

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

**S. F. d. M. (n<sup>os</sup> 1 et 2)**

**c.**

**OIT**

**123<sup>e</sup> session**

**Jugement n<sup>o</sup> 3777**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la première requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. J. S. F. d. M. le 12 juin 2014 et régularisée le 1<sup>er</sup> juillet, la réponse de l'OIT du 9 octobre, la réplique du requérant du 18 décembre 2014 et la duplique de l'OIT du 19 mars 2015;

Vu la deuxième requête dirigée contre l'OIT formée par le requérant le 18 juillet 2014, la réponse de l'OIT du 20 octobre, la réplique du requérant du 18 décembre 2014 et la duplique de l'OIT du 19 mars 2015;

Vu les articles II et VII du Statut du Tribunal;

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

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits suivants :

Le requérant conteste la décision de rejeter ses allégations de harcèlement ainsi que son rapport d'évaluation pour les années 2011 à 2013.

Le requérant est entré au service du Centre international de formation de l'OIT (ci-après, le «Centre») en mai 2000 en qualité d'adjoint au Trésorier (grade P3). En 2002, l'intitulé de son poste fut modifié pour devenir «fonctionnaire chargé des finances». En parallèle, il assumait des responsabilités de représentant du personnel, puis fut nommé président du Comité du Syndicat du personnel en avril 2013.

À la fin du mois de mars 2013, les Services des ressources humaines du Centre écrivirent un courriel à M<sup>me</sup> D., chef responsable du requérant, lui demandant d'évaluer ses prestations pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> février 2011 et le 31 janvier 2013. Bien qu'en désaccord avec son chef responsable sur les observations formulées, le requérant accepta finalement de signer l'évaluation au début du mois de septembre, en y annexant ses observations détaillées.

Le 14 novembre, le requérant introduisit une réclamation auprès de la Directrice du Centre, conformément à l'article 12.2 du Statut du personnel du Centre, accusant son chef responsable de harcèlement. Il expliquait que le harcèlement qu'il avait subi avait atteint son paroxysme avec un rapport d'évaluation, dont le but était de nuire à ses perspectives de carrière. Le requérant fournit de nombreux exemples à l'appui de ses allégations de harcèlement. Le 28 novembre 2013, la Directrice l'informa qu'il serait réaffecté temporairement du Département des services financiers au Service administratif, du 2 décembre 2013 au 31 mai 2014.

Le rapport d'évaluation du requérant pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> février 2011 et le 31 janvier 2013 fut transmis au Comité des rapports, qui décida d'entendre le requérant le 4 février 2014. Trois jours plus tard, le 7 février, le Comité écrivit à la Directrice du Centre pour lui indiquer qu'après avoir examiné les pièces du dossier et entendu les parties, il estimait que le chef responsable du requérant avait exagéré les insuffisances du requérant dans le rapport d'évaluation. Il considérait néanmoins que la réaffectation temporaire du requérant était appropriée au vu des tensions qui existaient entre le requérant et son chef responsable. Le Comité ajoutait que le requérant devrait mettre sa période de réaffectation à profit pour développer ses compétences et suivre les formations à sa disposition, en vue de faciliter sa «réintégration prévue» au Département des services financiers. Toutefois, le Comité des rapports n'annota pas le rapport d'évaluation du requérant avant le 24 mars. Le Comité reconnaissait les insuffisances du requérant signalées par son chef responsable et «consid[érait] que le titulaire pourrait prendre des mesures pour améliorer la situation, notamment suivre la formation supplémentaire recommandée par son supérieur hiérarchique de deuxième niveau». Le 31 mars, le requérant présenta ses observations

sur celles du Comité, qu'il contesta, puis les parapha le 2 avril, comme cela lui avait été demandé.

Le 24 avril, le requérant introduisit une seconde réclamation visant à contester son rapport d'évaluation et à en demander la «révocation» et le retrait de son dossier individuel. Le requérant demandait également réparation pour l'impact négatif de ce rapport sur sa carrière.

En mai, le requérant et son chef responsable furent entendus séparément par la Directrice du Centre et l'expert indépendant nommé par celle-ci pour la conseiller sur la première réclamation déposée par le requérant pour harcèlement. Tous deux eurent la possibilité de fournir des précisions à ajouter à leurs écritures concernant la requête. Le 19 mai 2014, la Directrice du Centre indiqua au requérant qu'elle avait examiné tous les éléments de preuve disponibles et avait conclu que les allégations de harcèlement formulées dans sa réclamation du 14 novembre 2013 n'étaient «pas suffisamment étayées», et qu'elle avait par conséquent décidé de classer l'affaire. Ayant constaté l'absence de respect et de confiance, éléments pourtant essentiels à toute relation de travail harmonieuse, entre le requérant et son chef responsable, elle avait décidé de prolonger la réaffectation temporaire du requérant jusqu'à la fin du mois de décembre 2014, lorsque son chef responsable prendrait sa retraite.

Le 12 juin 2014, le requérant déposa sa première requête devant le Tribunal pour attaquer la décision du 19 mai 2014 et demander au Tribunal de l'annuler, d'invalider le rapport d'évaluation contesté et de le retirer de son dossier individuel. En outre, il réclamait une réparation pour le préjudice subi et 2 000 euros à titre de dépens.

Le requérant déposa ensuite une deuxième requête devant le Tribunal pour attaquer à nouveau la décision du 19 mai 2014. Il demandait au Tribunal de l'annuler et de lui accorder une réparation pour le préjudice subi. Il réclamait également 2 000 euros à titre de dépens.

Le 17 juillet 2014, la Directrice du Centre notifia au requérant sa décision de rejeter sa deuxième réclamation concernant son rapport d'évaluation comme étant irrecevable au motif que les parties, l'objet et la cause de la réclamation étaient les mêmes que ceux de la première réclamation, sur laquelle elle s'était déjà prononcée le 19 mai 2014.

L'OIT demande la jonction des première et deuxième requêtes du requérant. Elle demande au Tribunal de rejeter certaines conclusions comme irrecevables pour non-épuisement des voies de recours interne, et de rejeter toutes les autres conclusions comme dénuées de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Les deux requêtes attaquant la même décision, il y a lieu de les joindre pour qu'elles fassent l'objet d'un seul et même jugement.

2. Dans les deux requêtes formées devant le Tribunal, le requérant désigne la décision du 19 mai 2014 comme étant la décision attaquée et l'objet de sa contestation. Cette décision faisait suite au réexamen de la plainte pour harcèlement du requérant, mais pas à la réclamation dans laquelle il contestait son rapport d'évaluation pour la période comprise entre 2011 et 2013. La procédure de réexamen fait partie de la procédure de résolution applicable lorsqu'un fonctionnaire du Centre se plaint de harcèlement.

3. La circulaire n° 13/2009 du 27 mars 2009 (ci-après dénommée la «circulaire relative au harcèlement»), qui définit la politique et les procédures du Centre en cas de plainte pour harcèlement, prévoit une approche informelle fondée sur la médiation, ainsi qu'une procédure formelle de résolution de ce type de litige. En vertu du paragraphe 19 de la circulaire, un fonctionnaire peut invoquer les procédures de réexamen ou de réclamation prévues par les articles 12.1 et 12.2 du Statut du personnel lorsqu'une procédure formelle est appropriée. Le paragraphe 20 énonce la procédure à suivre pour engager une procédure formelle. Aux termes du paragraphe 21, une copie de la réclamation de la prétendue victime doit être envoyée par le chef des Services des ressources humaines à l'auteur présumé des faits afin que ce dernier puisse soumettre ses propres commentaires et sa version des faits. Aux termes du paragraphe 22, le Directeur du Centre peut revoir tous les éléments de preuve disponibles et déterminer, au vu des éléments recueillis, si les faits sont suffisamment établis pour prendre des sanctions disciplinaires à l'encontre de leur auteur présumé, s'il existe

des éléments de preuve suffisants pour renvoyer l'affaire à une commission d'enquête ou s'il y a lieu de «clure le dossier si les accusations de la prétendue victime sont insuffisamment fondées». C'est cette dernière option que la Directrice a retenue.

4. Dans sa première requête devant le Tribunal, le requérant conteste en substance la décision de la Directrice du 19 mai 2014 de rejeter sa plainte pour harcèlement après examen des éléments de preuve disponibles et de clore le dossier, et désigne sa réclamation du 24 avril 2014 comme étant le recours interne visé par cette décision. Toutefois, dans la décision du 19 mai 2014, la Directrice identifiait la réclamation du requérant en date du 14 novembre 2013 comme étant l'objet du réexamen. Tout comme dans sa première requête, le requérant, dans sa réclamation du 24 avril 2014, contestait son rapport d'évaluation pour la période comprise entre le 1<sup>er</sup> février 2011 et le 31 janvier 2013, pour des motifs de procédure et de fond. Dans cette réclamation, tout comme dans sa première requête, il affirme que le harcèlement dont il était victime a entaché le processus d'évaluation. Ses allégations y relatives ne constituent pas une conclusion quant au fond. Il s'agit plutôt de moyens avancés à l'appui de ses allégations de harcèlement, présentés comme des preuves du harcèlement.

Le Tribunal constate que le requérant n'a reçu aucune décision définitive concernant sa réclamation visant à contester son rapport d'évaluation, et qu'il n'a fourni aucun élément de preuve démontrant qu'il a épuisé les moyens de recours interne qui étaient à sa disposition. Or, aux termes du paragraphe 1 de l'article VII du Statut du Tribunal, une requête n'est recevable que si la décision attaquée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel. Par conséquent, la première requête est irrecevable et doit être rejetée.

5. La deuxième requête est, quant à elle, recevable car elle attaque une décision définitive. En effet, dans la décision attaquée datée du 19 mai 2014, la Directrice du Centre a rejeté la plainte pour harcèlement du requérant après examen et a clos le dossier, conformément au paragraphe 22

de la circulaire relative au harcèlement. Le Tribunal examinera donc la deuxième requête du requérant quant au fond.

6. Aux termes des alinéas a), c), d), e) et f) du paragraphe 1, les principes directeurs de la politique du Centre en matière de harcèlement, énoncés dans la circulaire relative au harcèlement, comprennent, aux termes du paragraphe 1 de ladite circulaire, «le [...] droit de chaque individu d'être traité sur le lieu de travail avec respect et dignité et de travailler dans un environnement libre de tout abus de pouvoir et de harcèlement, un niveau de tolérance "zéro" vis-à-vis de toutes formes de harcèlement, la résolution rapide et équitable des cas supposés de harcèlement, une méthode souple de résolution informelle des cas de harcèlement, ainsi qu'une procédure formelle». Le paragraphe 2 de la circulaire dispose qu'en conséquence de ces principes le harcèlement sexuel, psychologique ou discriminatoire sur le lieu de travail ou en relation avec le travail constitue un comportement inacceptable qui ne saurait être toléré au Centre, car il est considéré comme contraire aux normes élevées de conduite exigées de tous les fonctionnaires aux termes de l'article 4.2 du Statut du personnel et fera l'objet de sanctions disciplinaires. Ces dispositions sont corroborées et complétées par la jurisprudence du Tribunal.

7. Le Tribunal a déclaré ce qui suit dans le jugement 3692, au considérant 18 :

«Dans le jugement 2552, au considérant 3, le Tribunal a affirmé qu'en cas d'accusation de harcèlement, une organisation internationale doit procéder à une enquête approfondie, s'assurer que les garanties d'une procédure régulière sont respectées et assurer la protection de la personne accusée. En raison du devoir qu'elle a envers une personne présentant une plainte pour harcèlement, l'organisation se doit de faire en sorte qu'une enquête rapide et approfondie soit menée, que les faits soient établis objectivement et dans leur contexte général (voir le jugement 2524), que les règles soient appliquées correctement, qu'une procédure régulière soit suivie et que la personne se plaignant, de bonne foi, d'avoir été harcelée ne soit pas stigmatisée ni ne fasse l'objet de représailles (voir les jugements 1376, au considérant 19, 2642, au considérant 8, et 3085, au considérant 26).

En outre, la question de savoir si l'on se trouve en présence d'un cas de harcèlement se résout à la lumière d'un examen rigoureux de toutes les

circonstances objectives ayant entouré les actes dénoncés. L'accusation de harcèlement doit être corroborée par des faits précis dont la preuve incombe à celui qui affirme en avoir été victime, étant entendu qu'il n'a d'ailleurs pas à démontrer que la personne accusée aurait agi intentionnellement (voir les jugements 2100, au considérant 13, 2524, au considérant 25, et 3233, au considérant 6, et la jurisprudence qui y est citée).» Voir également le jugement 3065, au considérant 10.

8. Le paragraphe 4 de la circulaire relative au harcèlement définit le harcèlement comme suit :

«Est considéré comme forme de harcèlement tout ensemble d'agissements en général répétés qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte aux droits d'une personne qui en est la victime et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel.»

Aux termes du paragraphe 6 de la circulaire :

«Le harcèlement est particulièrement grave lorsqu'un tel comportement est le fait d'un fonctionnaire, homme ou femme, qui est dans une position susceptible d'influencer la carrière ou les conditions d'emploi (y compris le recrutement, l'affectation, le renouvellement de contrat, l'évaluation du travail ou la promotion) de la personne qui subit ce comportement.»

Le paragraphe 9 de la circulaire définit la notion de harcèlement psychologique comme suit :

«[L]e harcèlement psychologique ne peut faire l'objet d'une définition adéquate, du fait que les actes hostiles qui le caractérisent pourraient facilement se confondre avec des attitudes ou des épisodes de travail ordinaires. L'élément clef qui distingue le harcèlement psychologique d'un conflit de travail commun réside dans la répétition constante de ces actes hostiles ou, en l'absence de répétition, dans leur particulière gravité dont les effets sur la victime peuvent être prolongés. Il s'agit donc de toute attitude abusive d'une ou plusieurs personnes qui vise à agresser ou à mettre en état d'infériorité un/e fonctionnaire, de manière constante et répétée, pendant une période prolongée.»

9. Le requérant affirme que les agissements de son chef responsable constituaient des actes de harcèlement, y compris psychologique, et que ce harcèlement «s'est intensifié, pour atteindre son paroxysme avec un rapport d'évaluation visant à nuire à [s]a carrière et à [s]es possibilités de développement professionnel au sein de l'Organisation».

10. Le requérant affirme, par exemple, que son chef responsable a sapé son autorité vis-à-vis de ses subordonnés en leur communiquant des instructions sans l'en informer ni en discuter avec lui au préalable, et en correspondant avec eux sur divers sujets sans même le mettre en copie de ses messages. De ce point de vue, il conteste les observations formulées par son chef responsable sur son rapport d'évaluation, selon lesquelles il aurait pu faire des efforts plus importants pour travailler avec les autres fonctionnaires de l'unité et aurait pu montrer son intérêt, ainsi que sa capacité et sa volonté à adopter un comportement plus professionnel et à prendre plus de responsabilités dans le cadre de la clôture des comptes. Le Tribunal prend note de l'affirmation de la Directrice, dans la décision attaquée, selon laquelle, compte tenu de la participation légitime du requérant aux activités du Syndicat du personnel et à des formations, il n'était pas toujours possible de transmettre toutes les demandes aux fonctionnaires par son intermédiaire. Le Tribunal prend également note de la réponse du requérant selon laquelle, dans cette affirmation, la Directrice ne tient pas compte des cas cités par lui à titre d'exemple, puisque, dans ces cas-là, il n'était pas occupé à l'une ou l'autre de ces activités. Le requérant conteste son rapport d'évaluation au motif que l'évaluation de son supérieur hiérarchique contient des erreurs et des contradictions, qui, selon lui, s'inscrivent dans le cadre d'une série d'actes de harcèlement destinés à compromettre ses perspectives de carrière. Il formule d'autres allégations et soulève plusieurs questions concernant ce qu'il désigne comme «une évaluation extrêmement négative» et la manière dont cette évaluation a été menée. Il formule également diverses allégations sur ce qui, selon lui, constitue un traitement dévalorisant et discriminatoire de la part de son chef responsable.

11. Le requérant affirme que son chef responsable lui a, à plusieurs reprises, donné des ordres illégaux qui étaient contraires aux procédures et règles existantes, et qu'il n'a pas suivi ses «ordres insistants et malveillants». À titre d'exemple, le requérant affirme que, le 19 juin 2013, son chef responsable lui a demandé de signer des pièces comptables représentant des engagements supérieurs à 50 000 euros que la Directrice n'avait pas signées, et que cela s'est de nouveau produit le 2 août 2013.

Le requérant affirme également qu'en mai 2013 il s'est opposé à ce que son unité soit chargée de manière permanente de la finalisation des notices de l'activité approuvée (NOAA), de la clôture des engagements ou de l'établissement des factures pour les créances à recevoir. La raison de ce refus tenait selon lui au fait que la Directrice avait affecté ces tâches à une autre unité du Département des services financiers lors de la réorganisation de ce département. Le requérant affirme également que, le 25 octobre 2013, son chef responsable lui a de nouveau demandé avec insistance de viser des pièces comptables d'un montant total de 304 785,59 euros, payables à une banque, attestant ainsi de leur conformité aux règles existantes avant leur paiement. Il affirme que, bien que les factures correspondant à ces pièces comptables n'aient pas été approuvées par un administrateur, son chef responsable lui avait indiqué qu'il serait tenu responsable de tout retard de paiement, et ce, même s'il n'était pas autorisé à approuver des paiements d'un montant supérieur à 100 000 euros. Il affirme avoir été préoccupé par ces déclarations parce qu'il avait déjà été désigné comme responsable d'une perte de 18 235 euros envers le Centre, mais que la note le tenant responsable de cette perte avait été retirée après qu'il eut introduit une réclamation. Il affirme que ces ordres illégaux étaient contraires aux règles financières et que le fait d'avoir signalé ce problème à son chef responsable avait «encore aggravé [s]a situation».

12. En réponse à la conclusion de la Directrice dans la décision attaquée, selon laquelle il était très peu probable que des ordres illégaux puissent ne pas avoir été détectés par les vérificateurs externes, le requérant affirme, d'une part, que ceux-ci ne vérifient pas toutes les transactions ni la procédure suivie dans chaque cas, dès lors qu'ils certifient les comptes en procédant par échantillonnage, conformément à leurs propres procédures et, d'autre part, que les ordres illégaux n'auraient pu être détectés car ils ne lui avaient pas été transmis par écrit. Il ajoute enfin que, de toute façon, les vérificateurs externes n'auraient pas pu détecter ces ordres illégaux car il s'y était opposé. Il affirme également que son chef responsable a toujours insisté pour que le requérant vérifie les pièces comptables avant qu'elles soient visées par ses soins, et qu'il était fréquent que son chef responsable refuse

d'approuver des pièces comptables pourtant visées par le requérant. Il cite à cet égard un courriel en date du 11 juin 2013.

13. Le requérant affirme également que son chef responsable lui a demandé de vérifier des opérations bancaires pour lesquelles il ne disposait d'aucun pouvoir de signature et cite à cet égard un courriel du 23 juillet 2013. Il déclare se souvenir que, le 2 septembre 2013, son chef responsable a insisté pour qu'il vise les «registres de paiements» du Centre qui l'auraient identifié comme étant le signataire d'ordres de paiement que son chef responsable avait préparés en son absence. Il déclare en outre que son chef responsable lui donnait constamment des instructions orales et refusait de signer certains documents ou de mettre par écrit les instructions qui lui étaient données. Il affirme que ces agissements sont contraires à l'article 19 des Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, en vertu duquel un fonctionnaire est en droit de demander des instructions écrites s'il est en désaccord avec son supérieur hiérarchique.

14. Le requérant affirme également, en citant des dates et des noms, que son chef responsable l'a parfois accusé d'erreurs qui n'étaient pas de son fait. En réponse à l'affirmation de la Directrice selon laquelle les Règles de gestion financière prévoient des procédures permettant aux fonctionnaires de signaler des problèmes de cette nature aux auditeurs internes ou à d'autres instances de manière confidentielle, le requérant affirme que des membres de la direction en étaient informés et que, de toute façon, il n'avait aucunement fait mention des Règles de gestion financière mais plutôt du Règlement financier du Centre. Le Tribunal prend également note de l'affirmation de la Directrice, dans la décision attaquée, selon laquelle le fait que certains ordres aient pu différer des procédures opérationnelles antérieures ne les rend pas nécessairement illégaux.

15. Ces allégations ont été exposées de manière détaillée car, malgré les réponses données par le chef responsable du requérant, elles offrent, associées à certaines autres allégations du requérant, matière à enquête et auraient justifié le renvoi de l'affaire devant une commission

d'enquête. L'affaire n'ayant pas été renvoyée devant une commission d'enquête, le requérant se verra accorder des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 15 000 euros. La décision attaquée doit être annulée et l'affaire renvoyée au Centre afin que la plainte pour harcèlement du requérant soit transmise à une commission d'enquête dans un délai de trente jours à compter du prononcé du présent jugement. Il convient d'allouer au requérant la somme de 750 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée, en date du 19 mai 2014, est annulée.
2. La première requête du requérant est rejetée.
3. La plainte pour harcèlement du requérant est renvoyée à l'OIT afin qu'elle soit transmise à une commission d'enquête dans un délai de trente jours à compter du prononcé du présent jugement.
4. L'OIT versera au requérant une indemnité de 15 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
5. L'OIT versera au requérant la somme de 750 euros à titre de dépens.
6. Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Ainsi jugé, le 31 octobre 2016, par M. Giuseppe Barbagallo, Vice-Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Dolores M. Hansen, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 février 2017.

*(Signé)*

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ