

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. M. O. le 10 mai 2007, la réponse de l'AIEA du 6 septembre, la réplique du requérant du 17 octobre 2007, la duplique de l'Agence du 28 janvier 2008, la lettre du requérant du 15 février et les observations de l'Agence sur cette lettre datées du 10 mars, régularisées le 17 mars 2008;

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 et les allégations suivants :

A. Des faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans les jugements 2604 et 2656. Il suffira de rappeler que le requérant, ressortissant islandais né en 1954, occupe actuellement le poste de grade D.1 de directeur de la Division des services de conférence et de documentation à l'AIEA. En novembre 2004, un fonctionnaire de la division du requérant — M. M. R. — formula une allégation de faute contre lui et deux autres fonctionnaires. Le requérant écrivit par la suite à la directrice de la Division du personnel pour lui demander, d'une part, qu'une enquête soit ouverte sur le «récent comportement» de M. M. R. afin de déterminer s'il avait commis une faute et, d'autre part, que celui-ci soit suspendu de ses fonctions avec effet immédiat.

Le 3 décembre 2004, la directrice par intérim de la Division du personnel demanda au directeur du Bureau des services de supervision interne (OIOS selon son sigle anglais) de procéder, conformément au paragraphe 2 de l'appendice G de la section 1 de la partie II du Manuel administratif de l'AIEA, à une enquête sur les questions soulevées par le requérant ainsi que sur les allégations de faute formulées à son encontre. L'OIOS publia son rapport d'enquête définitif le 31 mai 2005 et le soumit à la Division du personnel qui, à son tour, l'adressa au requérant le 23 juin en lui demandant de formuler ses observations. Celui-ci répondit le 8 juillet qu'il relevait avec plaisir que les allégations de faute formulées à son encontre avaient été rejetées mais faisait néanmoins valoir que le déroulement de l'enquête était vicié par une erreur de procédure et entaché d'erreurs de fait.

Par lettre du 25 août 2005, la directrice de la Division du personnel informa le requérant qu'après examen du rapport d'enquête définitif et des observations du requérant à son sujet, le Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion avait décidé que l'intéressé devrait recevoir «une lettre d'avertissement qui ne devait pas être considérée comme une mesure disciplinaire» au sujet de quatre allégations de faute exposées dans le rapport, qui concernaient respectivement ses déclarations selon lesquelles M. M. R. avait besoin d'une assistance professionnelle et qu'une autre personne était un meilleur fonctionnaire, sa mauvaise gestion du transfert de M. M. R. et sa dénonciation inexacte d'une faute. Il expliqua qu'une lettre d'avertissement s'imposait pour rappeler au requérant la responsabilité qu'il avait, en sa qualité de gestionnaire, de traiter ses subordonnés avec le «degré de respect approprié», pour veiller à ce qu'il respecte strictement les procédures administratives de l'Agence et pour que les allégations de faute soient dénoncées avec exactitude. Le requérant écrivit au Directeur général adjoint le 30 août 2005 pour lui demander si la décision de lui adresser une lettre d'avertissement reposait sur la conclusion que les faits décrits dans cette décision constituaient «une faute» ou des «services insatisfaisants» au sens de la disposition 3.06.4 du Règlement du personnel ou autre chose. Le Directeur général adjoint répondit le 2 septembre qu'il avait clos le dossier en ce qui concernait toutes les allégations sauf quatre et qu'il avait conclu que ces quatre allégations n'appelaient pas la convocation d'un comité paritaire de discipline mais justifiaient une lettre d'avertissement.

Le 14 octobre 2005, le requérant demanda que la décision du 25 août soit reconsidérée au motif qu'elle était viciée par une erreur de procédure et entachée d'erreurs de fait. Sa demande ayant été rejetée, il saisit la Commission paritaire de recours le 20 décembre. Dans son rapport daté du 30 août 2006, celle-ci conclut que la lettre

d'avertissement était inappropriée étant donné le caractère relativement mineur de la conduite insatisfaisante qui y était invoquée et elle recommanda que le Directeur général rapporte la décision d'adresser une lettre d'avertissement au requérant.

Par lettre du 8 mars 2007, le Directeur général informa le requérant qu'après avoir examiné le rapport de la Commission il avait décidé qu'il n'était pas justifié de lui adresser une lettre d'avertissement parce qu'il avait conseillé à M. M. R. de chercher «une assistance professionnelle», mais que le recours devait être rejeté en ce qui concernait les trois autres allégations qui, à son avis, n'avaient pas été dénoncées de manière exacte ni convenablement définies. Par une lettre du 19 mars 2007, qui constitue la décision attaquée, la directrice par intérim de la Division du personnel communiqua donc au requérant une lettre révisée d'avertissement en indiquant qu'une copie en serait versée à son dossier personnel.

B. Le requérant soutient que la décision de lui adresser un avertissement écrit a été prise par une personne incompétente. D'après l'article 11.01 du Statut du personnel et l'alinéa i) du paragraphe 7 de la section 2 de la partie II du Manuel, le Directeur général a le pouvoir de prendre des décisions sur des allégations de faute. Toutefois, l'alinéa c) du paragraphe 4 de l'appendice G du Manuel, qui prévoit que le Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion s'est vu conférer le pouvoir d'adresser des lettres d'avertissement et des blâmes, va à l'encontre de la section 2 de la partie II du Manuel. Selon le requérant, s'il avait été directeur d'un département autre que le Département de la gestion, il aurait pu demander aide et conseils à son supérieur hiérarchique, à savoir le Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion mais, son supérieur hiérarchique étant la personne qui avait pris la décision contestée, il ne pouvait pas lui demander d'aide et, de ce fait, avait été victime d'un traitement inégal. A son avis, l'alinéa c) du paragraphe 4 va à l'encontre du principe d'égalité de traitement.

Le requérant invoque une erreur de droit dans la mesure où l'Agence a appliqué l'alinéa c) du paragraphe 4 de l'appendice G du Manuel selon lequel une lettre d'avertissement peut être adressée en cas de faute. En fait, l'administration avait conclu qu'il n'avait pas commis de faute; elle aurait donc dû appliquer l'alinéa d) du paragraphe 4 de l'appendice G qui lui permettait de clore le dossier.

D'après le requérant, la décision attaquée est entachée de plusieurs vices de procédure. Il soutient entre autres que ni la décision attaquée ni la décision du Directeur général du 8 mars 2007, selon laquelle la lettre d'avertissement était justifiée pour ce qui était de trois allégations, ne sont fondées. En effet, l'Agence a indiqué que la décision d'adresser au requérant une lettre d'avertissement reposait sur les conclusions de l'OIOS, or ce dernier avait recommandé au contraire que le Directeur général rapporte sa décision de lui adresser une telle lettre. De plus, l'administration a conclu que, dans sa gestion du transfert de M. M. R., le requérant n'avait pas respecté «les procédures administratives», sans préciser de quelles procédures il s'agissait. De l'avis du requérant, ces procédures n'existaient pas. Il se plaint également de ce que les garanties d'une procédure régulière n'aient pas été respectées. Ainsi, lorsqu'il a demandé copie d'un «document essentiel» — la recommandation soumise par la directrice de la Division du personnel au Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion, avant que celui-ci ne se prononce sur les allégations de faute, comme l'exigeait le paragraphe 4 de l'appendice G du Manuel —, il s'est vu répondre qu'il n'avait pas le droit de le consulter. Par la suite, ce document a été communiqué à la Commission paritaire de recours mais pas à lui. Le requérant demande au Tribunal d'ordonner à l'AIEA de produire le document en question. D'après lui, l'Agence a également enfreint les dispositions de l'appendice G en ne l'informant pas par écrit des allégations auxquelles on lui demandait de répondre. En effet, il a simplement reçu une copie du rapport d'enquête définitif qui, bien que se référant au transfert de M. M. R. et à sa propre déclaration selon laquelle M. M. R. menaçait de «mettre dans [un] cercueil» d'autres fonctionnaires, ne traitait pas ces faits comme des allégations de mauvaise gestion et de dénonciation inexacte d'une faute. Il ajoute que la Commission paritaire de recours n'a pas examiné sa plainte concernant des irrégularités de procédure.

Le requérant soutient que le traitement de son recours interne a subi un retard excessif. Il a introduit son recours le 20 décembre 2005 et la Commission a publié son rapport le 30 août 2006, soit bien au-delà du délai de trois mois prévu par le point D) du paragraphe 9) de la disposition 12.01.1 du Règlement du personnel. De plus, le Directeur général lui a adressé sa décision définitive plus de six mois après que la Commission eut pris sa décision et non dans le délai de trente jours prévu par le point D) du paragraphe 10) de la disposition 12.01.1 du Règlement du personnel.

En outre, le requérant se plaint d'avoir subi un préjudice moral en raison de l'incertitude entourant ses possibilités de carrière. Il fait observer que son contrat arrive à terme le 31 août 2008 et qu'il craint que ce dernier ne soit pas

prolongé parce qu'il a saisi le Tribunal. Il ajoute que l'Agence ne l'a pas traité avec dignité et respect pour sa réputation professionnelle.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée. Il sollicite 36 000 euros à titre de dommages intérêts pour tort moral ainsi que des dommages intérêts punitifs pour les «violations marquées [commises par l'Agence] des garanties d'une procédure régulière et son mépris pour les décisions du Tribunal». Il réclame également 6 000 euros à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'AIEA affirme qu'un avertissement écrit ne constitue pas une mesure disciplinaire; elle explique que les avertissements oraux et les avertissements écrits sont «des messages normaux en matière de gestion» adressés par des supérieurs dans le but d'attirer l'attention des fonctionnaires sur d'éventuelles déficiences et de les encourager à améliorer leur travail. La défenderesse soutient que la lettre d'avertissement était justifiée car l'OIOS avait constaté que le requérant avait mal géré le transfert de M. M. R., qu'il avait parlé de manière désobligeante de ce dernier en présence d'autres fonctionnaires et l'avait accusé sans preuve d'avoir proféré des menaces de mort à l'encontre d'un autre fonctionnaire.

L'Agence conteste qu'il y ait eu manquement au principe d'égalité de traitement. Selon elle, l'alinéa c) du paragraphe 4 de l'appendice G du Manuel prévoit une manière efficace de traiter une allégation de faute. En effet, il y est exigé du Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion qu'il examine avec attention les faits donnant lieu à une enquête et prenne les mesures appropriées quel que soit le département auquel l'intéressé appartient.

L'AIEA nie que les garanties d'une procédure régulière n'aient pas été respectées. S'agissant de l'absence de motifs qui lui est reprochée, elle répète que le Directeur général adjoint susmentionné et le Directeur général ont fondé leur décision sur les conclusions de l'OIOS et que l'on ne pouvait s'attendre à ce que l'administration avance des motifs supplémentaires que si elle avait décidé de s'écarter de ces conclusions. La défenderesse affirme également que le requérant avait été parfaitement informé des allégations formulées à son égard et souligne qu'il avait rédigé des observations sur le projet de rapport et le rapport définitif de l'OIOS portant entre autres sur l'allégation de mauvaise gestion du transfert de M. M. R. et de dénonciation inexacte d'une prétendue faute. L'Agence explique en outre que le «document essentiel» réclamé par le requérant, qu'elle produit en annexe à sa réponse, n'a pas été adressé à ce dernier lorsqu'il l'a demandé pour la première fois parce qu'il s'agissait d'informations confidentielles. A la lumière de la jurisprudence du Tribunal, l'AIEA a décidé qu'à l'avenir les documents équivalant à ce «document essentiel» seraient fournis aux fonctionnaires au cours de la procédure de recours interne.

S'agissant du retard pris par l'examen du recours, l'Agence fait observer que le requérant a soumis un «gros volume de documents» à la Commission paritaire de recours, ce qui a pu contribuer audit retard. De plus, la Commission a dû attendre les commentaires écrits du requérant sur les diverses observations formulées par d'autres fonctionnaires.

D'après l'Agence, le requérant n'a pas démontré qu'il a subi un préjudice. Elle ajoute que le Directeur général a récemment proposé au requérant, à titre exceptionnel, une autre prolongation de son engagement jusqu'au 31 août 2009, offre que le requérant a acceptée. L'allégation du requérant selon laquelle sa carrière a souffert ou pourrait souffrir à l'avenir par suite de la lettre d'avertissement qui lui a été adressée est donc dénuée de fondement. En outre, la défenderesse sollicite du Tribunal qu'il ordonne au requérant de payer un montant nominal à titre de dépens pour abus de procédure dans la mesure où il n'a pas communiqué certains éléments de preuve concernant les menaces de mort qu'aurait formulées un autre fonctionnaire.

D. Dans sa réplique, le requérant indique que, puisque l'expression «conduite insatisfaisante» apparaissait dans la décision attaquée, il avait estimé avoir été jugé coupable d'une faute. Il soutient que, d'après l'article 11.01 du Statut du personnel, le terme «faute» équivaut à «conduite insatisfaisante». A son avis, l'AIEA aurait dû l'informer au cours de la procédure de recours interne qu'il se trompait sur ce point; cette négligence lui avait causé «un énorme préjudice». Il modifie ses moyens en conséquence.

Citant la jurisprudence, il fait observer qu'un requérant ne se voit ordonner d'assumer les dépens que dans des situations exceptionnelles, à savoir en cas de requête futile, abusive et répétée; or sa requête n'était pas de cette nature. Enfin, après avoir lu le «document essentiel» soumis par l'Agence, il maintient que la décision attaquée est entachée d'erreurs de fait et de droit.

E. Dans sa duplique, l'AEIA soutient que toute demande fondée sur une négligence qu'aurait commise l'Agence en laissant le requérant croire qu'il était coupable d'une faute est irrecevable pour non épuisement des moyens de recours internes. Elle soutient également que, puisque le requérant n'a pas été jugé coupable de faute, il n'y a pas eu atteinte à sa dignité; la demande de dommages intérêts n'a donc aucune raison d'être. La défenderesse ajoute que le requérant ne pouvait ignorer qu'il n'avait pas été jugé coupable de faute puisque dans son mémoire il faisait référence à l'appendice G du Manuel qui prévoit qu'une lettre d'avertissement ne constitue pas une mesure disciplinaire, ainsi qu'au rapport de la Commission paritaire de recours selon lequel il n'avait pas commis de faute. Enfin, l'Agence indique que «faute» et «conduite insatisfaisante» sont des concepts différents. Alors que la faute implique toujours une conduite insatisfaisante, une conduite insatisfaisante n'atteint pas toujours le niveau d'une faute. Pour le surplus, la défenderesse maintient sa position.

CONSIDÈRE :

1. En novembre 2004, M. M. R., fonctionnaire de l'AIEA, reprocha une faute au requérant, qui est directeur de la Division des services de conférence et de documentation, et à deux autres fonctionnaires. Peu après, le requérant écrivit à la directrice de la Division du personnel pour lui demander qu'il soit procédé à une enquête sur la conduite récente de M. M. R. et également que celui-ci soit immédiatement suspendu de ses fonctions. Des faits relatifs à la présente affaire qui concernent M. M. R. — qui a été suspendu de ses fonctions puis finalement licencié —, sont exposés dans les jugements 2604 et 2656. Aux fins du présent examen, il suffit de relever que la situation qui s'est produite en novembre 2004 découlait d'une proposition faite par le requérant en mars 2004 de transférer M. M. R. de la Section d'édition à la Section des services de conférence. Bien que le fonctionnaire concerné ait été initialement satisfait de cette proposition, il fallut par la suite y renoncer car il ne fut pas possible de s'entendre sur une description d'emploi qui exigeait de lui de coordonner en partie son travail avec celui d'une autre personne.

2. Les allégations portées par et contre M. M. R. furent soumises à l'OIOS aux fins d'enquête. Au cours de l'enquête, M. M. R. formula d'autres allégations très graves contre le requérant et d'autres fonctionnaires, y compris la personne avec laquelle la description d'emploi proposée exigeait qu'il coordonne en partie son travail. Ces autres allégations ont fait l'objet d'une enquête en même temps que celles formulées auparavant par M. M. R. et par le requérant.

3. Le très long rapport d'enquête définitif de l'OIOS fut remis au requérant le 23 juin 2005. Ce rapport, qui traitait de vingt et une allégations formulées par M. M. R. et de trois formulées contre lui, était accompagné d'une lettre de la directrice de la Division du personnel où il était dit :

«Conformément aux procédures à suivre en cas de dénonciation de faute ([...] appendice G [du Manuel]), je vous demanderais de bien vouloir me faire parvenir par écrit, le 8 juillet 2005 avant la fin de la journée, votre rapport et vos observations sur les allégations formulées. Je tiens à souligner que vous avez le droit de demander l'avis d'un autre fonctionnaire ou d'un fonctionnaire ayant pris sa retraite pour vous aider à rédiger votre réponse.»

Ledit appendice G est intitulé «Procédures à suivre en cas de dénonciation de faute». Dans la partie pertinente du paragraphe 3, il est dit qu'après avoir reçu un rapport de l'OIOS, la directrice de la Division du personnel doit :

- «a) informer le fonctionnaire par écrit des allégations formulées et de son droit à y répondre;
- b) lui remettre une copie des pièces fournies à l'appui de l'allégation de faute;
- c) informer le fonctionnaire de son droit de prendre avis auprès d'un autre fonctionnaire ou d'un fonctionnaire retraité pour qu'il l'aide à établir ses réponses; et
- d) demander au fonctionnaire une déclaration écrite ainsi que ses observations sur les allégations formulées».

Il n'était pas question de faute dans la lettre du 23 juin 2005, ni des allégations auxquelles le requérant était censé répondre.

4. Le requérant fournit sa réponse le 8 juillet, soulignant que les allégations qu'il avait formulées contre M. M. R. avaient été confirmées et que celles que ce dernier avait formulées à son encontre avaient été «explicitement

ou implicitement rejetées». Il fit également valoir que, bien qu'il «ait été lavé de tout soupçon de faute», des erreurs graves avaient été commises dans le rapport d'enquête définitif. Il traita ensuite de plusieurs points dans sa réponse dont il suffira de relever un seul.

5. Dans sa demande de suspension de M. M. R., le requérant avait déclaré :

«Mon souci immédiat va à la santé physique et psychologique de plusieurs fonctionnaires innocents [...] qui font l'objet de harcèlement de [sa part] depuis quelques mois. Ce harcèlement prend diverses formes allant de menaces explicites de faire du mal à des personnes (des termes tels que "tuer" ou "mettre dans un cercueil" sont utilisés), de menaces implicites (faire à son supérieur un cadeau de Noël "dont il se souviendra toute sa vie" [...]).»

Sur ce point, l'OIOS indiqua dans son rapport qu'il avait vérifié l'allégation de menaces explicites mais n'avait pu trouver l'expression «mettre dans [un] cercueil» dans aucun des courriels soumis par le requérant. L'OIOS nota qu'une autre fonctionnaire qui avait dit avoir été menacée ne se souvenait pas de cette expression particulière et ne l'avait pas elle-même utilisée. L'OIOS déclara également que M. M. R. s'était «livré à des agressions verbales» sans pouvoir confirmer qu'«il avait expressément proféré les menaces de mort qu'on lui attribuait». Le requérant critiqua fortement cette partie du rapport en soutenant entre autres que les menaces n'avaient pas fait l'objet d'une enquête appropriée et qu'un seul des six fonctionnaires qui avaient signalé les menaces avait été interrogé.

6. D'autres questions qui avaient été évoquées dans le rapport furent traitées par le requérant dans deux annexes à sa réponse du 8 juillet 2005. Il convient d'examiner trois d'entre elles. Tout d'abord, lors d'une réunion tenue le 7 mai 2004 à l'occasion de laquelle il a fallu renoncer finalement à la proposition de transférer M. M. R., le requérant a dit à ce dernier que l'autre personne avec laquelle la description d'emploi proposée l'amènerait à coordonner une partie de son travail était un meilleur fonctionnaire que lui. L'OIOS a estimé à propos de cette déclaration que «les observations négatives au sujet du travail de M. [M. R.] n'étaient ni étayées par des documents ni corroborées par le rapport d'évaluation ou des communications officielles antérieures émanant de ses supérieurs». La deuxième question concerne une déclaration faite lors d'une réunion tenue en juin 2004 à l'occasion de laquelle le requérant a dit à M. M. R. qu'il avait besoin d'une «assistance professionnelle». Il fut noté dans le rapport que cette observation a été faite lors d'une réunion à laquelle M. M. R. s'était plaint d'être stressé, de manquer de sommeil et de perdre du poids. Le passage du rapport traitant de cet incident s'achevait sur la déclaration selon laquelle M. M. R. avait «quitté la réunion en signe de ce que l'on pouvait interpréter comme une protestation contre cette remarque, comme il ressort du projet de compte rendu de la réunion».

7. Dans la deuxième annexe à sa réponse, le requérant répondit à ce passage du rapport, où étaient évoquées les deux questions indiquées plus haut, que, les allégations ne pouvant «être interprétées comme soutenant que telle ou telle mesure était illégale, il les trait[er]ait rapidement». Selon lui, la raison pour laquelle il avait fait la première déclaration était que M. M. R. «avait constamment rabaissé et humilié la compétence professionnelle de [l'autre personne]». Le requérant a expliqué la deuxième déclaration, arguant qu'il aurait été négligent de sa part de ne pas répondre à ce que M. M. R. avait dit de sa santé.

8. La troisième question à laquelle le requérant répondit dans la deuxième annexe à sa réponse concernait une section du rapport intitulée «Conclusions additionnelles de l'enquête», dans laquelle il était indiqué que la tentative de transfert de M. M. R. «n'avait pas été convenablement menée». L'OIOS a abouti à cette conclusion après avoir relevé que le mobilier de M. M. R. avait été déplacé à la Section des services de conférence avant qu'une description d'emploi n'ait été établie. L'OIOS a également signalé une erreur dans le fait qu'il a fallu environ un mois pour présenter à M. M. R. le projet de description d'emploi et que celle-ci n'avait pas été remise à la Division du personnel auparavant.

9. Le 25 août 2005, le requérant fut informé que le Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion avait décidé que le requérant devait recevoir «une lettre d'avertissement qui ne devait pas être considérée comme une mesure disciplinaire» au sujet de quatre allégations traitées dans le rapport définitif d'enquête, mais que le cas serait clos «en ce qui concernait toutes les autres allégations de faute». Les deux premières questions ayant donné lieu à une lettre d'avertissement concernaient les déclarations selon lesquelles le fonctionnaire avait besoin d'une assistance professionnelle et qu'une autre personne était un meilleur fonctionnaire que lui. Il était dit que l'avertissement adressé au sujet de ces déclarations visait à «rappeler [au requérant] qu'en qualité de gestionnaire il avait la responsabilité de traiter [ses] subordonnés avec le degré approprié de respect et conformément aux normes de conduite escomptées d'un fonctionnaire international». Le deuxième avertissement concernait la «mauvaise gestion du transfert envisagé de M. [M. R.]». Il s'agissait «de s'assurer que [le requérant]

et le personnel concerné [...] suivent strictement les procédures administratives de l'Agence concernant toute proposition de transfert». Le troisième avertissement concernait «la dénonciation inexacte de M. [M. R.] qui aurait menacé de “mettre dans un cercueil” d'autres fonctionnaires». Il s'agissait de «s'assurer que toute allégation de faute soit dénoncée avec exactitude».

10. Le requérant écrivit au Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion le 30 août 2005 et lui posa la question suivante :

«Votre décision est-elle fondée sur la conclusion selon laquelle mes actes [...] constituent une “faute” ou s'agit-il de “services non satisfaisants” dans l'esprit de la disposition 3.06.4 ou alors de quelque chose d'autre ?»

Le Directeur général adjoint répondit le 2 septembre 2005 qu'«agissant conformément à l'alinéa d) du paragraphe 4 de l'appendice G [...], [il] avait déclaré le dossier clos en ce qui concernait toutes les allégations sauf quatre». Il ajoutait qu'il concluait que ces quatre allégations ne justifiaient pas de réunir un comité paritaire de discipline. Cela dit, il ne répondit pas expressément à la question du requérant.

11. Celui-ci adressa deux autres communications au Directeur général adjoint dans lesquelles il se référait, d'une part, à la décision de lui adresser un avertissement au sujet de quatre allégations de faute et, d'autre part, à la conclusion selon laquelle il s'était rendu coupable de faute. Le Directeur général adjoint répondit le 6 octobre 2005, en se référant à ces deux communications, indiquant au requérant que, s'il souhaitait contester la décision, il devrait former un recours interne. Le Directeur général adjoint n'a pas nié que la faute ait été établie.

12. Le requérant saisit le Directeur général le 14 octobre 2005. Dans sa lettre, il disait clairement qu'il estimait avoir été «jugé coupable d'une faute». Le Directeur général répondit le 21 novembre en maintenant la décision selon laquelle le requérant devrait recevoir une lettre d'avertissement. Il ne contestait pas l'interprétation du requérant qui estimait avoir été jugé coupable d'une faute. Le 20 décembre 2005, le requérant introduisit un recours auprès de la Commission paritaire de recours. Il indiquait que l'objet de son recours était «un avertissement écrit pour faute». L'échange de correspondance se poursuivit entre le requérant et le Directeur général au cours de la procédure de recours, le premier soulignant qu'il avait été jugé «coupable d[']une] faute». La première fois qu'un avis différent a été exprimé, ce fut dans la réponse, datée du 31 mars 2006, du Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion aux questions posées par la Commission paritaire de recours, réponse dans laquelle il était dit que «[l]es avertissements ne sont pas adressés pour des raisons disciplinaires et l'imposition d'un avertissement ne signifie pas que le fonctionnaire intéressé ait commis une faute». Il ajoutait :

«Je peux dire que, dans le cas d'espèce, je n'ai pas conclu que [le requérant] était coupable de faute mais ai décidé qu'il était approprié de lui adresser une lettre d'avertissement.»

Le requérant formula des observations sur cette réponse dans une lettre adressée à la Commission paritaire de recours datée du 18 mai 2006, dans laquelle il disait :

«l'approche adoptée par [le Directeur général adjoint] consistant à ne pas me trouver coupable de faute [...] tout en me pénalisant pour une conduite insatisfaisante [...] constitue une erreur de droit».

13. La Commission n'accepta pas l'argument du requérant selon lequel ne pas le juger coupable de faute tout en lui adressant un avertissement écrit constituait une erreur de droit. Sur ce point, elle déclara dans son rapport du 30 août 2006 que le Statut et le Règlement du personnel prévoient la possibilité d'adresser une lettre d'avertissement en pareil cas. Elle faisait sans doute référence au chapitre XI des Statut et Règlement du personnel. L'article 11.01 du Statut, qui s'intitule «Faute», dispose ce qui suit :

«Le Directeur général peut infliger les mesures disciplinaires qu'il/elle considère comme appropriées aux fonctionnaires dont la conduite n'est pas satisfaisante. Il/elle peut licencier sans préavis un fonctionnaire pour faute grave.»

La disposition 11.01.1 du Règlement du personnel donne une définition de la «faute» et le point A) de la disposition 11.01.2 prévoit que des mesures disciplinaires peuvent notamment consister en un «blâme écrit».

14. La Commission conclut qu'«étant donné la nature relativement mineure de la conduite insatisfaisante visée dans la lettre d'avertissement [...] celle-ci n'était pas appropriée». Elle recommanda donc que la décision d'adresser la lettre d'avertissement soit rapportée. Le Directeur général accueillit le recours du requérant en ce qui

concernait l'avertissement écrit au sujet du conseil donné à M. M. R. de se procurer une «assistance professionnelle». Sur ce point, la Commission avait conclu que cette phrase pouvait très bien avoir été prononcée dans le souci d'apporter une aide à l'intéressé et non pour l'offenser. Le 8 mars 2007, le Directeur général rejeta le recours en ce qui concerne les trois autres points. Par lettre du 19 mars, la directrice par intérim de la Division du personnel adressa au requérant la lettre révisée d'avertissement et lui fit savoir qu'une copie de cette lettre serait versée à son dossier personnel. Telle est la décision attaquée.

15. Le Tribunal n'exerce qu'un pouvoir de contrôle limité en cas d'avertissement ou de blâme n'ayant pas un caractère disciplinaire. Comme indiqué dans les jugements 274 et 403 :

«Le Tribunal [ne peut annuler la décision] que si elle émane d'un organe incompétent, est affectée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir de compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire des dossiers des conclusions manifestement inexacts.»

Dans le jugement 274, il est également expliqué que «[l']avertissement ou la réprimande doit être fondé sur une conduite qui ne donne pas satisfaction, car ce qui est dit en effet, c'est qu'une mesure disciplinaire pourrait être prise en cas de récidive».

16. Le requérant conteste la décision de lui adresser un avertissement écrit pour plusieurs raisons dont il convient de n'en relever que trois. La première concerne l'incompétence de son auteur, la deuxième est l'erreur de droit et la troisième l'irrégularité de la procédure, y compris l'absence de garanties d'une procédure régulière. Bien que ces questions aient toutes été soulevées dans le cadre du recours interne, la Commission n'a examiné que l'argument selon lequel adresser un avertissement écrit en vertu de l'appendice G du Manuel constitue une erreur de droit s'il n'a pas été conclu à la faute. Le requérant soutient également que la décision sur son recours avait pris un retard excessif.

17. L'argument selon lequel la décision d'adresser au requérant un avertissement écrit a été prise par une personne non compétente sur la base de l'appendice G du Manuel est incompatible avec les dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel. Sur ce point, le requérant fait observer que l'article 11.01 du Statut confère au Directeur général le droit d'infliger des mesures disciplinaires et qu'aux termes de l'alinéa i) du paragraphe 7 de la section 2 de la partie II du Manuel, seul le Directeur général peut «infliger tous types de mesures disciplinaires et de suspension en attendant qu'une enquête soit menée». Il soutient que l'appendice G va à l'encontre de ces dispositions dans la mesure où il vise à déléguer au Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion le pouvoir d'infliger des mesures disciplinaires. L'argument est erroné. En dehors de l'envoi d'une lettre d'avertissement qui, aux termes de l'alinéa c) du paragraphe 4 de l'appendice G, ne doit pas «être considérée comme une mesure disciplinaire» et de la clôture d'un dossier, le seul pouvoir conféré au Directeur général adjoint est de renvoyer une question au Directeur général ou au Comité paritaire de discipline.

18. Avant d'aborder l'argument du requérant concernant les erreurs de droit, il y a lieu de noter que l'Agence a déclaré que les avertissements écrits constituent des mesures administratives normales grâce auxquelles «un fonctionnaire voit son attention attirée sur d'éventuelles déficiences et se voit rappeler qu'il doit améliorer son travail». En outre, l'Agence soutient que ces mesures peuvent suivre la procédure prévue à l'appendice G lorsqu'il est établi que «le fonctionnaire n'[est] pas coupable de faute, mais qu'une mesure administrative s'impos[e]». Dans sa duplique, l'Agence déclare que «des avertissements pour conduite insatisfaisante sont régulièrement adressés à des fonctionnaires [...] mais il s'agit de rappels visant à leur faire améliorer leur travail [...] et non pas d'une punition». A propos de l'avertissement adressé en l'espèce, l'Agence fait valoir qu'il constituait «un exercice normal du pouvoir d'appréciation en matière de gestion permettant de souligner les déficiences du requérant». La défenderesse ajoute que, «[a]lors que d'ordinaire un avertissement est adressé verbalement, les procédures prévues à l'appendice G exigeaient que l'avertissement se donne par écrit». Deux choses ressortent clairement de ces déclarations. La première est que l'Agence considère les actes à l'origine de sa lettre d'avertissement comme n'étant que des déficiences dans le travail de gestionnaire du requérant. En effet, ces actes ne pouvaient être qualifiés de faute. Ces mêmes actes ne sauraient davantage être correctement qualifiés de «conduite insatisfaisante» aux fins de l'article 11.01 du Statut du personnel qui porte sur la faute. Le deuxième point est que l'Agence considère que la mesure prise, même si elle n'était pas obligatoire, était autorisée par l'appendice G.

19. La première question qui se pose est celle de savoir s'il est normal que des déficiences dans le travail fassent l'objet d'un avertissement au sens du paragraphe 4 de l'appendice G. Ce paragraphe autorise le Directeur général adjoint à déterminer si :

«a) le délit reproché est assez grave et manifeste pour justifier un licenciement sans préavis sans que le Comité paritaire de discipline ne soit saisi auparavant;

b) ce délit justifie la convocation du Comité paritaire de discipline pour que celui-ci étudie les mesures disciplinaires appropriées à infliger en application de la disposition 11.01.2 du Règlement du personnel;

c) le délit reproché à l'intéressé justifie simplement que lui soit adressée une lettre d'avertissement ou de blâme, qui ne sera pas considérée comme une mesure disciplinaire; ou

d) le dossier doit être clos».

20. L'appendice G concerne les enquêtes sur des allégations de faute, les procédures à suivre en rapport avec ces allégations et les mesures à prendre avant l'imposition de mesures disciplinaires. Dans ce contexte, et si l'on s'en tient à un vocabulaire usuel, l'expression «délit reproché» employée à l'alinéa c) du paragraphe 4 se réfère à une faute reprochée. Il serait en effet surprenant que cette expression ait un sens différent de celle utilisée à l'alinéa a) de ce même paragraphe qui se réfère manifestement à une faute.

21. Puisqu'il est maintenant manifeste que nul ne soutient que les agissements du requérant constituaient une faute, rien ne justifiait l'envoi de la lettre d'avertissement. En fait, le dossier aurait dû être totalement clos. Les préoccupations que pouvaient susciter le travail du requérant en tant que gestionnaire auraient dû être traitées conformément aux dispositions du Statut et du Règlement du personnel concernant la qualité du travail des fonctionnaires. Adresser au requérant une lettre d'avertissement en application de l'alinéa c) du paragraphe 4 de l'appendice G constituait donc une erreur de droit. En conséquence, la décision du Directeur général datée du 8 mars 2007 doit être annulée, dans la mesure où elle rejetait le recours du requérant, et la lettre d'avertissement révisée du 19 mars doit être retirée de son dossier personnel.

22. Puisqu'il concerne sa demande de dommages-intérêts pour tort moral, l'argument du requérant relatif aux irrégularités de procédure doit être examiné. A cet égard, il y a lieu de rappeler que c'est dans la réponse du Directeur général adjoint chargé du Département de la gestion à la Commission paritaire de recours du 31 mars 2006 qu'il a été dit pour la première fois que le requérant n'avait pas été jugé coupable de faute. En rejetant son recours, contrairement à la recommandation de la Commission, le Directeur général a qualifié deux fois les actes du requérant de «conduite insatisfaisante», ce qui, dans le contexte de l'appendice G du Manuel et de l'article 11.01 du Statut du personnel, et en l'absence de toute autre explication, serait normalement interprété comme signifiant qu'il y avait eu «faute». De ce fait, le requérant était en droit de demander que la procédure normale soit suivie. De plus, et même s'il est maintenant manifeste que la lettre d'avertissement ne reposait que sur des questions relatives à la qualité du travail, la lettre a été adressée en application de l'appendice G et, de ce fait, l'Agence était tenue de suivre la procédure qui y est prévue.

23. Le premier point de procédure à examiner est l'exigence faite au directeur de la Division du personnel à l'alinéa a) du paragraphe 3 de l'appendice G du Manuel «d'informer le fonctionnaire concerné par écrit des allégations» formulées contre lui. En l'espèce, le requérant ne s'est vu remettre que le long rapport d'enquête définitif de l'OIOS. Comme il l'a fait observer dans sa réponse du 8 juillet 2005, ce rapport l'exonérait «explicitement ou implicitement» des nombreuses allégations formulées par M. M. R. Même si ses déclarations concernant «l'assistance professionnelle» et le fait qu'une autre personne était un «meilleur fonctionnaire» étaient reconnues dans le rapport comme faisant l'objet d'allégations, il n'était manifestement pas évident pour le requérant qu'il s'agissait de questions auxquelles il devait apporter des réponses. Cela ressort de ses déclarations contenues dans l'annexe à sa réponse, à savoir que ces allégations ne pouvaient être «interprétées comme soutenant que telle ou telle mesure était illicite». De même, il n'est pas évident que les deux questions sur lesquelles reposait la lettre d'avertissement aient été des «allégations» appelant une réponse. Le rapport ne faisait que constater que l'on ne pouvait trouver de preuve que l'expression «mettre dans un cercueil» ait été employée; quant à l'affirmation selon laquelle le transfert n'avait pas été «convenablement effectué», il s'agissait d'une conclusion supplémentaire de l'OIOS et non d'une allégation qui lui avait été soumise pour enquête. Dans ces circonstances, la simple transmission du rapport ne peut être considérée comme satisfaisant à la règle énoncée à l'alinéa a) du paragraphe 3 de l'appendice G qui veut que l'intéressé soit informé des allégations. Le requérant n'a certainement pas été informé des allégations auxquelles il était tenu de répondre, une exigence qui est implicite dans l'alinéa a) du paragraphe 3 précité et qui, de plus, constitue une garantie fondamentale de la régularité de la procédure.

24. En outre, la lettre d'avertissement n'exposait nullement les raisons pour lesquelles il avait été décidé

d'adresser l'avertissement en question. Lorsque le requérant a demandé les motifs de cette décision, il a été informé, sans que cela l'aide en rien et un mois plus tard, que les motifs étaient ceux indiqués dans la lettre d'avertissement et que la «décision reposait sur [l]e rapport définitif d'enquête et sur l'examen de [la réponse du requérant] datée du 8 juillet 2005». La demande qu'a faite par la suite le requérant au Directeur général de reconsidérer sa décision visait à obtenir une réponse à trois de ses arguments concernant les irrégularités de procédure et d'autres irrégularités mais, encore une fois, il ne s'est pas vu communiquer les raisons de la décision de lui adresser un avertissement. Même si l'appendice G n'exige pas expressément de fournir des motifs, l'obligation de motivation constitue un principe général du droit administratif (voir le jugement 1369). Tout au moins faut-il préciser suffisamment lesdits motifs pour permettre à l'intéressé de défendre ses droits et notamment, s'il y a lieu, d'introduire un recours interne dans les délais requis.

25. Par mémorandum du 27 septembre 2005, le requérant a demandé copie de la recommandation formulée par la directrice de la Division du personnel et prévue par le paragraphe 4 de l'appendice G. Il s'est vu répondre qu'il n'avait pas droit à une copie du document. Cependant, ce document, qui est joint en annexe à la réponse de l'Agence dans le cadre de la présente procédure, a été remis à la Commission paritaire de recours à sa demande mais, pour des raisons inexplicables, il n'a pas été remis au requérant à l'époque. L'Agence reconnaît qu'il s'agit d'une erreur qui, selon elle, n'implique pas que les garanties d'une procédure régulière n'aient pas été respectées.

26. Il ressort de l'examen de la recommandation de la directrice de la Division du personnel que la raison de la recommandation relative à la déclaration concernant un «meilleur fonctionnaire» n'était pas celle présentée dans le rapport, à savoir que les déficiences dans la qualité du travail du fonctionnaire n'avaient pas été prouvées. En fait, la directrice de la Division du personnel a reconnu que la déclaration avait été faite parce que M. M. R. avait critiqué le travail de l'autre personne mais a estimé qu'elle l'avait été en un endroit inapproprié étant donné la présence de deux autres fonctionnaires. Ceci apparaît pour la première fois dans la réponse aux questions posées par la Commission paritaire de recours. De même, la raison de la recommandation concernant la déclaration sur «l'assistance professionnelle» était que la directrice de la Division du personnel estimait que cette déclaration n'avait pas été faite dans le «souci sincère» de l'état général de la santé de M. M. R. mais spécifiquement à propos de sa santé mentale et qu'elle n'aurait pas dû être formulée lors d'une «réunion portant sur d'autres questions et à laquelle participaient d'autres fonctionnaires». Sur ce point, la recommandation est allée au delà de ce qui était dit dans le rapport.

27. La recommandation concernant le transfert de M. M. R. reposait en grande partie sur le rapport d'enquête définitif mais se référait à la procédure prévue à la section 3 de la partie II du Manuel et à des pratiques et procédures administratives non spécifiées. Plus de détails ont été fournis dans la réponse à la question de la Commission paritaire de recours sous la forme d'une référence aux paragraphes 15 et 16 de la section 3. La raison de la recommandation au sujet de la déclaration concernant la «mise en cercueil» était essentiellement que l'utilisation de cette expression n'était pas confirmée par la personne qui avait été interrogée par l'OIOS et ne figurait pas davantage dans les courriels soumis à l'OIOS par le requérant.

28. L'appendice G n'exige pas de communiquer à un fonctionnaire la recommandation du directeur de la Division du personnel. De plus, on peut soutenir que la recommandation avait un caractère confidentiel au sens de la section 8 de la partie II du Manuel. Toutefois, le requérant était en droit de savoir exactement ce qui justifiait qu'on lui reproche un manquement, information qui était contenue dans la recommandation. En l'absence de cette information, il n'était pas en mesure de fournir une réponse adéquate aux allégations formulées contre lui. Par ailleurs, dans l'ignorance des motifs expliquant la décision de lui adresser une lettre d'avertissement, il n'était pas à même de formuler son recours interne dans les règles. La première fois que le requérant a pris connaissance des informations en question a été lorsqu'on lui a communiqué les réponses aux questions soulevées par la Commission paritaire de recours. Il y a eu là manquement grave aux garanties d'une procédure régulière.

29. L'illégalité de la décision d'adresser au requérant une lettre d'avertissement, le fait qu'on lui a clairement dit qu'il n'avait pas été jugé coupable de faute uniquement lorsque des réponses ont été données à la Commission paritaire de recours en mars 2006, quelque sept mois après qu'il eut reçu un avertissement par écrit, les irrégularités de procédure mentionnées plus haut, notamment l'absence d'information sur la raison pour laquelle il aurait commis un manquement et les motifs de la décision de lui adresser un avertissement écrit, ainsi que le fait qu'il a fallu près de quinze mois pour mener à son terme son recours interne, sont autant d'éléments qui justifient l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral, que le Tribunal fixe à 10 000 euros. En outre, le requérant a droit à 500 euros à titre de dépens.

30. Il n'y a pas lieu d'aborder les autres questions soulevées par le requérant car il s'agit de questions sur la qualité de son travail qui, de toute façon, n'ajouteraient rien aux dommages intérêts pour tort moral octroyés. Enfin, contrairement à ce que soutient le requérant, cette affaire ne peut donner lieu à l'octroi de dommages intérêts punitifs.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. Dans la mesure où elle rejetait le recours du requérant, la décision du Directeur général datée du 8 mars 2007 est annulée.
2. Le Directeur général retirera la lettre d'avertissement révisée du 19 mars 2007 du dossier personnel du requérant.
3. L'AIEA versera à l'intéressé des dommages intérêts pour tort moral d'un montant de 10 000 euros.
4. Elle lui versera également 500 euros à titre de dépens.
5. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 16 mai 2008, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M^{me} Mary G. Gaudron, Vice-Présidente, et M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 2008.

Seydou Ba

Mary G. Gaudron

Dolores M. Hansen

Catherine Comtet