

## SOIXANTE-QUATORZIEME SESSION

### Affaire SHARMA (No 3)

#### Jugement No 1238

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Hari Chand Sharma le 18 mai 1992, la réponse de l'OMS du 21 juillet, la réplique du requérant du 28 août et la duplique de l'Organisation du 30 septembre 1992;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 1070.1 et 1110.1 du Règlement du personnel de l'OMS;

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. Certains faits relatifs au présent litige sont exposés dans le jugement No 999 du 23 janvier 1990, sous A. Le requérant, ressortissant indien né en 1951, est entré au service du Bureau régional de l'OMS pour l'Asie du Sud-Est (SEARO), à New Delhi, en 1981 comme concierge de grade ND.2 au titre d'un contrat de durée déterminée. Il a été promu au grade ND.3 en 1984 et affecté à un poste de magasinier de grade ND.4 en 1985. En 1986, l'administration s'est arrangée avec l'un de ses fournisseurs pour qu'il livre une quantité de marchandises inférieure à la commande, afin de tendre un piège au requérant. En février 1987, celui-ci a reçu un rapport d'évaluation pour 1985-86 portant mention d'une "faute grave" de sa part. Par lettre du 21 juillet 1987, le directeur régional l'a accusé d'avoir réceptionné en août 1986 des marchandises sans signaler que la quantité livrée était inférieure à la commande et d'avoir cherché à masquer la différence en modifiant les bulletins de commande, en contrefaisant des signatures et en maquillant l'inventaire des stocks, et il a ordonné son licenciement avec effet au 22 juillet 1987.

Saisi par le requérant le 7 septembre 1987, le Comité régional d'appel n'a trouvé aucune preuve de faute grave et a qualifié d'"erreur honnête" le fait de ne pas avoir déclaré que la quantité de serviettes hygiéniques livrée était inférieure à la commande et d'avoir signé un reçu pour une livraison complète. Il a considéré qu'un renvoi était une sanction hors de proportion avec la faute commise et a signalé que l'administration avait omis de tenir compte de certains faits et de se conformer aux dispositions applicables. Il a recommandé de réintégrer le requérant en le rétrogradant, de modifier son rapport d'évaluation et de lui accorder une réparation pour tort moral ainsi que les dépens. Par lettre du 28 avril 1988, le directeur régional a rejeté les recommandations du Comité régional d'appel ainsi que le recours.

Saisi ensuite par le requérant, le Comité d'appel du siège a présenté le 5 décembre 1988 un rapport concluant qu'il y avait une "forte présomption" de faute grave et recommandant de rejeter le recours. Par lettre du 5 janvier 1989, le Directeur général a informé le requérant qu'il avait accepté cette recommandation.

Le requérant s'est alors adressé au Tribunal et a demandé l'annulation de la décision du Directeur général, sa réintégration sans perte d'ancienneté ou de traitement, la suppression ou la rectification des remarques défavorables figurant dans son rapport d'évaluation pour 1985-86, et l'octroi d'une indemnité pour tort moral et des dépens. Dans le jugement No 999, le Tribunal a considéré que la procédure d'appel interne s'était déroulée dans des conditions irrégulières. Ainsi, le requérant n'a pas été invité à une réunion dont le but était d'éclaircir la question de savoir s'il avait contrefait la signature d'un autre fonctionnaire, M. Bisht, ce qui constitue un vice de procédure. Le Tribunal a annulé la décision, a renvoyé l'affaire devant l'Organisation pour réexamen de l'appel interne du requérant et lui a accordé une indemnité.

Le 11 avril 1990, le requérant a introduit alors un nouvel appel devant le Comité régional. M. Bisht a admis, au cours d'une procédure contradictoire, que les signatures en cause, apposées sur les bulletins de livraison, étaient

bien les siennes et n'avaient pas été contrefaites. Dans son rapport du 15 janvier 1991, le Comité régional a conclu une nouvelle fois que les principales accusations portées contre le requérant n'avaient pas été étayées par des preuves; il a recommandé de le réintégrer et de lui accorder une indemnité pour la perte de son traitement et 2.000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens. Par lettre du 18 février 1991, le directeur régional a rejeté les recommandations du Comité d'appel.

Le 6 mars 1991, le requérant s'est une nouvelle fois adressé au Comité d'appel du siège qui, dans son rapport du 28 octobre 1991, a conclu que la faute grave n'avait pas été démontrée; bien que le fait de réceptionner des marchandises sans signaler que la quantité livrée était inférieure à la commande constituât une négligence, il n'y avait pas de preuve qu'il ait eu l'intention de commettre une fraude. Le Comité d'appel a recommandé de le réintégrer au même grade et de lui accorder une indemnité pour la perte de son traitement, mais sans les augmentations d'échelon réglementaires en raison de ses "résultats insatisfaisants", tels qu'ils sont illustrés par sa négligence dans ce cas précis.

Par lettre du 20 février 1992, le Directeur général l'a informé que, même si le fait de certifier que la livraison de serviettes hygiéniques avait été conforme à la commande, alors que la quantité n'y était pas, était considéré comme une négligence, "le fait de modifier les bulletins de commande pour masquer la différence était inadmissible"; sa réintégration dans son ancien poste n'était pas dans l'intérêt de l'Organisation et il n'existait pas de "poste de moindre responsabilité" approprié. Il recevrait une indemnité correspondant à deux ans de traitement et 200 dollars à titre de dépens. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant fait valoir que cette décision est entachée de plusieurs vices.

1) Elle n'indique pas sur quelle base juridique elle a été prise. Le Directeur général n'aurait pas pu se fonder sur l'article 1110.1 du Règlement du personnel, qui prévoit le licenciement dans les cas de faute grave, parce que, comme les deux comités d'appel l'ont reconnu, la faute grave n'a pas été établie. Il ne pouvait pas non plus se fonder sur l'article 1070.1 du Règlement, qui prévoit la résiliation du contrat d'un fonctionnaire dont les services sont insatisfaisants, ou qui se révèle inapte à exercer des fonctions internationales : cette disposition présuppose des fautes répétées, et non pas une faute commise une seule fois. La déclaration du Directeur général, selon laquelle "la modification des bulletins de commande pour masquer une différence est inadmissible", revient à admettre qu'il y a eu falsification, ce qui est une supposition toute gratuite, et utilise un nouveau terme - "inadmissible" - pour qualifier un comportement donnant lieu à une mesure qui constituait un dépassement de pouvoir.

2) Le Directeur a tiré une conclusion erronée des pièces du dossier. Il n'était pas judicieux de sa part de déclarer que la réintégration ne serait pas dans l'intérêt de l'OMS, alors que les deux comités d'appel l'avaient recommandée. C'est le refus de le reprendre qui porte tort à l'Organisation et à sa bonne réputation.

3) Le Directeur général n'a pas tenu compte de faits essentiels, tels ses états de service, qui sont irréprochables.

4) L'administration a agi avec parti pris. Sur les cinq chefs d'accusation mentionnés contre lui au départ, en avril 1987, seuls deux avaient été retenus au moment de son renvoi, et les comités d'appel les ont rejetés. Même l'absence de preuve d'une falsification n'a pas influencé le Directeur général.

5) Dans sa lettre du 18 février 1991, le directeur régional a fait mention de la procédure suivie en 1988 devant le Comité d'appel du siège. Comme des vices ont entaché cette procédure, la référence ne saurait être admise.

Le requérant développe les arguments résumés dans le jugement No 999, sous B, contre la décision de le licencier prise par le directeur régional le 21 juillet 1987. Il allègue une nouvelle fois, notamment, que l'OMS ne s'est pas acquittée de la charge de la preuve et a agi en violation de la bonne foi et de la règle de proportionnalité. Elle a aussi tellement fait traîner les choses que plus de quatre ans ont passé entre l'introduction de son premier appel et la décision attaquée.

Il demande l'annulation de la décision, sa réintégration à son grade antérieur et le versement d'une indemnité pour la perte de son traitement, l'octroi d'une réparation pour tort moral, dont l'atteinte à sa réputation, la suppression des observations défavorables figurant dans son rapport pour 1985-86, ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS reconnaît qu'elle a eu tort de licencier le requérant et qu'elle lui doit une réparation pour licenciement abusif. Ainsi, point n'est besoin d'indiquer quelles sont les dispositions réglementaires qu'elle a appliquées. L'utilisation par le Directeur général du terme "inadmissible" n'est pas, comme le prétend le requérant,

une façon détournée de le déclarer coupable d'une faute grave. Réceptionner des marchandises sans signaler que les quantités livrées étaient inférieures à la commande constitue une négligence et falsifier les bulletins de commande et l'inventaire des stocks - même en agissant de bonne foi et en avisant son chef - sont des actes constitutifs de services insatisfaisants. Qu'est-ce qui l'a donc empêché de contrôler les quantités livrées avant de signer les bulletins ? L'appréciation que le Directeur général porte sur l'intérêt général de l'Organisation repose sur des faits établis et ne fait apparaître aucun des vices allégués par le requérant.

La décision d'accorder des dommages-intérêts au lieu d'une réintégration relève du pouvoir d'appréciation du Directeur général, et il n'y a rien à redire à cela.

Le Tribunal limite d'ordinaire le montant des dommages-intérêts pour licenciement abusif à l'équivalent de deux ans de traitement. Comme il l'a déclaré dans le jugement No 542 (affaire Firmin), l'indemnité ne saurait réparer l'intégralité du préjudice subi par le requérant lorsqu'il y a faute des deux parties. Les résultats du requérant justifiaient de lui retirer son emploi de magasinier et de lui assigner un poste de moindre responsabilité. Comme il n'existait pas de poste vacant approprié, l'octroi de deux ans de traitement est une réparation convenable de la perte d'emploi et du tort moral.

L'OMS ayant utilisé de manière inappropriée son rapport d'évaluation pour introduire une procédure disciplinaire, elle est disposée, comme le demande le requérant, à supprimer les observations défavorables inscrites dans son rapport.

D. Dans sa réplique, le requérant s'élève contre la citation, dans la réponse de l'Organisation, de passages des conclusions du rapport présenté en 1988 par le Comité d'appel du siège, dans lequel le Tribunal a relevé des irrégularités. Corriger de bonne foi l'inventaire des stocks ne constituait pas une "falsification" : pour qu'il y ait falsification, il faut une intention malhonnête, que l'administration a échoué à établir. Même si le directeur régional a allégué dans sa lettre du 18 février 1991 que le requérant avait tenté de "tromper l'Organisation", l'administration n'a même pas essayé de prouver qu'il avait recherché un avantage personnel dans le seul cas qui fonde son accusation de conduite "inadmissible".

Il récuse l'insinuation selon laquelle, si le témoin de l'Organisation avait déposé devant le Comité régional, les charges portées contre lui auraient été établies. Le témoin n'était peut-être qu'un simple produit de l'imagination de ceux qui ont comploté contre lui.

Bien que l'OMS reconnaisse que les accusations figurant dans la lettre originale de licenciement tombent, faute de preuve, elle refuse de le réintégrer pour les mêmes motifs : elle admet avoir violé ses propres règles, mais refuse de rapporter sa décision illégale.

Son affaire n'a rien de commun avec celle qui a fait l'objet du jugement No 542 et qui concernait un fonctionnaire coupable d'une faute très grave. Dans des cas semblables au sien, le Tribunal a ordonné la réintégration.

Quant à l'intérêt de l'OMS, il n'a jamais fait perdre une roupie à celle-ci dans son travail de magasinier. Même en supposant qu'il ait négligé une fois de vérifier les livraisons, cette "erreur honnête" ne l'a pas rendu à elle seule inapte au service.

S'il n'est pas réintégré, la suppression des observations défavorables dans son rapport sera une réparation dérisoire. Si on le laisse marqué du stigmate du licenciement, sa quête d'un emploi approprié pourrait se révéler vaine. Il maintient ses conclusions.

E. Dans sa duplique, l'OMS soutient que le témoin qu'elle a appelé a refusé de déposer parce que le requérant le menaçait d'une action judiciaire pour "tromperie et faux témoignage". Bien que le requérant ait mis son supérieur au courant de la faute qu'il avait commise, cela ne vaut pas plus absolution que l'absence de réaction de l'administration. L'Organisation ne devrait pas avoir à le réintégrer simplement parce qu'il y a eu violation des procédures régulières : les actes qu'il reconnaît avoir commis font que la réintégration ne serait "ni possible ni souhaitable".

CONSIDERE :

1. Le Tribunal ayant ordonné dans le jugement No 999 que l'appel interne du requérant soit réexaminé, le Comité régional d'appel et le Comité d'appel du siège ont tous deux conclu que les charges n'avaient pas été établies et ont

recommandé de réintégrer le requérant et de lui verser une réparation pour traitement non perçu. Le Directeur général a toutefois décidé que la réintégration n'était pas dans l'intérêt de l'Organisation et a accordé au requérant une réparation correspondant à deux ans de traitement.

2. L'Organisation reconnaît dans sa réponse que :

"Le requérant a été licencié irrégulièrement sur la base d'accusations de faute grave portées contre lui dans la lettre du 21 juillet 1987, étant donné que, selon les conclusions du Comité régional d'appel et du Comité d'appel du siège, ces charges ne peuvent pas être établies.

En conséquence, l'Organisation a eu tort de le licencier et lui doit réparation pour licenciement abusif."

Elle déclare en outre que, "comme les accusations ont été abandonnées et que l'Organisation a agi de manière incorrecte en utilisant le rapport d'évaluation pour ouvrir une procédure disciplinaire, elle est disposée à supprimer les observations défavorables" de son rapport d'évaluation pour la période 1985-86, comme le demande le requérant.

3. L'OMS refuse la réintégration aux motifs que le Directeur général a décidé que ce n'était pas "dans l'intérêt de l'Organisation"; qu'en appréciant l'intérêt de l'Organisation, le Directeur général avait fondé sa décision sur des faits reconnus ou établis, sans tirer de ce fait de conclusion erronée ni commettre d'erreur de droit; qu'il avait exercé correctement son pouvoir d'appréciation en décidant de ne pas réintégrer le requérant, mais de lui accorder une réparation; qu'une somme équivalant à deux ans de traitement et d'indemnités constituait une réparation tout à fait suffisante tant pour la perte de son emploi que pour le tort moral.

4. Un salarié licencié à tort aurait normalement droit à réintégration. Toutefois le Tribunal peut refuser de l'ordonner si elle n'est ni possible ni opportune. Tel est le cas par exemple, si les circonstances du licenciement étaient telles qu'il ne serait raisonnablement plus possible, pour l'agent, de s'acquitter de ses devoirs et fonctions de façon effective ou harmonieuse, ou, pour l'employeur, de continuer à lui faire confiance.

Même si le Directeur général a toute latitude de refuser la réintégration "dans l'intérêt de l'Organisation", il doit exercer son pouvoir d'appréciation de façon équitable et judicieuse, après avoir pris en considération tous les faits de la cause. En l'espèce, le requérant avait toujours fait l'objet de rapports d'appréciation irréprochables. Il avait reçu une augmentation de traitement pour 1985-86 après l'incident qui a donné lieu au litige. Placé sans le savoir sous surveillance pendant six mois avant l'incident, aucune faute, négligence ou irrégularité n'avait été relevée contre lui. Il avait à contrôler plusieurs catégories d'articles, dont certains avaient beaucoup plus de valeur que des serviettes hygiéniques, et à aucun moment une différence en moins ou une irrégularité n'ont été découvertes à propos d'autres articles. C'était la première fois qu'il avait commis un acte de négligence, seule tache sur des états de service exemplaires. Bien que le Directeur général ait déclaré dans sa lettre du 20 février 1992 que "le fait de modifier les bulletins de commande pour masquer une insuffisance est inadmissible", les deux comités ont considéré que l'accusation de falsification des bulletins de commande n'avait pas été établie et qu'il n'y avait eu ni mauvaise foi, ni intention de tromper de la part du requérant. De plus, l'Organisation n'a subi aucune perte.

Le Directeur général a omis de prendre en considération les faits susmentionnés et il a également fait erreur en considérant le requérant comme étant coupable de "falsification". Le refus de réintégration ne résulte donc pas d'un exercice judicieux du pouvoir d'appréciation qu'il pouvait avoir en la matière. Condamner quelqu'un au chômage pour un seul acte de négligence dénué de toute mauvaise intention, dans des circonstances qui ne justifient pas la perte de confiance de l'employeur, revient à exiger un niveau de résultats humainement impossible à atteindre par l'agent et rend illusoire le droit à la réintégration.

5. Les circonstances ne justifient pas le refus de réintégration, et le fait que le licenciement remonte à plus de cinq ans n'est pas un obstacle, d'autant moins que le requérant n'est en rien responsable de ce retard. Il a par conséquent droit à sa réintégration. L'Organisation lui versera le traitement, les indemnités et autres allocations qu'il aurait reçus, s'il était resté en service, à compter du 22 juillet 1987 et jusqu'à la date du présent jugement.

Quant à l'avenir, elle doit faire tout son possible pour replacer le requérant dans le poste qu'il occupait le 21 juillet 1987, ou dans tout poste comparable qui soit à son gré. Ce n'est que si cela se révélait impossible que l'Organisation devrait lui verser une réparation supplémentaire équivalant au traitement, aux indemnités et aux autres allocations qu'il aurait reçus pendant deux ans s'il avait été réintégré dans son emploi à compter de la date du

présent jugement.

6. Comme la demande de réintégration du requérant est accueillie, la question de savoir si la réparation est suffisante ne se pose pas.

7. Il a également droit à ce que l'Organisation retire ses observations défavorables de son rapport d'évaluation pour 1985-86 et à des dépens.

8. Dans le jugement No 999, le Tribunal a considéré que le requérant avait souffert d'un préjudice, "quel que puisse être le résultat définitif de l'instance", et lui a accordé une indemnité de 500 dollars des Etats-Unis. Ayant déjà reçu cette indemnité forfaitaire, sa présente demande d'indemnité pour tort moral est rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les décisions du 21 juillet 1987 et du 20 février 1992 sont annulées.

2. L'Organisation versera au requérant le traitement, les indemnités et les autres allocations qu'il aurait reçus s'il était resté à son service à compter du 22 juillet 1987 et jusqu'à la date du présent jugement.

3. Elle le réintègrera à compter de la date du présent jugement.

4. Si la réintégration ne s'avère pas possible, elle lui versera un complément de dommages-intérêts équivalant au traitement, aux indemnités et aux autres allocations qu'il aurait reçus pendant deux ans s'il avait été réintégré à compter de la date du présent jugement.

5. L'Organisation supprimera les observations défavorables figurant dans son rapport d'évaluation pour 1985-86.

6. Le requérant recevra 2.500 dollars des Etats-Unis à titre de dépens.

7. Ses autres demandes sont rejetées pour le surplus.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Vice-Président du Tribunal, M. Edilbert Razafindralambo, Juge, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 1993.

(Signé)

William Douglas  
E. Razafindralambo  
Mark Fernando  
A.B. Gardner