

TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

**Requête**

1. Par requête enregistrée sous le numéro d'affaire UNDT/GVA/2020/021, le requérant conteste les décisions suivantes :

- a. La décision de classer la plainte qu'il a déposé le 5







26. Par courriel daté du 17 novembre 2021, le conseil du requérant a demandé, pour des raisons médicales, une prolongation du délai de dépôt des conclusions finales. Le même jour, le Tribunal a prolongé le délai de dépôt des conclusions finales des parties jusqu'au 25 novembre 2021.

27. Le 25 novembre 2021, les parties ont déposé leurs conclusions finales respectives. Les conclusions finales du requérant comprenaient des preuves supplémentaires, à savoir une attestation médicale de son psychiatre et une autre de son psychothérapeute.

28. Le 29 novembre 2021, le requérant a présenté un « additif » à ses conclusions finales.

29. Par lettre datée du 7 décembre 2021, le conseil du requérant a communiqué au Tribunal son retrait de la représentation du requérant.

### **Jugement**

#### *Plainte contre la première notatrice du requérant pour harcèlement et abus*

30. Le requérant conteste essentiellement la décision du HCDH de ne pas prendre de mesures d

32. Le Tribunal rappelle que, pour apprécier la régularité de la décision contestée, il doit rechercher si l'Organisation a manqué à l'obligation qui lui incombe d'examiner la plainte et l'enquête postérieure, ainsi qu'il résulte essentiellement de la circulaire ST/SGB/2008/5 (voir *Belkhabbaz* UNDT/2018/016/Corr.1).

33. Il convient également de rappeler que dans les affaires de harcèlement et d'abus d'autorité, le Tribunal n'a pas à mener une nouvelle enquête au sujet de la plainte originelle (voir *Messinger* 2011-UNAT-123, par. 27). Il ne lui appartient pas non plus de substituer son jugement à celui de l'Organisation (voir, par exemple, *Sanwidi* 2010-UNAT-084). Le Tribunal peut « rechercher si celle-ci a méconnu des éléments pertinents et retenu des éléments non pertinents » (voir *Sanwidi*), force lui étant d'annuler toute décision de l'Organisation qu'il jugerait irrationnelle ou déraisonnable.

34. Il ressort de ce qui précède que le Tribunal n'a pas à se demander si la décision contestée a été prise à tort ou à raison, mais à déterminer si la décision qui a été prise équivaut à celle qu'une personne raisonnable aurait pu prendre (voir *Belkhabbaz* 2018-UNAT-873). Pour ce faire, le Tribunal examinera le dossier dont disposait le décideur au moment de la décision contestée. Par conséquent, les documents qui n'ont pas été présentés au décideur ne seront pas pris en compte aux fins du contrôle judiciaire, par le Tribunal, de l'issue des plaintes déposées sur le fondement de la circulaire ST/SGB/2008/5 ou de la circulaire ST/SGB/2019/8, plus récente. Il s'ensuit que cert ' s décl

36. Le rapport d'enquête du 31 juillet 2019 sur la plainte déposée par le requérant le 5 février 2019, qui satisfait aux exigences énoncées au paragraphe 5.17 de la circulaire ST/SGB/2008/5, traite de chacune des allégations de la plainte du requérant, à savoir dans ses sections trois à cinq. L'affirmation du requérant selon laquelle « de nombreuses allégations semblent ne pas avoir fait l'objet d'une enquête » est donc dénuée de fondement.

37. Le Tribunal note que, conformément au paragraphe 5.16 de la circulaire ST/SGB/2008/5, le groupe a interrogé des personnes qui, selon lui, disposaient « d'informations utiles concernant la conduite en cause », et a également examiné des documents sur l'environnement de travail au Bureau régional pour l'Europe, par exemple le rapport de la mission des ressources humaines effectuée le 14 février 2019. Le dossier montre que le groupe a enquêté avec diligence sur les allégations du requérant par tous les moyens utiles et disponibles.

38. Le groupe a conclu : que les messages envoyés au requérant pouvaient raisonnablement être considérés comme désagréables, mais non pas comme menaçants ; que les mesures prises par la première notatrice du requérant n'étaient pas de nature « punitive » ni le résultat d'un « sabotage » ou d'un « dénigrement du travail », mais le résultat d'une évaluation par un superviseur ; que le retrait du ou



*Plainte contre la première notatrice du requérant pour avoir formulé  
-plainte*

43. Le requérant conteste également la décision de l'Organisation de ne pas ouvrir d'instance disciplinaire ou autre à l'encontre de sa première notatrice pour avoir formulé des allégations malveillantes à son encontre dans une plainte déposée le 4 avril 2019.

44. Le Tribunal rappelle tout d'abord que « la décision d'ouvrir une enquête disciplinaire sur les allégations portées contre un fonctionnaire appartient à l'Organisation et il n'est pas juridiquement possible de contraindre l'Administration à prendre des mesures disciplinaires » (voir, par exemple, *Nadeau 2017-UNAT-733*, par. 33). Le Tribunal peut toutefois examiner le processus qui a conduit à la décision de ne pas engager d'instance disciplinaire (voir également les paragraphes 33 et 34 ci-dessus).

45. Le requérant soutient qu'une procédure disciplinaire à l'encontre de sa première notatrice était justifiée car la plainte que cette dernière a déposée contre lui contenait des allégations malveillantes. L'enquête d'établissement des faits et la



d'autorité dont il a fait l'objet de la part de sa première notatrice, ainsi que du fait que le HCDH n'a pris aucune mesure pour le protéger. Il demande en particulier une indemnisation équivalente à une année de traitement de base net pour le préjudice moral subi en raison du manquement du HCDH à son devoir de protection à son égard.

52. En ce qui concerne la demande d'indemnisation du requérant en raison du manquement du HCDH à son devoir de protection à l'égard du requérant, le défendeur s'oppose à l'octroi d'une telle indemnisation au motif que le HCDH a pris « des mesures appropriées et rapides [...] pour satisfaire pleinement le requérant et organiser sa mutation à un poste acceptable au Siège [...] trois mois après le dépôt de sa plainte et un mois après le début de l'enquête ».

situations de stress élevé, des cas de violence, de harcèlement ou de discrimination, et de tout facteur compromettant la santé, la sécurité et le bien-être sur les lieux de travail.

56. La norme en la matière est déterminée par les principes du caractère



## Relations de travail

15. Les cadres et supérieurs hiérarchiques exercent des fonctions de direction et sont tenus d'assurer des relations de travail harmonieuses, fondées sur le respect mutuel ; ils doivent être attentifs à toutes les opinions et veiller à ce que les mérites des membres de leur personnel soient reconnus comme il convient. Ils doivent les soutenir, en particulier lorsqu'ils font l'objet de critiques liées à l'exercice de leurs fonctions. Les cadres doivent également guider et motiver leurs subordonnés et encourager leur épanouissement.

62. Il est également établi par la jurisprudence que l'Organisation a un devoir de protection envers ses fonctionnaires (voir les affaires : *Requérant* UNDT/2021/043 (par. 177) ; *Kusuma* UNDT/2014/143 ; *McKay* UNDT/2012/018 (confirmé dans *McKay* 2013-UNAT-287) ; *Edwards* UNDT/2011/022).

63. Dans les affaires *Mwangi* (jugement n° 1125 de 2003) et *Durand* (jugement n° 1204 de 2005), l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a estimé que le point c) de l'article 1.2 du Statut et Règlement du personnel codifiait une obligation de protection ayant valeur de principe général du droit. Dans l'affaire *Mwangi*, le Tribunal a déclaré que :

même si [cette obligation] n'était pas explicitée dans le Statut et le Règlement du personnel, les principes généraux du droit l'imposaient au demeurant, car tout employeur y est normalement tenu. L'Organisation des Nations Unies, employeur exemplaire, doit se conformer aux normes les plus élevées et on attend donc du défendeur qu'il traite les fonctionnaires avec le respect qu'ils méritent, y compris le respect de leur personne.

64. En outre, dans l'affaire *Haile* (jugement n° 1194 de 2004), l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a reconnu que l'Organisation a l'obligation de maintenir un environnement de travail sain, et que cette obligation s'applique à la protection de l'intégrité tant physique que psychologique des fonctionnaires.

65. Les éléments du devoir de protection ont été précisés par la jurisprudence de plusieurs tribunaux administratifs (voir, entre autres, Tribunal administratif des Nations Unies, jugements n° 872, *Hjelmqvist* (1998) et n° 1273, *Aidenbaum* (2006) ; Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (« TAOIT »), jugement n° 402, *Grasshoff* (n°s 1 et 2) (1980) ; Tribunal

administratif de la Banque asiatique de développement, décision n° 5, *Bares* (1995)).

66. En outre, dans son jugement n° 4171 rendu en 2019 dans l'affaire *F.* (n<sup>os</sup> 5, 6 et 7), dans le cadre de laquelle la plaignante contestait les décisions de rejet de ses plaintes internes pour harcèlement moral, le TAOIT a souligné le devoir de sollicitude qui s'impose à toutes les organisations internationales (voir considérant 11) et a rappelé sa jurisprudence sur le sujet :

Dans sa jurisprudence, le Tribunal souligne que les relations entre une organisation internationale et ses fonctionnaires doivent reposer sur la bonne foi, le respect, la transparence et la considération de leur dignité (voir le jugement 1479, au considérant 12). Par conséquent, il incombe à une organisation d'avoir pour ses agents les égards nécessaires et de leur éviter un préjudice inutile. Elle doit se soucier de leur dignité, ne pas les placer inutilement dans des situations difficiles, ni susciter des déceptions lorsque cela pourrait être évité (voir, par exemple, les jugements 1756, au considérant 10 a), et 3353, au considérant 26). Comme le Tribunal a notamment eu l'occasion de l'affirmer dans le jugement 2524, une organisation internationale a le devoir d'assurer aux membres de son personnel un environnement sûr et adéquat (voir également le jugement 2706, au considérant 5).

67. Dans le même jugement, le TAOIT a également cité les parties pertinentes suivantes des paragraphes 5 et 57 du point 18 du Manuel des ressources humaines de l'UNESCO :

Paragraphe 5 :

a) Conformément aux Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, tous les employés de l'UNESCO doivent se traiter mutuellement avec correction, courtoisie, respect et dignité, en s'abstenant de toute violence verbale ou physique, sans considération de rang ni de statut contractuel.

b) [...]

c) L'accent est mis sur l'action préventive contre le harcèlement. [...] 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

Paragraphe 57 :

Il incombe aux gestionnaires et autres superviseurs :

- a) D'assurer un environnement de travail positif et harmonieux, exempt d'intimidation, d'hostilité ou de vexation ainsi que de toute forme de harcèlement ;
- b) De prendre, à un stade précoce, les mesures propres à prévenir et/ou régler les conflits entre les membres du personnel/employés dans leur secteur, division, section, unité ou unité hors Siège [...].

68. Le TAOIT a ensuite déclaré que ces dispositions « ne sont qu'une application du devoir de sollicitude, également invoqué par la requérante, qui s'impose à toutes les organisations internationales ».

69. Dans le considérant 12 du jugement n° 4171, le TAOIT note en outre que « l'Organisation n'a pas fait tout ce qui était en son pouvoir pour apaiser l'atmosphère et pour réaliser un transfert jugé souhaitable par plusieurs de ses instances ». Dans son considérant 13, le Tribunal poursuit en déclarant :

Compte tenu des constatations opérées par le Conseil d'appel dans ses avis, c'est à tort que la Directrice générale a considéré que la réglementation applicable à l'UNESCO avait été correctement appliquée et aç

Mou e et #

malsain auquel un fonctionnaire est confronté dans le service qui l'emploie, elle laisse se prolonger un tel climat sans prendre les mesures suffisantes pour remédier à cette situation, même lorsque l'allégation de harcèlement ne peut être retenue (voir, en ce sens, le jugement 2067, aux considérants 16 et 17).

70. Dans son jugement n° 2067, *Annabi (n° 2)* (2001), le TAOIT a souligné, aux considérants 16 et 17, que, même si une allégation de harcèlement ne peut être retenue, une organisation peut être tenue responsable pour avoir manqué

à l'obligation, incombant à toute organisation internationale, de traiter ses fonctionnaires avec dignité et d'éviter de leur infliger un tort inutile et excessif.

[...] [L'OIT], qui était consciente du climat de travail malsain auquel le requérant était confronté dans le département qui l'employait, comme elle l'a reconnu dans la lettre du 14 mars 2000, a laissé se prolonger un tel climat « sans que l'assistance nécessaire pour assainir cette situation ait été fournie ». Et, qui plus est, le [Bureau international du Travail] n'a pas tiré toutes les conséquences du fait qu'une interprète avait gravement porté atteinte à la dignité et à la réputation du requérant par des accusations sans fondement.

71. Dans son jugement n° 3995, *B (n° 3)* (2018), où le plaignant contestait les mesures prises par le Fonds international de développement agricole à la suite de son enquête sur ses allégations de harcèlement, le TAOIT a souligné ce qui suit :

En vertu de la jurisprudence du Tribunal, une organisation internationale est en effet responsable, en application du principe selon lequel il lui incombe d'assurer aux membres de son personnel un environnement de travail sûr et sain, de l'ensemble des torts causés à un fonctionnaire par un de ses supérieurs hiérarchiques lorsque la victime subit un traitement portant atteinte à sa dignité (voir, par exemple, les jugements 1609, au considérant 16, 1875, au considérant 32, 2706, au considérant 5, ou 3170, au considérant 33).

72. Dans le jugement n° 3994, *O.-E.* (2018) rendu à la même date, le TAOIT a rappelé que :

Si, aux termes de la jurisprudence du Tribunal, les organisations internationales ont l'obligation de prendre les mesures appropriées pour protéger la santé et la sécurité de leurs fonctionnaires (voir le jugement 3689, au considérant 5 ; voir également les jugements 3025, au considérant 2, et 2706, au considérant 5), il faut cependant que les mesures sollicitées restent dans la limite du

Affaire n° : UNDT/GVA/2020/021

Jugement n° : UNDT/2022/008



79. Il ressort du dossier que, le 2 avril 2019, les problèmes de santé du requérant liés au stress vécu sur le lieu de travail ont abouti à ce que celui-ci, à bout de nerfs, s'effondre complètement lors d'une réunion du personnel. Selon le requérant, le déclencheur précis de cet effondrement a été une visite de son second notateur, qui était également le fonctionnaire en charge de la supervision du Bureau régional pour l'Europe. Le requérant a rappelé que ses premier et second notateurs avaient « organisé une réunion du personnel comme si de rien n'était, en dépit du fait que la quasi-totalité du personnel du bureau s'était plaint à la direction de la conduite de la chef de bureau ». Le requérant s'est effondré pendant la réunion et s'est ensuite mis à pleurer irrésistiblement.

80. Il est par la suite demeuré en congé de maladie certifié ininterrompu du 24 avril 2019 au 4 septembre 2019.

81. Cette période prolongée de congé de maladie certifié a fait suite à d'autres périodes d'absence pour congé de maladie, à savoir le 8 février 2019, du 11 au 20 février 2019, les 14 et 15 mars 2019, du 3 au 5 avril 2019, et du 8 au 11 avril 2019, résultant des mêmes circonstances.

82. Des éléments de preuve de A 1 e m d N





84. Les effets des conditions de travail sur la santé du requérant sont décrits dans la déclaration sous serment de l'ancien chef adjoint du Bureau régional pour l'Europe (Annexe A7 de la requête) :

Je suis [...] un témoin direct du fait qu'il s'est effondré en larmes, tremblant de tout son corps, immédiatement après la réunion [du 2 avril 2019], avant de partir en congé de maladie, dont il n'est pas revenu jusqu'au mois de septembre 2019.

Affaire n° : UNDT/GVA/2020/021

Jugement n° : UNDT/2022/008

Dans un premier temps, il a consulté [un] médecin généraliste et un travailleur psychosocial.



96. En dépit de la plainte du requérant concernant les effets négatifs sur sa santé du harcèlement qu'il aurait subi de la part de sa première notatrice, la violation de l'obligation de le protéger en tant que membre du personnel n'a fait l'objet d'aucune enquête. Le Tribunal note que, dans son rapport d'enquête du 31 juillet 2019, le groupe a écrit :

G. « Situation du fonctionnaire » et « effets sur la santé »

63. Dans sa plainte du 5 février 2019, et dans sa correspondance ultérieure, [le requérant] détaille sa situation personnelle et familiale ainsi que les effets qu'auraient sur sa santé les difficultés sur le lieu de travail. Le groupe prend note de ces passages mais n'est pas en mesure d'évaluer leur contenu ni de formuler de commentaires à cet égard.

97. En somme, le HCDH et le groupe connaissaient de toute évidence la situation, qui n'a cependant fait l'objet d'aucune enquête.

98. Il convient de 6 o'il est u p] aOte oé

100. Il s'agit d'une obligation générale et objective de l'Organisation, qui a pour seule limite le fait que le comportement du membre du personnel concerné soit l'unique cause de la situation.

101. Le Tribunal estime que l'Organisation a manqué à son devoir de remédier rapidement aux situations caractérisées par des relations de travail conflictuelles, que le requérant a suffisamment démontré les effets négatifs de son environnement de travail sur sa santé et qu'il y a lieu d'accorder une indemnisation.

102. En ce qui concerne le montant de l'indemnisation, le requérant relève que dans l'affaire *Cohen*, qui concernait un cas similaire au sien (dans lequel l'Administration n'a pas protégé un membre du personnel contre le harcèlement), le Tribunal d'appel a accordé une indemnisation d'un montant équivalent à une année de traitement de base net pour préjudice moral.

103. En l'espèce le Tribunal fait droit à la demande d'indemnisation en raison du manquement du HCDH à protéger le requérant, en temps opportun, d'un environnement de travail malsain. Compte tenu du pouvoir discrétionnaire du Tribunal de déterminer le montant de l'indemnisation sur la base de son appréciation des éléments de preuve concernant la nature, l'étendue et les effets du préjudice, et après avoir examiné tous les facteurs et circonstances pertinents, et compte tenu également des critères énoncés dans l'affaire *Cohen* par le Tribunal d'appel, le Tribunal estime que le préjudice subi par le requérant peut être réparé par l'octroi d'une indemnisation d'un montant équivalent à un mois de traitement de base net pour chacun des mois pendant lesquels le HCDH a manqué à son devoir de protection, c'est-à-dire la période allant de l'inaction du HCDH jusqu'au retour au travail du requérant, à savoir de février à août 2019 (sept mois).

### **Décision**

104. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

- a. La requête est partiellement accueillie ;
- b. Le défendeur devra verser au requérant une indemnisation d'un montant équivalent à sept mois du traitement de base net pour le préjudice subi ; et

Affaire n° : UNDT/GVA/2020/021

Jugement n° : UNDT/2022/008

c. L'indemnisation sus-