raison de sa participation à des mouvements activistes d'étudiants, quand bien même le cursus suivi permettait de lui reconnaître le droit à obtenir un diplôme.

Le requérant affirme avoir reçu un diplôme de façon régulière et avoir ignoré la politique des CCP tendant à ne pas lui délivrer de diplôme.

L'UIT se fonde sur la thèse inverse. Ses arguments sont exposés en particulier dans le mémoire du Secrétaire général au Comité d'appel :

«[L]e Secrétaire général considère comme totalement invraisemblable que [le requérant] ait ignoré les conditions ayant entouré l'achèvement de son cycle d'études, la politique appliquée par les CCP de non reconnaissance des étudiants ayant eu des activités d'activistes et la décision consécutive de ne pas émettre de diplôme à leur intention.

[...]

En outre, contrairement à ce que [le requérant] affirme dans ses écritures, la charge de la preuve pesait sur lui, et non [sur] l'organisation.»

Dans son mémoire en réponse, l'UIT déclare que le Secrétaire général éprouve «un doute raisonnable à l'égard de la sincérité du requérant concernant la qualité des informations fournies à son entrée en service».

Il convient donc de rechercher si un diplôme a été décerné et remis à l'intéressé en 1992 et si ce dernier a été informé, avant d'être engagé par l'UIT en 1996, que les CCP ne voulaient pas lui délivrer de diplôme au motif qu'il aurait participé à des mouvements activistes.

b) Les sanctions disciplinaires reposent sur la considération qu'un fonctionnaire a commis une faute qu'il y a lieu de réprimer. Contrairement à ce que soutient l'UIT, la charge de la preuve incombe à l'administration, le requérant pouvant se prévaloir de la présomption de non culpabilité et de l'adage *in dubio pro reo*.

Il y a donc lieu de déterminer également si le Secrétaire général pouvait, sans abuser de son pouvoir d'appréciation, considérer comme établi que le requérant savait en 1996 qu'il n'avait pas droit — selon les CCP — à la délivrance d'un diplôme et que la valeur de l'éventuel diplôme délivré en 1992 était contestée par les CCP.

Or, pour répondre à cette question, le Secrétaire général disposait d'indications incomplètes. Aucune des communications des CCP — au demeurant contradictoires — n'indiquait que le requérant avait été informé de leur volonté de ne pas lui délivrer de diplôme, en raison d'activités considérées comme subversives, bien qu'il ait réussi les épreuves techniques à cet effet. Enfin, certains indices permettaient de conclure que le diplôme lui avait en réalité été remis en 1992 puisqu'il avait déposé une copie d'un diplôme délivré le 27 mars 1992. N'ayant pu — comme il l'affirme — retrouver l'original, il a obtenu que sa cousine se fasse remettre par les CCP en 1998 un nouvel exemplaire (duplicata ou nouvelle photocopie) de ce diplôme; or il ressort du dossier que les deux copies produites sont similaires quant au papier officiel utilisé, à la date (27 mars 1992) et aux signatures. Par ailleurs, il a été établi par un affidavit de ladite cousine et par le dernier certificat du président des CCP que cette cousine a obtenu le nouvel exemplaire auprès d'un membre du personnel des CCP. On peut en déduire, d'une part, que le premier exemplaire a pu être remis de la même façon (donc sans information particulière au requérant) et, d'autre part, que cette remise aurait eu lieu à la fin de ses études; on peut donc supposer que les dossiers des CCP comportaient une pièce attestant l'existence du diplôme. En outre, la succession d'indications en partie contradictoires de la part des CCP permettait d'émettre des doutes quant à la fiabilité de certaines des informations qu'ils ont fournies (ainsi, dans le dernier certificat, les CCP ont dû admettre qu'un diplôme avait bien été délivré, même si tel n'aurait pas dû être le cas).

c) Cela étant, il n'était suffisamment prouvé ni que le diplôme n'avait pas été remis au requérant en 1992 ni que ce dernier aurait été informé que, selon les CCP, il n'avait pas le droit de l'obtenir. Sans doute le Secrétaire général aurait-il pu se renseigner davantage sur les points demeurés incertains; toutefois, il ne l'a pas fait. La «vraisemblance» invoquée par le Secrétaire général, dès lors qu'elle ne s'impose pas avec une évidence irréfutable, ne saurait pallier l'absence de preuves concluantes.

Fondée sur une appréciation arbitraire des faits, la décision attaquée doit donc être annulée en tant qu'elle concerne la sanction disciplinaire.

8. a) Bien qu'il n'ait point fait l'objet d'une décision écrite, le non renouvellement du contrat de courte durée a été motivé par les faits qui ont été reprochés au requérant au cours de la procédure disciplinaire.

L'annulation pure et simple de la sanction disciplinaire entraîne celle de la décision de non renouvellement.

b) En revanche, le requérant n'a point repris devant le Tribunal sa conclusion tendant à l'annulation d'une décision de ne pas le mettre au bénéfice d'un contrat de durée déterminée, bien qu'il évoque ce problème dans sa conclusion n° 4 (voir sous B ci dessus).

Il n'y a donc pas lieu de prononcer l'annulation sur ce point.

9. Par voie de conséquence, le requérant a droit à obtenir une indemnité correspondant aux traitements et indemnités qu'il aurait perçus si son contrat avait été renouvelé depuis le 1^{er} novembre 2001, jusqu'à la date à laquelle l'UIT prendra une nouvelle décision quant au renouvellement de son contrat.

10. Obtenant gain de cause, il recevra de l'UIT 3 000 francs suisses à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La sanction disciplinaire et la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant sont annulées.
2. L'Union versera au requérant une indemnité calculée comme précisé au considérant 9.
3. Elle lui versera également 3 000 francs suisses à titre de dépens.
4. Toutes les autres conclusions sont rejetées.

Ainsi jugé, le 13 mai 2004, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, Juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 2004.

Michel Gentot

Jean François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet