

QUATRE-VINGT-DIXIÈME SESSION

Affaire Makinwa

Jugement n° 2009

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. Alexander Oladosu Makinwa le 6 décembre 1999 et régularisée le 3 janvier 2000, la réponse de l'AIEA du 10 mars, la réplique du requérant du 14 avril et la duplique de l'Agence du 25 mai 2000;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, ressortissant nigérian né en 1951, est entré au service de l'AIEA le 10 août 1981, au bénéfice d'un contrat de durée déterminée au grade G.3, en qualité de commis à la bibliothèque au sein de la Division de la documentation scientifique et technique. Son engagement actuel à un poste de grade G.5 expire le 31 août 2004.6, il introduisit une requête auprès du tribunal de district de Floridsdorf, à Vienne, pour que celui-ci réduise le montant de cette pension. A l'appui de sa demande, il expliquait que le versement de la pension alimentaire représentait pour lui une lourde charge et il fit valoir, dans un protocole enregistré par le tribunal, qu'il lui fallait acquitter des droits d'inscription et supporter des frais de voyage pour suivre un cours universitaire en Angleterre sur le système juridique européen, faute de quoi il perdrait son emploi. Il déclara également qu'il pouvait fournir une attestation écrite de son employeur confirmant ce fait.

Le 17 avril, le tribunal de district écrivit à l'AIEA pour demander si ce cours était absolument nécessaire à l'activité professionnelle du requérant, si l'objectif poursuivi était d'ordre privé et si l'intéressé perdrait son emploi au cas où il ne suivrait pas ledit cours. Le 11 juillet, l'Agence reçut une demande de renseignements semblable du Ministère fédéral des affaires étrangères d'Autriche. Comme suite à ces demandes de renseignements, le directeur de la Division du personnel fit procéder à une enquête le 30 août et, le 13 septembre, le chef de la bibliothèque du Centre international de Vienne informa le directeur que le cours universitaire était une affaire privée, qu'il n'y avait aucun rapport entre le cours et le poste actuel du requérant, et que personne n'avait dit à ce dernier qu'il devait suivre ce cours. Dans un mémorandum du 29 novembre, le directeur du personnel informa le requérant que ses fausses déclarations au tribunal avaient jeté le discrédit sur l'Agence et lui rappela les normes de conduite que doivent respecter les fonctionnaires internationaux. Le 4 décembre 1996, l'Agence répondit au tribunal, par l'intermédiaire du Ministère, que le cours suivi par le requérant n'était pas nécessaire à son travail à l'AIEA, qu'il ne perdrait pas son emploi s'il ne le suivait pas et que l'Agence ne prenait pas ce cours à sa charge.

Le 1^{er} octobre 1997, l'Agence, par l'intermédiaire du Ministère, reçut une nouvelle demande de renseignements du tribunal de district. Il s'agissait cette fois d'un rapport d'évaluation du travail du requérant, soumis au tribunal par ce dernier, dans lequel il était dit que le cours qu'il suivait était obligatoire dans le cadre de ses fonctions. Ce rapport, daté du 17 septembre 1995, donnait comme nom du supérieur hiérarchique du requérant M. P. En l'absence de toute copie du rapport dans le dossier de l'intéressé, le chef de l'Unité de l'administration des services intérieurs demanda, le 20 novembre 1997, une copie au requérant, en faisant remarquer par la même occasion que le supérieur hiérarchique nommé dans le rapport d'évaluation avait quitté l'Agence au début de 1994. Le 25 novembre 1997, le requérant répondit qu'il n'avait «pas connaissance» du rapport en question. Le 27 janvier 1998, l'Agence répondit au tribunal, par l'intermédiaire du Ministère, que le rapport d'évaluation en question n'était «pas exact et n'[était] pas un document authentique de l'Agence». Le 19 février, le chef de la Section de l'administration du personnel eut

un entretien avec le requérant qui nia avoir falsifié un rapport d'évaluation. Toutefois, il admit avoir soumis un rapport qu'il considérait comme donnant une évaluation personnelle de son travail.

Le 5 mars, le directeur du personnel demanda au Service de la vérification intérieure des comptes et de l'appui pour l'évaluation (ci-après «Service de la vérification») d'enquêter pour savoir s'il y avait eu infraction aux règles ou procédures de l'Agence. Le chef de ce service soumit un rapport au directeur du personnel le 24 juillet. Ce rapport concluait que le requérant avait fait de fausses déclarations et présenté un document falsifié au tribunal, qu'il n'avait pas été sincère dans ses réponses aux questions de l'Agence et qu'il n'avait pas cherché à corriger ses fausses déclarations. Le directeur du personnel par intérim adressa ce rapport au requérant le 6 août 1998 et lui demanda de soumettre ses observations. Le requérant répondit le jour même, admettant qu'il avait «fait une erreur en envoyant le mauvais document (le formulaire d'évaluation) au tribunal et qu'il avait agi par inadvertance».

Le 26 mai 1999, le directeur du personnel renvoya l'affaire devant le Directeur général adjoint chargé de l'administration pour qu'il prenne une décision en application du paragraphe 4 de l'appendice E du titre II, section 1, du Manuel administratif. Le Directeur général adjoint renvoya, à son tour, la question devant le Comité paritaire de discipline. Le 25 juin, le secrétaire suppléant de ce comité informa le requérant de la composition de cet organe et du droit de l'intéressé à se faire entendre. Le requérant accusa réception de cette information le jour même et déclara qu'il ne contestait pas la composition du Comité. Celui-ci l'entendit le 7 juillet.

Le 24 août, le Comité soumit son rapport au Directeur général. Il y recommandait que le requérant soit suspendu sans traitement pendant deux semaines. Le 25 novembre, le directeur du personnel par intérim informa le requérant que le Directeur général avait estimé qu'une suspension sans traitement pendant deux semaines était une sanction trop indulgente pour la faute commise et avait décidé de suspendre le requérant pendant trois mois sans traitement à compter du 26 novembre 1999. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant développe quatre moyens. Premièrement, une suspension de trois mois sans traitement était injuste, d'autant que le Comité paritaire de discipline n'avait recommandé qu'une suspension de deux semaines. Il avait adressé le rapport d'évaluation au tribunal de district par erreur; il pensait avoir envoyé son «document d'inscription scolaire». Toutefois, le rapport d'évaluation ayant été renvoyé à l'Agence et non pas à lui-même, il n'avait pas pu rectifier son erreur. En outre, le Comité n'a pas retenu à sa décharge l'erreur qu'il a invoquée; il a fait preuve de parti pris et a été influencé par l'administration. Par ailleurs, il n'était ni juste, ni équitable, ni raisonnable de la part de l'Agence d'intervenir dans une affaire privée qui n'avait rien à voir avec le contrat d'engagement du requérant.

Deuxièmement, le requérant soutient que l'informer aussi tard de sa suspension, à savoir la veille du jour où cette mesure prenait effet, n'était ni juste, ni équitable, ni raisonnable. Il en a été si choqué qu'il a eu un accident de voiture en quittant l'Agence.

Troisièmement, il invoque la discrimination. Il s'est vu confier des responsabilités supplémentaires en juin 1998 et son supérieur hiérarchique avait recommandé à la Division du personnel que son poste soit reclassé de G.5 à G.6. Le refus de ce reclassement a été motivé par «la malveillance et la haine» de son employeur.

Enfin, selon le requérant, l'Agence est coupable de «diffamation malveillante». Des amis et collègues qui lui ont téléphoné au bureau ont été informés qu'il avait été suspendu de ses fonctions. Il s'agissait là d'une information privée et confidentielle qui n'aurait dû être divulguée à personne. Il reproche à l'AIEA d'avoir annulé sans préavis l'assurance maladie qui le couvrait lui-même et sa famille.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner à l'Agence de lui accorder «des dommages-intérêts généraux et exemplaires pour les souffrances physiques et mentales, la diffamation et la peine» que l'Agence lui a causées, de faire réparer son automobile endommagée dans l'accident dû à l'état de choc dans lequel il se trouvait après l'annonce brutale de sa suspension, de lui verser les trois mois de traitement correspondant à sa suspension, d'approuver son reclassement du grade G.5 à G.6 avec effet rétroactif à juin 1998 et, «[sa] réputation ayant été compromise et détruite», d'étudier la possibilité de lui faire verser son traitement jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de la retraite fixé à soixante ans.

C. Dans sa réponse, l'Agence soutient que la suspension du requérant reposait sur «les preuves documentaires manifestes d'une faute grave commise ... à deux reprises». Dans le but d'étayer sa demande de réduction de pension alimentaire faite devant le tribunal de district, le requérant a délibérément adressé à ce dernier de fausses déclarations et lui a, en outre, soumis un document falsifié à l'appui de sa déclaration selon laquelle il perdrait son

emploi s'il ne suivait pas le cours en Angleterre. Ce sont là des agissements graves. En conséquence, le Directeur général a eu raison d'infliger des sanctions disciplinaires. Au demeurant, rien dans les mesures ainsi prises ne constituait un manquement à une quelconque règle ou procédure de l'Agence.

S'agissant de ses autres conclusions, le requérant ne formule que des allégations mais n'apporte aucune preuve. Elles devraient donc être rejetées.

D. Dans sa réplique, le requérant soutient qu'il avait le droit de se défendre contre la décision du tribunal de district fixant le montant de la pension alimentaire. L'AIEA, par l'intermédiaire du Ministère des affaires étrangères, avait informé le tribunal que le cours était sans rapport avec son emploi et l'affaire aurait dû en rester là. Il est un fait qu'il suit ce cours en Angleterre et ses actes n'ont pas jeté le discrédit sur l'Agence. Par ailleurs, il faudrait que l'Agence ait subi une perte pour que la culpabilité du requérant puisse être établie, or elle a reconnu qu'elle n'en avait pas subi.

Le requérant maintient ses moyens antérieurs et ajoute que son «procès» a été conduit sous la «pression des circonstances», étant donné que l'Agence a attendu le moment où son contrat était sur le point d'être renouvelé.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réaffirme que le requérant a fait de fausses déclarations devant un tribunal. Par conséquent, le Directeur général «ne pouvait que décider d'infliger une sanction disciplinaire crédible et sévère». Elle réaffirme que les règles et procédures de l'Agence ont été respectées et qu'il n'y a eu aucun parti pris ni traitement inéquitable à l'égard du requérant pendant la procédure.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant est commis à la bibliothèque à l'AIEA, au grade G.5. A l'époque des faits, il versait une pension alimentaire mensuelle pour son fils qui ne vivait pas avec lui.

En 1996, il présenta une requête au tribunal de district de Floridsdorf, à Vienne, demandant que sa pension alimentaire soit réduite. Comme il ressort des documents déposés devant ce tribunal, une des raisons avancées par le requérant était qu'il devait suivre un cours universitaire en Angleterre, faute de quoi il perdrait son emploi.

Le requérant adressa également au tribunal de district un rapport d'évaluation de son travail daté du 17 septembre 1995, dans lequel le nom indiqué comme étant celui de son supérieur hiérarchique était celui d'une personne qui n'était plus fonctionnaire depuis le 26 mars 1994. Il était dit dans le rapport qu'une «licence en droit [*Bachelor of Laws*] était nécessaire pour cet emploi et constituerait un atout pour le poste». Aucune copie de ce rapport ne fut trouvée dans le dossier du requérant.

En avril et juillet 1996, l'Agence reçut du tribunal de district et du Ministère des affaires étrangères des lettres demandant si le requérant perdrait son emploi au cas où il ne suivrait pas le cours en question. Après enquête, le chef de la bibliothèque du Centre international de Vienne fit savoir au directeur de la Division du personnel que le cours universitaire était une affaire privée sans rapport avec le poste du requérant et que personne ne lui avait dit qu'il lui fallait suivre ce cours. L'Agence informa le Ministère, dans une lettre du 4 décembre 1996, que le cours n'était pas indispensable à l'emploi du requérant, que, s'il ne le suivait pas, il ne perdrait pas son emploi et que l'Agence ne prenait pas le cours à sa charge. Le Ministère fut également informé, le 27 janvier 1998, que le rapport d'évaluation n'était «pas exact et n'[était] pas un document authentique de l'Agence».

Lors d'un entretien avec le chef de la Section de l'administration du personnel, le 19 février 1998, le requérant nia avoir falsifié un rapport d'évaluation. Il admit cependant avoir soumis un rapport qui donnait une évaluation personnelle de la manière dont il accomplissait son travail, mais il n'avait pas été dans son intention de faire croire qu'il s'agissait d'un rapport d'évaluation officiel de l'Agence.

Après enquête, le chef du Service de la vérification intérieure des comptes et de l'appui pour l'évaluation adressa un rapport au directeur du personnel le 24 juillet 1998. Le requérant eut la possibilité de répondre à ce rapport. La question fut ensuite renvoyée devant le Comité paritaire de discipline. L'intéressé fut informé de la composition du Comité qu'il ne contesta pas.

Dans son rapport du 24 août 1999, le Comité conclut que l'accusation de faute dirigée contre le requérant reposait

sur «la preuve manifeste de la présentation d'[un] document falsifié et de fausses déclarations au tribunal de Floridsdorf par [le requérant], qui commit ces actes délibérément dans le but d'étayer devant ce tribunal sa demande de réduction de la pension alimentaire versée pour son fils». Le requérant avait, de ce fait, violé les règles de conduite que doivent respecter les fonctionnaires internationaux, telles qu'énoncées dans le titre II, section 17, du Manuel administratif. Le Comité releva également qu'«alors qu'il ne pouvait y avoir de circonstances atténuantes, la dénégation systématique [du requérant] au sujet de la présentation du [rapport] falsifié pouvait être considérée comme une circonstance aggravante». Il recommanda «d'infliger [au requérant], comme sanction disciplinaire exigée par sa faute, une suspension sans traitement de deux ... semaines».

Dans une lettre du 25 novembre 1999, le directeur par intérim de la Division du personnel informa le requérant que le Directeur général avait estimé que la recommandation lui apparaissait trop indulgente et avait décidé de le suspendre pendant trois mois sans traitement, du 26 novembre 1999 au 25 février 2000. Telle est la décision attaquée.

2. Le requérant avance quatre moyens.

a) Selon lui, sa suspension est injuste. Il a effectivement dit qu'il pourrait perdre son emploi s'il ne suivait pas le cours; mais il n'a pas dit que ses employeurs exigeaient qu'il le suive, selon l'interprétation erronée qui a par la suite été donnée à ses mots. Par ailleurs, il n'a pas voulu envoyer le rapport d'évaluation de son travail; il croyait avoir envoyé un document d'inscription scolaire qui ressemblait dans sa forme et son contenu à ce rapport. Il soutient que ses employeurs étaient tenus de prendre en considération le fait qu'il avait commis une erreur.

Il fait valoir que le Comité paritaire de discipline a fait preuve de parti pris et a été influencé par l'administration qui avait fait pression sur lui pour qu'il rende un «verdict injuste». Il se plaint également de l'ingérence de l'AIEA dans ses affaires privées.

b) Il prétend qu'il était inéquitable de le suspendre sans préavis.

c) Il soutient avoir été victime d'une discrimination parce qu'il n'a pas obtenu la promotion du grade G.5 au grade G.6 que son supérieur hiérarchique avait recommandée mais que la Division du personnel n'a pas approuvée.

d) Selon lui, l'Agence est coupable de «diffamation malveillante», parce que trois de ses amis qui l'ont appelé au téléphone au bureau se sont entendu dire qu'il avait été suspendu de ses fonctions pour trois mois; cela revenait à rendre publique une affaire privée.

Pour toutes ces raisons, il soutient qu'il y a eu violation de son droit à une procédure équitable et qu'il a été confronté à «des difficultés et des tourments». Sa santé, comme celle de sa famille, a été mise en danger du fait de l'annulation sans préavis de son assurance maladie. Sa réputation a été «compromise par malveillance» et la suspension de ses fonctions lui a valu divers problèmes d'ordre médical. Il attribue un accident de voiture qu'il a eu au choc causé par la lettre de suspension.

3. Selon l'Agence, des preuves documentaires manifestes de la faute grave commise par le requérant figuraient dans le protocole enregistré par le tribunal de district. Le requérant a reconnu qu'il avait établi lui-même le rapport d'évaluation, même s'il nie avoir eu l'intention de le faire passer pour un rapport officiel. L'Agence soutient que les arguments du requérant ne sont pas crédibles.

L'AIEA affirme également que toutes les procédures en vigueur ont été suivies pour la constitution du Comité paritaire de discipline et fait observer que le requérant a accepté sa composition. Le Directeur général n'est pas tenu d'accepter les recommandations du Comité, qui ne sont que des avis.

S'agissant de l'absence de préavis avant la suspension du requérant, l'Agence fait observer que la disposition 11.01.2 du Règlement du personnel permet, en cas de faute grave, d'infliger des mesures disciplinaires sans préavis.

L'allégation du requérant selon laquelle il y aurait eu atteinte à sa vie privée, lorsque des personnes qui l'ont appelé au téléphone à son bureau ont été informées qu'il avait été suspendu, n'est pas prouvée. Même si ces personnes ont été informées qu'il serait absent du bureau jusqu'à une date donnée, il n'y avait là rien de diffamatoire.

Pour ce qui est de la suspension avec effet immédiat de son assurance maladie et de celle de sa famille, il en a été

informé dans l'avis de suspension.

L'Agence soutient que la sanction disciplinaire découlait directement de la faute commise par le requérant et que celui-ci devait assumer pleinement la responsabilité de ses actes.

Les autres allégations du requérant, notamment celle concernant la raison pour laquelle il n'avait pas été promu, n'ont pas été prouvées et doivent être rejetées.

4. Le Tribunal est convaincu que le Comité paritaire de discipline était fondé à tirer les conclusions auxquelles il est parvenu après avoir examiné les preuves. Il a estimé que les explications du requérant n'étaient pas crédibles et les a rejetées. Lorsqu'il n'existe aucun doute, la question du bénéfice du doute ne se pose pas. L'argument du requérant, selon lequel son employeur était tenu d'accepter le fait qu'il avait commis une erreur, ne peut donc être retenu. Les conclusions du Comité étaient justifiées.

5. L'argument selon lequel le Comité a fait preuve de parti pris est sans fondement. Il a été constitué conformément au Règlement du personnel, et le requérant n'a pas contesté sa composition. Il est contradictoire de laisser entendre que le Comité a fait l'objet de pressions pour qu'il recommande une suspension de deux semaines, alors que le Directeur général n'a pas accepté cette recommandation et a opté pour une sanction, plus sévère, de trois mois de suspension.

6. Le requérant ne peut se plaindre que l'Agence se soit ingérée dans ses affaires privées, étant donné que c'est lui qui l'a impliquée en faisant de fausses déclarations et en produisant un document falsifié devant le tribunal de district de Floridsdorf.

7. Si la disposition 11.01.2 du Règlement du personnel énumère les sanctions disciplinaires susceptibles d'être appliquées, c'est l'appendice E du titre II, section 1, du Manuel administratif qui prévoit les procédures à suivre au cas où une faute serait signalée. L'Agence a suivi ces procédures. Le paragraphe 11 de ces procédures dispose que :

«La décision du Directeur général d'appliquer la mesure disciplinaire ... ainsi que le rapport du Comité paritaire de discipline sont communiqués par écrit aux fonctionnaires par le directeur de la Division du personnel».

Rien n'est dit de la durée du préavis à respecter.

Ce moyen échoue.

8. Le moyen selon lequel le requérant a été victime de discrimination parce qu'il n'a pas reçu sa promotion n'a rien à voir avec sa suspension.

9. Il n'y a pas eu diffamation malveillante, puisqu'il n'est nullement établi que quoi que ce soit de faux ait été dit du requérant.

10. Tous les préjudices que le requérant énumère comme découlant de sa suspension sont en fait imputables à la faute qu'il a lui-même commise et qui est à l'origine de sa suspension. Aucun élément ne permettrait de justifier l'octroi de dommages-intérêts pour l'un quelconque de ces préjudices.

11. L'une des conséquences que le requérant énumère est que l'assurance maladie qui le couvrait lui-même et sa famille a été annulée sans préavis. Il n'en est rien. Il a été informé dans la lettre de suspension qu'il pouvait, s'il le souhaitait, contacter le Service de la sécurité sociale pour prendre les dispositions voulues afin de continuer à être assuré.

12. Les conclusions du requérant sont rejetées dans leur intégralité.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 10 novembre 2000, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M^{me} Mella Carroll, Vice-Présidente, et M^{me} Hildegard Rondón de Sansó, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 31 janvier 2001.

(Signé)

Michel Gentot

Mella Carroll

Hildegard Rondón de Sansó

Catherine Comtet

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 19 février 2001.