

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

K.
c.
UNESCO

124^e session

Jugement n° 3836

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M^{me} G. K. le 3 septembre 2014 et régularisée le 23 octobre 2014, la réponse de l'UNESCO du 9 mars 2015, la réplique de la requérante du 29 mai, la duplique de l'UNESCO du 26 août 2015, les écritures supplémentaires de la requérante du 17 novembre 2016, complétées le 2 mars, et les observations finales de l'UNESCO du 11 avril 2016;

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 suivants :

La requérante conteste la décision de rejeter sa plainte pour harcèlement.

La requérante est entrée au service de l'UNESCO en juillet 2010 en qualité de Sous-directrice générale, Secteur des sciences exactes et naturelles. Elle fut initialement engagée pour une durée de deux ans, mais son engagement fut par la suite prolongé plusieurs fois jusqu'au 28 février 2014.

Deux jours avant la fin de son contrat, le 26 février, elle écrivit une lettre à la Directrice générale pour lui demander d'envisager une prolongation de son engagement. En l'absence de réponse, elle lui écrivit à nouveau le 27 mars et lui indiqua qu'elle pensait introduire un recours contre la décision de ne pas prolonger son engagement car elle estimait que cette décision était illégale. Elle pensait que la manière dont elle avait été traitée à l'UNESCO constituait un harcèlement moral. Elle considérait que le fait que son engagement n'avait pas été prolongé en raison de son origine nationale relevait d'un manque d'éthique et d'un comportement illégal. Elle soutenait également qu'elle avait souffert, en particulier au cours des deux dernières années, puisque des hauts fonctionnaires s'étaient livrés d'une manière systématique à des actes d'intimidation et de manipulation à son égard, causant un tort considérable à sa «réputation professionnelle»*. Elle ajoutait n'avoir jamais reçu de rapport d'évaluation de ses performances. Elle demanda à la Directrice générale de réexaminer les propositions qu'elle avait faites concernant les possibilités de prolonger son engagement ou, à titre subsidiaire, de considérer sa lettre comme une plainte formelle pour harcèlement moral et de renvoyer la question devant le Conseiller pour l'éthique en vue de l'ouverture d'une enquête au titre de la circulaire administrative AC/HR/4 concernant les changements de la politique de lutte contre le harcèlement.

À la demande de la Directrice générale, la directrice du Bureau de la gestion des ressources humaines répondit à la requérante le 10 avril 2014 que la décision de ne pas prolonger son engagement était prise pour des raisons financières et liées au programme. Concernant l'allégation de harcèlement moral, elle nota que c'était la première fois que la requérante soulevait une question de cette nature. Elle l'invita à suivre la procédure applicable exposée dans la politique de lutte contre le harcèlement, qui figure au point 18.2 du Manuel des ressources humaines. En particulier, il lui faudrait désigner la ou les personnes visées par la plainte pour harcèlement, préciser les circonstances dans lesquelles le harcèlement allégué avait eu lieu et donner toute autre

* Traduction du greffe.

information pertinente. Le 2 juin, la requérante soumit une plainte pour harcèlement plus détaillée à la Directrice générale, dans laquelle elle exposait les actes qu'elle estimait être constitutifs de harcèlement.

Par lettre du 5 juin 2014, le Conseiller pour l'éthique par intérim informa la requérante que sa plainte pour harcèlement avait été rejetée au motif que la politique de lutte contre le harcèlement ne s'appliquait qu'aux fonctionnaires en activité et qu'au moment où elle avait déposé sa plainte pour harcèlement, elle n'était plus fonctionnaire. Telle est la décision attaquée devant le Tribunal.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'examiner lui-même la plainte pour harcèlement au lieu de renvoyer l'affaire devant l'UNESCO. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant équivalant à deux années de traitement, avec indemnité de poste, une indemnité pour tort moral d'un même montant, ainsi que les dépens.

L'UNESCO demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable au motif que la requérante a formulé les allégations de harcèlement pour la première fois après avoir quitté ses fonctions. L'Organisation demande également au Tribunal de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. La requérante déclare qu'elle «conteste la décision qui lui a été communiquée par le Conseiller pour l'éthique de l'UNESCO dans une lettre datée du 5 juin 2014 [...], selon laquelle la plainte pour harcèlement qu'elle avait déposée le 27 mars 2014 [...] et telle qu'exposée plus en détail dans sa lettre du 2 juin 2014 [...] a été rejetée comme étant "irrecevable" au motif que la requérante n'était plus fonctionnaire [de l'UNESCO]»*. La requérante affirme en outre qu'elle «estime que la décision de rejeter sa plainte pour harcèlement est entachée d'erreurs de droit et de fait, dès lors que les règles de l'UNESCO applicables au harcèlement n'empêchent pas d'anciens fonctionnaires de porter plainte

* Traduction du greffe.

pour harcèlement, et que le principe de bonne foi exige de l'UNESCO qu'elle traite les griefs soulevés par ses anciens fonctionnaires»*. Elle «demande au Tribunal de rejeter la décision attaquée et, au lieu de renvoyer l'affaire devant l'UNESCO à des fins d'enquête, de conclure, après examen des preuves, qu'[elle a] fait l'objet d'un harcèlement, et de [lui] accorder des dommages-intérêts pour tort matériel et moral, et les dépens»*.

2. En ce qui concerne la nature du harcèlement, la requérante dit qu'elle a «posé sa candidature au poste de Sous-directeur général du Secteur des sciences exactes et naturelles, et l'a accepté en pensant logiquement que les responsabilités qui lui reviendraient, et les pouvoirs y afférents, seraient conformes à la description d'emploi telle que publiée», mais qu'«après son entrée en fonctions à l'UNESCO [elle a] été victime d'un certain type de comportement à son égard, consistant à systématiquement réduire ses responsabilités et pouvoirs en matière de sciences au sein de l'[UNESCO], et à transférer nombre de ses principales responsabilités à d'autres fonctionnaires, en particulier au Sous-directeur général du Bureau de planification stratégique, un transfert de tâches qui s'est fait avec l'approbation implicite ou explicite de la Directrice générale de l'UNESCO»*.

3. La politique de lutte contre le harcèlement applicable est énoncée au point 18.2 du Manuel des ressources humaines de l'UNESCO, dans sa version mise à jour le 20 avril 2011. Le paragraphe 3 de ce point prévoit que cette politique «vise le harcèlement qui intervient sur le lieu de travail ou dans d'autres contextes dans lesquels les employés peuvent se trouver du fait de leur emploi à l'UNESCO». Le paragraphe 4 du point 18.2, qui concerne le champ d'application de cette politique, prévoit ce qui suit :

«La politique de lutte contre le harcèlement s'applique à toutes les personnes employées par l'UNESCO, dénommées "employés" aux fins du présent Point, à savoir : les membres du personnel, les "contractants", les stagiaires, les volontaires et les travailleurs occasionnels. Par "contractant", on entend toute personne qui est employée par l'Organisation dans le cadre d'un contrat de service, d'un accord spécial de service, d'un contrat de surnuméraire ou d'un contrat de consultant.»

* Traduction du greffe.

L'accent de cette politique est énoncé à l'alinéa c) du paragraphe 5 du point 18.2, libellé comme suit :

«L'accent est mis sur l'action préventive contre le harcèlement. Priorité est accordée à la détection précoce du harcèlement et à l'intervention rapide pour y mettre fin. La prévention du harcèlement est une responsabilité qui incombe tout à la fois à chaque employé et à l'ensemble de l'Organisation. Chaque employé de l'UNESCO, quel que soit son rang, et surtout s'il occupe des fonctions d'encadrement, est tenu de contribuer à l'instauration d'un environnement de travail favorable et d'un climat de confiance et de tolérance, exempts de toute forme de harcèlement. La prévention et le règlement des cas de harcèlement incombent aussi à l'Organisation, qui veille à ce que les mécanismes appropriés soient mis en place.»

Les allégations de harcèlement doivent être prises au sérieux et, à cet effet, les employés doivent signaler tout incident de harcèlement au plus vite. L'alinéa d) du paragraphe 5 du point 18.2 se lit comme suit :

«Toutes les allégations de harcèlement sont prises au sérieux. À cet effet, la direction de l'Organisation est résolue à régler tous les cas de harcèlement dès qu'elle en a connaissance, même en l'absence de plaintes en bonne et due forme. Les employés doivent donc signaler tout incident de harcèlement sur le lieu de travail, particulièrement avant que le problème ne s'aggrave ou s'étende.»

Cette politique insiste sur la prévention du harcèlement. Ainsi, les paragraphes 18 et 19 du point 18.2 prévoient notamment ce qui suit :

- «18. L'action préventive doit être prioritaire, en tant que moyen de dissuasion ou pour mettre fin au harcèlement et empêcher qu'il ne se développe.
19. Les gestionnaires et superviseurs ont une responsabilité spécifique au sein de leur propre équipe, et ils sont tenus de prendre rapidement les mesures qui s'imposent face au risque ou à la réalité d'un harcèlement. S'ils ont connaissance d'une situation de ce type, ils ne doivent pas tolérer qu'elle se poursuive. [...]»

4. Pour ce qui est de la procédure de plainte pour harcèlement, le paragraphe 21 du point 18.2 prévoit que, face à une situation de harcèlement, l'employé a le choix entre différentes lignes de conduite : «[i]l peut tenter, dans un premier temps, de régler la situation de manière informelle, ou bien décider de présenter directement une plainte en bonne et due forme». Le paragraphe 22 du point 18.2 autorise un employé à essayer de manière informelle de mettre fin dans les

meilleurs délais à un comportement importun, en signifiant à l'auteur, oralement ou par écrit, que son comportement n'est pas approprié. Si cette démarche échoue, l'employé est autorisé, en vertu des paragraphes 23 à 26 du point 18.2, à chercher un règlement précoce par la médiation d'un tiers. À cet effet, l'employé peut désigner un membre du personnel pour qu'il entreprenne une médiation ou porte la plainte à l'attention du directeur du Bureau de la gestion des ressources humaines ou du Conseiller pour l'éthique. La requérante semble indiquer qu'elle a engagé une procédure informelle en déclarant que ses «capacités d'encadrement à [divers] égards avaient été considérablement réduites tout au long de la période où elle travaillait à l'UNESCO. [Elle] a porté ce problème à l'attention personnelle de la Directrice générale de l'UNESCO à de nombreuses reprises, en mettant un accent particulier sur le comportement abusif du Sous-directeur général du Bureau de planification stratégique, mais aucune mesure n'a été prise pour améliorer sa situation professionnelle.»* Elle soutient, en particulier, qu'elle a engagé la procédure informelle lorsqu'elle a rencontré la Directrice générale le 25 octobre 2013 et le 28 février 2014, alors qu'elle occupait encore ses fonctions. Si tel avait été le cas, le Conseiller pour l'éthique aurait probablement jugé que sa plainte pour harcèlement était recevable puisqu'elle aurait été déposée alors que la requérante était encore fonctionnaire. Or le Tribunal n'a trouvé aucune preuve permettant d'étayer ce qui ne sont, en réalité, que de simples suggestions à l'appui de l'argument de la requérante selon lequel elle a porté la question du harcèlement à la connaissance de la Directrice générale lors de ces réunions — ou à tout autre moment — alors qu'elle travaillait encore à l'UNESCO.

5. Dans la décision attaquée, le Conseiller pour l'éthique a déclaré ce qui suit :

«La présente lettre fait suite à la plainte pour harcèlement [détaillée] que vous avez officiellement adressée à la Directrice générale et qui est datée du 2 juin 2014.

Je suis au regret de vous informer que votre plainte a été rejetée.

* Traduction du greffe.

En effet, la politique de lutte contre le harcèlement ne s'applique qu'aux fonctionnaires de l'UNESCO encore en activité. Le paragraphe 4 dispose que "[l]a politique de lutte contre le harcèlement s'applique à toutes les personnes employées par l'UNESCO, dénommées 'employés' aux fins du présent Point, à savoir : les membres du personnel, les 'contractants', les stagiaires, les volontaires et les travailleurs occasionnels".

Étant donné que votre engagement auprès de [l'UNESCO] a pris fin le 28 février 2014, vous n'étiez plus employée par l'Organisation à la date du dépôt de la plainte. Celle-ci est donc irrecevable.

De surcroît, veuillez noter que la politique de lutte contre le harcèlement met l'accent sur l'action préventive. À ce titre, des allégations de harcèlement moral devraient être traitées au moment où le harcèlement se produit et non pas une fois que le fonctionnaire s'estimant lésé a quitté l'Organisation. Il est donc regrettable que cette affaire n'ait pas été portée à l'attention du Bureau de l'éthique au moment où le harcèlement allégué avait lieu.»*

6. Le Tribunal estime que la décision qui figurait au paragraphe 4 de la lettre reproduite au considérant précédent n'est plus attaquant. Dans la mesure où l'engagement de la requérante a pris fin le 28 février 2014, elle n'était plus fonctionnaire de l'UNESCO le 27 mars 2014 lorsqu'elle a déposé sa plainte pour harcèlement. En conséquence, en application du paragraphe 4 du point 18.2, sa plainte pour harcèlement ne relevait pas de la politique de lutte contre le harcèlement et était irrecevable, comme l'a déclaré le Conseiller pour l'éthique. Il s'ensuit que la requête qu'elle a formée devant le Tribunal contre la décision attaquée est irrecevable puisque la requérante n'a pas épuisé les voies de recours interne, comme l'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. La requête doit donc être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

* Traduction du greffe.

Ainsi jugé, le 8 mai 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Vice-Président du Tribunal, M^{me} 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 28 juin 2017.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ