

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**M.**

**c.**

**Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose  
et le paludisme**

**135<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4579**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (ci-après le «Fonds mondial»), formée par M. P. M. le 18 mai 2020 et régularisée le 25 août, la réponse du Fonds mondial du 29 octobre 2020, la réplique du requérant du 10 mai 2021 et la duplique du Fonds mondial du 6 août 2021;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste la décision de le licencier.

Au moment des faits, le requérant – qui était entré au service du Fonds mondial en 2008 au titre d'un contrat de durée indéterminée converti en contrat permanent en 2013 – occupait le poste de gestionnaire [...] au sein [d'un] département [...]. Le 29 novembre 2018, le requérant et d'autres fonctionnaires rentrèrent en avion à Genève (Suisse) depuis [...], où ils avaient participé à une réunion régionale. Dans l'avion, le requérant était assis à côté d'une de ses collègues, M<sup>me</sup> X., qui travaillait dans le même département que lui et occupait le même grade. Pendant le vol, il lui posa des questions à caractère sexuel. Dès que l'avion atterrit pour faire escale à Zurich (Suisse), M<sup>me</sup> X. envoya un message à un autre membre de l'équipe qui voyageait avec eux, indiquant qu'elle

se sentait mal à l'aise et qu'elle ne voulait pas rester seule avec le requérant. Le 3 décembre 2018, elle signala l'incident à l'administration.

Le 13 décembre 2018, le requérant fut informé par le chef du Département des ressources humaines qu'une de ses collègues avait formulé des allégations concernant un comportement inapproprié qu'il aurait eu le 29 novembre 2018 ou autour de cette date. Ces allégations portaient sur «des attouchements déplacés sur les épaules et le dos d'une collègue»\* et «des questions inappropriées, insistantes et personnelles à caractère sexuel, qui étaient déplacées»\*. Il fut informé qu'une enquête serait ouverte afin de déterminer les faits qui étaient à l'origine de ces allégations et fut invité à présenter des commentaires et à communiquer tout renseignement ou document pertinent dans le cadre de l'enquête.

L'enquête fut menée par un fonctionnaire du Département des ressources humaines, qui interrogea le requérant, M<sup>me</sup> X. et d'autres témoins. Le 15 janvier 2019, l'enquêteur adressa un projet de rapport d'enquête au requérant, qui présenta ses commentaires le 25 janvier et demanda qu'une rencontre avec M<sup>me</sup> X. soit organisée «dans un environnement sûr»\* pour qu'il fasse part de ses «sincères regrets»\* concernant l'incident signalé.

Le 6 février 2019, l'enquêteur rendit son rapport final, dans lequel il conclut que les allégations de «questions inappropriées, insistantes et personnelles à caractère sexuel, qui étaient déplacées»\* étaient étayées. Par une lettre de notification des charges du 25 février 2019, le requérant fut informé que, compte tenu de cette conclusion, il avait été décidé de poursuivre la procédure disciplinaire. Une copie du rapport d'enquête final, y compris les déclarations de témoins et toutes les annexes, était jointe à la lettre. Le requérant présenta ses commentaires le 19 mars et exprima des excuses et des regrets pour le «stress émotionnel»\* causé à M<sup>me</sup> X. Il demanda que l'administration tienne dûment compte des circonstances atténuantes entourant les faits.

---

\* Traduction du greffe.

Le requérant fut invité à une audience devant la commission disciplinaire le 12 avril 2019, invitation qu'il accepta. Par une lettre datée du 8 mai 2019, le Directeur exécutif l'informa que la commission avait conclu que son comportement constituait une violation des dispositions applicables du Code de conduite. Le Directeur exécutif ajouta que le caractère sexuel du comportement inapproprié du requérant était constitutif d'une violation grave du Code, qui justifiait une sanction sévère. Compte tenu de son attitude coopérative pendant l'enquête, le Directeur exécutif décida de le licencier à compter du 8 août 2019, conformément à la période de préavis applicable, plutôt que de lui appliquer la sanction plus sévère de renvoi sans préavis recommandée par la commission disciplinaire. Par une lettre distincte également datée du 8 mai, l'administration communiqua au requérant les conditions détaillées de son renvoi du Fonds mondial et l'informa qu'il serait suspendu avec plein traitement jusqu'à la date de son départ.

Le requérant présenta une demande de médiation le 18 juin 2019. Celle-ci fut rejetée le 25 juin au motif qu'un tel mécanisme n'était pas approprié pour résoudre son affaire. Il introduisit un recours le 7 juillet. À titre de mesure provisoire, il demanda son maintien en poste jusqu'au règlement de l'affaire. À titre principal, il demanda notamment sa réintégration, l'infliction d'une sanction moins sévère, le cas échéant, des excuses écrites de la part du Fonds mondial et l'octroi de dommages-intérêts.

Après avoir entendu les parties, le Comité de recours rendit son rapport le 13 février 2020. Il estima que la procédure disciplinaire n'était entachée d'aucune irrégularité et que la sanction infligée au requérant n'était pas disproportionnée. Il recommanda le rejet du recours. Le Directeur exécutif fit sienne cette recommandation dans la décision du 18 février 2020, qui est la décision attaquée en l'espèce.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, ainsi que toutes les mesures accompagnant son licenciement: sa suspension avec plein traitement, la décision de le remplacer immédiatement et l'annonce faite à l'ensemble du personnel selon laquelle il ne travaillait

«plus»\* pour le Fonds mondial. Il demande également à être réintégré dans son poste ou dans tout autre poste qui serait adapté à son expérience et à ses qualifications, et le versement de ses traitement et indemnités avec effet rétroactif au 8 août 2019, majorés d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an à compter de cette date. Il demande également au Tribunal de déclarer qu'il n'a rien fait de mal et qu'il ne doit pas faire l'objet de sanctions disciplinaires ou, à titre subsidiaire, de déclarer qu'une sanction moins sévère doit être appliquée afin qu'il puisse préserver son emploi au Fonds mondial et son permis de résidence en Suisse ainsi que celui de sa famille. Il demande au Tribunal d'ordonner au Fonds mondial de présenter des excuses écrites pour la façon dont il a été traité et de lui accorder des dommages-intérêts pour tort moral à raison du préjudice qu'il aurait subi et dont le montant ne devrait pas être inférieur à deux années de traitement en cas de réintégration et à cinq années de traitement en cas de non-réintégration, ainsi que des dépens d'un montant d'au moins 50 000 francs suisses. Dans sa réplique, il affirme qu'il semble inapproprié de renvoyer l'affaire à l'organisation défenderesse et demande au Tribunal de statuer définitivement sur celle-ci.

Le Fonds mondial soutient que les conclusions relatives aux déclarations de droit et à la présentation d'excuses écrites sont irrecevables, dès lors que le Tribunal n'a pas compétence pour accorder de telles réparations. Il demande au Tribunal de rejeter la requête comme en partie irrecevable et totalement dénuée de fondement, et d'ordonner que le requérant assume tous les frais qu'il a exposés.

#### CONSIDÈRE:

1. Le requérant sollicite la tenue d'un débat oral. En vertu de l'article V de son Statut, «[l]e Tribunal peut, s'il en décide ainsi, accepter ou refuser d'organiser une procédure orale, y compris à la demande d'une des parties». En l'espèce, le Tribunal estime que les écritures sont suffisantes pour lui permettre de statuer en toute connaissance de cause. La demande de débat oral est donc rejetée.

---

\* Traduction du greffe.

2. Avant d'examiner les moyens du requérant, il convient de rappeler d'emblée les principaux faits de l'affaire.

Le 3 décembre 2018, M<sup>me</sup> X., fonctionnaire de l'organisation défenderesse, a adressé une réclamation au Département des ressources humaines par courriel pour signaler un incident survenu lors de son voyage de retour à Genève après avoir participé à une conférence à New Dehli entre le 26 et le 29 novembre 2018. M<sup>me</sup> X. a indiqué qu'un de ses collègues, M. M. (qui est le requérant en l'espèce), lui avait posé des questions personnelles et à caractère sexuel. M<sup>me</sup> X. s'est plainte du fait que la conversation était déplacée et l'avait mise mal à l'aise, et a ajouté qu'elle n'avait rien fait pour susciter ce type de conversation.

Quatre fonctionnaires ont été interrogés pendant l'enquête, à savoir M<sup>me</sup> X., le requérant et deux témoins.

Le rapport d'enquête final daté du 6 février 2019 a considéré comme fondée l'allégation de M<sup>me</sup> X. concernant la conversation à caractère sexuel et comme non fondées les deux autres allégations (relatives au contact physique à l'aéroport et à la phrase prononcée dans l'avion par le requérant et adressée au passager initialement assis entre lui et M<sup>me</sup> X.).

La lettre de notification des charges du 25 février 2019 a ensuite invité le requérant à présenter ses commentaires sur les accusations portées contre lui dans un délai de 15 jours ouvrables à compter de la date de la lettre.

Le requérant a répondu par un courriel daté du 19 mars 2019, dans lequel il a admis que son comportement avait été inapproprié, mais a invoqué sa bonne foi, s'est excusé auprès de l'organisation et a proposé de présenter des excuses officielles à M<sup>me</sup> X. Il a promis qu'un tel incident ne se reproduirait plus.

Il a présenté de nouveau des excuses pendant l'audience tenue le 12 avril 2019.

Après l'audience, le requérant a été invité à en commenter le procès-verbal.

3. Dans son premier moyen, le requérant invoque la violation des principes d'une procédure régulière, de l'égalité des armes et d'une procédure contradictoire. Il se plaint de ne pas avoir eu la possibilité de confronter son accusatrice, M<sup>me</sup> X., et du fait que l'enquêteur ait entendu un autre témoin, M<sup>me</sup> Y., mais qu'il n'ait pas été autorisé à procéder à son contre-interrogatoire, n'ait pas reçu le compte rendu de son audition ni eu la possibilité de le commenter.

Compte tenu des mesures prises au cours de la procédure disciplinaire, le premier moyen du requérant est dénué de fondement. Il a eu largement la possibilité de participer à ladite procédure et d'en commenter les conclusions. Plus précisément:

- il a été entendu avant la remise du rapport d'enquête final du 6 février 2019;
- il a reçu l'intégralité du rapport d'enquête final du 6 février 2019, qui contenait le compte rendu écrit des déclarations de M<sup>me</sup> X. et des deux témoins, même s'il ne s'agissait pas du procès-verbal *in extenso*; le rapport d'enquête final a été adressé au requérant en pièce jointe à la lettre de notification des charges du 25 février 2019;
- la lettre de notification des charges accordait au requérant un délai suffisant et raisonnable de 15 jours pour commenter les faits qui lui étaient reprochés et l'informait que, comme suite à ses commentaires, il serait invité à une audience disciplinaire;
- il a été entendu au cours de l'audience du 12 avril 2019 et autorisé à en commenter le procès-verbal.

Le fait que le requérant n'ait pas été autorisé à procéder au contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> X. n'est pas pertinent, car: i) le contre-interrogatoire de l'accusateur par l'accusé n'est pas prévu dans les règles applicables (annexe IX du Manuel du personnel); ii) le requérant a reçu un compte rendu écrit des déclarations de M<sup>me</sup> X.; iii) et il n'y a, en substance, aucun désaccord entre M<sup>me</sup> X. et le requérant quant au contenu de leur conversation. Dans les circonstances de l'espèce, une confrontation entre l'accusatrice et l'accusé n'était pas nécessaire.

Il convient de relever que, selon la jurisprudence du Tribunal, le procès-verbal *in extenso* des témoignages recueillis au cours d'une procédure disciplinaire n'est pas considéré comme strictement nécessaire. Il suffit que la personne visée par la procédure disciplinaire soit informée des allégations précises formulées contre elle, qu'elle reçoive le résumé des témoignages sur lesquels s'est fondé l'organe chargé de l'enquête et qu'elle ait eu la possibilité de les commenter (voir le jugement 2771, au considérant 18).

S'agissant de M<sup>me</sup> Y., elle n'a jamais été officiellement entendue et sa lettre n'a pas été utilisée pour étayer les accusations portées contre le requérant ni pour déterminer la sanction disciplinaire appropriée. Il n'y a aucune trace de réclamation de la part de M<sup>me</sup> Y., que ce soit dans le rapport d'enquête final, dans le compte rendu de l'audience, dans la décision de licenciement ou dans la décision attaquée. Par conséquent, le requérant n'avait pas droit, ni même besoin, de procéder au contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Y. ni de commenter sa lettre.

4. Dans ses deuxième et troisième moyens, qui peuvent être examinés ensemble, le requérant soutient que:

- i) il n'a pas été tenu compte des faits et considérations pertinents qu'il a présentés; la conversation litigieuse entre lui et son accusatrice a été brève et réciproque, et la victime est convenue d'une grande partie des faits;
- ii) la bonne foi de la victime présumée devrait être remise en cause, dès lors qu'elle a exagéré la gravité de l'incident.

Ces moyens sont dénués de fondement.

Selon la jurisprudence du Tribunal, les décisions disciplinaires relèvent du pouvoir d'appréciation du chef exécutif d'une organisation internationale et ne peuvent faire l'objet que d'un contrôle limité. Il appartient au Tribunal de déterminer si une décision prise en vertu du pouvoir discrétionnaire émane d'un organe compétent, est régulière en la forme, si la procédure a été correctement suivie et, en ce qui concerne la légalité interne, si l'appréciation à laquelle l'organisation a procédé est fondée sur une erreur de droit ou des faits inexacts, ou si elle révèle que des éléments essentiels n'ont pas été pris en considération ou si des

conclusions manifestement erronées ont été tirées des pièces du dossier ou enfin si un détournement de pouvoir est établi (voir le jugement 3297, au considérant 8, citant le jugement 191). De plus, le Tribunal ne mettra en cause les constatations d'un organe d'enquête qu'en cas d'erreur manifeste (voir les jugements 4444, au considérant 5, et 4065, au considérant 5).

En l'espèce, il n'a aucune erreur de droit ou de fait dans la décision attaquée ou dans la décision disciplinaire. L'argument selon lequel il n'aurait pas été tenu compte de faits pertinents est sans fondement. Le requérant et l'accusatrice se sont accordés sur les faits essentiels, à savoir le contenu de leur conversation. Le requérant a admis, à maintes reprises, le caractère inapproprié de son comportement.

L'argument selon lequel l'accusatrice aurait été de mauvaise foi et aurait exagéré la gravité de l'incident est totalement dénué de fondement. La bonne foi de l'accusatrice n'a jamais été remise en question pendant la procédure disciplinaire et le requérant n'apporte aucune preuve de mauvaise foi dans le cadre de la présente requête, comme l'exige la jurisprudence (voir, par exemple, le jugement 3902, au considérant 11).

5. Dans son quatrième moyen, le requérant fait valoir que, même si les accusations renvoient à la violation du Code de conduite et non à un harcèlement, l'issue de la procédure disciplinaire semble suggérer que le requérant a été, en fait, reconnu coupable de harcèlement.

Le Tribunal considère ce moyen comme une autre façon de dire que, en l'absence d'accusation de harcèlement, la sanction de licenciement n'était pas appropriée.

Ce moyen est fondé. La lettre de notification des charges du 25 février 2019 ne faisait aucune référence au harcèlement. Autrement dit, il n'y a pas d'accusation de «faute grave» constituée par un harcèlement. La décision de licenciement fait référence à la «violation de la Section I du Code de conduite – qui prévoit que, dans le cadre des relations avec les collègues, les agents doivent toujours protéger la dignité et l'intégrité d'autrui – et de la Section III du Code de conduite – qui prévoit que les agents doivent se traiter mutuellement avec

considération, courtoisie, dignité et ouverture d'esprit»\* et conclut ainsi: «le caractère sexuel de votre conduite inappropriée est constitutif d'une grave violation du Code de conduite et justifie une sanction sévère»\*. La décision ne précise pas expressément si le comportement du requérant constitue une «faute» ou une «faute grave», mais lui inflige la sanction disciplinaire de licenciement, qui, d'après le Manuel du personnel, est une sanction appropriée en cas de «faute grave» et non en cas de «faute». Dans le Manuel, le harcèlement est cité comme exemple de «faute grave», mais l'organisation nie que la procédure disciplinaire ait été engagée au motif que le requérant aurait été coupable de harcèlement. De plus, la violation du Code de conduite telle que décrite dans la décision de licenciement ne fait pas partie des cas de «faute grave» énumérés dans le Manuel du personnel. Elle correspond plutôt aux exemples de «faute», à savoir le «manquement aux devoirs et obligations de l'agent»\*. Étant donné que le comportement reproché au requérant est une «faute» et non une «faute grave», la sanction applicable aurait dû être sélectionnée parmi celles prévues en cas de «faute», dont le licenciement ne fait pas partie.

6. Compte tenu de ce qui est indiqué au considérant 5 ci-dessus, il n'est pas nécessaire d'examiner le cinquième moyen du requérant.

7. Le requérant demande sa réintégration. En principe, un fonctionnaire licencié pour motif disciplinaire dont le licenciement est annulé est en droit d'être réintégré. Toutefois, le Tribunal peut refuser d'ordonner une telle mesure si la réintégration n'est plus possible ou si elle est inappropriée. Selon la jurisprudence du Tribunal, une réintégration s'avère inopportune lorsqu'un employeur a des raisons valables de ne plus avoir confiance en son employé (voir le jugement 4310, au considérant 13).

---

\* Traduction du greffe.

En l'espèce, étant donné que le requérant occupait un poste permanent et que la sanction de licenciement a été annulée, la réintégration est possible et cette mesure est appropriée. Le requérant sera donc réintégré à compter du 8 août 2019.

8. L'annulation de la décision attaquée et de la sanction de licenciement, ainsi que la réintégration du requérant, exigent que l'affaire soit renvoyée à l'organisation. Il appartiendra à cette dernière de déterminer si le requérant est à nouveau accusé ou si une sanction doit être définie en tenant compte des charges telles qu'initialement formulées et en partant du principe que sa culpabilité a été établie.

9. En ce qui concerne la demande de dommages-intérêts pour tort matériel, le Tribunal estime que le requérant a droit à l'octroi de tels dommages-intérêts, dont le montant doit être fixé sur la base du traitement qu'il percevait à la date de son licenciement. Ce traitement est dû avec effet rétroactif au 8 août 2019 et jusqu'à la date de réintégration effective. L'organisation versera au requérant l'équivalent du traitement et des diverses indemnités, nets de tout revenu provenant d'un autre emploi perçu à partir de la date du licenciement et jusqu'à la date de réintégration effective, et devra rétablir ses droits à pension. Tous ces montants seront assortis d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an à compter de leur date d'exigibilité et jusqu'à la date de leur paiement.

10. La demande de dommages-intérêts pour tort moral doit être rejetée, car le requérant ne produit pas suffisamment d'éléments de preuve pour l'étayer.

11. Les autres demandes du requérant tendant à ce que le Tribunal annule la mesure de suspension avec plein traitement, la décision de le remplacer immédiatement et l'annonce faite à l'ensemble du personnel selon laquelle il ne travaillait «plus»\* pour le Fonds mondial sont soit dénuées de fondement soit irrecevables pour les raisons énoncées ci-après et seront rejetées.

---

\* Traduction du greffe.

La suspension avec plein traitement était, dans les circonstances de l'espèce, une mesure provisoire visant à couvrir le délai entre l'adoption de la décision du 8 mai 2019 et la date du 8 août 2019, à laquelle le licenciement devenait effectif. Selon la jurisprudence du Tribunal, la suspension d'un fonctionnaire constitue une mesure provisoire qui ne préjuge en rien la décision sur le fond relative à une éventuelle mesure disciplinaire. Cependant, en tant que mesure contraignante à l'encontre du fonctionnaire, la suspension doit se fonder sur une base légale. C'est le cas en l'espèce. Conformément au Manuel du personnel, «[e]n cas d'allégations de faute grave ou lorsqu'une telle mesure est justifiée dans l'intérêt du Fonds mondial, un agent peut être provisoirement suspendu de ses fonctions en attendant les résultats de l'enquête. La suspension est décidée par le chef du Département des ressources humaines, après consultation du chef de la division concernée et du Département juridique.»\*

La demande d'annulation de la décision de remplacer immédiatement le requérant est irrecevable, car, en tout état de cause, il ne s'agit pas d'une décision définitive au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

La demande d'annulation de l'annonce faite à l'ensemble du personnel selon laquelle le requérant ne travaillait «plus»\* pour le Fonds mondial est irrecevable, car cette annonce n'est pas une décision définitive au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal.

12. La demande tendant à obtenir des excuses de l'Organisation et les conclusions à fin de déclarations de droit doivent être rejetées, dès lors que la première ne relève pas de la compétence du Tribunal (voir le jugement 4478, au considérant 4) et que les secondes sont irrecevables (voir le jugement 4246, au considérant 11).

13. Le requérant a droit à des dépens, que le Tribunal fixe à 2 000 euros.

---

\* Traduction du greffe.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée ainsi que la décision de licenciement du 8 mai 2019 sont annulées.
2. Le Fonds mondial réintègrera le requérant à compter du 8 août 2019.
3. L'affaire est renvoyée au Fonds mondial pour qu'il prenne une nouvelle décision comme indiqué au considérant 8 ci-dessus.
4. Le Fonds Mondial versera au requérant des dommages-intérêts pour tort matériel dont le montant doit être fixé en fonction des critères énoncés au considérant 9 ci-dessus.
5. Le Fonds Mondial versera au requérant la somme de 2 000 euros à titre de dépens.
6. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 21 octobre 2022, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Rosanna De Nictolis, Juge, et M<sup>me</sup> Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 28 novembre 2022 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

MICHAEL F. MOORE      ROSANNA DE NICTOLIS      HONGYU SHEN

DRAŽEN PETROVIĆ