

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

A. (n° 3)

c.

**Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge
et du Croissant-Rouge**

138^e session

Jugement n° 4835

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (ci-après «la Fédération»), formée par M. K. M. A. le 20 novembre 2021 et régularisée le 22 janvier 2022, le mémoire en réponse de la Fédération du 9 mai 2022, la réplique du requérant du 12 septembre 2022, la duplique de la Fédération du 16 décembre 2022, les écritures supplémentaires du requérant du 3 mars 2023 et la lettre du 23 mai 2023 par laquelle la Fédération a informé le Tribunal qu'elle n'avait aucun commentaire additionnel à formuler sur les écritures supplémentaires du requérant;

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;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

Le requérant conteste la décision d'annuler une offre d'emploi qui lui avait été faite, en raison d'une mesure disciplinaire prise à son encontre pour faute à caractère sexuel.

Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans les jugements 4833 et 4834, également prononcés ce jour, concernant respectivement les première et deuxième requêtes du requérant.

Le requérant est entré au service de la Fédération en 2007 et a occupé divers postes entre 2007 et 2017. Le 1^{er} avril 2017, il a pris ses nouvelles fonctions en tant que délégué régional Gestion des catastrophes, unité Catastrophes et crises, Prévention, intervention et relèvement, au bureau régional pour l’Afrique à Nairobi (Kenya), à la classe D-2.

Le 29 juillet 2019, le requérant reçut une lettre d’avertissement pour des violations du Code de conduite et des Lignes directrices relatives à la lutte contre le harcèlement, qui fut versée à son dossier personnel à titre de mesure disciplinaire. Selon cette lettre, un examen préliminaire avait conclu que le requérant n’avait pas accepté les demandes répétées d’une subordonnée de mettre fin à leur relation personnelle et avait poursuivi des tentatives indésirables de prise de contact de nature personnelle ou intime, qui semblaient avoir mis la subordonnée en question mal à l’aise et avoir créé une ambiance de travail offensante.

Le 23 août 2019, le Département des ressources humaines de la Fédération reçut un signalement d’une autre membre du personnel, qui était détachée auprès du bureau de la Fédération à Nairobi, concernant une allégation de comportement inapproprié et d’avances indésirables de la part du requérant à l’égard de celle-ci. Une enquête fut menée, qui aboutit à la conclusion que les allégations de harcèlement sexuel étaient fondées. Après une procédure disciplinaire, le 1^{er} mai 2020, le requérant reçut une dernière lettre d’avertissement pour des violations du Code de conduite et des Lignes directrices relatives à la lutte contre le harcèlement visant son comportement à l’égard de la membre du personnel qui avait formulé les allégations le 23 août 2019, comportement qui, selon cette lettre, répondait à la définition du harcèlement sexuel. La dernière lettre d’avertissement constituait une mesure disciplinaire et fut également versée au dossier personnel du requérant. Le 29 juillet 2020, le requérant introduisit un recours auprès de la Commission de recours de la Fédération contre la dernière lettre d’avertissement du 1^{er} mai 2020.

Par lettre du 3 avril 2020, le directeur du Département des ressources humaines informa le requérant que son contrat ne serait pas prolongé au-delà du 30 septembre 2020 «en raison d'un manque de fonds»*. Selon cette lettre, le requérant était «encouragé à poser sa candidature à un autre poste qui lui conviendrait au sein de la Fédération»*. Le 4 mai 2020, le requérant demanda que la décision du 3 avril 2020 fasse l'objet d'un examen administratif.

Le 12 avril 2020, le requérant posa sa candidature au poste de délégué régional, Gestion des risques de catastrophe, au bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, situé à Beyrouth (Liban).

Le 8 juin 2020, le directeur du Département des ressources humaines envoya au requérant une lettre dans laquelle il lui demandait de mettre fin immédiatement et de renoncer à toute participation au groupe Facebook «COVID-19 Relief Committee» et aux activités connexes qu'il avait entreprises en vue d'obtenir des fonds pour aider les personnes touchées par la pandémie de Covid-19 au Bangladesh et dans d'autres pays. Selon cette lettre, l'initiative du requérant donnait lieu à un conflit d'intérêts réel ou apparent mettant en cause ses responsabilités au sein de la Fédération. La lettre indiquait qu'elle serait versée au dossier personnel du requérant.

Le 15 juin 2020, le responsable régional des ressources humaines pour le bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord informa le requérant qu'il était le «candidat préféré»* pour le poste de délégué régional, Gestion des risques de catastrophe, mais que, «avant d'aller de l'avant, une vérification des références devait être effectuée»*. Il demanda au requérant de fournir trois références professionnelles. Dans le formulaire de référence qu'il remplit et les réponses aux questions qu'il donna sur la question de savoir si le requérant avait fait l'objet d'une mesure disciplinaire et avait été jugé coupable d'une faute impliquant un abus, une exploitation ou un harcèlement sexuels, le supérieur hiérarchique de premier niveau de l'intéressé répondit qu'il «sugg[érait] de consulter le [Département des ressources humaines à Genève] à ce sujet»*.

* Traduction du greffe.

Le 26 juin 2020, le responsable régional des ressources humaines pour le bureau régional pour le Moyen-Orient et l’Afrique du Nord fit au requérant une offre de nomination au poste de délégué régional, Gestion des risques de catastrophe, «sous réserve d’une approbation médicale, d’une vérification des références satisfaisante et de toute autre vérification préalable à l’emploi qui pourrait être requise»* et «subordonnée à l’obtention [par le requérant] d’un visa [lui] permettant de travailler au lieu d’affectation»*. Le requérant accepta cette offre le même jour.

Le 24 juillet 2020, le conseil du requérant demanda au directeur du Département des ressources humaines de retirer la lettre du 8 juin 2020 du dossier personnel du requérant.

Par lettre du 24 juillet 2020, le directeur du Département des ressources humaines informa le requérant que la Fédération avait décidé d’annuler l’offre d’emploi qui lui avait été faite le 26 juin 2020. Cette lettre indiquait que, «[s]uite à la candidature [du requérant] soumise le 12 avril 2020 et à l’offre qui [lui] avait été faite le 26 juin 2020, le chef des ressources humaines pour la région Moyen-Orient et Afrique du Nord a[vait] effectué la vérification des références nécessaire auprès du Secrétariat de Genève. Il est ressorti de cette vérification que [le requérant] a[vait] été sanctionné pour faute à caractère sexuel. Le Département des ressources humaines a communiqué cette information au supérieur hiérarchique dont relevait le nouveau poste, qui [...] a décidé d’annuler l’offre»*.

Le 5 août 2020, le directeur du Département des ressources humaines informa le requérant qu’il avait décidé de retirer la lettre du 8 juin 2020 du dossier personnel du requérant.

Le 1^{er} septembre 2020, le requérant demanda un examen administratif de la décision du 24 juillet 2020 d’annuler l’offre d’emploi qui lui avait été faite. Il quitta le service de la Fédération le 30 septembre 2020.

Le 30 octobre 2020, la demande d’examen administratif du requérant fut rejetée.

* Traduction du greffe.

Le 28 janvier 2021, le requérant introduisit un recours auprès de la Commission de recours de la Fédération contre la décision du 30 octobre 2020.

Le 15 février 2021, à la suite du recours formé par le requérant contre la dernière lettre d'avertissement du 1^{er} mai 2020, le Secrétaire général décida d'annuler cette mesure disciplinaire en raison d'un vice de procédure et de rouvrir l'enquête sur le requérant.

Le 24 juin 2021, la Commission de recours rendit son rapport et ses recommandations au Secrétaire général concernant le recours du requérant du 28 janvier 2021. Elle concluait que, «dans la mesure où elle était fondée sur l'existence de la dernière lettre d'avertissement (et la procédure viciée sur laquelle celle-ci était basée), la décision relative à l'annulation de l'offre était également invalide et devait être annulée»*. La Commission de recours rejeta toutefois les arguments avancés par le requérant dans son recours interne concernant la violation du devoir de sollicitude, les représailles, la malveillance et la mauvaise volonté de la part de la Fédération. Elle recommanda d'annuler la décision du 24 juillet 2020 relative à l'annulation de l'offre et soit de refaire l'offre d'emploi au requérant soit de lui accorder un an de traitement et d'indemnités à titre de dommages-intérêts pour tort matériel à raison de la perte de chance. Elle recommanda également l'octroi de dépens d'un montant de 7 500 francs suisses. Enfin, la Commission formula une série de recommandations concernant la procédure de vérification des références de la Fédération et les informations à communiquer dans le cadre du système interorganisations de divulgation des fautes professionnelles.

Après la publication du rapport d'enquête révisé et l'achèvement de la nouvelle procédure disciplinaire, le 30 juillet 2021, le requérant fut avisé que la Fédération l'avait reconnu coupable de harcèlement sexuel, en violation du Code de conduite et des Lignes directrices relatives à la lutte contre le harcèlement, et que le Secrétaire général lui aurait adressé une dernière lettre d'avertissement, en tant que mesure disciplinaire appropriée, s'il était resté au service de la Fédération.

* Traduction du greffe.

Par lettre du 23 août 2021, le Secrétaire général informa le requérant de sa décision définitive concernant le recours du 28 janvier 2021. Il avait décidé de suivre en partie la recommandation de la Commission de recours et d'accorder au requérant des dépens d'un montant de 7 500 francs suisses. Il rejeta cependant toutes les autres mesures de réparation recommandées par la Commission car, selon lui, «les faits à l'origine de la dernière lettre d'avertissement existaient lorsque l'offre d'emploi avait été annulée et ont été établis par la suite dans le cadre d'une enquête sur les faits et de la procédure disciplinaire qui a suivi. Le vice de procédure relevé par la [Commission] de recours a ensuite été corrigé par la réouverture de l'enquête et, suite à certaines mesures supplémentaires et sur la base d'un rapport d'enquête révisé, par la réouverture d'une procédure disciplinaire»*. Partant, «[il] [conclut] que la lettre du 30 juillet 2021 remplaçait la dernière lettre d'avertissement et constituait un fondement légitime pour l'annulation de l'offre d'emploi faite par le bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord»*. Telle est la décision attaquée dans la troisième requête du requérant.

Dans sa troisième requête, le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, ainsi que la décision du 24 juillet 2020 relative à l'annulation de l'offre d'emploi qui lui avait été faite. Il demande que l'offre d'emploi lui soit faite à nouveau à compter du 25 juillet 2020 et que lui soit versé l'ensemble des traitements, indemnités et émoluments correspondants ou, à titre subsidiaire, que lui soient payées deux années de traitement à la classe D-1 à Beyrouth (Liban), y compris l'ensemble des prestations, indemnités, émoluments et pensions. Il réclame en outre l'octroi de 100 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour tort moral et à titre exemplaire, ainsi que 15 000 francs suisses à titre de dépens. Enfin, il demande le paiement d'intérêts, ainsi que «toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable»*.

La Fédération demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

* Traduction du greffe.

CONSIDÈRE:

1. Dans la lettre du Secrétaire général, datée du 23 août 2021, que le requérant attaque, le Secrétaire général a accepté la recommandation de la Commission de recours d'accorder au requérant des dépens d'un montant de 7 500 francs suisses. Il a cependant rejeté toutes les autres demandes de réparation que le requérant avait formulées dans son recours interne. En particulier, il n'a pas accepté les recommandations de la Commission tendant à l'annulation de la décision du 30 octobre 2020 qui avait rejeté la demande de l'intéressé en vue de l'examen de la décision du 24 juillet 2020 relative à l'annulation de l'offre d'emploi que la Fédération avait faite au requérant le 26 juin 2020. Dans la décision attaquée, le Secrétaire général a également rejeté la recommandation de la Commission de recours soit de refaire l'offre d'emploi au requérant soit d'accorder à ce dernier un an de traitement et d'indemnités à titre de dommages-intérêts pour tort matériel à raison de la perte de chance.

2. En ce qui concerne son rôle lorsqu'une telle décision est contestée, le Tribunal a maintes fois rappelé, par exemple au considérant 7 du jugement 4412, que la décision d'une organisation internationale de procéder à la nomination d'un candidat à un poste relevait du pouvoir d'appréciation de son chef exécutif. Une telle décision ne peut faire l'objet que d'un contrôle limité et ne peut être annulée que 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.

3. Tout en affirmant que la décision attaquée est entachée de parti pris, de partialité et d'abus de pouvoir et qu'elle a été prise en violation des obligations de la Fédération d'agir de bonne foi et de manière transparente ainsi que de son devoir de sollicitude envers lui, le requérant avance les moyens suivants pour contester ladite décision:

- 1) La Commission de recours a violé son droit d'être entendu.
- 2) L'offre d'emploi a été annulée en représailles des réclamations qu'il avait présentées dans le cadre des procédures internes de la Fédération.
- 3) La décision attaquée allait à l'encontre du principe de non-rétroactivité, du fait que la Fédération avait utilisé la lettre du 30 juillet 2021 pour justifier sa décision d'annuler une offre d'emploi.
- 4) Une lettre d'avertissement a pour seul objectif d'avertir le fonctionnaire et ne pouvait être utilisée pour justifier l'annulation de l'offre d'emploi.

4. Dans son premier moyen, le requérant soutient, en substance, que la Commission de recours l'a empêché d'assister à l'audition des témoins qu'elle avait convoqués pour lui permettre de contester les témoignages et qu'en tout état de cause il n'avait même pas reçu les déclarations de ces témoins. Elle a procédé ainsi au motif que cela n'est pas prévu par le Règlement interne et le Règlement du personnel et n'a jamais été sa pratique.

5. La Fédération invoque le jugement 4408, dans lequel le Tribunal a conclu, au considérant 4, qu'une audition menée en tant que «mesure d'instruction» pour permettre à un organe de recours d'obtenir des informations générales ne portant pas spécifiquement sur la situation du requérant n'était pas une audition exigeant la présence de l'intéressé ou la communication de la teneur des propos échangés lors de cette rencontre. La Fédération soutient que les arguments du requérant reposent sur ce qu'elle qualifie d'interprétation erronée de la procédure menée par la Commission de recours. De fait, l'argument central de la Fédération sur cette question est que les entretiens réalisés par la Commission de recours constituaient des «mesures d'instruction», selon l'expression utilisée dans le jugement 4408.

6. Le Tribunal relève que le dossier ne contient aucun compte rendu d'entretien et que rien n'indique que le requérant ait eu accès aux déclarations des personnes interrogées par la Commission de recours. Cette dernière précise, dans son rapport, qu'outre le requérant, elle a interrogé le chef des ressources humaines du bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, le chef de l'unité Catastrophes et crises, Prévention, intervention et relèvement, le directeur du bureau régional pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord et le directeur du Département des ressources humaines. Il est manifeste, au vu des paragraphes 13 et 14 du rapport de la Commission, que celle-ci a interrogé ces fonctionnaires de la Fédération sur diverses questions qui concernaient «les circonstances dans lesquelles l'offre avait été annulée»*. Cela tend à démontrer que les informations demandées par la Commission n'étaient pas de nature générale et portaient précisément sur l'annulation de l'offre d'emploi en cause. Dans ces circonstances, le Tribunal considère que le requérant avait le droit, à tout le moins, d'être informé de la teneur des entretiens et de faire part de ses observations s'il le souhaitait. Cela n'ayant pas été fait, le droit d'être entendu du requérant a été violé, ce qui en soi justifie l'annulation de la décision attaquée, sans qu'il y ait lieu d'examiner les autres arguments sur ce point. Le requérant a droit à une indemnité pour tort moral à raison du vice de procédure entachant la procédure de recours interne. Pour cette raison, qui constitue une violation des garanties d'une procédure régulière, il se verra accorder une indemnité de 15 000 francs suisses.

7. Le requérant soutient dans son troisième moyen que le Secrétaire général a commis une erreur lorsqu'il a conclu, dans la décision attaquée, que «la lettre du 30 juillet 2021 rempla[çait] la dernière lettre d'avertissement [du 1^{er} mai 2020, qui avait été annulée le 15 février 2021] et constitu[ait] un fondement légitime pour l'annulation de l'offre d'emploi»*. Il n'y a pas lieu d'examiner ce moyen car, en tout état de cause, aucune indemnité pour tort moral ne

* Traduction du greffe.

devrait être accordée à ce titre dès lors que le requérant n'a pas prouvé qu'il avait subi un préjudice moral résultant de ce vice allégué.

8. Le Tribunal ne fera pas droit aux conclusions du requérant tendant à l'annulation de la décision du 24 juillet 2020 et au renouvellement de l'offre d'emploi du 26 juin 2020. L'argument du requérant selon lequel, en annulant la dernière lettre d'avertissement du 1^{er} mai 2020, le Secrétaire général «a invalidé le fondement sur lequel reposait le retrait de l'offre d'emploi»^{*} est infondé. Il ressort des pièces du dossier que, dans sa lettre du 24 juillet 2020 par laquelle il informait le requérant que l'offre d'emploi avait été annulée, le directeur du Département des ressources humaines justifiait cette décision par le fait qu'il était «ressorti de cette vérification [des références] que [le requérant] a[vait] été sanctionné pour faute à caractère sexuel»^{*}. Lorsque la décision du 24 juillet 2020 relative à l'annulation de l'offre a été prise, le requérant avait été sanctionné à deux reprises pour des violations du Code de conduite et des Lignes directrices relatives à la lutte contre le harcèlement. Avant la dernière lettre d'avertissement du 1^{er} mai 2020 qui a finalement été annulée, le requérant avait reçu, le 29 juillet 2019, une première lettre d'avertissement, à la suite d'un examen préliminaire qui avait abouti à la conclusion selon laquelle il «n'avait pas accepté les demandes répétées d'une subordonnée de mettre fin à leur relation personnelle et avait poursuivi des tentatives indésirables de prise de contact de nature personnelle ou intime, qui semblaient avoir mis la subordonnée en question mal à l'aise et avoir créé une ambiance de travail offensante»^{*}. Par conséquent, la mention faite dans la décision du 24 juillet 2020 relative à l'annulation de l'offre selon laquelle «il est ressorti de cette vérification [des références] que [le requérant] a[vait] été sanctionné pour faute à caractère sexuel»^{*} peut être considérée comme englobant la lettre d'avertissement du 29 juillet 2019 adressée au requérant, qui, à elle seule, constituait un fondement juridique suffisant pour que la Fédération décide d'annuler l'offre d'emploi conditionnelle qui avait été faite à l'intéressé le 26 juin 2020.

^{*} Traduction du greffe.

9. L'argument avancé par le requérant dans son quatrième moyen, selon lequel une lettre d'avertissement ne peut être utilisée pour annuler une offre d'emploi car il s'agit de «la deuxième sanction disciplinaire la moins grave que peut prendre le Secrétaire général»*, est également infondé. Le Tribunal considère que le comportement du requérant à l'origine de la lettre d'avertissement du 29 juillet 2019 est susceptible d'avoir compromis la relation de confiance qui existait entre celui-ci et la Fédération, indépendamment du type de mesure disciplinaire qui a finalement été infligée.

10. Enfin, l'affirmation du requérant dans le deuxième moyen selon laquelle l'offre d'emploi a été annulée en représailles des réclamations qu'il avait présentées dans les procédures internes de la Fédération n'est étayée par aucune pièce du dossier. Il incombe au requérant de prouver qu'il y a eu représailles (voir le jugement 4357, au considérant 9), ce qu'il n'a pas fait. Comme relevé ci-dessus, la Fédération a retiré l'offre d'emploi conditionnelle du fait que la vérification des références avait révélé que l'intéressé avait été sanctionné pour faute à caractère sexuel, ce qu'elle était en droit de faire dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation.

11. Le requérant obtenant gain de cause sur sa demande d'annulation de la décision attaquée, il se verra octroyer la somme de 10 000 francs suisses à titre de dépens. Toutefois, rien ne justifie que le Tribunal accueille la conclusion du requérant tendant à l'octroi de dommages-intérêts exemplaires, de tels dommages-intérêts n'étant octroyés que dans des circonstances exceptionnelles, qui ne se rencontrent pas en l'espèce. La conclusion du requérant tendant à ce que lui soit octroyée toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable doit être rejetée car elle est trop vague pour être recevable (voir, par exemple, le jugement 4602, au considérant 8).

* Traduction du greffe.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée du 23 août 2021 est annulée.
2. La Fédération versera au requérant une indemnité de 15 000 francs suisses pour tort moral à raison du vice de procédure entachant la procédure de recours interne.
3. Elle lui versera également la somme de 10 000 francs suisses à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 8 mai 2024, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, M. Jacques Jaumotte, Juge, M. Clément Gascon, Juge, M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 8 juillet 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

PATRICK FRYDMAN MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS

JACQUES JAUMOTTE CLÉMENT GASCON

ROSANNA DE NICTOLIS HONGYU SHEN

MIRKA DREGER