

B.
c.
OMPI

125^e session

Jugement n° 3944

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), formée par M. R. B. le 27 juillet 2015 et contenant une demande tendant à la mise en œuvre de la procédure accélérée, ainsi que la lettre de l'OMPI du 8 septembre 2015 indiquant au Greffier du Tribunal qu'elle rejetait cette demande;

Vu la requête régularisée le 5 novembre 2015, la réponse de l'OMPI du 7 mars 2016, la réplique du requérant du 15 juin et la duplique de l'OMPI du 13 septembre 2016;

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 suivants :

Le requérant conteste la décision de le révoquer à l'issue d'une procédure disciplinaire.

Par mémorandum du 13 décembre 2013, le requérant, qui occupait un poste de grade G5 et était au bénéfice d'un engagement permanent, fut informé que la Division de l'audit et de la supervision internes (ci-après la «DASI») avait ouvert une enquête à son encontre au sujet d'allégations de fraude qui avaient été portées à son attention. Il était précisé que la DASI conduisait les enquêtes conformément, notamment, au Manuel de procédure en matière d'enquêtes dans sa version de 2010.

Dans son rapport du 23 janvier 2014, la DASI, qui avait entendu le requérant, constata que ce dernier avait, en 2012 et 2013, soumis au courtier d'assurances responsable de la gestion du régime d'assurance maladie de l'OMPI des fausses factures à l'appui de vingt-neuf demandes de remboursement de frais médicaux. Du fait de cet «acte de fraude», le courtier d'assurances lui avait remboursé à tort une somme de 28 487,50 francs suisses. En outre, la DASI établit que le requérant s'était livré à un «acte de collusion» en ayant fait émettre par des fournisseurs de soins de santé de fausses factures ainsi qu'un faux plan de traitement, ce qui lui avait permis d'«escroquer» le courtier d'assurances. La DASI nota que le requérant avait intégralement reversé la somme susmentionnée, mais souligna qu'il n'avait mis fin à ces pratiques que lorsqu'il avait été «pris» et qu'il n'avait reconnu ses torts que lorsqu'il avait été «confronté à la preuve». Concluant qu'en agissant d'une manière «incompatible avec l'intégrité» exigée par son statut de fonctionnaire international, le requérant avait violé l'article 1.5 du Statut du personnel relatif à la conduite et qu'il s'était livré à des «pratiques prohibées» au sens de l'ordre de service n° 13/2013, la DASI recommandait notamment l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre.

Le 28 février 2014, la directrice du Département de la gestion des ressources humaines adressa au requérant une lettre d'accusation par laquelle elle l'informait de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre en application du chapitre X des Statut et Règlement du personnel entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2014 et de l'ordre de service n° 9/2014 — du 4 février 2014 — relatif à la procédure régissant l'application de mesures disciplinaires. Elle lui faisait part des accusations qui, sur la base du rapport de la DASI, étaient formulées contre lui et l'invitait à fournir ses observations, ce qu'il fit le 28 mars. Exprimant son «profond regret» et présentant ses excuses, il demandait à la directrice du Département de la gestion des ressources humaines de faire preuve de clémence et d'indulgence.

Le 28 avril, le Directeur général fit savoir au requérant que, dans la mesure où la preuve qu'il avait commis des actes de fraude était «claire et convaincante», les accusations portées à son encontre étaient bien

fondées. Bien que la fraude soit, au sens de la disposition 10.1.4 du Règlement du personnel, considérée comme une faute grave justifiant un renvoi sans préavis, il l'informait qu'au regard de sa situation personnelle, il avait toutefois décidé de le révoquer avec effet au 30 avril 2014 tout en lui accordant une indemnité de licenciement correspondant à six mois de salaire ainsi qu'une somme correspondant à trois mois de salaire en guise de préavis.

Le 18 juin 2014, le conseil du requérant saisit le Comité d'appel. Affirmant que, dès lors que les faits reprochés au requérant s'étaient déroulés en 2012 et 2013, les dispositions applicables étaient celles en vigueur à cette époque et non celles entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2014, il soutenait que le dossier aurait dû — en vertu de la disposition 10.1.1 du Règlement du personnel applicable jusqu'au 31 décembre 2013 — être soumis au Comité consultatif mixte et relevait que, le 24 décembre 2013, le Département de la gestion des ressources humaines avait d'ailleurs adressé à ce comité un mémorandum par lequel il lui avait, selon lui, «donn[é] compétence» pour examiner le cas du requérant avant de le «dessaisi[r]» de ce dossier en mars 2014, commettant ainsi une erreur de droit. Il sollicitait notamment l'annulation de la décision du 28 avril et la réintégration du requérant. Dans sa réponse, l'OMPI demanda, à titre principal, que le Comité d'appel recommande le rejet du recours au motif qu'il était entaché de «graves irrégularités procédurales», dans la mesure où il reposait sur deux documents auxquels le représentant du requérant avait eu accès en sa qualité de membre du Comité consultatif mixte et qui n'avaient ainsi été portés à la connaissance du requérant que parce que son représentant avait agi en violation de son obligation de confidentialité et au mépris des principes de prévention des conflits d'intérêts. Au stade de la réplique, ce dernier changea de représentant et indiqua que, si besoin était, cette mesure suffisait à régulariser son recours. Dans sa duplique, l'OMPI soutint que ce changement de représentant n'avait aucune incidence sur l'irrégularité du recours.

Dans ses conclusions datées du 18 mai 2015, le Comité d'appel affirma que les informations contenues dans les deux documents en cause n'étaient pas pertinentes au regard des réparations demandées et

que, par conséquent, il avait décidé de ne pas examiner la question de savoir si le premier représentant du requérant avait méconnu son obligation de confidentialité. De plus, il estima que la possibilité que ce dernier se soit trouvé dans une potentielle situation de conflit d'intérêts ne l'empêchait pas de se prononcer sur le fond du recours. Le Comité d'appel constata ainsi que la procédure suivie par la DASI était conforme aux règles applicables et que la sanction infligée au requérant n'était pas disproportionnée. Il recommandait, à la majorité, de rejeter le recours. Par lettre du 17 juillet 2015, le requérant fut informé que le Directeur général avait décidé de faire sienne cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande l'annulation de cette décision, sa réintégration, la réparation du préjudice matériel et moral qu'il estime avoir subi et une somme de 6 000 euros à titre de dépens.

L'OMPI conclut au rejet de la requête dans la mesure où la procédure de recours interne était, selon elle, entachée d'un vice de procédure grave en ce que le premier représentant du requérant se trouvait dans une situation de conflit d'intérêts et a méconnu son obligation de confidentialité. À tout le moins, elle demande au Tribunal de constater que le mandat de ce représentant était irrégulier. En tout état de cause, elle conclut au rejet de la requête comme dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant attaque la décision du 17 juillet 2015 par laquelle le Directeur général a rejeté son recours interne dirigé contre la décision de le révoquer consécutivement à une procédure disciplinaire.

2. Le requérant soutient que son dossier aurait dû, en vertu de la disposition 10.1.1 du Règlement du personnel dans sa version en vigueur avant le 1^{er} janvier 2014, être soumis au Comité consultatif mixte. Si ce comité a été supprimé à compter de cette date, le requérant soutient que la procédure disciplinaire dont il a fait l'objet avait débuté le 24 décembre 2013, soit antérieurement à cette suppression.

3. L'Organisation soutient, quant à elle, que la procédure disciplinaire a débuté le 28 février 2014, de telle sorte que ledit comité n'avait pas à être consulté.

4. La procédure disciplinaire étant contradictoire par essence, elle ne commence qu'avec l'information qui en est donnée au fonctionnaire mis en cause. Le Tribunal estime que l'instruction antérieure tend uniquement à déterminer s'il y a lieu de mettre en mouvement des poursuites disciplinaires.

En l'espèce, les poursuites disciplinaires visant le requérant avaient débuté le 28 février 2014 par l'envoi de la lettre de la directrice du Département de la gestion des ressources humaines qui l'informait de l'ouverture d'une enquête disciplinaire à son encontre, conformément au paragraphe 27 de l'ordre de service n° 9/2014 du 4 février 2014 relatif à la procédure régissant l'application de mesures disciplinaires. Dès lors, la défenderesse n'avait pas à consulter le Comité consultatif mixte, qui n'existait plus depuis le 1^{er} janvier 2014.

5. Le requérant soutient que la suppression du Comité consultatif mixte à compter du 1^{er} janvier 2014 violerait ses droits acquis.

6. Selon la jurisprudence du Tribunal, telle qu'elle a été notamment dégagée par le jugement 61, précisée par le jugement 832 et confirmée par le jugement 986, la modification au détriment du fonctionnaire international, sans son consentement, d'une disposition régissant sa situation constitue une violation d'un droit acquis si elle bouleverse l'économie de son contrat d'engagement en portant atteinte aux conditions d'emploi fondamentales qui ont été de nature à déterminer l'intéressé à entrer — ou, ultérieurement, à rester — en service. Pour trancher la question de l'éventuelle méconnaissance de droits acquis, il importe donc de déterminer si les conditions d'emploi modifiées présentent ou non, selon les termes du jugement 832, un caractère fondamental et essentiel (voir, par exemple, le jugement 3571, au considérant 7). En l'espèce, le Tribunal estime que la suppression du Comité consultatif mixte ne porte pas atteinte à une condition d'emploi revêtant un caractère fondamental et essentiel. On ne saurait d'ailleurs

admettre, de façon générale, que le régime disciplinaire fasse partie des conditions fondamentales et essentielles qui déterminent une personne à postuler pour un emploi ou à rester dans la fonction publique internationale. Par conséquent, le grief relatif à la violation des droits acquis doit être rejeté.

7. Le requérant affirme que l'enquête de la DASI était irrégulière en ce qu'elle a été menée conformément au Manuel de procédure en matière d'enquêtes de l'OMPI de 2010, alors qu'une nouvelle version de ce manuel, d'application immédiate, a été publiée le 27 janvier 2014. Il se plaint d'avoir ainsi été privé de plusieurs apports de la nouvelle réglementation.

En outre, il soutient que l'enquête n'a pas été menée dans le respect des principes d'équité et de bonne foi et a porté atteinte à la présomption d'innocence et au droit d'être entendu. Pour le cas où le Tribunal estimerait que le Manuel de procédure en matière d'enquêtes de 2010 était applicable, il fait valoir que, selon le paragraphe 97 de la version française de ce manuel, «[l]orsque cela est possible, les témoins sont auditionnés en présence de la personne objet de l'enquête». Ce paragraphe a, de son point de vue, été méconnu dans la mesure où il n'a pas «été prévenu ni a fortiori invité à assister aux auditions des témoins».

8. La défenderesse estime que, dans la mesure où l'enquête de la DASI a été ouverte le 13 décembre 2013, elle a été menée conformément au Manuel de procédure en matière d'enquêtes de 2010. De plus, l'enquête s'est achevée le 23 janvier 2014, soit plusieurs jours avant la publication de la nouvelle version du Manuel, qui n'avait donc pas à être appliquée au cas du requérant.

Par ailleurs, en ce qui concerne les droits de la défense du requérant, l'Organisation s'attache à démontrer qu'elle a agi dans le respect de ces «principes directeurs». En ce qui concerne la prétendue violation du paragraphe 97 de la version française du Manuel de procédure de 2010, la défenderesse, s'appuyant sur la version anglaise de ce texte, la seule faisant foi selon elle, affirme qu'il n'y avait pas d'obligation d'entendre les témoins en présence du requérant et fait remarquer que ce dernier a

toutefois été mis en mesure de connaître le contenu des témoignages recueillis et de les commenter, ce qu'il n'a pas jugé utile de faire.

9. Il ressort des pièces du dossier que l'enquête de la DASI a pris fin le 23 janvier 2014, soit avant la publication de la nouvelle version du Manuel de procédure en matière d'enquêtes le 27 janvier 2014. C'est donc, en tout état de cause, à bon droit qu'il a été fait application du Manuel dans sa version de 2010.

10. En ce qui concerne la violation des principes d'équité, de bonne foi et de présomption d'innocence invoqués par le requérant, il ne ressort pas du dossier que ceux-ci n'aient pas été respectés. Le requérant a été invité à présenter sa version des faits à l'occasion de son audition au cours de laquelle il a eu l'opportunité de s'expliquer sur les faits qui lui étaient reprochés. Les dispositions statutaires du Manuel de procédure en matière d'enquêtes, dont les versions française et anglaise ne sont pas parfaitement concordantes, ne sont certes pas d'une absolue clarté quant à l'obligation d'organiser l'audition des témoins en présence de la personne objet de l'enquête. Mais le Tribunal estime qu'en tout état de cause, dès lors que le requérant, même s'il n'a pas assisté aux auditions des témoins, a été mis en mesure de connaître le contenu de leurs témoignages et de les commenter lorsque la lettre d'accusation du 28 février 2014 lui a été transmise, son droit d'être entendu n'a pas été violé (voir, pour un cas analogue, le jugement 3640, au considérant 20).

11. Le requérant reproche enfin à la défenderesse d'avoir violé le principe de proportionnalité car la sanction qui lui a été infligée est, de son point de vue, disproportionnée au regard de ses dix-neuf ans d'ancienneté, de la qualité de ses performances, de sa situation familiale et du fait qu'il a remboursé sans délai la somme réclamée. La défenderesse, faisant valoir que le Directeur général dispose d'un pouvoir discrétionnaire en matière de sanction, affirme que la révocation du requérant n'était pas une mesure disproportionnée.

12. L'autorité investie du pouvoir disciplinaire au sein d'une organisation internationale dispose d'un pouvoir d'appréciation quant au choix de la sanction à infliger à l'un de ses fonctionnaires en raison d'une faute commise par ce dernier. Sa décision doit, cependant, dans tous les cas, respecter le principe de proportionnalité qui s'impose en la matière (voir le jugement 3640, au considérant 29). En l'espèce, le Tribunal constate que la fraude reprochée au requérant a été commise de façon répétitive et pendant plusieurs mois. Eu égard à la gravité des faits dont le requérant s'est rendu coupable, la révocation dont il a fait l'objet ne saurait être regardée comme disproportionnée, en dépit des diverses considérations mises en avant par l'intéressé. Ce moyen sera donc écarté.

13. Il résulte de tout ce qui précède que la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les exceptions d'irrecevabilité soulevées par la défenderesse.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2017, par M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 janvier 2018.

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ