

119^e session

Jugement n° 3398

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M. E. R. le 28 avril 2012 et régularisée le 27 juillet, la réponse de l'UNESCO datée du 21 novembre et régularisée le 7 décembre 2012, la réplique du requérant du 10 avril 2013, la duplique de l'UNESCO datée du 23 juillet 2013, les écritures supplémentaires du requérant du 16 octobre 2014 et les observations finales de l'UNESCO du 22 octobre 2014;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 est entré au service de l'UNESCO, en 2006, au poste de grade D-1 de directeur du Bureau régional pour la science et la culture en Europe à Venise (Italie). Des allégations selon lesquelles la conduite du requérant était répréhensible ayant été portées à la connaissance de la Directrice générale en janvier 2010, le Service d'évaluation et d'audit (IOS) mena une enquête à ce sujet. Dans son rapport du 26 février 2010, l'IOS conclut qu'aucun fait ne corroborait lesdites allégations et décida, par conséquent, de clore le dossier. En septembre 2010, de nouvelles allégations formulées à l'encontre du requérant furent soumises à l'IOS. La Directrice générale ayant ordonné à l'IOS d'enquêter à ce sujet, le dossier de l'intéressé fut rouvert. Dans son rapport d'avril 2011, l'IOS conclut que ce dernier avait commis

plusieurs fautes et recommandait qu'une mesure disciplinaire lui soit infligée.

Le 27 mai 2011, le requérant fut informé qu'il était accusé d'avoir créé une situation de conflit d'intérêts, d'avoir violé les règles d'achat de l'UNESCO, de mener des activités commerciales non autorisées et d'avoir utilisé de façon indue les services de courrier électronique de l'Organisation. En outre, il était invité à fournir ses commentaires écrits, ce qu'il fit le 28 juin. Le 2 septembre 2011, il fut averti que son cas serait soumis au Comité paritaire de discipline. Dans le rapport qu'il rendit en octobre 2011, ce comité conclut que, bien que le requérant eût été négligent, il n'avait pas causé de préjudice à l'Organisation. Le Comité recommandait ainsi de lui infliger un blâme écrit.

Par un mémorandum daté du 1^{er} février 2012, l'intéressé fut informé que la Directrice générale avait décidé, en vertu de la disposition 110.1 du Règlement du personnel, de le licencier avec effet au 15 février étant donné que, de son point de vue, il avait violé les Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, les articles 1.4 et 1.6 du Statut du personnel et l'alinéa a) de la disposition 101.5 du Règlement du personnel. Il lui était indiqué qu'à titre exceptionnel un mois de traitement en guise de préavis lui était accordé. Le 19 mars, le requérant reçut, après l'avoir demandée, une copie du rapport du Comité paritaire de discipline et, le 26 mars, il présenta à la Directrice générale une réclamation, demandant notamment le réexamen de la décision de le licencier.

Le 28 avril, il saisit le Tribunal, attaquant la décision du 1^{er} février 2012.

Ayant été informé, le 23 mai, que la Directrice générale avait décidé de confirmer la décision de le licencier, le requérant adressa, par courriel, un avis d'appel à la secrétaire du Conseil d'appel le 25 juin. Dans la mesure où il avait déjà saisi le Tribunal, il demandait au président du Conseil d'appel de suspendre *sine die* la procédure de recours interne et signalait qu'il indiquerait s'il souhaitait reprendre ladite procédure lorsque le Tribunal aurait rendu son jugement. N'ayant reçu aucune réponse, il envoya, le 2 juillet 2012, un nouveau courriel contenant son avis d'appel à ladite secrétaire. Celle-ci lui répondit que son second courriel était «la première communication» qu'elle recevait de sa part.

B. Le requérant soutient que sa requête est recevable. Il fait en effet valoir, d'une part, que, n'étant plus membre du personnel de l'UNESCO depuis le 15 février 2012, il n'avait plus, à compter de cette date, accès aux voies de recours interne selon le chapitre XI des Statut et Règlement du personnel et, d'autre part, qu'«il n'a pas eu le temps» d'introduire une réclamation contre la décision du 1^{er} février 2012 avant de quitter l'UNESCO. Il en conclut qu'il était en droit de saisir directement le Tribunal. En outre, soulignant que la décision du 1^{er} février 2012 a été confirmée par celle du 23 mai 2012, il affirme que sa requête est recevable en ce qu'elle est également dirigée contre cette dernière décision.

Sur le fond, le requérant fait valoir qu'en violation de l'article 9.1.1 du Statut du personnel le Comité consultatif spécial n'a pas examiné l'affaire et soutient que la procédure devant le Comité paritaire de discipline était entachée de plusieurs irrégularités. Notamment, il doute du fait que ce dernier ait rendu son rapport — qui n'était pas, selon lui, suffisamment motivé — à l'issue d'une délibération collective. En outre, le requérant s'attache à démontrer que l'UNESCO n'a pas respecté les droits de la défense, accuse la Directrice générale d'avoir ignoré l'avis du Comité paritaire de discipline et se plaint de ne pas avoir reçu le rapport de ce dernier «immédiatement et spontanément». Il soutient que la décision de le licencier est entachée d'erreurs de fait et estime qu'il avait droit, en application de la disposition 109.6 du Règlement du personnel, à trois mois de traitement en guise de préavis.

Le requérant demande l'annulation des décisions du 1^{er} février 2012 et du 23 mai 2012, sa réintégration ou, à défaut, le versement d'une somme équivalant au montant des cotisations qui auraient été versées à la Caisse des pensions. Il sollicite également la réparation du préjudice matériel et moral subi, les sommes allouées à ce titre devant être assorties d'intérêts et du produit de la capitalisation des intérêts. Il réclame 10 000 euros pour les dépens. Enfin, il demande au Tribunal de dire que, dans le cas où ces diverses sommes feraient l'objet d'une imposition nationale, il sera fondé à obtenir de l'UNESCO le remboursement de l'impôt versé correspondant.

C. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que la requête est irrecevable du fait que le requérant n'a pas épuisé les voies de recours interne. Elle rappelle que l'intéressé était toujours membre du personnel de l'UNESCO lorsque la décision de le licencier lui a été notifiée le 1^{er} février 2012 et affirme qu'avant de saisir le Tribunal il aurait dû se conformer aux dispositions des Statuts du Conseil d'appel.

Sur le fond, l'UNESCO explique que, dans la mesure où le requérant faisait l'objet d'une procédure disciplinaire, ce n'est pas l'article 9.1.1 du Statut du personnel relatif au Comité consultatif spécial, mais la disposition 110.2 du Règlement qui s'appliquait. Or celle-ci a été correctement mise en œuvre. L'Organisation soutient que la procédure devant le Comité paritaire de discipline n'était pas entachée de vices et nie avoir violé les droits de la défense du requérant. En outre, elle fait valoir qu'après avoir examiné l'ensemble du dossier dont faisait partie l'avis du Comité paritaire de discipline, la Directrice générale a, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, décidé de licencier le requérant. Or, conformément à la jurisprudence, elle était en droit de s'écarter de la recommandation du Comité, à condition d'informer le requérant avec précision des raisons de sa divergence d'opinion, ce qu'elle a fait dans la décision du 1^{er} février 2012. L'UNESCO souligne qu'en application de l'alinéa g) du paragraphe 30 de la section K du point 11.3 du Manuel des ressources humaines, le rapport dudit comité est transmis seulement au Directeur général.

Par ailleurs, l'UNESCO affirme, exemples à l'appui, que l'allégation du requérant selon laquelle la décision de le licencier reposerait sur des erreurs de fait n'est pas fondée et souligne que la disposition 109.6 du Règlement du personnel ne s'applique qu'aux membres du personnel dont l'engagement est résilié en application des articles 9.1, 9.1.1 ou 9.1.2 du Statut du personnel. Or, le requérant ayant été licencié sur le fondement de l'article 10.2 du Statut, ladite disposition ne pouvait lui être appliquée.

D. Dans sa réplique, le requérant fait valoir que les textes en vigueur à l'UNESCO ne sont pas suffisamment clairs en ce qui concerne l'accès des anciens fonctionnaires aux voies de recours interne. Il estime que, «dans ce contexte juridique peu clair», il a agi avec précaution,

notamment en déposant sa requête le 28 avril 2012. Sur le fond, il développe ses arguments. Il soutient que la procédure disciplinaire dont il a fait l'objet était entachée de plusieurs vices et, à titre subsidiaire, il fait valoir que la décision de le licencier était manifestement disproportionnée au regard de la recommandation du Comité paritaire de discipline.

E. Dans sa duplique, l'UNESCO maintient que la requête est irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne, précisant que le requérant a «de son propre gré» décidé de ne pas présenter de requête détaillée devant le Conseil d'appel. De plus, elle estime que «les conclusions nouvelles» relatives à l'irrégularité de la procédure disciplinaire sont irrecevables étant donné que le requérant ne les a pas formulées dans sa requête. Enfin, elle s'attache à démontrer que la décision du 1^{er} février 2012 était légale et proportionnelle.

F. Dans ses écritures supplémentaires, le requérant produit notamment l'avis de vacance, publié le 4 septembre 2014, du poste de directeur du Bureau régional pour la science et la culture en Europe, qu'il occupait avant d'être licencié. Le fait que ce poste ait été mis au concours prouve, de son point de vue, que sa réintégration ne poserait aucun problème.

G. Dans ses observations finales, l'UNESCO estime que, dans la mesure où le requérant a été licencié pour un motif disciplinaire «mettant en cause son objectivité et son intégrité professionnelle», il ne peut être réintégré au poste qu'il occupait auparavant et qu'il a laissé vacant.

CONSIDÈRE :

1. En vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, une requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel. Il n'est fait exception à cette règle que si le Statut du personnel prévoit que les décisions prises par le chef exécutif d'une organisation ne sont pas assujetties à la procédure de recours interne, si le requérant n'a pas accès à ces moyens de recours interne pour des raisons spécifiques tenant à sa personne, si la procédure interne

a pris un retard excessif et inexcusable, ou encore si les parties ont renoncé, d'un commun accord, à l'exigence d'épuisement des voies de recours interne (voir notamment le jugement 2912, au considérant 6).

2. L'article 7 des Statuts du Conseil d'appel se lit *in parte qua* ainsi qu'il suit :

- a) Tout membre du personnel qui désire contester une décision administrative ou une mesure disciplinaire doit, en premier lieu, présenter au Directeur général une réclamation par écrit [...] dans un délai de deux mois s'il occupe un poste hors du Siège de l'Organisation ou s'il a cessé son service.
- b) La décision du Directeur général concernant la réclamation [...] doit être communiquée [...] dans les deux mois s'il s'agit d'un membre du personnel qui occupe un poste hors du Siège de l'Organisation ou qui a cessé son service.
- c) Si le membre du personnel désire maintenir sa contestation, il doit adresser un avis d'appel par écrit au Secrétaire du Conseil d'appel. Le délai dans lequel doit être soumis l'avis d'appel, à compter de la date à laquelle la décision du Directeur général sur la réclamation a été reçue [...] est [de] deux mois s'il s'agit d'un membre du personnel qui occupe un poste hors du Siège de l'Organisation ou qui a cessé son service.»

Aux termes de cette disposition, il est évident qu'une mesure de licenciement prise à titre disciplinaire peut être attaquée par le fonctionnaire concerné sans qu'il importe qu'il ait effectivement quitté le service de l'Organisation à l'expiration du délai de préavis qui lui a été imparti.

3. La décision de licenciement du requérant pour motif disciplinaire a été prise par la Directrice générale le 1^{er} février 2012. Immédiatement notifiée à l'intéressé, elle a pris effet le 15 février 2012, date à laquelle celui-ci a cessé de faire partie du personnel de l'Organisation. S'il entendait contester cette décision, il lui incombait donc d'utiliser les voies de recours interne définies à l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel, à moins qu'il n'ait obtenu l'accord de la Directrice générale pour recourir directement au Tribunal de céans, comme le prévoit la disposition 111.2 du Règlement du personnel. Aucun accord de ce genre n'est intervenu en l'espèce.

4. Le 26 mars 2012, le requérant présenta à la Directrice générale une réclamation dans laquelle il déclarait contester la décision du 1^{er} février 2012 et en demander le réexamen. Le requérant a déposé sa requête le 28 avril 2012 devant le Tribunal, alors que la défenderesse n'avait pas encore statué sur ladite réclamation.

5. Le 23 mai 2012, c'est-à-dire dans le délai prévu à l'alinéa *b*) de l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines a porté à la connaissance du requérant la décision par laquelle la Directrice générale avait rejeté sa réclamation et confirmé son licenciement.

Dans sa requête, le requérant demande notamment au Tribunal d'annuler tant la décision du 1^{er} février 2012 que celle du 23 mai 2012.

6. La requête n'est donc pas recevable sous l'angle de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. Comme l'admet la défenderesse et comme le démontre la décision du 23 mai 2012, le requérant avait en effet accès aux voies de recours interne prévues par les Statuts du Conseil d'appel pour attaquer la décision par laquelle il avait été licencié. Contrairement à ce qu'il soutient dans sa réplique, les textes en vigueur à l'UNESCO relatifs aux recours internes ne souffrent ni d'obscurité ni de contradictions. S'ils parlent de membres du personnel, ils précisent en effet aussitôt que ces termes valent également pour les fonctionnaires atteints en tant que tels par une décision, sans qu'il importe qu'ils soient ou non restés ultérieurement au service de l'Organisation.

7. Il appartenait donc au requérant d'agir comme le prescrit l'alinéa *c*) dudit article 7. C'est ce qu'il a fait en déposant le 25 juin 2012 un avis d'appel contre la décision du 23 mai 2012, dans lequel il demandait en outre la suspension de la procédure ainsi ouverte, jusqu'au moment où le Tribunal aurait statué sur la requête qu'il avait déposée auprès de lui. Avant l'expiration du délai de deux mois prévu à l'alinéa *c*) de l'article 7 des Statuts du Conseil d'appel, il s'est adressé de nouveau à l'Organisation pour lui dire qu'elle n'avait pas accusé réception de son avis d'appel. Dans son courriel du 2 juillet 2012, la

secrétaire du Conseil d'appel s'est bornée à indiquer qu'elle n'avait pas reçu l'avis d'appel et qu'elle accusait réception de la copie de ce dernier. Il ne ressort pas du dossier que le Comité d'appel ait statué sur cette demande de suspension qui lui est parvenue avant l'expiration du délai réglementaire. L'Organisation est donc malvenue de reprocher au requérant, comme elle le fait dans sa duplique, de ne pas avoir présenté en temps voulu sa requête détaillée devant le Conseil d'appel.

Dans ces circonstances, il s'impose de la rappeler à ses devoirs de bonne foi et de sollicitude en l'invitant à entrer en matière sur l'appel déposé au plus tôt le 25 juin 2012 et au plus tard le 2 juillet 2012 et à inviter le requérant à déposer sa requête détaillée dans un délai d'un mois à dater du prononcé du présent jugement.

8. La requête doit être rejetée en tant qu'elle dirigée contre les deux décisions des 1^{er} février et 23 mai 2012. La défenderesse doit cependant être invitée à se conformer au considérant 7 ci-dessus.

9. Toutes les autres conclusions sont rejetées, y compris la demande de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La requête est rejetée.
2. L'Organisation est invitée à se conformer à ce qui est dit au considérant 7 ci-dessus.

Ainsi jugé, le 4 novembre 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Vice-Président, 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 11 février 2015.

GIUSEPPE BARBAGALLO

CLAUDE ROULLER

HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ