

109^e session

Jugement n° 2913

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. S. M.-S. le 19 novembre 2008 et régularisée le 8 janvier 2009, la réponse de l'Organisation du 11 mai, la réplique du requérant datée du 14 juillet et la duplique de l'OMS en date du 9 octobre 2009;

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 congolais né en 1963, est un ancien fonctionnaire de l'Organisation. Il est entré au service du Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique à Brazzaville (Congo) en 1984. Au moment des faits pertinents, il occupait des fonctions de classe G.5, échelon 13 (BZ.05.13).

Le 29 septembre 2005, des avis de vacance de poste furent publiés afin de pourvoir par voie de concours trois postes d'assistant aux ressources humaines de classe G.7. Le requérant présenta sa candidature. Le 22 novembre 2005, les candidats auxdits postes prirent part au test écrit de sélection qui se déroula dans les locaux du Bureau régional. Le requérant ainsi qu'un autre candidat, M. M.-N., faisaient

partie du groupe installé dans la bibliothèque et se placèrent l'un à côté de l'autre. Lors de la correction des copies, de grandes similitudes apparurent entre celle du requérant et celle de M. M.-N. Les réponses aux questions étaient formulées de la même manière ou contenaient presque les mêmes mots.

Par mémorandum du 24 janvier 2006, le requérant fut averti qu'une présomption de tricherie pesait sur lui concernant le test écrit du 22 novembre 2005, ce qui constituerait une faute grave susceptible d'entraîner une sanction disciplinaire, et il était invité à faire part de ses commentaires. Le lendemain, le requérant répondit par un mémorandum, dans lequel, notamment, il demandait une copie du procès-verbal établi à l'issue du test. N'ayant trouvé «aucune explication satisfaisante» dans cette réponse, son supérieur hiérarchique l'informa le 18 avril qu'il avait commis une faute grave au sens de l'article 110.8 du Règlement du personnel et que le directeur régional envisageait de le muter avec rétrogradation, soit à l'échelon 1 de la classe G.4, à compter du 24 juillet 2006. Cette décision fut confirmée par un mémorandum du 9 mai.

Le 31 mai, le requérant saisit le Comité régional d'appel, lequel, dans le rapport qu'il soumit au directeur régional le 5 décembre 2006, conclut à une insuffisance de preuves quant à la faute commise et considéra qu'une simple présomption de faute ne pouvait motiver la rétrogradation et la mutation d'un membre du personnel. Il recommandait au directeur régional de faire en sorte que le requérant ne puisse pas participer à des tests organisés au sein de l'Organisation pendant un certain temps, de le rétablir dans la classe qui était la sienne avant qu'il soit sanctionné et, eu égard à la détérioration apparente de ses relations de travail avec son supérieur hiérarchique, de le réaffecter à un nouveau poste. Le 12 janvier 2007, le directeur régional rejeta ces recommandations qui lui semblaient contradictoires; cependant, pour des raisons tenant à la situation familiale du requérant, il décida de placer ce dernier à l'échelon 10 de la classe G.4.

Le 22 janvier 2007, l'intéressé saisit le Comité d'appel du Siège. Ce dernier, dans son rapport du 26 novembre 2007, conclut que l'organisation du test n'avait pas été satisfaisante, qu'il subsistait un

doute quant à la tricherie, qu'une simple présomption n'était pas suffisante pour justifier une sanction et qu'il existait un conflit d'intérêts au sein de l'administration régionale «de nature à porter atteinte au respect de la justice interne». Il recommandait à la Directrice générale le rétablissement du requérant dans la classe qui était précédemment la sienne avec effet rétroactif au 1^{er} août 2006, son transfert à un poste correspondant à sa classe dans une unité différente, un ajustement de sa rémunération avec effet rétroactif au 1^{er} août 2006 et, enfin, le versement de dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 1 000 dollars des États-Unis. À la réception de ce rapport, la Directrice générale constata certaines divergences entre la position du Comité d'appel du Siège et l'analyse de la situation faite par l'administration. Elle demanda alors audit comité de se prononcer sur ces divergences et, le 9 juin 2008, ce dernier lui remit un rapport additionnel dans lequel il confirmait sa position initiale et maintenait ses recommandations. Après examen de ces deux rapports, la Directrice générale expliqua au requérant, dans une lettre du 9 septembre 2008, pour quelles raisons elle ne pouvait suivre les recommandations du Comité. En particulier, elle affirmait que les preuves fournies par l'administration formaient «un ensemble de présomptions fortes, précises et concordantes de tricherie» constituant une faute grave et rejeta l'appel du requérant dans sa totalité. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant développe six moyens principaux. Il estime tout d'abord qu'en l'espèce la présomption de tricherie «n'est pas irréfragable», la similitude entre les copies ne constituant pas selon lui «une preuve concordante et suffisante» de tricherie. Il fait valoir que, lorsqu'une présomption est «renversée par une preuve contraire» comme l'absence de procès-verbal établi à l'issue du test, elle ne permet pas de prouver la culpabilité d'une personne dans la commission d'une faute grave.

Deuxièmement, il souligne que, du fait de l'absence au sein de l'Organisation d'un règlement régissant le déroulement des tests écrits

qui offrirait «un cadre juridique fiable et légal», il n'a pas été possible d'éclairer les parties au débat sur la sanction à prendre.

Troisièmement, le requérant conteste le cumul des sanctions qui lui ont été infligées, qu'il considère disproportionnées, injustifiées et non fondées. Il se réfère notamment à la mise à l'écart de sa copie et à sa mutation avec rétrogradation, qui constituent à ses yeux «une partialité et un détournement de pouvoir» de la part de l'administration.

Quatrièmement, il dénonce le fait que ses supérieurs hiérarchiques ont cumulé les fonctions ayant trait à l'organisation et l'évaluation du test ainsi qu'à la procédure disciplinaire, et les accuse de partialité. Selon lui, leur attitude témoigne d'un conflit d'intérêts au sein de son département.

Le requérant prétend, dans un cinquième moyen, avoir subi un tort moral du fait que la sanction de mutation avec rétrogradation a porté atteinte à sa réputation, à son honneur et à sa dignité en le présentant aux yeux du personnel comme «un fraudeur». Il ajoute que la durée excessivement longue — trois ans — de la procédure de recours interne lui a aussi causé un tort moral. Il prétend également avoir subi un tort matériel en raison de la baisse de son traitement causée par sa rétrogradation. En outre, il fait valoir qu'il a perdu toute chance d'obtenir une nomination ou une promotion quelconque au sein de l'Organisation.

Enfin, le requérant souligne qu'à son avis la faute commise par l'administration est liée au préjudice qu'il subit, et notamment à «l'instabilité financière [...], sociale et professionnelle» qu'il vit depuis plus de trois ans.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision de la Directrice générale du 9 septembre 2008 ainsi que celle du directeur régional du 12 janvier 2007, d'ordonner qu'il soit rétabli dans la classe qui était précédemment la sienne et que lui soit versé un ajustement de sa rémunération, avec effet rétroactif au 1^{er} août 2006. Il demande également son transfert à un poste correspondant à sa classe dans une unité différente, compte tenu de la détérioration des relations de travail

avec ses supérieurs hiérarchiques, ou «un transfert dans une autre région ou un autre pays de l'Organisation», ainsi que la reconstitution de sa carrière depuis le 1^{er} août 2006. Il réclame en outre 200 000 dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts pour tort moral, 200 000 dollars en réparation du tort matériel subi, 200 000 dollars en réparation du tort professionnel subi et 100 000 dollars à titre de dépens. Le requérant sollicite du Tribunal subsidiairement un intérêt au taux de 8 pour cent l'an sur toutes les sommes dues avec effet rétroactif au 1^{er} août 2006 et très subsidiairement l'annulation des résultats de l'ensemble du test du 22 novembre 2005 «pour amateurisme administratif» et la remise «à l'état initial [d]es carrières administratives des candidats».

C. Dans sa réponse, l'OMS demande au Tribunal de prononcer la jonction de la présente requête avec celle formée par M. M.-N., aux motifs qu'elles sont similaires en fait et en droit, et qu'elles tendent au même résultat «par la soumission de conclusions identiques».

Sur le fond, l'Organisation conteste l'argumentation du requérant quant à la prétendue absence de preuve de tricherie qui, selon elle, ne résiste pas à l'épreuve des faits. Elle relève en premier lieu que, dans le memorandum du 25 janvier 2006, l'intéressé a admis avoir triché, précisant que cela était intervenu «pendant l'examen et non pendant l'exercice de son métier ou de ses prérogatives». En second lieu, elle observe que la similitude des réponses fournies par les deux candidats en cause à des questions appelant des développements personnalisés «ne peut bien évidemment s'expliquer par le simple fruit du hasard». Elle ajoute que le requérant n'a jamais cherché à expliquer comment une telle similitude a pu se produire, mais qu'il a plutôt tenté de s'exonérer de sa faute en invoquant l'absence d'établissement d'un procès-verbal à l'issue du test écrit.

Ensuite, la défenderesse explique qu'elle ne parvient pas à saisir la pertinence du deuxième moyen du requérant. Elle reconnaît qu'il n'existe pas de règlement interne relatif au déroulement des tests écrits mais rappelle que ceux-ci sont régis par de «bonnes pratiques» qui ont été suivies en l'espèce, et que le requérant était soumis aux devoirs et

obligations prévus par les Statut et Règlement du personnel, ainsi qu'aux Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, qui proscrivent notamment tout comportement contraire à l'éthique, l'intégrité et l'honnêteté. La défenderesse relève à cet égard que le Tribunal de céans a jugé que «les fonctionnaires doivent régler leur conduite en ayant exclusivement l'intérêt de l'[Organisation] en vue [...] et ne doivent pas se comporter de façon à porter atteinte à la bonne réputation de l'Organisation. Point n'est besoin d'une règle spécifique interdisant la fraude.»

Concernant la sanction de mutation avec rétrogradation que le requérant s'est vu infliger, l'OMS déclare que les bases juridiques pour la lui appliquer lui ont bien été communiquées. La décision de sanctionner le requérant est également justifiée au regard de la faute qu'il a commise, et ce, conformément à la jurisprudence du Tribunal.

À propos de l'allégation de conflit d'intérêts qui existerait en raison du cumul des fonctions des supérieurs hiérarchiques du requérant, l'Organisation précise que ce n'est pas la même personne qui a été impliquée à tous les stades du processus de sélection. Ainsi, par exemple, les copies ont été corrigées «dans l'anonymat par un groupe de cinq fonctionnaires» du Service des ressources humaines et la sanction a été décidée par le directeur régional. Elle ajoute qu'il est difficile de voir le lien que pourraient avoir les attributions professionnelles des supérieurs hiérarchiques avec le constat d'une tricherie. De plus, les accusations de partialité formulées par le requérant ne sont que de simples allégations étayées par aucun élément concret.

Enfin, en ce qui concerne le tort moral dont le requérant s'estime victime en raison de la lenteur de la procédure de recours interne, l'OMS considère que les réclamations de l'intéressé ont été traitées avec toute la diligence voulue et que ce dernier a été informé à deux reprises des délais d'attente nécessaires avant que lui soit communiquée la décision finale de la Directrice générale.

La défenderesse considère également qu'elle n'a pas «à débattre du train de vie du requérant et de l'effet de la réduction de sa rémunération sur sa situation patrimoniale». Elle souligne que

cependant, pour tenir compte de la situation familiale de l'intéressé, le directeur régional avait décidé d'atténuer l'impact financier de la sanction initiale en lui accordant un échelon plus élevé dans sa classe afin de lui assurer une augmentation de revenu. Par conséquent, ses demandes d'indemnisation pour tort matériel sont particulièrement malvenues.

S'agissant du tort professionnel, l'Organisation estime qu'il est de la seule responsabilité du requérant d'assumer les conséquences négatives de son acte de tricherie sur sa réputation professionnelle.

D. Dans sa réplique, le requérant réitère ses moyens auxquels il ajoute une «critique [...] de l'ensemble des copies d'examen». Il exprime des doutes quant à l'authenticité des copies que la défenderesse a produites avec son mémoire en réponse. Il affirme qu'il y aurait eu «une falsification du relevé des notes par les agissements de l'Organisation» et en déduit qu'il en a été de même pour les copies d'examen. Il demande au Tribunal de rejeter «en bloc» la validité de ces copies qui n'ont pas été authentifiées.

Par ailleurs, le requérant modifie ses conclusions et demande l'ajustement de sa rémunération avec effet rétroactif au 1^{er} août 2006, le versement de 400 000 dollars pour le préjudice moral subi notamment du fait de la durée excessive — trois ans selon lui — de la procédure de recours interne, 400 000 dollars pour le préjudice professionnel subi, 600 000 dollars pour le préjudice matériel et 200 000 dollars à titre de dépens.

Enfin, le requérant déclare ne pas s'opposer à la jonction de sa requête avec celle de M. M.-N. mais demande au Tribunal de statuer «au cas par cas» sur la réparation du préjudice subi et la reconstitution de carrière.

E. Dans sa duplique, l'Organisation renouvelle sa demande de jonction et note qu'elle a été explicitement acceptée par le requérant dans sa réplique.

Sur le fond, elle maintient intégralement sa position. Elle affirme que la procédure de recours interne n'a certainement pas duré trois ans,

comme le prétend le requérant. La défenderesse constate que ce dernier n'a toujours pas fourni un début d'explication plausible concernant la similitude de sa copie d'examen avec celle de M. M.-N. De surcroît, elle s'oppose à l'allégation du requérant «purement gratuite», selon elle, relative à la falsification des copies d'examen fournies avec sa réponse. Ces documents sont bien authentiques et les originaux peuvent être communiqués au Tribunal si celui-ci l'estime nécessaire.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, qui est entré au service de l'Organisation en 1984, au Bureau régional de l'OMS pour l'Afrique à Brazzaville, occupait au moment des faits ayant donné lieu à cette procédure le poste de commis de classe G.5, échelon 13 (BZ.05.13). Il a été révoqué pour faute grave par décision du 26 septembre 2008.

2. Le 22 novembre 2005, un test écrit fut organisé par la défenderesse pour l'attribution de postes d'assistant aux ressources humaines de classe G.7. Le requérant et dix-neuf autres membres du personnel participèrent à ce test. Lors de la correction des copies, une forte ressemblance fut constatée entre la copie du requérant et celle d'un autre candidat qui était assis à une table à côté de la sienne.

Par mémorandum du 24 janvier 2006, le requérant fut informé qu'une présomption de tricherie lors du déroulement du test pesait sur lui et que cela pouvait conduire l'administration à prendre une sanction disciplinaire à son encontre. Une copie des tests lui fut fournie comme preuve de la tricherie et il lui fut demandé de s'expliquer sur ces faits. Dans sa réponse du 25 janvier, il demanda, en substance, à l'administration de produire le procès-verbal établi à l'issue du test, qui pourrait, selon lui, édifier les parties sur la matérialité des faits allégués.

Estimant que le requérant n'avait fourni aucune explication satisfaisante ni aucune preuve pouvant contredire l'accusation portée contre lui, l'administration l'informa, par mémorandum du 18 avril 2006, que le directeur régional envisageait de le muter avec

rétrogradation à un poste de classe G.4, échelon 1, à compter du 24 juillet 2006. Ce même mémorandum l'invitait à présenter ses commentaires par écrit.

Après avoir reçu la réponse du requérant en date du 2 mai 2006, le directeur régional confirma sa décision le 9 mai.

3. Le requérant contesta cette décision devant le Comité régional d'appel. Celui-ci, dans son rapport soumis au directeur régional le 5 décembre 2006, recommanda, notamment, que le requérant fût rétabli dans la classe qui était la sienne avant qu'il fût sanctionné et, du fait de la détérioration de ses relations de travail avec son supérieur hiérarchique, qu'il fût réaffecté à un nouveau poste.

Par mémorandum du 12 janvier 2007, le directeur régional informa le requérant qu'il n'acceptait pas les recommandations du Comité régional d'appel parce qu'elles paraissaient contradictoires, mais que, pour tenir compte des conséquences financières de la sanction sur sa situation familiale, il le rétablissait à l'échelon 10 de la classe G.4.

4. Le 22 janvier 2007, le requérant saisit le Comité d'appel du Siège pour contester cette décision.

Dans un premier rapport, le Comité recommanda le rétablissement de l'intéressé dans la classe qui était précédemment la sienne avec effet rétroactif au 1^{er} août 2006, son transfert à un poste correspondant à sa classe dans une unité différente, un ajustement de sa rémunération avec effet rétroactif au 1^{er} août 2006 et le versement de dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 1 000 dollars.

Pour motiver ses recommandations à la Directrice générale, le Comité indiquait que l'organisation du test n'avait pas été satisfaisante, que l'administration devait tout mettre en œuvre pour assurer le bon déroulement du test, que la présence d'un surveillant dans chaque salle d'examen devait être assurée afin «d'éviter toute dérive», qu'en l'absence d'établissement d'un procès-verbal il avait conclu qu'un doute subsistait quant à la tricherie, que les copies des tests n'étaient pas des preuves suffisantes pour établir la tricherie, que le fait de

sanctionner le requérant n'était pas clairement justifié et que celui-ci ne pouvait pas être sanctionné sur la base d'une simple présomption de tricherie.

Ayant étudié ce rapport, la Directrice générale estima nécessaire de procéder à un examen approfondi des motifs et des conclusions émis par le Comité et demanda donc au Bureau régional d'apporter des éclaircissements concernant certains faits et d'examiner une nouvelle fois toutes les copies. Du fait que cet exercice avait mis en relief des éléments de divergence substantiels, elle souhaitait obtenir les commentaires du Comité sur chacun de ces éléments. Par memorandum du 5 mai 2008, elle pria le Comité de préparer un rapport additionnel à cette fin comprenant ses recommandations, modifiées le cas échéant.

Dans son rapport additionnel, le Comité d'appel du Siège présenta ses commentaires concernant chacun des points abordés par la Directrice générale et maintint, pour l'essentiel, ses conclusions et, pour la totalité, les recommandations contenues dans son premier rapport.

Par lettre du 9 septembre 2008, la Directrice générale fit savoir au requérant qu'elle n'était pas «en mesure de suivre» les recommandations du Comité d'appel du Siège et qu'elle maintenait la décision du 12 janvier 2007 du directeur régional, l'estimant pleinement justifiée.

5. Devant le Tribunal de céans, le requérant formule des conclusions qui sont énumérées sous B et D ci-dessus. Au soutien de ses prétentions, il développe six moyens de droit principaux.

6. La défenderesse conclut au rejet de la requête comme dénuée de fondement.

Elle en sollicite la jonction avec celle formée par l'autre fonctionnaire sur lequel pèse, pour les mêmes faits, une même présomption de tricherie.

7. Le Tribunal constate qu'il s'agit, en l'espèce, de deux requêtes introduites par des fonctionnaires différents contre deux décisions portant, il est vrai, la même date et rédigées dans des termes quasiment identiques et concernant lesdits fonctionnaires à titre personnel.

Toutefois, compte tenu, notamment, du fait que ces requêtes sont dirigées contre des sanctions disciplinaires, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de prononcer la jonction demandée (voir le jugement 2343, au considérant 5).

8. Sur le fond, le requérant critique, tout d'abord, la décision attaquée en ce qu'elle est fondée uniquement sur la présomption de tricherie au test écrit du 22 novembre 2005, tricherie qui constituerait une faute grave justifiant une sanction disciplinaire, alors qu'en cours de procédure interne l'administration n'a été en mesure de fournir ni devant le Comité régional d'appel ni devant le Comité d'appel du Siègne «des preuves suffisantes et concordantes de présomption de tricherie».

9. Le Tribunal rappelle qu'en matière de sanctions disciplinaires le fonctionnaire concerné bénéficie de la présomption de non-culpabilité et que, conformément à l'adage *in dubio pro reo*, le doute doit lui profiter (voir notamment le jugement 2351, au considérant 7 b)). C'est à l'Organisation qui entend poursuivre le fonctionnaire qu'incombe la charge de la preuve des faits qu'elle lui impute.

10. En l'espèce, l'administration, ayant constaté une similitude entre la copie du requérant et celle d'un autre candidat, a demandé à l'intéressé de donner des explications écrites sur la présomption de tricherie pesant sur lui. Le requérant a, dans sa réponse, demandé la production du procès-verbal établi à l'issue du test pouvant lui permettre, selon ses termes, de présenter une analyse «enrichie».

Estimant qu'il ne trouvait dans cette réponse aucune explication satisfaisante, le directeur régional informa le requérant qu'il

envisageait de lui infliger la sanction contestée au motif que ce dernier n'avait pas «apporté la preuve qu'[il] n'av[ait] pas copié d'un autre candidat ou n'av[ait] pas permis à un autre candidat de copier [son] test».

Le Tribunal constate qu'en motivant ainsi sa décision l'administration a, en réalité, renversé la charge de la preuve et donc commis une erreur de droit.

11. Cependant, la seule question fondamentale qui se pose dans cette affaire est celle de savoir s'il y a bien eu, au cours du test du 22 novembre 2005, une fraude imputable au requérant.

12. Or la comparaison de la copie de l'intéressé et de celle de l'autre candidat mis en cause laisse apparaître que les réponses apportées aux trois premières questions sont presque identiques, pour la première et la troisième, et même identiques, à un mot près, pour la deuxième.

En outre, la réponse à la quatrième question, qui consistait à établir un tableau chiffré, fait apparaître que les deux candidats ont commis la même erreur dans la transcription d'une des données à intégrer dans ce tableau.

Dès lors qu'il est, au vu des copies en cause, manifestement impossible que ces fortes similitudes résultent d'une simple coïncidence, le Tribunal estime que ces éléments sont, en eux-mêmes, suffisamment probants pour établir l'existence d'une fraude et qu'en outre cette dernière ne peut résulter que d'une concertation entre les deux intéressés. Une telle fraude constitue, à l'évidence, la violation d'une règle générale de conduite qui s'impose à tout candidat à un examen. La circonstance, invoquée par le requérant, qu'aucun règlement ne régissait l'organisation et le déroulement des tests est donc, en tout état de cause, inopérante. Les faits reprochés étaient, par suite, de nature à justifier une sanction disciplinaire.

13. Le requérant soutient que l'Organisation lui a infligé illégalement plusieurs sanctions pour la même faute du fait que sa

copie n'a pas été prise en considération et qu'il a fait l'objet d'une mutation avec rétrogradation.

Toutefois, le refus de prendre en considération sa copie n'est pas une mesure disciplinaire; quant à la mutation avec rétrogradation, la possibilité de prononcer une telle sanction est expressément prévue par l'article 1110.1.3 du Règlement du personnel.

14. Enfin, le Tribunal estime que la sanction ainsi retenue n'est pas manifestement disproportionnée par rapport à la gravité de la faute commise.

15. Dès lors que la sanction était justifiée et proportionnée à cette faute, les autres moyens invoqués en l'espèce par le requérant sont sans pertinence et doivent être écartés.

16. Il résulte de ce qui précède que la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 7 mai 2010, par M. Seydou Ba, Vice-Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 juillet 2010.

SEYDOU BA

CLAUDE ROUILLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET