

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

M.
c.
UIT

134^e session

Jugement n° 4518

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. A. M. le 27 avril 2020 et régularisée le 28 mai, la réponse de l'UIT du 1^{er} septembre, la réplique du requérant du 30 novembre 2020, la duplique de l'UIT du 12 mars 2021, les écritures supplémentaires du requérant du 21 mai et les observations finales de l'UIT à leur sujet du 28 juin 2021;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de débat oral formulée par le requérant;

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

Le requérant conteste sa non-nomination à un poste de durée déterminée et le non-renouvellement de son contrat de courte durée. Il conteste également le refus de l'organisation de mener une enquête sur les allégations de harcèlement formulées contre lui, qui, selon lui, seraient à l'origine des décisions de non-nomination et de non-renouvellement.

Le requérant a commencé à travailler pour l'UIT en tant que collaborateur externe d'août 2015 à janvier 2017. En février 2017, il est entré au service de l'UIT au titre d'un contrat de courte durée en tant que coordonnateur de programme au grade P.3. Ce contrat a ensuite été renouvelé plusieurs fois.

Le 24 septembre 2018, un avis de vacance fut publié pour le poste de coordonnateur de programme au grade P.3 au titre d'un contrat de durée déterminée de deux ans. Le requérant, qui exerçait déjà les fonctions de coordonnateur de programme, se porta candidat à ce poste.

Par un courriel du 23 novembre 2018, le Département de la gestion des ressources humaines communiqua au requérant des informations actualisées sur sa situation contractuelle. Il fut informé que le contrat au titre duquel il travaillait alors – couvrant la période allant du 15 janvier 2018 au 14 décembre 2018 – serait raccourci pour prendre fin le 16 novembre 2018, et qu'une interruption de contrat avait été programmée du 17 novembre au 2 décembre 2018 compte tenu de ses précédentes périodes de contrats de courte durée. De plus, le Département de la gestion des ressources humaines informa l'intéressé qu'après cette interruption une nouvelle période de contrat lui avait été offerte du 3 décembre 2018 au 28 février 2019. Il fut également informé que, conformément à la politique en matière de contrats de courte durée, il aurait atteint la période maximale de 23 mois accordée pour les mêmes fonctions le 28 février 2019.

Le 24 janvier 2019, le requérant fut recommandé, en vue de sa sélection, pour le poste P.3 de durée déterminée mis au concours en septembre 2018.

À l'expiration de son contrat le 28 février 2019, l'engagement du requérant fut prolongé de trois semaines supplémentaires jusqu'au 22 mars 2019.

Le 15 mars 2019, le requérant fut prétendument informé verbalement qu'il ne se verrait pas offrir le poste P.3 parce qu'une plainte pour harcèlement avait été déposée contre lui en janvier 2019.

Par un courriel du 22 mars 2019 faisant suite aux demandes du requérant relatives au renouvellement de son contrat qui arrivait à expiration à cette même date, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines indiqua qu'il ne pouvait pas lui répondre avant que le Secrétaire général ait pris une décision. Le même jour, le requérant envoya un mémorandum au Secrétaire général pour demander

l'ouverture d'une enquête sur les accusations portées contre lui et expliquer que son emploi à l'UIT était en jeu.

Le requérant cessa ses fonctions le 22 mars 2019.

N'ayant pas reçu de réponse à son mémorandum, il engagea un conseiller juridique, qui, le 4 avril 2019, demanda dans une lettre un règlement à l'amiable par la nomination directe du requérant au poste P.3 de durée déterminée auquel il s'était porté candidat.

Par un mémorandum du 8 mai 2019, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines informa le requérant que son dernier contrat ne pouvait pas être prolongé dès lors qu'il avait atteint la période maximale d'emploi au titre d'un contrat de courte durée. S'agissant de la procédure de sélection au poste P.3 de durée déterminée, le directeur du Département de la gestion des ressources humaines souligna qu'elle était toujours en cours. Il informa ensuite le requérant qu'une enquête préliminaire sur les allégations de harcèlement formulées contre lui avait été menée et que, d'après le rapport daté du 4 mars 2019, un certain nombre de preuves tangibles amenaient à conclure que ces allégations étaient établies comme sérieuses et crédibles. Après avoir évalué tous les intérêts légitimes en jeu, le Secrétaire général estima qu'il n'était pas approprié d'ouvrir une enquête approfondie et qu'il était préférable que l'engagement du requérant prenne fin à la date d'expiration de son contrat de courte durée.

Le 8 juillet 2019, le requérant introduisit un recours interne devant le Comité d'appel.

Le 23 septembre 2019, le requérant se vit notifier l'annulation de l'avis de vacance pour le poste P.3 de durée déterminée.

Dans son rapport daté du 2 décembre 2019, le Comité d'appel conclut que le non-renouvellement du contrat de courte durée du requérant n'était pas illégal, dès lors que l'intéressé avait été informé de la date de fin de son contrat, et qu'une prolongation aurait été contraire aux Statut et Règlement du personnel en vigueur. Concernant la non-nomination au poste P.3 de durée déterminée, le Comité d'appel estima que, même si le requérant avait toutes les raisons de penser que sa candidature serait retenue, la décision de non-nomination n'était pas illégale. Il

conclut également que les allégations de harcèlement avaient eu une incidence négative sur la candidature du requérant et que celui-ci n'avait pas eu la possibilité de se défendre. Il recommanda donc au Secrétaire général de conduire immédiatement une enquête officielle et d'envisager de nommer le requérant au poste P.3 en cause ou à un autre poste s'il ressortait de l'enquête que les allégations n'étaient pas confirmées.

Par lettre du 29 janvier 2020, le requérant fut informé de la décision du Secrétaire général de diligenter une enquête officielle sur les allégations de harcèlement formulées contre lui et, une fois l'enquête terminée, d'envisager des mesures appropriées à la lumière des conclusions de celle-ci. Le Secrétaire général estima toutefois que le recours interne du requérant était irrecevable en ce qu'il concernait sa non-nomination au poste P.3, dès lors qu'il n'y avait pas de décision définitive susceptible de faire l'objet d'un recours. Même si la nomination du requérant à ce poste avait été recommandée, il n'avait pas été donné suite à cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

Le 4 mars 2021, le Département de la gestion des ressources humaines transmet au requérant le rapport d'enquête final, daté du 31 janvier 2021, dont la conclusion était que les allégations de harcèlement formulées contre lui n'étaient pas fondées.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée avec plein effet juridique et rétroactif et de conclure que les décisions de ne pas renouveler son contrat et de ne pas le nommer au poste P.3 étaient illégales. Il demande également au Tribunal de conclure que la décision d'ouvrir une enquête préliminaire et celle de ne pas ouvrir d'enquête en bonne et due forme sur les allégations de harcèlement formulées contre lui au moment des faits étaient illégales et contraires au devoir de sollicitude. Il demande sa réintégration au poste qu'il occupait quand son contrat a pris fin en mars 2019, avec paiement rétroactif intégral de l'ensemble des indemnités et autres émoluments qu'il aurait perçus depuis, ainsi que des cotisations de retraite. À titre subsidiaire, le requérant demande le versement d'un montant égal au traitement correspondant à la durée initiale du poste P.3 auquel il aurait dû être affecté – soit deux ans –, y compris tous les émoluments et

autres indemnités ainsi que les cotisations de retraite. Le requérant réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 250 000 dollars des États-Unis à raison de l'atteinte illégale portée tacitement à son droit à l'évolution de carrière et à raison du préjudice causé à sa réputation personnelle et professionnelle. Il réclame également des dépens, des intérêts au taux de 5 pour cent l'an sur toutes les sommes dues à compter de mai 2019 et jusqu'à leur versement intégral, et toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, équitable et juste.

L'UIT demande au Tribunal de conclure qu'il n'est pas possible de prévoir – et encore moins de quantifier ou d'appliquer – les mesures qu'il y aurait lieu pour le Secrétaire général d'adopter avant que l'enquête en cours ne soit finalisée. Dans sa duplique et ses observations finales, l'UIT demande au Tribunal de conclure que la requête n'est recevable qu'en ce qu'elle concerne la décision de ne pas renouveler le contrat du requérant au-delà du 22 mars 2019. À titre subsidiaire, si le Tribunal estimait que la contestation par le requérant de la décision de non-sélection était également recevable, l'UIT lui demande de conclure que cette décision a été prise de manière régulière.

CONSIDÈRE:

1. Dans son recours interne, daté du 8 juillet 2019, le requérant a contesté la décision de ne pas prolonger son contrat de courte durée lorsqu'il est arrivé à expiration le 22 mars 2019. Il a également contesté la décision de ne pas le nommer au poste P.3 auquel il s'était porté candidat et pour lequel il avait été recommandé par le Comité de sélection. Il soutenait qu'en prenant ces décisions l'administration avait agi illégalement et de mauvaise foi, et que celles-ci étaient fondées sur une conclusion illégale de faute basée sur des allégations de harcèlement formulées contre lui qui n'ont pas fait l'objet de l'enquête officielle requise, en méconnaissance de son droit à une procédure régulière et du niveau de preuve applicable. Il soutenait également que ces décisions étaient arbitraires et violaient le devoir de sollicitude que l'UIT avait à son égard. Il demandait au Comité d'appel d'annuler ces décisions et

de recommander sa réintégration au poste qu'il occupait lorsque son dernier contrat de courte durée avait pris fin. À titre subsidiaire, il demandait au Comité de recommander à l'UIT de lui verser l'ensemble des traitements et autres indemnités correspondant à la période de deux ans pendant laquelle il aurait dû être nommé au poste P.3 auquel il s'était porté candidat. Il demandait également au Comité de recommander l'ouverture immédiate d'une enquête en bonne et due forme sur les allégations de harcèlement, le paiement de dommages-intérêts assortis d'intérêts au taux de 5 pour cent à compter de mai 2019 et jusqu'à la date du paiement intégral des sommes accordées, et l'octroi de dépens.

2. Dans la décision datée du 29 janvier 2020 que le requérant attaque, le chef du Département de la gestion des ressources humaines l'a informé que le Secrétaire général avait fait sienne la recommandation du Comité d'appel de conduire immédiatement une enquête en bonne et due forme sur les allégations de harcèlement, conformément aux lignes directrices applicables, notamment l'ordre de service n° 19/10 intitulé «Lignes directrices en matière d'enquête à l'UIT». Le chef du Département de la gestion des ressources humaines a ensuite indiqué qu'une fois l'enquête terminée le Secrétaire général «examinera[it] les éventuelles mesures à prendre à la lumière des conclusions de l'enquête»*.

3. En ce qui concerne les allégations du requérant relatives au non-renouvellement de son contrat de courte durée, le Comité d'appel a conclu, à juste titre, que tout renouvellement supplémentaire aurait été illégal conformément à l'ordre de service n° 09/06, intitulé «Politique en matière de contrats de courte durée», qui limitait ce type de contrat à un maximum de 23 mois, que le requérant avait déjà effectués. En conséquence, les arguments du requérant à l'appui de sa conclusion selon laquelle la décision de ne pas renouveler son contrat de courte durée était illégale sont dénués de fondement.

* Traduction du greffe.

4. Le Comité d'appel a observé à juste titre que les allégations de harcèlement formulées contre le requérant avaient eu une incidence négative sur sa candidature au poste P.3 mis au concours. Il a donc recommandé l'ouverture d'une enquête officielle sur ces allégations. Au moment des faits, le paragraphe 15 de la politique de l'UIT en matière de harcèlement et d'abus de pouvoir, contenue dans l'ordre de service n° 05/05, imposait au Secrétaire général de diligenter une enquête officielle dès qu'une plainte pour harcèlement avait été déposée. Cette politique ne contenait aucune disposition permettant de prendre une décision en se fondant sur une simple évaluation préliminaire d'une plainte. De plus, le Comité d'appel a recommandé à l'UIT, s'il ressortait de l'enquête que les allégations contre le requérant n'étaient pas prouvées, d'envisager de nommer l'intéressé au poste P.3 auquel il s'était porté candidat ou à un autre poste P.3 au sein du Bureau de la normalisation des télécommunications (TSB), en gardant à l'esprit l'intérêt supérieur de l'UIT. Il recommanda également le versement au requérant d'une compensation financière, le cas échéant.

5. Toutefois, dans la décision attaquée, le Secrétaire général a rejeté les recommandations du Comité d'appel concernant la non-nomination du requérant à un poste P.3. Il a estimé que cet aspect de la réclamation du requérant était irrecevable, dès lors que le Comité d'appel avait indiqué que «la procédure de nomination était presque terminée»* (soulignement ajouté) et que «le Secrétaire général n'a[vait] pas donné suite à la recommandation»* de nommer le requérant au poste en question. Cette affirmation est clairement erronée, tout comme celle, répétée par l'UIT, selon laquelle la contestation soulevée à ce sujet est irrecevable dans le cadre de la présente procédure.

6. Il convient de noter que, même si l'UIT affirme qu'il n'y avait aucune décision de procéder à une nomination au poste P.3 en cause, il ressort clairement des arguments de l'organisation que le requérant n'a pas été nommé à ce poste en raison des allégations de harcèlement formulées contre lui. Ainsi, l'UIT explique le contexte dans lequel le

* Traduction du greffe.

Secrétaire général «n'a pas jugé opportun»* de nommer le requérant «en prenant une décision définitive de nomination»*, notamment dans les termes suivants: «Il est vrai que l'administration a pris connaissance du rapport d'évaluation préliminaire début mars 2019. La conclusion de ce rapport était que les allégations formulées contre le requérant étaient sérieuses et crédibles. Il en a résulté que, dans un souci de bonne gestion et sans préjuger de la conduite du requérant, l'[UIT] devait tenir compte de facteurs comme [...] la nécessité d'envisager de prendre des précautions pour préserver le bien-être des membres du personnel du TSB (étant donné la nature des allégations, en particulier celles formulées par des femmes membres du personnel) ou pour maintenir une ambiance de travail harmonieuse dans le service [...]»*. L'UIT a également indiqué que c'était dans ce contexte que «le Secrétaire général a[vait] jugé approprié de suspendre la procédure visant à pourvoir le poste P.3 [...]»*.

7. Il est donc évident que le requérant n'a pas été nommé au poste P.3 mis au concours parce que les allégations de harcèlement formulées contre lui semblaient être sérieuses et crédibles d'après une évaluation préliminaire, même si la politique de l'UIT en matière de harcèlement et d'abus de pouvoir alors applicable ne donnait aucune base légale à la prise d'une décision fondée sur une telle évaluation. Il y a lieu de rappeler que, selon la jurisprudence du Tribunal, énoncée par exemple au considérant 2 du jugement 4153, la décision d'une organisation internationale de procéder à une nomination relève du pouvoir d'appréciation de son chef exécutif et qu'une telle décision ne peut faire l'objet que d'un contrôle limité. Toutefois, une telle décision peut être annulée si elle a été prise par un organe incompétent, est entachée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement erronées. Toute personne qui s'est portée candidate à un poste qu'une organisation a décidé de pourvoir par voie de concours a le droit de voir sa candidature examinée dans le respect de la bonne foi et des principes

* Traduction du greffe.

fondamentaux assurant une concurrence loyale entre les candidats. Ce droit appartient à tout candidat, indépendamment de ses possibilités réelles d'obtenir le poste à pourvoir.

8. Le fait que le Secrétaire général ait fait sienne la recommandation d'enquêter sur la plainte pour harcèlement contre le requérant et qu'il ait déclaré, dans la décision attaquée, qu'une fois l'enquête terminée il envisagerait les éventuelles mesures à prendre à la lumière des conclusions de l'enquête, signifiait qu'il aurait pris des mesures disciplinaires contre le requérant si les allégations avaient été prouvées. Cela signifiait également qu'il aurait pris une décision concernant la nomination du requérant ou une indemnisation appropriée si l'enquête l'avait innocenté. En conséquence, aucune question de recevabilité n'a été soulevée concernant la non-nomination du requérant au poste en cause. La décision attaquée doit être annulée en tant qu'il y a été déterminé que la conclusion du requérant relative à sa non-nomination au poste P.3 mis au concours était irrecevable.

9. Les parties ont informé le Tribunal que l'enquête était terminée. L'UIT déclare qu'elle a été menée par un enquêteur indépendant et hautement qualifié, qui a conclu qu'aucune des allégations formulées contre le requérant n'était fondée. Toutefois, le Secrétaire général ne s'est pas prononcé sur la conclusion du requérant selon laquelle la décision de ne pas le nommer était illégale. Il y a lieu de relever que l'UIT déclare qu'en septembre 2019 il a été décidé d'assigner au poste précédemment mis au concours des fonctions différentes, ce qui a impliqué une décision de ne pas sélectionner le requérant, qui en a été informé le 23 septembre 2019. Cette déclaration ne tient pas compte de la recommandation du Comité d'appel selon laquelle si les allégations de harcèlement formulées contre le requérant n'étaient pas fondées, l'UIT devait également envisager de le nommer à un autre poste P.3 ou de l'indemniser. De plus, la déclaration de l'UIT selon laquelle le requérant devait contester la supposée décision implicite, dont il avait été informé le 23 septembre 2019, est spécieuse. Elle ne vise qu'à détourner l'attention de la question de savoir si la décision de ne pas nommer le requérant au poste en cause était illégale, alors qu'elle l'était

manifestement. Or l'annulation en septembre 2019 de la procédure de recrutement pour le poste mis au concours n'a pas remédié à cette illégalité.

10. Il ressort des déclarations de l'UIT, mentionnées au considérant précédent, que celle-ci ne compte pas nommer le requérant à un poste P.3, comme l'avait pourtant recommandé le Comité d'appel. L'UIT n'envisage pas non plus de l'indemniser à ce titre. En septembre 2019, l'administration a annulé l'avis de vacance pour le poste auquel le requérant s'était porté candidat. Dans les circonstances de l'espèce, il serait impossible d'ordonner la réintégration du requérant, mais il sera ordonné à l'UIT de l'indemniser, dès lors qu'il a été privé de la possibilité d'être nommé au poste mis au concours au titre d'un contrat de deux ans alors qu'il était le seul candidat que le directeur du TSB et le chef de département avaient recommandé le 24 janvier 2019 en vue de pourvoir le poste à l'issue de la procédure de sélection. Il serait fort difficile de ne pas en conclure que le requérant aurait été nommé à ce poste si son comportement n'avait pas fait l'objet d'allégations sans fondement.

11. Le requérant a donc droit, à titre de dommages-intérêts pour tort matériel, aux traitements et autres indemnités qu'il aurait perçus s'il avait été nommé au poste en question pour une période de deux ans à compter du 23 mars 2019 – le lendemain de sa cessation de service –, déduction faite de tout revenu qu'il aurait perçu au titre d'un autre emploi pendant cette même période. Le requérant se verra également accorder des dommages-intérêts pour tort moral à raison de l'atteinte portée à sa réputation professionnelle et à sa dignité qu'il a établi avoir subie aux yeux du Tribunal du fait de l'illégalité de la décision en cause. Le Tribunal évalue ces dommages-intérêts à 10 000 dollars des États-Unis. Le requérant a également droit à des dépens, au titre desquels le Tribunal lui accordera 8 000 dollars des États-Unis.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée, datée du 29 janvier 2020, est annulée dans la mesure indiquée au considérant 8 du présent jugement.
2. L'UIT versera au requérant des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant équivalant aux traitements et autres indemnités qu'il aurait perçus s'il avait été nommé au poste en question pour une période de deux ans à compter du 23 mars 2019 et jusqu'au 22 mars 2021, déduction faite de tout revenu qu'il aurait perçu au titre d'un autre emploi pendant cette même période.
3. L'UIT versera au requérant une indemnité de 10 000 dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
4. L'UIT versera au requérant la somme de 8 000 dollars des États-Unis à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 13 mai 2022, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

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

(Signé)

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS ROSANNA DE NICTOLIS

DRAŽEN PETROVIĆ