

QUATRE-VINGT-CINQUIÈME SESSION

Affaire Martínez-García

Jugement No 1764

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. Gastón Danubio Martínez-García le 24 février 1997 et régularisée le 22 avril, la réponse de l'AIEA du 5 août, la réplique du requérant en date du 22 octobre 1997 et la duplique de l'Agence du 5 février 1998;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. Le requérant, ressortissant chilien né en 1938, est entré au service de l'AIEA en 1973. Au moment des faits pertinents au présent litige, il était inspecteur des garanties, de grade P.4, au Département des garanties à Vienne, siège de l'organisation.

Le 31 mai 1995, le directeur de la Division des opérations B du Département des garanties approuva le formulaire d'autorisation de voyage du requérant pour une mission d'inspection au Brésil et en Argentine du 9 juin au 3 juillet 1995. Le même jour, la Division du personnel autorisa sa demande de voyage au titre de congé dans les foyers -- c'est-à-dire au Chili -- pour la période du 10 au 26 juillet 1995. Conformément à la demande du requérant, l'Agence lui versa, le 16 juin, une somme forfaitaire de 47 033 schillings autrichiens correspondant à 75 pour cent du prix d'un billet en classe économique pour le trajet aller-retour de Vienne à Santiago du Chili.

Ayant constaté des contradictions dans les documents fournis par le requérant à l'appui de sa demande de remboursement de frais de voyage, la Division du personnel lui demanda, le 11 septembre 1995, un complément d'information. Le même jour, il indiqua par memorandum que son séjour au Chili avait été trop court pour pouvoir être considéré comme un congé dans les foyers et proposa de rembourser à l'Agence la somme perçue, ce qu'il fit le 14 septembre. Après plusieurs entretiens avec le requérant, la fonctionnaire chargée du dossier conclut, dans deux mémorandums au directeur de la Division du personnel datés des 19 et 31 octobre, que le requérant avait essayé de frauder l'Agence en combinant ses congés dans les foyers avec sa mission d'inspection sans revenir à Vienne, alors qu'il avait reçu la somme forfaitaire pour le trajet Vienne-Santiago et retour. Elle ajoutait que «le même incident» avait eu lieu en 1991.

Le 28 novembre 1995, le requérant eut un entretien avec le directeur du personnel. Il déclara être rentré à Vienne le 6 juillet, être allé au bureau le vendredi 7 juillet, mais avoir oublié de pointer à l'arrivée et au départ, et être reparti pour Santiago le mardi 11 juillet. Il précisa qu'il avait utilisé le billet d'avion fourni par l'Agence pour partir en mission le 9 juin. En Argentine, il aurait acheté un billet pour le voyage aller-retour de Buenos Aires à Vienne, c'est-à-dire pour rentrer de mission le 6 juillet et repartir en congé le 11 juillet. Il aurait également acheté un billet aller-retour de Buenos Aires à Santiago pour son congé dans les foyers. Enfin, il aurait utilisé le billet d'avion fourni par l'Agence pour revenir de congé le 26 juillet. A l'appui de ses déclarations, le requérant présenta une lettre de la directrice des ventes d'Air France à Vienne indiquant les vols qu'il aurait empruntés de Buenos Aires à Vienne les 5 et 6 juillet et en sens inverse le 11 juillet. Mais, par lettre du 16 janvier 1996, le directeur d'Air France pour l'Autriche et la Slovaquie remit en question cette déclaration, indiquant que ses recherches n'avaient «pas fait apparaître d'indications d'un voyage qu'aurait effectué [le requérant] sur Air France de Buenos Aires à Vienne aux dates indiquées».

Le directeur du personnel saisit le Comité paritaire de discipline le 26 janvier. Dans un rapport non daté, le Comité conclut que le requérant avait volontairement violé les dispositions du Règlement du personnel relatives aux congés dans les foyers et les règles relatives aux voyages. Il considéra comme «une circonstance aggravante» le fait que le requérant ait soumis à l'Agence «de fausses déclarations obtenues de la compagnie aérienne» et recommanda au Directeur général de le licencier. Par lettre datée du 12 juillet 1996, le directeur du personnel notifia au requérant la

décision du Directeur général de le licencier pour faute grave avec effet le jour même, de lui verser trois mois de traitement en lieu et place du préavis, de ne pas lui octroyer d'indemnité de cessation de service et de retenir sur les sommes auxquelles il avait droit un montant équivalant aux dommages subis par l'Agence de son fait.

Le requérant introduisit, le 24 juillet 1996, un recours devant la Commission paritaire de recours. Dans son rapport daté du 31 octobre, la Commission recommanda à l'unanimité au Directeur général de maintenir sa décision de licencier le requérant pour faute grave mais suggéra d'offrir au requérant la possibilité de démissionner de son propre chef à la date de son licenciement. Par lettre du 27 novembre 1996, qui constitue la décision attaquée, le Directeur général informa le requérant qu'il maintenait sa décision initiale.

B. Le requérant invoque deux moyens à l'appui de sa requête : des vices de procédure et l'erreur de droit.

En premier lieu, il soutient qu'à aucun moment de la procédure disciplinaire il n'a été informé de la sanction qui pourrait lui être infligée; que le Comité paritaire de discipline a recommandé son licenciement pour des faits différents de ceux à l'origine de sa saisine; que l'affirmation selon laquelle «le même incident» avait eu lieu en 1991 était erronée car la possibilité de recevoir une somme forfaitaire au lieu d'un billet d'avion pour les congés dans les foyers ne datait que de 1995; enfin, que le rapport du Comité n'était ni daté ni signé.

En second lieu, il affirme que la décision de le licencier est disproportionnée par rapport aux faits reprochés, qui sont, selon lui, «d'avoir cumulé à deux reprises seulement ... sur 189 voyages en 23 ans de carrière ... deux indemnités d'un montant modeste». Il estime également qu'il n'a pas été pleinement tenu compte des circonstances atténuantes telles que ses excellents états de service -- ce dont atteste le fait qu'il n'a pas été suspendu et que son supérieur hiérarchique a recommandé, alors même que la procédure disciplinaire était en cours, le renouvellement de son contrat -- ou encore la pratique généralisée au sein de l'Agence du cumul des indemnités. A cet égard, il dénonce une discrimination de la part de l'Agence, ses collègues en pareil cas ayant presque tous échappé à une sanction aussi sévère que le licenciement.

Le requérant demande l'annulation de la décision entreprise, l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral, ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse estime que le requérant a admis avoir fourni de fausses déclarations et que son affirmation, faite devant la Commission paritaire de recours, selon laquelle il ne connaissait pas les règles et procédures applicables, n'est pas crédible. Elle soutient qu'il «a systématiquement abusé l'Agence et lui a infligé un grave préjudice tant matériel que moral».

En ce qui concerne les vices de procédure, elle affirme qu'il a été clairement informé, dès le début de l'enquête, de la gravité des infractions alléguées, que les conclusions auxquelles la fonctionnaire chargée du dossier était parvenue et celles du Comité paritaire de discipline sont cohérentes, que l'option de la somme forfaitaire date de 1985 et, enfin, que le requérant n'est pas fondé à mettre en doute la validité du rapport du Comité.

En ce qui concerne l'erreur de droit, l'Agence soutient que le licenciement pour faute était une sanction appropriée étant donné que les fonctions politiquement très sensibles du requérant exigeaient de lui les plus hautes qualités d'intégrité et d'indépendance. Ses bons états de service ne permettaient pas d'excuser une faute grave. Enfin, l'Agence rappelle qu'en matière disciplinaire il ne saurait être question d'application uniforme des sanctions, les circonstances étant propres à chaque cas.

D. Dans sa réplique, le requérant nie avoir fraudé «systématiquement» et réaffirme qu'il n'avait pas conscience de contrevenir aux règles en vigueur. Il soutient que, de par son caractère soudain et ses conséquences, la décision attaquée «s'apparente à un renvoi sans préavis».

E. Dans sa duplique, l'Agence réitère ses arguments et maintient ses conclusions.

CONSIDÈRE :

1. L'Agence a licencié le requérant après avoir fait une enquête sur une série d'anomalies qui se seraient produites à l'occasion de deux voyages qu'il a faits en 1991 et en 1995.

2. En 1991, le requérant a effectué un voyage à Buenos Aires. La première partie de son voyage étant liée au service, l'Agence a payé le billet d'avion. Le requérant a déclaré, dans sa «Demande de remboursement de frais de

voyage», qu'il était retourné à Vienne le 15 juin 1991 et qu'il était reparti pour son congé dans les foyers à Santiago du Chili, pour ensuite revenir à Vienne le 5 juillet. Il a été indemnisé pour ce deuxième voyage conformément à la disposition 7.02.1 A) du Règlement du personnel («Congé dans les foyers»). En fait, le requérant n'est pas retourné à Vienne le 15 juin, mais est resté en Amérique du Sud. A cause de cette présentation déformée, il a reçu une double indemnisation pour son voyage : la première au titre de sa mission et la seconde au titre de son congé dans les foyers.

3. En 1995, le requérant a fait la même chose. Il a prétendu être retourné à Vienne après sa mission, mais tout indique qu'il a commencé son congé dans les foyers sans y retourner. Il a encore reçu une double indemnisation pour ce voyage. Cette fois, quelques mois plus tard, il a remboursé l'indemnité pour son congé dans les foyers. Cependant, il n'a jamais admis ne pas être retourné à Vienne à mi-voyage.

4. Le requérant a aussi commis une faute sérieuse pendant l'enquête : il a demandé et obtenu d'un employé de la compagnie Air France une lettre qui donnait de fausses indications sur les dates de ses voyages; son but évident était de tromper l'Agence.

5. Le requérant admet «avoir commis certaines erreurs, notamment dans le cadre d'une défense maladroite». Néanmoins, à l'appui de sa requête, il invoque des moyens portant tant sur la procédure que sur le fond de la décision incriminée.

6. Quant aux prétendus vices de procédure, le requérant soutient, premièrement, qu'on ne l'a jamais informé de la sanction qui pourrait lui être infligée; deuxièmement, qu'on ne lui a pas précisé les griefs pour lesquels il fut licencié, mais que le Comité paritaire de discipline a recommandé son licenciement pour des griefs autres que ceux qui étaient à l'origine de la procédure disciplinaire; et, troisièmement, que le rapport du Comité n'est ni daté ni signé et contient plusieurs erreurs de fait. Enfin, le requérant soutient qu'il y avait une irrégularité procédurale résultant du rôle du directeur de la Division du personnel.

7. Ces allégations ne sauraient être retenues. En ce qui concerne la première prétendue irrégularité, certes une procédure juste demande que l'intéressé soit avisé de toutes les accusations que l'Organisation porte contre lui, mais elle n'exige pas qu'il soit informé du détail précis des sanctions possibles. D'ailleurs, toutes les sanctions, y compris le licenciement, sont décrites dans le Règlement que le requérant est censé connaître. Le droit d'un employé d'être informé des accusations portées contre lui et d'être entendu ne va pas jusqu'à exiger qu'il soit avisé des sanctions précises dont il pourrait être passible s'il est reconnu coupable.

8. Le deuxième vice allégué réside dans ce que l'Agence l'a accusé d'avoir «utilisé son billet de voyage lié au service ... pour acheter un billet relatif à son congé dans les foyers», mais que le Comité aurait modifié cette accusation pendant l'enquête. Cette allégation ne résiste pas à l'examen. Les incidents reprochés et la substance des accusations ont toujours été bien identifiés et le requérant a largement eu l'occasion d'y répondre; il a en fait répondu aux accusations mêmes pour lesquelles il a finalement été licencié.

9. La troisième prétendue irrégularité consiste en ce que le rapport du Comité n'est ni daté ni signé et contient plusieurs erreurs de fait. Le requérant y voit la preuve que les membres du Comité «n'étaient ... pas tous du même avis quant à la sanction à recommander» et qu'il «n'est guère ... que la volonté farouche de l'Administration de recommander au Directeur général son licenciement qui puisse expliquer pareils manquements». Ces allégations ne révèlent aucune irrégularité dans la procédure. Le «rapport» du Comité s'intitule «Summary Record»; il s'agit, bien entendu, d'un résumé qui, de toute évidence, a été approuvé par le Comité. Le contenu du rapport indique clairement l'avis de chaque membre du Comité : trois membres recommandaient le licenciement du requérant et un membre la rétrogradation.

10. Le requérant soutient que le directeur du personnel «a été omniprésent dans cette affaire». Il est vrai que le directeur du personnel était le président du Comité, bien qu'il ait demandé au requérant des explications pendant l'enquête. Cependant, le rôle joué par le directeur dans cette affaire est exigé par les Statut et Règlement du personnel, ce qui n'est en soi pas répréhensible (voir à ce sujet le jugement 1763 de ce jour dans l'affaire González-Montes), et il n'y a aucune preuve que, en l'espèce, le directeur ait joué dans cette affaire un rôle plus important que ne le requiert le Règlement.

11. Pour ce qui est des moyens portant sur le fond, ils se résument à la question de savoir si la sanction infligée était hors de proportion par rapport à la gravité des fautes commises par le requérant. Une organisation

internationale doit respecter le principe de la proportionnalité (voir le jugement 1070, affaire Couton, au considérant 9).

12. En l'espèce, les actes du requérant ne constituent ni plus ni moins qu'une fraude contre son employeur méritant une sanction importante. De surcroît, la manière furtive adoptée par le requérant pour essayer de cacher ses fautes et de duper l'Agence lors de l'enquête est un facteur aggravant de grand poids.

13. Le requérant affirme par contre qu'il y a plusieurs circonstances qui atténuent la gravité de ses erreurs : la pratique de recevoir une double indemnité ne contreviendrait à aucune règle; elle aurait été généralisée dans l'Agence et aurait d'ailleurs été tacitement, sinon explicitement, acceptée par la direction. Le requérant a tort; ses prétentions ne sont aucunement appuyées par le dossier. D'ailleurs, le fait que le requérant n'a jamais reçu de sanction auparavant, qu'on a recommandé de proroger son contrat pendant la procédure disciplinaire et qu'il a travaillé pour l'Agence pendant vingt-trois ans ne saurait atténuer la gravité de la faute commise (voir le jugement 1271, affaire Sánchez-Peral, au considérant 5).

14. Finalement, et même si le requérant a raison d'affirmer qu'au moins en 1991 il n'y avait pas de règle explicite prohibant ce qu'il a fait, les fonctionnaires doivent régler leur conduite en ayant exclusivement l'intérêt de l'Agence en vue (article 1.01 du Statut du personnel) et ne doivent pas se comporter de façon à porter atteinte à la bonne réputation de l'Organisation. Point n'est besoin d'une règle spécifique interdisant la fraude. La confiance, la loyauté et l'honnêteté sont à la base même de la relation entre le fonctionnaire et son employeur; quiconque ose y porter atteinte le fait à ses risques. Dans les circonstances de l'espèce, le requérant n'a pas convaincu le Tribunal que son licenciement était une peine injuste et disproportionnée.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 15 mai 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 1998.

Michel Gentot
Seydou Ba
James K. Hugessen

A.B. Gardner