

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

G.
c.
OMT

133^e session

Jugement n° 4455

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), formée par M^{me} A. G. le 18 avril 2019 et régularisée le 7 juin, la réponse de l'OMT du 22 octobre, la réplique de la requérante du 21 décembre 2019 et la duplique de l'OMT du 8 avril 2020;

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 la décision de la suspendre dans l'attente d'une procédure disciplinaire.

La requérante occupait le poste de Chef du programme consacré aux technologies de l'information et des communications à l'OMT, de grade P-5, lorsque le nouveau Secrétaire général entra en fonctions le 1^{er} janvier 2018. En février, le Secrétaire général informa tous les membres du personnel qu'il avait décidé de procéder à une évaluation des systèmes de contrôle interne en rapport avec les activités stratégiques, de façon à s'assurer de leur bien-fondé et de leur conformité avec les procédures internes, avec pour objectif général de renforcer la gouvernance interne de l'Organisation. Il ajouta qu'un cabinet de conseil mandaté aux fins de cette évaluation commencerait son travail immédiatement.

Le 7 mars 2018, la requérante se vit remettre un mémorandum du Secrétaire général, l'informant qu'elle faisait l'objet d'une enquête car le cabinet de conseil avait relevé certaines irrégularités commises dans l'exercice de ses fonctions. L'enquête visait à établir les faits afin de déterminer si l'intéressée avait adopté une conduite ne donnant pas satisfaction qui pouvait être constitutive de faute. Un rapport d'enquête serait présenté au Secrétaire général, qui déciderait de clore l'enquête, d'engager une procédure disciplinaire ou de prendre toute autre décision qu'il jugerait nécessaire. La requérante fut entendue par le cabinet de conseil quelques minutes plus tard. À la fin de l'entretien, elle se vit accorder cinq jours pour présenter une réponse écrite aux allégations formulées à son encontre. Elle ne reçut la transcription de l'entretien que le 19 mars, soit au-delà du délai fixé pour la présentation de sa réponse écrite.

Le 4 mai, la requérante se vit remettre un mémorandum du Secrétaire général en date du même jour, l'informant que, sur la base du rapport du cabinet de conseil, il avait recensé suffisamment d'éléments factuels pour établir qu'elle avait adopté une conduite ne donnant pas satisfaction. Il fournit des détails sur les faits établis qui étaient contraires aux règles applicables; ces faits s'étaient produits entre 2009 et 2018. Il indiqua qu'il était envisagé de lui infliger la sanction de renvoi sans préavis et que, au vu de la sanction envisagée, de la gravité des allégations et de ses fonctions de chef d'un secteur très sensible du point de vue de la sécurité, elle était suspendue avec traitement et avec effet immédiat. Il soulignait qu'il ne s'agissait pas d'une mesure disciplinaire. La requérante fut priée de quitter immédiatement les locaux de l'OMT et de restituer tout équipement appartenant à l'Organisation.

Le 16 mai, la requérante présenta au Secrétaire général une réclamation dirigée contre la décision de la suspendre. Le Secrétaire général rejeta sa réclamation le 15 juin, maintenant ainsi la décision de suspension. Il déclara qu'il existait des preuves établissant qu'elle avait commis plusieurs actes répréhensibles et que la suspension était justifiée en raison du risque élevé que son maintien en fonctions présentait non seulement pour l'Organisation, mais également pour l'intégrité des enquêtes en cours et de la procédure disciplinaire. La requérante saisit

ensuite le Comité paritaire de recours afin de contester la décision du 16 mai.

Après avoir entendu la requérante, le Comité paritaire de recours rendit son rapport le 8 novembre 2018. Il conclut que la décision contestée avait été prise conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel. Le 12 décembre, le Comité répondit à une demande du service des ressources humaines visant à obtenir des éclaircissements sur son rapport du 8 novembre 2018.

Entre-temps, le 13 juillet 2018, la requérante fut renvoyée sans préavis.

Le 17 janvier 2019, le Secrétaire général informa la requérante que, sur la base de la conclusion du Comité paritaire de recours selon laquelle la décision de suspension avait été prise conformément aux règles applicables, il avait décidé de rejeter son recours dans son intégralité. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, d'ordonner sa réintégration dans son poste et de lui accorder des dommages-intérêts pour tort matériel et moral. Elle réclame également des dépens d'un montant de 20 000 euros.

L'OMT soutient que les conclusions tendant à l'octroi de dommages-intérêts, en particulier pour tort matériel, sont irrecevables pour non-épuisement des voies de recours interne. Elle demande au Tribunal de rejeter la requête comme entièrement dénuée de fondement.

CONSIDÈRE:

1. Au moment des faits, la requérante occupait le poste de Chef du programme consacré aux technologies de l'information et des communications et relevait du personnel de l'OMT jusqu'à son renvoi sans préavis le 13 juillet 2018. La présente requête concerne la décision de la suspendre avec traitement le 4 mai 2018.

2. La requérante demande que la présente requête soit jointe à sa deuxième requête, dans laquelle elle attaque la décision de la renvoyer sans préavis. L'OMT s'oppose à cette jonction. Si les faits relatifs à ces deux requêtes s'inscrivent dans la même série d'événements, les questions juridiques soulevées sont bien distinctes. La jonction des requêtes ne sera donc pas ordonnée (voir, par exemple, le jugement 4169, au considérant 1).

3. La requérante sollicite la tenue d'un débat oral en vertu de l'article 12, paragraphe 1, du Règlement du Tribunal. Le Tribunal considère toutefois 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. La demande de débat oral est donc rejetée.

4. Le Tribunal a déjà examiné deux autres requêtes relatives à la suspension d'un autre fonctionnaire de l'OMT à la même période, et certains des commentaires formulés dans le jugement concernant cet autre fonctionnaire (voir le jugement 4452) seront repris dans le présent jugement dans la mesure où ils sont pertinents.

5. Le pouvoir du Secrétaire général de l'OMT de suspendre un fonctionnaire lui a été conféré par la disposition 29.1 du Règlement du personnel, qui prévoyait ce qui suit:

- «a) Si, en présence de faits de nature à motiver l'application d'une sanction à un fonctionnaire, le Secrétaire général considère que le maintien en fonctions de l'intéressé en attendant l'examen de ces faits pourrait être préjudiciable au service, il peut suspendre le fonctionnaire dans l'attente de cet examen, les droits de l'intéressé demeurant réservés.
- b) La suspension peut être faite avec ou sans traitement. Toutefois, la suspension sans traitement ne sera appliquée que lorsque les faits paraissent motiver l'application de la sanction de renvoi sans préavis. Lorsque le renvoi sans préavis n'est pas infligé, le fonctionnaire reçoit son traitement pour toute la période de suspension sans traitement. Lorsque le renvoi sans préavis est infligé, ce renvoi peut prendre effet à partir de la date de suspension. Aux fins de la présente disposition, on entend par "traitement" le traitement proprement dit et les indemnités.»

6. Le pouvoir de suspendre un fonctionnaire est mis en œuvre lorsque le Secrétaire général considère, dans des circonstances précises, que le maintien en fonctions de l'intéressé pourrait être préjudiciable au service. Ce pouvoir repose sur l'opinion du Secrétaire général sur la question du préjudice.

7. Lorsque la requérante a été suspendue avec traitement par le mémorandum du 4 mai 2018, l'approche suivie par le Secrétaire général était, à première vue, tout à fait normale et conforme à la disposition 29 du Règlement du personnel. Premièrement, le Secrétaire général a déclaré qu'une sanction était envisagée et qu'elle consisterait en un renvoi sans préavis. Deuxièmement, le Secrétaire général a abordé la question du préjudice et expliqué de manière rationnelle, quoique brièvement, pourquoi le maintien en fonctions de la requérante pouvait être préjudiciable aux intérêts du service.

8. Une décision relevant du pouvoir discrétionnaire de suspendre un fonctionnaire ne peut être revue par le Tribunal que de manière restreinte, c'est-à-dire si elle émane d'une autorité incompétente, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels ou est entachée de détournement de pouvoir (voir, par exemple, le jugement 2365, au considérant 4 a)).

9. Dans son mémoire en requête, la requérante avance trois points à l'appui de son argumentation selon laquelle la suspension avec traitement n'était pas légale. Premièrement, l'OMT aurait manqué à son devoir de fournir une décision motivée. Deuxièmement, la décision contestée aurait été prise en violation du Règlement du personnel. Troisièmement, la décision de suspension serait fondée sur une procédure irrégulière.

10. Le Tribunal se penchera tout d'abord sur le premier argument juridique, à savoir le manquement de l'OMT à son devoir de fournir une décision motivée. La requérante renvoie au rapport du Comité paritaire de recours en date du 8 novembre 2018, à sa recommandation

tendant, en substance, au rejet du recours, ainsi qu'à la décision du Secrétaire général du 17 janvier 2019 de rejeter le recours (la décision attaquée dans la présente procédure). La requérante soutient que ni le rapport du Comité ni la décision attaquée du Secrétaire général ne sont motivés. Dans certains cas comparables, l'existence d'un tel vice a justifié l'annulation de la décision attaquée portant rejet du recours interne (voir le jugement 3995, au considérant 4).

11. Une question se pose toutefois en amont, celle de savoir si la requérante s'était vu communiquer des motifs valables aux fins de la décision de la suspendre avec traitement, sachant qu'une suspension est une mesure d'une certaine gravité (voir le jugement 3496, au considérant 2). Comme indiqué plus haut, une question pertinente que pose la disposition 29.1 du Règlement du personnel, et qui devrait être motivée au moins dans un cas comme le cas d'espèce, est de savoir pourquoi le décideur (le Secrétaire général) a conclu que le maintien en fonctions de la fonctionnaire pouvait porter préjudice au service. D'ordinaire, l'autre question que pose la disposition 29.1, c'est-à-dire la question de savoir si l'affaire est de nature à justifier une sanction, peut être aisément tranchée par référence aux accusations réelles ou éventuelles et aux faits avérés ou allégués à l'époque. Généralement, la motivation peut être donnée dans un document autre que le document notifiant la décision litigieuse et peut également être communiquée à un membre du personnel lors d'une réunion (voir, par exemple, le jugement 4037, au considérant 7, et le jugement 3914, au considérant 15).

12. Le mémorandum du 4 mai 2018 contenait non seulement la décision de suspendre la requérante mais exposait également, de manière très détaillée, les accusations et les circonstances de fait invoquées par l'administration à l'appui des accusations. Il ne fait aucun doute que cela constituait les motifs pour lesquels le Secrétaire général avait conclu que l'on était en présence de faits de nature à motiver l'application d'une sanction aux fins de la disposition 29.1 du Règlement du personnel. Les motifs sous-tendant cette conclusion ont été suffisamment exposés.

13. Comme déjà indiqué, le Secrétaire général a abordé la question du préjudice dans ce mémorandum du 4 mai 2018 et expliqué de manière rationnelle, quoique brièvement, pourquoi le maintien en fonctions de la requérante pouvait être préjudiciable aux intérêts du service. Il a donné des explications supplémentaires dans un mémorandum du 15 juin 2018 qui concernait une contestation de la décision initiale de suspension, dans lequel il avait indiqué comment un préjudice pouvait naître. Là encore, au vu de ces deux documents, il apparaît que les motifs sous-tendant la conclusion relative au préjudice ont été suffisamment exposés.

14. Le deuxième argument juridique, selon lequel la décision contestée avait été prise en violation du Règlement du personnel, a été examiné dans les considérants qui précèdent. Il en résulte que les premier et deuxième arguments juridiques doivent être rejetés pour défaut de fondement.

15. Selon le troisième argument juridique, la décision de suspension était fondée sur une procédure irrégulière. L'argument de la requérante repose essentiellement sur le fait qu'elle n'avait pas été effectivement avertie des accusations ayant entraîné la suspension et n'avait pas eu la possibilité d'y répondre avant d'être suspendue de ses fonctions. En outre, elle conteste la légalité de la participation du cabinet de conseil à l'enquête initiale. Le jugement 3138, au considérant 10, permet, pour l'essentiel, de répondre à cet argument de façon succincte. Le Tribunal y avait observé ce qui suit:

«[La suspension] est [...] une mesure conservatoire qui doit en principe être adoptée d'urgence, ce qui exclura souvent que l'intéressé soit invité à s'exprimer au préalable. Mais il faut alors que le droit d'être entendu de ce dernier puisse être exercé avant l'adoption de la décision sur le fond relative à une éventuelle sanction disciplinaire (voir le jugement 2365, au considérant 4 a)).»

Une organisation n'a pas d'obligation juridique de principe de donner à un membre du personnel la possibilité de contester la décision envisagée de le suspendre de ses fonctions. Il s'ensuit que la procédure n'était pas viciée.

16. Il résulte de ce qui précède que la requérante n'a pas démontré que la décision de la suspendre de ses fonctions était entachée d'irrégularité. Sa requête doit donc être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 29 octobre 2021, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 27 janvier 2022 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS ROSANNA DE NICTOLIS

DRAŽEN PETROVIĆ