

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

F. A.

c.

OMPI

129^e session

Jugement n° 4247

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), formée par M^{me} A. F. A. le 8 décembre 2017 et régularisée le 25 janvier 2018, la réponse de l'OMPI du 2 mai, la réplique de la requérante du 22 août et la duplique de l'OMPI du 28 novembre 2018;

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 suivants :

La requérante conteste sa révocation pour faute grave.

Au moment des faits, la requérante était titulaire d'un engagement permanent et avait été autorisée à suivre le système d'horaire de travail variable prévu dans l'ordre de service n° 71/2012 (Corr.). Conformément au paragraphe 11 de cet ordre de service, elle était tenue d'enregistrer ses heures d'arrivée sur le lieu de travail et ses sorties, au moyen de l'horloge pointeuse électronique prévue à cet effet.

Le 16 février 2015, il fut signalé à la Division de la supervision interne (DSI) que la requérante s'absentait probablement sans autorisation. Une évaluation préliminaire fit ressortir des différences entre les heures enregistrées par la requérante dans le système d'horaire de travail variable et les enregistrements de ses heures de présence avec le badge d'accès. Le directeur de la DSI décida d'ouvrir une enquête approfondie

sur l'allégation de non-respect par la requérante des exigences en matière de temps de travail et, par un memorandum du 16 avril, celle-ci fut informée de l'ouverture de l'enquête. Le 20 mai 2015, la requérante fut auditionnée par la DSI.

En règle générale, les fonctionnaires enregistrent par voie électronique leurs heures d'arrivée sur le lieu de travail et de sortie en activant personnellement le dispositif prévu à cet effet. Toutefois, l'Organisation dispose d'autres moyens électroniques de vérifier les déplacements des fonctionnaires à l'intérieur et à l'extérieur du lieu de travail. En l'occurrence, ces moyens furent contrôlés et analysés par la DSI. Dans son rapport daté du 9 mai 2016, la DSI conclut qu'il existait des éléments établissant de manière claire et convaincante que la requérante s'était absentée du travail sans y être dûment autorisée à 80 reprises entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 mars 2015 et qu'à chaque fois elle avait fait des déclarations inexactes dans les formulaires destinés à signaler les «omissions de pointage»*. La procédure à suivre pour «omission de pointage»* exige que le fonctionnaire, en cas de perte ou d'oubli de la carte de pointage, indique ses heures d'arrivée et de départ au moyen du formulaire électronique approprié et l'envoie à son supérieur hiérarchique pour approbation et suite à donner. Les déclarations inexactes de la requérante avaient eu pour effet de gonfler ses heures de travail de 101 heures et 16 minutes. La DSI conclut que la requérante avait probablement commis une faute et recommanda l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

Le 30 mai 2016, la directrice du Département de la gestion des ressources humaines adressa à la requérante une lettre pour l'informer de l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre. Il lui était reproché d'avoir fait un usage abusif des procédures régissant l'horaire de travail variable de manière répétée et systématique entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 mars 2015, et d'avoir fait 80 déclarations inexactes distinctes dans le formulaire électronique prévu en cas d'omission de pointage, dans le but d'occulter la durée réelle de ses interruptions de travail ou de ses absences, en violation des dispositions

* Traduction du greffe.

applicables. La lettre contenait en annexe le rapport de la DSI et d'autres documents précisant les dates et les heures auxquelles la requérante s'était prétendument absentée sans y être autorisée. La requérante fut invitée à soumettre ses commentaires, ce qu'elle fit le 1^{er} juillet 2016. Elle admit avoir pris «quelques libertés avec le règlement applicable à [s]on temps de travail», mais fit valoir que ses absences non autorisées tenaient à la situation difficile qu'elle traversait sur le plan personnel.

Par lettre du 1^{er} août 2016, le Directeur général informa la requérante que, même si son comportement constituait une faute grave, il avait décidé de ne pas appliquer la sanction de renvoi sans préavis mais, compte tenu de certaines circonstances plaidant en sa faveur, de la révoquer avec effet à compter de la date à laquelle cette décision lui serait notifiée et de lui accorder une indemnité de licenciement correspondant à cinq mois de rémunération, ainsi qu'une indemnité correspondant à trois mois de traitement en lieu et place de préavis.

Le 28 novembre 2016, la requérante saisit le Comité d'appel. Dans ses conclusions datées du 12 juillet 2017, le Comité recommanda le rejet du recours à la majorité de ses membres. Le 11 septembre 2017, la requérante fut informée que le Directeur général avait décidé de suivre cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner sa réintégration. À titre subsidiaire, elle réclame des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant correspondant à l'ensemble des traitements, prestations et indemnités qu'elle aurait reçus à compter de la date de sa révocation et jusqu'à la date de son départ à la retraite. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort moral et à titre exemplaire pour la résiliation abusive de son engagement permanent et l'atteinte à sa réputation personnelle et professionnelle et à sa carrière, ainsi que les dépens, toutes les sommes octroyées devant être assorties d'intérêts. Elle demande en outre que l'OMPI lui fournisse un certificat de travail. Dans ses écritures, la requérante demande au Tribunal d'ordonner à l'OMPI de produire tous les documents relatifs à l'enquête sur la faute alléguée, ainsi que tous les documents relatifs à la décision de résilier à son engagement. Elle demande en particulier

une copie du rapport que la DSI a reçu le 16 février 2015, faisant valoir que le fait de ne pas divulguer l'identité de la personne ou des personnes ayant formulé les allégations à son encontre constitue une violation des garanties d'une procédure régulière.

L'OMPI soutient que la requête est totalement dénuée de fondement et fait observer qu'un certificat de travail a été fourni à la requérante par courriel du 18 octobre 2016. Quant à la demande de production de documents présentée par la requérante, l'OMPI fait valoir qu'elle constitue une opération inacceptable de prospection et affirme que tous les éléments de preuve sur lesquels l'accusation de faute et la décision subséquente étaient fondées lui ont été communiqués avec la lettre du 30 mai 2016. L'Organisation ajoute qu'il n'y a pas d'obligation générale de divulguer l'identité d'un informateur dans un cas comme celui-ci, que l'identité de cette personne n'est pas pertinente en l'espèce et que ce rapport est protégé et confidentiel conformément au paragraphe 15 de la Charte de la supervision interne.

CONSIDÈRE :

1. La présente requête trouve son origine dans une conclusion selon laquelle l'absence de la requérante de son lieu de travail à 80 reprises entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 mars 2015 sans autorisation et ses déclarations inexactes concernant sa présence au travail dans le formulaire électronique destiné à signaler les «omissions de pointage»^{*} constituaient une faute grave. En d'autres termes, à de nombreuses reprises au cours de cette période, la requérante a omis d'utiliser le dispositif de pointage prévu dans le système d'horaire de travail variable de l'Organisation et a fait des déclarations dans le système électronique destiné à signaler les «omissions de pointage»^{*}, affirmant être présente sur son lieu de travail alors que tel n'était pas le cas. Dans sa requête, la requérante attaque la décision du Directeur général du 11 septembre 2017 de suivre la recommandation du Comité d'appel et de rejeter son recours. Ainsi, le Directeur général a maintenu sa décision

^{*} Traduction du greffe.

antérieure de révoquer la requérante pour faute grave à compter de la date de notification de la décision à l'intéressée et de lui accorder une indemnité de licenciement correspondant à cinq mois de rémunération, ainsi qu'une indemnité correspondant à trois mois de traitement en lieu et place de préavis.

2. Dans sa formule de requête, la requérante a sollicité la tenue d'un débat oral, considérant qu'elle devait être citée comme témoin pour tous les faits évoqués dans la requête et, en particulier, pour les questions de fait essentielles contestées par l'OMPI. Le Tribunal considère que les écritures et les pièces présentées par les parties sont suffisantes pour lui permettre de se prononcer en toute connaissance de cause dans cette affaire. Par conséquent, la demande de la requérante en vue de la tenue d'un débat oral est rejetée.

3. Il convient d'examiner tout d'abord les questions de procédure soulevées par la requérante. Celle-ci prétend que l'administration n'a pas produit les documents qu'elle avait demandés dans le cadre du recours interne et réitère cette demande dans la requête. La requérante demande à l'administration de lui communiquer toute une série de documents, parmi lesquels «les rapports, la correspondance, les courriels, les notes, les dossiers, les mémorandums, les lettres, les notifications, les contenus de fichiers, les procès-verbaux ou tout autre document ou élément en la possession de l'administration qui, de quelque manière que ce soit, décrivent, commentent, analysent, concernent ou mentionnent, de façon générale ou spécifique, l'enquête sur la conduite alléguée»^{*} et «la décision de la révoquer»^{*}. Cette demande, compte tenu notamment de sa formulation très générale, ne peut qu'être considérée comme relevant d'une «prospection»^{*} inacceptable et doit être rejetée (voir le jugement 4086, au considérant 9). Il y a également lieu d'ajouter que la requérante a reçu, en même temps que la lettre indiquant les accusations contre elle, le rapport d'enquête et des copies de tous les éléments de preuve recueillis au cours de l'enquête et sur lesquels le Directeur général a fondé sa décision.

^{*} Traduction du greffe.

4. La requérante a en outre réclamé une copie du rapport du 16 février 2015 contenant l'allégation de faute et a demandé que soit divulguée l'identité de l'auteur de ce rapport. Devant le Tribunal, la requérante met l'accent sur le refus de l'administration de divulguer l'identité de la personne qui a signalé la faute présumée et soutient que cela fait naître une présomption de parti pris et de partialité, tout comme le refus de communiquer les documents demandés. En l'absence de raisons impérieuses justifiant la divulgation de l'identité de la personne qui a signalé la faute présumée, cette demande est également rejetée. Comme il est dit dans la Charte de la supervision interne, au paragraphe 15, les rapports concernant des allégations de fautes transmis au directeur de la DSI sont reçus à titre confidentiel et peuvent également être déposés de manière anonyme. En outre, il est expressément indiqué sur le site Intranet de la DSI que le signalement d'une faute présumée peut se faire de manière confidentielle ou anonyme. De plus, contrairement à ce qu'affirme la requérante, l'identité de l'informateur n'est absolument pas pertinente au regard de la nature des allégations de faute formulées à l'encontre de la requérante. Il convient aussi de noter que les jugements cités par la requérante à l'appui de son argument portent tous sur des situations de fait différentes et ne lui sont d'aucune utilité.

5. En ce qui concerne la décision attaquée, la requérante fait valoir que la décision de la révoquer est disproportionnée par rapport à la faute présumée. Elle fait observer que ses états de service en tant que fonctionnaire pendant quinze ans ont été irréprochables, que ses rapports périodiques ont toujours été satisfaisants ou excellents et qu'elle n'a jamais eu de problèmes liés à des fautes de quelque nature que ce soit. Elle souligne que la faute qui lui était reprochée n'était pas intentionnelle et ajoute qu'elle n'avait aucune intention de tromper l'OMPI ni de nuire à ses intérêts. La requérante fait valoir qu'en l'absence de toute preuve manifeste d'intention, la sanction de révocation est loin d'être proportionnée aux actes de négligence qui l'ont précipitée. Elle soutient que les cas d'enregistrement erroné de ses heures de travail tiennent uniquement à sa situation personnelle très difficile au cours de la période visée par l'enquête et reconnaît avoir agi avec négligence pendant cette période.

6. La requérante estime qu'en imposant cette sanction disciplinaire sévère l'Organisation n'a pas tenu compte des circonstances atténuantes au cours de la période visée par l'enquête. Premièrement, la requérante affirme que certaines des absences mentionnées dans le rapport d'enquête peuvent être expliquées par les séances de rééducation auxquelles elle a dû se soumettre à la suite d'un accident survenu sur le lieu de travail en mai 2014, et que ces séances lui ont été prescrites par un médecin et étaient nécessaires à son rétablissement physique. La requérante soutient que les onze absences nécessaires pour suivre les séances de rééducation devraient être retirées de la liste des absences non autorisées. Deuxièmement, au cours de la période visée par l'enquête, en raison de circonstances personnelles urgentes et imprévues, la requérante a dû quitter le bureau à plusieurs reprises. Troisièmement, la requérante fait valoir que l'administration n'a pas pris en compte son comportement après la période visée par l'enquête et met en avant les félicitations qu'elle a reçues concernant le test de compétences passé à la demande de sa hiérarchie au début de l'année 2016; l'initiative qu'elle a prise au printemps 2016 pour réduire en un peu plus de trois semaines un arriéré de trois mois dans sa section; et l'assistance volontaire qu'elle a apportée au cours de l'été de cette même année au Département des marques, à un moment où celui-ci faisait face à une surcharge d'activité importante et rencontrait des problèmes de fonctionnement dus à un nouveau système informatique. La requérante soutient que les circonstances atténuantes susmentionnées et sa performance avant et après l'enquête auraient dû entraîner une mesure disciplinaire moins sévère qui aurait pu la sanctionner sans méconnaître les intérêts de l'OMPI. Enfin, la requérante fait valoir que la sanction disciplinaire imposée est d'autant plus disproportionnée qu'elle (ou le personnel en général) n'a jamais été avertie qu'un enregistrement erroné des heures de travail pouvait donner lieu à une enquête disciplinaire et, en fin de compte, à la résiliation de l'engagement. Il convient de relever que l'administration n'a été avertie de la faute présumée que le 16 février 2015, alors que les faits en cause se produisaient depuis le 1^{er} octobre 2014. Ainsi, la possibilité d'avertir la requérante en temps opportun était révolue. La question de savoir si la requérante avait commis une faute s'est posée après les faits. En outre, le paragraphe 21 de l'ordre de service

n° 71/2012 (Corr.) intitulé «Horaire de travail» indique clairement que les omissions injustifiées et répétées d'enregistrer l'entrée ou la sortie pourront donner lieu à l'application des mesures disciplinaires prévues dans les Statut et Règlement du personnel de l'OMPI. En vertu d'une jurisprudence constante du Tribunal, tout fonctionnaire international est censé connaître les dispositions statutaires et réglementaires qui lui sont applicables (voir, par exemple, le jugement 2962, au considérant 13).

7. En ce qui concerne l'argumentation de la requérante au sujet de la proportionnalité de la décision de la révoquer, il convient d'abord de citer ce qui est dit dans le jugement 3953, au considérant 14 :

«[P]our ce qui est de la sévérité de la sanction imposée, le Tribunal rappelle que, conformément à sa jurisprudence bien établie, l'autorité investie du pouvoir de décision dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier la sévérité de la sanction disciplinaire susceptible d'être infligée à un agent dont la faute est établie. Toutefois, comme il est dit dans le jugement 3640, aux considérants 29 et 31, ce pouvoir discrétionnaire doit s'exercer dans le respect des règles de droit et notamment du principe de proportionnalité.»

8. Dans sa décision, le Directeur général a apprécié la proportionnalité de la mesure disciplinaire par rapport à la gravité de la faute. À cet égard, le Directeur général a rappelé que la faute reprochée à la requérante n'était pas occasionnelle et que les déclarations inexactes de celle-ci, qu'elles aient été intentionnelles ou dues à la négligence, occultaient ses fréquentes absences non autorisées. Il a également fait observer que l'intéressée avait eu de multiples occasions d'expliquer ces déclarations inexactes et que la faute avait été clairement démontrée malgré les explications de l'intéressée, qu'il jugeait non étayées. Le Directeur général a relevé que, compte tenu de la gravité de la faute dont la requérante était seule responsable, il aurait pu imposer la mesure disciplinaire de renvoi sans préavis. À cet égard, le Directeur général a ajouté que, après examen des états de service de la requérante, de sa situation personnelle et des circonstances familiales, il avait décidé d'appliquer une sanction moins sévère, à savoir la révocation, et de lui accorder une indemnité de licenciement correspondant à cinq mois de rémunération et un montant équivalant à trois mois de traitement en lieu et place de préavis. Compte tenu des motifs avancés par le Directeur

général pour justifier l'application de la mesure disciplinaire de révocation, le Tribunal conclut que la sanction n'était pas disproportionnée.

9. La requérante fait valoir que le Directeur général n'a pas pris en considération le fait qu'une partie des enregistrements erronés de ses heures de travail résultait de son accident survenu sur le lieu de travail. À cet égard, elle réaffirme qu'un certain nombre de cas d'enregistrement erroné de ses heures de travail s'expliquaient par ses séances de rééducation. Pour la requérante, le fait que l'administration considère ces visites comme des absences injustifiées et inacceptables au motif qu'elles n'étaient pas de nature médicale est manifestement injuste, contraire aux règles et va à l'encontre des principes et pratiques de l'OMPI. Il s'agit, en fait, d'une reformulation de l'argument concernant la proportionnalité de la décision de révoquer la requérante, qui n'est pas fondé.

10. La requérante avance en outre des arguments concernant la légalité de la décision de la révoquer. Premièrement, elle fait valoir que cette décision était entachée d'erreurs de fait et reposait sur des conclusions erronées. Elle relève notamment que la DSI et, partant, le Directeur général n'ont pas tenu compte des circonstances atténuantes invoquées. Cet argument est rejeté. Il ressort très clairement du rapport d'enquête que la DSI a examiné et pris en compte chacune des explications de la requérante. De même, il ressort clairement de la décision du Directeur général que celui-ci a également tenu compte de toutes les explications présentées par la requérante.

11. Deuxièmement, la requérante fait valoir que la décision de la révoquer était entachée d'erreurs de droit. Elle estime que rien ne prouve que l'enregistrement erroné de ses heures de travail n'était pas un oubli de sa part ou une simple négligence. Cet argument est dénué de fondement. Comme l'a conclu la DSI dans son rapport d'enquête, la requérante a fait 80 déclarations inexactes concernant ses heures de travail au cours des 93 jours où elle était présente sur une période de six mois. Ces éléments de preuve battent en brèche la position de la requérante selon laquelle l'enregistrement erroné de ses heures de

travail résultait d'un oubli de sa part ou d'une simple négligence. La requérante estime par ailleurs que la décision est viciée dans la mesure où elle n'a pas bénéficié de la présomption d'innocence et où l'OMPI n'a pas prouvé sa faute au-delà de tout doute raisonnable. L'argument de la requérante concernant la présomption d'innocence n'est pas étayé. En effet, il ressort de l'examen du rapport d'enquête de la DSI et des éléments de preuve que la requérante a été présumée innocente tout au long de la procédure d'enquête. S'agissant de l'autre vice invoqué par la requérante, le Tribunal renvoie à ce qu'il a déclaré dans le jugement 3882, au considérant 14 :

«Selon un principe bien établi, dans une affaire disciplinaire comme la présente espèce, l'Organisation doit prouver au-delà de tout doute raisonnable les faits qu'elle reproche au requérant. Le requérant fait valoir que la FAO ne s'est pas acquittée de la charge de la preuve en l'espèce. Lorsque cette question est soulevée, le Tribunal l'aborde comme il l'a fait, par exemple, au considérant 14 du jugement 3649 :

“À ce stade, il est utile de rappeler qu'en vertu d'une jurisprudence bien établie c'est à l'organisation qu'incombe la charge de prouver, au-delà de tout doute raisonnable, avant d'imposer une mesure disciplinaire, que le requérant s'est rendu coupable des actes qui lui sont reprochés. Il est également établi que le Tribunal ne cherchera pas à déterminer si les parties se sont acquittées de la charge de la preuve; au lieu de cela, il étudiera les pièces du dossier pour déterminer si l'organe [compétent] aurait pu, au-delà de tout doute raisonnable, conclure à la culpabilité de l'intéressé' (voir le jugement 2699, au considérant 9).”»

Toutefois, à ce stade, il convient également de noter que l'alinéa d)* de la disposition 10.1.2 du Règlement du personnel de l'OMPI prévoit expressément que, dans toute procédure disciplinaire, «la preuve doit être claire et convaincante».

12. En l'espèce, au terme d'une enquête approfondie, la DSI a conclu qu'il existait «des preuves claires et convaincantes que [la requérante] s'était absentée de son travail sans y être dûment autorisée à 80 reprises entre le 1^{er} octobre 2014 et le 31 mars 2015»** et que, «[à] chacune de [ces] absences, [elle] avait fait des déclarations inexactes

* Auparavant à l'alinéa f).

** Traduction du greffe.

dans le formulaire [électronique] destiné à signaler les “omissions de pointage”». Le Tribunal a examiné le rapport de la DSI et les nombreux éléments de preuve mentionnés dans ce rapport. Le Tribunal partage l’avis de la DSI selon lequel les éléments de preuve constituent, à tout le moins, «des preuves claires et convaincantes»* concernant la conduite de la requérante. Il est clair que les faits qui sous-tendent l’accusation de faute ne sont pas contestés. Le fait que le Directeur général ait déclaré que la faute était établie «de manière claire et convaincante» n’enlève rien au fait qu’en substance le critère de la preuve au-delà de tout doute raisonnable a été respecté. L’argument selon lequel l’OMPI n’aurait pas prouvé la faute de la requérante au-delà de tout doute raisonnable n’étant pas fondé, il doit être rejeté.

13. Enfin, la requérante fait valoir que la décision de la révoquer constitue une inégalité de traitement, alléguant que d’autres fonctionnaires qui ont commis une fraude et d’autres formes de faute n’ont jamais été sanctionnés. Cet argument est rejeté. Outre le fait que la requérante n’a pas prouvé que ces fonctionnaires étaient dans une situation similaire en droit et en fait, il est de jurisprudence constante que le principe d’égalité de traitement n’offre pas de protection en cas d’inconduite (voir, par exemple, le jugement 3575, au considérant 5, et la jurisprudence citée).

14. La requérante n’ayant pas démontré que la décision de la révoquer est disproportionnée par rapport à la faute alléguée ni qu’elle était entachée d’erreurs de droit ou de fait, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

* Traduction du greffe.

Ainsi jugé, le 7 novembre 2019, par M^{me} Dolores M. Hansen, Vice-présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 2020.

(Signé)

DOLORES M. HANSEN GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ