

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

R. (n° 13)

c.

AIEA

134^e session

Jugement n° 4523

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la treizième requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. R. R. le 3 octobre 2018 et régularisée le 19 novembre 2018, la réponse de l'AIEA du 7 mars 2019, la réplique du requérant du 24 juillet et la duplique de l'AIEA du 21 novembre 2019;

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 suivants:

Le requérant conteste la décision de le réaffecter temporairement à un autre poste à la suite de ses allégations de harcèlement contre son supérieur hiérarchique, ainsi que les mesures administratives prises en relation avec la qualité de ses services pendant sa réaffectation temporaire.

Le requérant est entré au service de l'AIEA en avril 2013. En juin 2015, il se vit accorder un engagement de durée déterminée de trois ans en tant qu'architecte de l'information, au grade P-3, au sein du Groupe de développement des systèmes et d'appui technique de la Section de l'information nucléaire au Département de l'énergie nucléaire.

Par un courriel du 9 octobre 2015 adressé au chef de la Section de l'information nucléaire, le requérant demanda à être temporairement réaffecté à une autre unité relevant du Département de l'énergie nucléaire en raison de tensions au sein de la Section de l'information nucléaire et du harcèlement que lui aurait fait subir son supérieur hiérarchique direct.

Le requérant fut temporairement réaffecté à un poste de technicien en systèmes informatiques/développeur de logiciels, qui relevait du Bureau du Directeur général adjoint au sein du Département de l'énergie nucléaire, avec effet au 1^{er} décembre 2015. L'intitulé de son poste fut modifié avec effet rétroactif pour devenir «analyste des systèmes d'appui nucléaire». Par une lettre du 1^{er} avril 2016 émanant de la responsable par intérim de la Section du recrutement et du perfectionnement du personnel de la Division des ressources humaines, il fut demandé au requérant de confirmer qu'il acceptait sa réaffectation temporaire au Bureau du Directeur général adjoint au sein du Département de l'énergie nucléaire pour la période allant du 1^{er} décembre 2015 au 31 août 2016.

Le 28 février 2017, le requérant prit un congé de maladie.

Le 9 novembre 2017, le requérant demanda au Directeur général de réexaminer sa décision de le réaffecter temporairement au motif qu'elle constituait, selon lui, une rétrogradation et une sanction disciplinaire déguisée, qu'il n'avait jamais été officiellement informé des raisons de sa réaffectation et que rien ne prouvait que la décision lui avait été officiellement notifiée. Le requérant prétendit également que cette réaffectation était un acte manifeste de harcèlement institutionnel. Il demanda que la décision de le réaffecter temporairement soit déclarée nulle et non avenue et que ses états de service soient modifiés en conséquence. Il demanda l'annulation de la décision du 2 décembre 2016 d'engager une procédure pour cause de services insatisfaisants. Il réclama en outre des dommages-intérêts pour tort moral et demanda que l'AIEA communique les raisons de la réaffectation, apporte la preuve qu'il en avait été officiellement informé et fournisse la description des fonctions afférentes au poste auquel il était réaffecté ainsi que des informations sur le classement du poste et une copie de son plan de travail.

Par lettre du 23 novembre 2017, le Directeur général rejeta sa demande de réexamen, relevant que c'était le requérant lui-même qui avait demandé à être réaffecté à la suite des allégations de harcèlement et qu'il avait pris part à des consultations menées à ce sujet avec le Conseil du personnel et des responsables du Département de l'énergie nucléaire et de la Division des ressources humaines. Il rejeta ses allégations de harcèlement institutionnel.

Le 23 décembre 2017, le requérant saisit la Commission paritaire de recours pour contester la décision du 23 novembre 2017.

Le requérant quitta ses fonctions le 31 mai 2018 à l'expiration de son engagement de durée déterminée.

Dans son rapport du 14 juin 2018, la Commission paritaire de recours releva que la décision de réaffecter le requérant avait été notifiée à l'intéressé par écrit le 1^{er} avril 2016 et qu'il aurait dû la contester dans les deux mois suivant cette confirmation écrite. Cependant, étant donné que le requérant avait contesté la décision en invoquant un certain nombre de motifs qui, selon lui, n'avaient été portés à sa connaissance qu'en octobre et novembre 2017, et que le Directeur général n'avait soulevé aucune objection au sujet des délais, la Commission décida d'examiner le recours de l'intéressé sur le fond. Elle conclut qu'il avait parfaitement connaissance des raisons de la réaffectation puisque la décision avait été prise à sa propre demande. Elle conclut également qu'il s'était vu communiquer un plan d'activités suffisamment clair pour la période concernée et qu'il n'y avait aucune preuve de traitement injuste, de harcèlement institutionnel ou de partialité. Elle recommanda donc le rejet du recours du requérant pour défaut de fondement.

Par décision du 5 juillet 2018, le Directeur général informa le requérant qu'il avait décidé d'accepter la recommandation de la Commission tendant au rejet de son recours. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, de modifier ses états de service en conséquence, de déclarer nuls et non avenus les rapports d'évaluation de son comportement professionnel pour 2015 et 2016, et de les remplacer par des attestations de services satisfaisants. Il réclame des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant équivalant à deux années de traitement et des dommages-intérêts

pour tort moral d'un montant de 100 000 euros. Il réclame également des dommages-intérêts exemplaires d'un montant de 30 000 euros, ainsi que 2 000 euros à titre de dépens, toutes les sommes allouées devant être assorties d'intérêts.

L'AIEA demande au Tribunal de rejeter la requête comme dénuée de fondement dans son intégralité.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant attaque la décision du 5 juillet 2018 par laquelle le Directeur général a fait sienne la recommandation de la Commission paritaire de recours du 14 juin 2018 et rejeté son recours du 23 décembre 2017. Ce recours était dirigé contre le rejet de sa demande de réexamen de la décision de le réaffecter temporairement à un poste de technicien en systèmes informatiques/développeur de logiciels, qui relevait du Bureau du Directeur général adjoint au sein du Département de l'énergie nucléaire, avec effet au 1^{er} décembre 2015.

2. Le requérant attaque cette décision en invoquant les moyens suivants:

- a) La réaffectation temporaire constituait une rétrogradation illégale et une sanction disciplinaire déguisée;
- b) La réaffectation temporaire constituait un manquement au devoir de sollicitude de l'AIEA à son égard, parallèlement à une série d'erreurs de gestion et d'omissions qui constituait un harcèlement institutionnel;
- c) L'examen de son recours par la Commission paritaire de recours était vicié par des retards et des omissions, et a abouti à une conclusion déraisonnable;
- d) L'AIEA a enfreint la disposition 3.06.2 du Règlement du personnel en omettant de lui fournir un plan de travail au cours de la réaffectation temporaire;
- e) L'évaluation de son comportement professionnel concernant 2016 n'a pas été effectuée correctement.

3. En ce qui concerne son premier moyen, le requérant soutient que l'AIEA n'a pas respecté sa dignité, tant sur la forme que sur le fond. Une mutation accompagnés d'un changement d'intitulé de poste – devenu «technicien en systèmes informatiques/développeur de logiciels»^{*} – et sans description de fonctions lui a causé une humiliation supplémentaire et constituait une rétrogradation, puisque de tels postes relèvent habituellement de la catégorie des services généraux.

4. Il ressort des pièces du dossier que la décision de réaffecter temporairement le requérant a été prise à la suite de la propre demande de mutation de l'intéressé. Dans le courriel qu'il a adressé le 9 octobre 2015 au chef de la Section de l'information nucléaire, M. S., indiquant en objet «RE: Insubordination»^{*}, le requérant a lui-même déclaré ce qui suit:

«En conclusion, je vous informe que j'avais discuté de ces questions tant avec notre agent administratif qu'avec le président du Conseil du personnel et que j'ai déjà exprimé mon souhait d'être temporairement réaffecté à une autre unité relevant de notre Département. C'est à contrecœur que j'exprime ce souhait compte tenu du succès de notre collaboration, mais je suis également convaincu que c'est la meilleure façon pour moi de continuer à servir notre Organisation en tant qu'employé, étant donné que la relation de travail avec vous et certains collègues de la Section de l'information nucléaire semble, malheureusement, être irrémédiablement compromise.»^{*}

M. S. a répondu au requérant par courriel du 16 octobre 2015, déclarant ce qui suit: «[a]près consultation de votre supérieur hiérarchique et du responsable par intérim du Département de l'énergie nucléaire, sachez que je n'ai aucune objection à votre réaffectation à un autre service de l'Agence»^{*}.

Par la lettre du 1^{er} avril 2016, la responsable par intérim de la Section du recrutement et du perfectionnement du personnel de la Division des ressources humaines a demandé au requérant de confirmer qu'il acceptait sa réaffectation temporaire au Bureau du Directeur général adjoint au sein du Département de l'énergie nucléaire pour la période

^{*} Traduction du greffe.

allant du 1^{er} décembre 2015 au 31 août 2016. Le requérant a signé cette lettre.

5. Même si les raisons sous-tendant sa réaffectation temporaire n'étaient pas expressément indiquées dans la lettre du 1^{er} avril 2016, le requérant savait de toute évidence que l'AIEA s'était efforcée de satisfaire sa propre demande de réaffectation temporaire en créant un poste P-3 au Bureau du Directeur général adjoint au sein du Département de l'énergie nucléaire afin de le soustraire à l'environnement de travail où il ne se sentait pas à son aise. En plus de la correspondance ci-dessus évoquée, dans la lettre qu'il a adressée le 9 novembre 2017 au Directeur général, le requérant a de nouveau confirmé que la réaffectation temporaire faisait suite aux deux plaintes pour harcèlement qu'il avait déposées par écrit contre son supérieur hiérarchique direct de l'époque. Surtout, il ressort des états de service du requérant que le poste auquel il avait été réaffecté était, depuis toujours, classé P-3 et que l'intéressé a conservé la classe et l'échelon qui étaient les siens. En ce qui concerne l'intitulé du poste, même s'il était initialement désigné comme «technicien en systèmes informatiques/développeur de logiciels»^{*}, il a été modifié par la suite avec effet rétroactif pour devenir «analyste des systèmes d'appui nucléaire» afin de refléter plus fidèlement les fonctions de l'intéressé. Ce n'est que le 23 octobre 2017 que le requérant a appris incidemment, dans le cadre d'un autre recours qu'il avait formé devant la Commission paritaire de recours, que l'intitulé du poste auquel il avait été réaffecté était inexact. Dans la décision du 23 novembre 2017, le Directeur général a expliqué que, «dans le [système interne des ressources humaines de l'Agence], [les] états de service [du requérant] mentionn[ai]ent les deux intitulés»^{*}, mais qu'il avait accepté de modifier l'intitulé du poste entre le 1^{er} décembre 2015 et le 31 mars 2016 pour le renommer «analyste des systèmes d'appui nucléaire». Les états de service du requérant ont été actualisés en conséquence avec effet rétroactif.

^{*} Traduction du greffe.

6. Il ressort de la jurisprudence du Tribunal, par exemple du jugement 3488, au considérant 3, que:

«[D]ans l'intérêt d'une organisation internationale, une décision de restructuration, de nomination et de mutation relève du pouvoir d'appréciation du chef de l'exécutif et ne fait l'objet que d'un contrôle limité. Elle n'est susceptible d'être annulée que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement inexactes. [...] (voir les jugements 883, au considérant 5, 1556, au considérant 5, et 2635, au considérant 5).»

En l'espèce, la réaffectation temporaire, à la propre demande du requérant et à la même classe et au même échelon malgré un intitulé de poste initialement inexact, n'était en rien entachée de mauvaise foi ou d'abus de pouvoir. Le requérant n'apporte pas la preuve du contraire. Le Tribunal estime que la réaffectation temporaire n'était ni une rétrogradation ni une sanction disciplinaire déguisée. Le premier moyen du requérant est dénué de fondement.

7. Il y a lieu de traiter des troisième, quatrième et cinquième moyens du requérant avant d'examiner le deuxième. Dans son troisième moyen, le requérant soutient que la Commission paritaire de recours aurait violé le paragraphe 9 du point D) de la disposition 12.01.1 du Règlement du personnel, qui prévoit qu'elle est tenue de présenter son rapport au Directeur général dans un délai de trois mois après avoir entrepris l'examen du recours. L'AIEA affirme que, s'il est vrai que la Commission paritaire de recours a quelque peu dépassé le délai de trois mois prévu par la disposition du Règlement du personnel, étant donné que les fêtes de Noël et de fin d'année étaient comprises dans ce délai et que la Commission devait faire face à une charge de travail importante puisque le requérant avait formé 12 recours distincts, on ne saurait considérer que la procédure de recours interne a enregistré un retard déraisonnable.

Le paragraphe 9 du point D) de la disposition 12.01.1 du Règlement du personnel se lit comme suit:

«La Commission paritaire de recours examine le recours avec toute la promptitude que permet un examen équitable des questions qui lui sont soumises. La Commission est tenue de présenter son rapport au Directeur général dans un délai de trois mois après avoir entrepris l'examen d'un recours. [...]»*

En l'espèce, après que le requérant eut formé son recours le 23 décembre 2017, il a été informé le 11 janvier 2018 qu'une commission paritaire de recours avait été constituée pour examiner ce recours. Celle-ci a rendu son rapport le 14 juin 2018. Comme l'AIEA l'a admis, la limite de durée de trois mois fixée pour la procédure interne n'a pas été respectée. Toutefois, étant donné qu'à cette période la Commission paritaire de recours avait examiné de nombreux recours formés par le requérant, on ne saurait considérer que la procédure de recours interne a enregistré un retard excessif. Surtout, un retard ne suffit pas en soi à justifier l'octroi de dommages-intérêts. La charge de la preuve incombe au requérant, qui doit apporter la preuve du préjudice subi, de l'acte prétendument illégal et d'un lien de causalité entre les illégalités prétendument commises et ce préjudice (voir les jugements 3778, au considérant 4, 2471, au considérant 5, et 1942, au considérant 6). Le Tribunal estime que le requérant n'a pas expliqué les conséquences négatives de ce retard et n'en a pas fourni la preuve (voir les jugements 4493, aux considérants 7 et 8, et 4487, au considérant 14). Son allégation et ses conclusions tendant à l'octroi d'une indemnité pour cause de retard excessif sont donc dénuées de fondement.

8. Le requérant soutient en outre que la Commission paritaire de recours aurait fait preuve de partialité à son égard au paragraphe 30 de son rapport, aurait commis des erreurs de fait et de droit et, en particulier, aurait eu tort de renvoyer à un rapport de l'OIOS sans lui en fournir de copie. Ces allégations sont infondées. Selon une jurisprudence bien établie, c'est au requérant qu'il appartient d'apporter la preuve de ses accusations de parti pris, de partialité et de malveillance (voir, par exemple, les jugements 3380, au considérant 9, et 4382, au considérant 11). Or, en l'espèce, le requérant n'a pas apporté une telle preuve. Il se

* Traduction du greffe.

contente de citer le paragraphe 30 du rapport de la Commission; toutefois, la conclusion selon laquelle «le recours lui-même présente des caractéristiques semblables à celles des 12 autres recours précédemment formés par le [requérant] en 2017, lesquelles consistent à réitérer des allégations de harcèlement ressenti du fait d'agissements de collègues»*, était fondée sur une observation des faits et relevait pleinement du mandat de la Commission paritaire de recours. Enfin, la Commission n'a pas commis d'erreur en se référant à la constatation de l'OIOS dans son rapport d'enquête final, selon laquelle M. C. avait connaissance des observations formulées par M. K. dans le rapport d'évaluation du comportement professionnel du requérant concernant 2016, les avait considérées comme équitables et n'avait pas jugé nécessaire d'en nuancer la teneur. La Commission paritaire de recours n'a pas basé ses recommandations sur les conclusions du rapport de l'OIOS. De surcroît, le requérant avait été informé par l'OIOS, dans une lettre du 8 mars 2018, qu'il ne recevrait pas de copie du rapport, mais que l'OIOS lui enverrait des informations détaillées par courrier électronique. Par conséquent, il n'était pas nécessaire que l'AIEA fournisse une copie du rapport de l'OIOS au requérant puisqu'il avait obtenu les informations dont il avait besoin pour défendre sa cause et que le reste du rapport portait sur un autre sujet. Le Tribunal ne constate aucun vice ni aucune erreur de fait et de droit dans la procédure interne. Le troisième moyen est dénué de fondement.

9. Dans son quatrième moyen, le requérant soutient que l'AIEA aurait manqué à son devoir de sollicitude à son égard et violé la disposition 3.06.2 du Règlement du personnel en omettant de lui fournir un plan de travail au cours de la réaffectation temporaire. Il ressort toutefois du dossier que l'AIEA a respecté la dignité du requérant, tant sur la forme que sur le fond, en le réaffectant à des fonctions du même niveau que celles afférentes à son poste précédent. Malgré les circonstances transitoires de sa réaffectation temporaire, le requérant a eu la possibilité de discuter d'un plan de travail initial avec son supérieur hiérarchique de l'époque. Ses fonctions avaient tout d'abord fait l'objet

* Traduction du greffe.

d'un suivi informel sur le tableau d'affectation, avant qu'il ne soit informé de son plan de travail le 21 avril 2016. Le requérant n'a pas fourni de preuves convaincantes pour établir que l'AIEA aurait manqué à son devoir de sollicitude ou violé les dispositions du Règlement du personnel. Le quatrième moyen est donc dénué de fondement.

10. Dans son cinquième moyen, le requérant soutient que l'évaluation de son comportement professionnel concernant 2016 n'aurait pas été menée en temps voulu et que M. C. et M. K. ne se seraient pas acquittés de leurs responsabilités en tant que supérieurs hiérarchiques. Le Tribunal relève que, dans la sixième requête de l'intéressé devant le Tribunal, celui-ci a contesté la décision de ne pas renouveler son engagement de durée déterminée au-delà de sa date d'expiration. Le Tribunal a rejeté sa requête au motif que la décision attaquée n'avait pas été prise sur la base de la qualité de ses services, mais plutôt dans l'intérêt de l'Agence. Dans cette affaire, le Tribunal a notamment déclaré ce qui suit: «[d]e même, la qualité des services du requérant a été mise en cause, mais la procédure d'évaluation de son comportement professionnel n'a pas pu être menée à terme en raison de l'absence prolongée du requérant pour cause de congé de maladie» (voir le jugement 4346, au considérant 4).

Le Tribunal estime en outre que la procédure d'évaluation du comportement professionnel n'a pas pu être menée à terme du fait que le requérant avait contesté l'applicabilité de la procédure à suivre en cas de services insatisfaisants. Après que M. K., son supérieur hiérarchique de l'époque, lui avait adressé un premier avertissement formel le 6 décembre 2016, le requérant a demandé le 9 janvier 2017 à l'administration d'annuler l'avertissement et de le retirer de son dossier personnel, et d'en supprimer toute trace. Le requérant a contesté la décision de lui adresser un premier avertissement formel pour services insatisfaisants et d'engager la procédure applicable en cas de services insatisfaisants dans sa troisième requête devant le Tribunal, qui a été rejetée comme irrecevable dans le jugement 4466, prononcé le 27 janvier 2022. Le Tribunal relève toutefois que l'impasse a persisté au point que le requérant a été placé en congé de maladie le 28 février 2017 et y est resté jusqu'à son départ de l'AIEA. L'allégation du requérant est donc dénuée de fondement. Par conséquent,

la conclusion tendant à ce que le rapport d'évaluation pour 2016 soit remplacé par une attestation de services satisfaisants doit être rejetée.

Le Tribunal relève que la conclusion du requérant relative à son rapport d'évaluation pour 2015 n'a pas été formulée dans le cadre de la procédure interne. Cette nouvelle conclusion doit donc être rejetée.

11. Enfin, en ce qui concerne le deuxième moyen tiré du harcèlement institutionnel, le requérant soutient qu'il aurait été trompé lorsqu'il a accepté la réaffectation temporaire et qu'il aurait été délibérément placé dans un environnement de travail délétère avec l'assentiment de l'administration de l'AIEA. Il prétend qu'«une série d'erreurs de gestion et d'omissions, parallèlement à [sa] mutation, [...] prises dans leur ensemble, a gravement porté atteinte à [sa] carrière, à [sa] dignité et à [ses] moyens de subsistance»*. Selon la jurisprudence du Tribunal, «des décisions qui semblent justifiées d'un point de vue administratif lorsqu'elles sont considérées individuellement peuvent constituer un harcèlement institutionnel si une accumulation d'incidents répétés, d'erreurs de gestion ou d'omissions, pour lesquels il n'y a pas d'explication raisonnable, porte profondément atteinte à la dignité et aux objectifs de carrière du fonctionnaire» (voir, par exemple, le jugement 4345, au considérant 8; voir aussi les jugements 3250, 4111 et 4243). Toutefois, comme indiqué plus haut, la réaffectation temporaire du requérant était légale et rien ne permet de conclure que l'AIEA aurait manqué à son devoir de sollicitude envers lui. Les mesures prises par l'AIEA après la réaffectation étaient également justifiées d'un point de vue administratif, raisonnables et légales compte tenu des circonstances. Le requérant n'a fourni aucune preuve concrète pour établir qu'il avait été victime de manière répétée d'erreurs de gestion ou d'omissions qui auraient porté profondément atteinte à sa dignité et à ses objectifs de carrière. Son deuxième moyen est donc dénué de fondement.

12. Au vu de ce qui précède, la requête doit être rejetée dans son intégralité.

* Traduction du greffe.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 23 mai 2022, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 6 juillet 2022 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE

HUGH A. RAWLINS

HONGYU SHEN

DRAŽEN PETROVIĆ