

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

P. C.

c.

OIT

140^e session

Jugement n° 5008

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. P. L. P. C. le 17 juillet 2023 et régularisée le 1^{er} septembre 2023, le mémoire en réponse de l'OIT du 6 octobre 2023, la réplique du requérant du 5 janvier 2024 et la duplique de l'OIT du 6 février 2024;

Vu les articles II, paragraphe 1, 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 attaque la décision de le renvoyer pour motif disciplinaire.

Le requérant a été employé par le Centre international de formation de l'OIT (ci-après le «Centre»), situé à Turin (Italie), dans le cadre de contrats de courte durée en 2003 et 2009. En 2013, il a obtenu un contrat de durée déterminée en qualité de commis aux finances, au grade G-3, à la Section du budget et de l'information financière des Services financiers du Centre.

Par un courriel daté du 13 octobre 2021, un représentant du Comité du Syndicat du personnel du Centre fit part au chef des Services des ressources humaines d'allégations selon lesquelles deux fonctionnaires de sexe masculin auraient eu un comportement inapproprié à l'égard de

deux jeunes fonctionnaires de sexe féminin lors d'un *after-work* organisé dans les locaux du Centre le 1^{er} octobre 2021. Il précisa que sept jeunes fonctionnaires s'étaient réunies pour discuter des mesures à prendre à ce sujet mais avaient décidé, en fin de compte, de n'intenter aucune action, du fait que certaines d'entre elles étaient en «situation précaire»* et que l'un des hommes concernés occupait le poste de directeur de programme. Le représentant demanda une réaction rapide à cette situation.

Par des courriels des 4 et 12 novembre 2021 adressés au chef des Services des ressources humaines, une fonctionnaire signala des actes de harcèlement sexuel à son égard et à l'égard d'une collègue. Ces actes étaient notamment des commentaires importuns, de nature sexuelle, qui auraient été formulés par le requérant lors de l'*after-work* du 1^{er} octobre 2021. Le 18 novembre 2021, le chef des Services des ressources humaines transmet ces allégations au directeur du Centre. Il indiqua que, conformément à la politique «de tolérance zéro» du Centre vis-à-vis de toutes formes de harcèlement énoncée au paragraphe 1 c) de la circulaire n° 13/2009 du 27 mars 2009 intitulée «Politique et procédures en matière de harcèlement», le Service des ressources humaines demandait que les «vérificateurs internes»* ouvrent immédiatement une enquête sur ces allégations. Le même jour, les allégations de harcèlement furent transmises au Bureau de l'audit interne et du contrôle (IAO selon son sigle anglais). À l'issue de discussions internes entre le Centre et l'OIT concernant la procédure applicable pour mener l'enquête et sur avis du conseiller juridique de l'Organisation, le Bureau de l'audit interne et du contrôle de l'OIT fut finalement chargé en décembre 2021 d'enquêter sur les allégations formulées contre le requérant.

Le 3 octobre 2022, le requérant fut informé que l'IAO menait une enquête sur des allégations de harcèlement formulées contre lui. Il fut convoqué à un entretien prévu le 6 octobre 2022, au cours duquel il nia toutes les allégations.

* Traduction du greffe.

Les enquêteurs de l'IAO interrogèrent plusieurs témoins au cours de l'enquête et identifièrent une troisième fonctionnaire qui alléguait que le requérant lui avait également fait des commentaires importuns de nature sexuelle lors de l'*after-work* du 1^{er} octobre 2021. En mars 2023, l'IAO soumit son rapport d'enquête et conclut que le requérant avait eu «une conduite non souhaitée de nature sexuelle»* à l'égard de trois collègues féminines le 1^{er} octobre 2021.

Par des lettres datées des 14 et 17 mars 2023, le Directeur par intérim du Centre notifia au requérant les conclusions du rapport d'enquête de l'IAO. Il l'informa que les manquements décrits dans le rapport constituaient une faute grave justifiant une sanction disciplinaire sévère. Par conséquent, le Directeur avait décidé de proposer la sanction de renvoi au Comité paritaire de négociation pour ses observations et son rapport. Le requérant fut invité à formuler ses commentaires sur la sanction proposée et reçut une copie du rapport d'enquête. Le 20 mars 2023, il demanda une prorogation du délai fixé pour soumettre ses commentaires, ainsi que les transcriptions des entretiens menés avec les trois victimes présumées. Le Directeur par intérim accorda la prorogation le 21 mars 2021 mais informa le requérant que, pour préserver la confidentialité des déclarations des témoins, les transcriptions demandées ne pouvaient pas lui être remises. Le 3 avril 2023, le requérant soumit ses commentaires sur la sanction proposée.

Le sous-comité du Comité paritaire de négociation chargé des questions relatives aux ressources humaines se réunit le 19 avril 2023 afin d'examiner la sanction disciplinaire proposée par le Directeur par intérim du Centre. Dans le rapport du sous-comité, daté du 27 avril 2023, les représentants de la direction déclaraient que le rapport d'enquête avait étayé les allégations de faute formulées contre le requérant et que, compte tenu de la politique de tolérance zéro du Centre vis-à-vis de toutes formes de harcèlement, la sanction proposée était proportionnée. À l'inverse, les représentants du Comité du Syndicat du personnel indiquaient que le Centre avait été informé qu'un autre fonctionnaire aurait eu un comportement inapproprié lors du même

* Traduction du greffe.

événement, mais qu'aucune enquête n'avait été menée à ce sujet. Ils considéraient donc que le requérant était traité injustement. Ils proposaient également de demander un avis médical indépendant sur la maladie du requérant afin de trouver une solution équitable, qui tienne compte de ses problèmes de santé.

Par une lettre du 12 mai 2023, qui constitue la décision attaquée, le Directeur par intérim du Centre informa le requérant de sa décision de lui infliger la sanction disciplinaire de renvoi, car il était convaincu que la faute grave qu'il avait commise avait été établie au-delà de tout doute raisonnable. Le Directeur par intérim soulignait que, dans son rapport, le Comité paritaire de négociation ne contestait pas les faits qui sous-tendaient la sanction proposée ni leur qualification de faute grave.

Le 30 mai 2023, le chef des Services des ressources humaines confirma au requérant, en réponse à la question qu'il avait posée à ce sujet le 27 mai 2023, que la décision notifiée le 12 mai 2023 de lui infliger une sanction disciplinaire était définitive et qu'il était autorisé à la contester devant le Tribunal.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée. Il lui demande également d'ordonner sa réintégration dans son ancien poste avec effet rétroactif à la date de son renvoi et le versement de l'ensemble des traitements, prestations et émoluments qu'il aurait dû percevoir à compter de cette date et jusqu'à sa réintégration, y compris des intérêts au taux de 8 pour cent à compter des dates d'échéance. À défaut, il demande au Tribunal d'ordonner à l'Organisation de lui verser des dommages-intérêts pour tort matériel équivalant à l'intégralité du traitement, des avancements d'échelon, des indemnités et des émoluments de toute nature qu'il aurait perçus pendant cinq ans, y compris ses prestations de pension perdues. Le requérant demande au Tribunal de lui octroyer des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 50 000 euros, des dommages-intérêts «indirects»* pour «les frais médicaux prévus»*, ainsi que des dépens d'un montant de 20 000 euros et toute autre réparation que le Tribunal jugera juste et équitable. Enfin, il demande au Tribunal d'ordonner à l'Organisation

* Traduction du greffe.

de retirer de ses dossiers officiels et de détruire tout document concernant l'enquête pour harcèlement, et de retirer de son dossier personnel officiel ou de son dossier administratif et de détruire toute pièce préjudiciable.

L'Organisation demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant attaque la décision du 12 mai 2023 par laquelle, se référant à sa précédente lettre du 17 mars 2023, le Directeur par intérim du Centre lui a infligé la sanction disciplinaire de renvoi, au motif qu'il avait été prouvé au-delà de tout doute raisonnable que le requérant avait commis une faute grave. Dans la lettre du 17 mars 2023, le Directeur par intérim, s'appuyant sur les conclusions du rapport d'enquête de l'IAO, a conclu ce qui suit:

- i) lors d'un *after-work* organisé dans les locaux du Centre le 1^{er} octobre 2021, le requérant, alors sous l'emprise de l'alcool, a fait plusieurs commentaires particulièrement inappropriés et importuns, ainsi que des propositions de nature sexuelle, à certaines collègues;
- ii) un tel comportement de la part du requérant, qui dénotait un mépris total pour la dignité de ses collègues et pour ses «obligations en matière de conduite»*, était inacceptable et ne pouvait être toléré au Centre;
- iii) le comportement du requérant violait: i) les Normes de conduite de la fonction publique internationale, en particulier les principes directeurs énoncés aux paragraphes 21 et 22, selon lesquels le harcèlement sous toutes ses formes constitue une atteinte à la dignité de la personne humaine et les fonctionnaires internationaux sont tenus de s'en abstenir; ii) l'article 4.2 du Statut du personnel, qui prévoit que les membres du personnel doivent, en toutes

* Traduction du greffe.

circonstances, conformer leur conduite à leur statut de fonctionnaire international et sont tenus, en toutes circonstances, de faire preuve de la réserve et du tact qui leur incombent du fait de leur statut; et iii) la déclaration que le requérant avait signée le 3 février 2009 et par laquelle il s'engageait à respecter les Normes de conduite et à veiller, en toutes circonstances, à conformer sa conduite à son statut de fonctionnaire international.

Dans une lettre du 30 mai 2023, le chef des Services des ressources humaines a confirmé que la décision du 12 mai 2023 était définitive et qu'elle pouvait être contestée directement devant le Tribunal.

2. Le requérant regroupe ses arguments dans huit moyens exposés sous les rubriques suivantes:

- i) Non-respect des procédures/enquête *ultra vires*/atteinte à la liberté d'association;
- ii) Manquement à l'obligation d'informer correctement l'intéressé des allégations le concernant;
- iii) Manquement à l'obligation de mener la procédure d'enquête avec diligence;
- iv) Manquement à l'obligation de mener une enquête complète/en ciblant uniquement le requérant;
- v) Le requérant n'a reçu aucun élément de preuve matériel;
- vi) Pas d'éléments de preuve au-delà de tout doute raisonnable;
- vii) La conduite en question n'a pas violé la politique en matière de harcèlement;
- viii) La sanction était manifestement disproportionnée.

3. Dans son premier moyen, le requérant affirme que le Centre n'a pas respecté la procédure énoncée dans la circulaire n° 13/2009 du 27 mars 2009 et que l'enquête de l'IAO était *ultra vires*. Selon lui, étant donné qu'une plainte avait été déposée pour harcèlement par M^{me} K., l'Organisation aurait dû établir une Commission d'enquête composée de trois membres pour mener l'enquête, au lieu de confier celle-ci à l'IAO. Le requérant affirme également que le fait qu'aucune Commission

d'enquête n'ait été établie a porté atteinte à son droit à la liberté d'association, car l'un des membres de la Commission doit être un membre du syndicat désigné par le Comité du Syndicat du personnel. Il soutient qu'il «était membre du syndicat et avait droit à la participation du membre du syndicat dans la procédure le concernant»*. Dans sa réplique, il ajoute que l'Organisation a également enfreint le principe *tu patere legem quam ipse fecisti*, car elle était tenue de suivre la procédure énoncée dans ladite circulaire.

Ce moyen est infondé.

La circulaire n° 13/2009, intitulée «Politique et procédures en matière de harcèlement», énonce la politique du Centre en la matière et les mesures à prendre en cas de dépôt de plainte par les victimes présumées de harcèlement. En l'espèce, une fonctionnaire a signalé par courriel, le 4 novembre 2021, avoir été victime de harcèlement et a confirmé son allégation dans un courriel du 12 novembre 2021. Dans ce deuxième courriel, elle a joint le témoignage d'une autre fonctionnaire qui se disait victime d'autres actes de harcèlement. Une troisième victime d'un troisième acte de harcèlement, survenu le même jour que les deux autres, a également été identifiée. Toutefois, aucune des trois victimes présumées n'a déposé de plainte. Les deux courriels indiquaient expressément, en objet, que la fonctionnaire se limitait à «signaler des faits + demander conseil»*. Rien de plus. Ces courriels ne peuvent donc être considérés comme une plainte qui rendrait la circulaire n° 13/2009 opérante. En l'absence de plaintes pour harcèlement au sens de la circulaire, celle-ci n'était pas applicable.

Toutefois, cela ne veut pas dire que, lorsque l'Organisation est informée d'une faute constituant un harcèlement, elle ne peut pas prendre de mesures de sa propre initiative en l'absence de plainte. Il est de jurisprudence constante qu'une organisation internationale a le devoir d'assurer aux membres de son personnel un environnement de travail sûr et adéquat et que, compte tenu de la gravité que revêtent des allégations de harcèlement, une organisation a l'obligation d'enquêter (voir les jugements 4663, aux considérants 9 et 11, 4378, au considérant 4,

* Traduction du greffe.

4344, au considérant 3, 4253, au considérant 3, et 4207, au considérant 15). En outre, l'enquête doit être engagée rapidement, menée de manière approfondie, et les faits doivent être établis objectivement et dans leur contexte général (voir les jugements 4837, au considérant 4, 4808, au considérant 11, et 4602, au considérant 14).

4. Il ne fait aucun doute en l'espèce que le pouvoir du Centre de prendre d'office des mesures disciplinaires dans les cas de harcèlement, d'une part, et le mandat de l'IAO d'enquêter sur les cas de faute, d'autre part, se fondent sur les dispositions suivantes:

- i) Les paragraphes a) et c) de l'article 14.10 des Règles de gestion financière du Centre, qui énoncent respectivement que «[l]e Vérificateur intérieur en chef des comptes [de l'OIT] est le Vérificateur intérieur des comptes du Centre» et que «[l]e Vérificateur intérieur des comptes est chargé [...] des enquêtes relatives aux fautes commises en matière [...] administrative [...]»;
- ii) Le paragraphe 43 de la circulaire n° DIR 02/2015 relative au cadre de responsabilité du Centre, qui prévoit que «[l]e Bureau de l'audit interne et du contrôle de l'OIT est chargé des [...] enquêtes relatives [...] aux fautes commises en matière administrative [...]. Il reçoit des allégations de [...] faute de la part de fonctionnaires et d'autres personnes moyennant l'assurance que toute information sera traitée de manière confidentielle [...]»*;
- iii) Le paragraphe 6 de l'Instruction générale relative aux enquêtes de l'IAO, dans sa version de juillet 2018, selon lequel «[l']IAO a pour mission d'enquêter sur tous les cas présumés de [...] faute commise par des fonctionnaires, [...] conformément aux dispositions suivantes: a. Règlement financier et Règles de gestion financière de l'OIT [...] c. Charte de l'enquête [...]»*;

* Traduction du greffe.

- iv) Le paragraphe 2 de la circulaire n° 13/2009, qui énonce que «[...] le harcèlement sexuel, psychologique ou discriminatoire sur le lieu de travail ou en relation avec le travail [...] fera l'objet de sanctions disciplinaires».

Le requérant objecte qu'il ressortirait du paragraphe 9 de l'Instruction générale que les enquêtes sur le harcèlement et le harcèlement sexuel ne relèvent pas du mandat de l'IAO. Cette objection est erronée.

Selon le paragraphe 9 de l'Instruction générale, «[n]ormalement, [une] enquête de l'IAO ne s'étend pas aux domaines pour lesquels des dispositions distinctes ont été énoncées, y compris le harcèlement, le harcèlement sexuel [...]»*.

Le Tribunal relève que cette disposition n'exclut pas le mandat de l'IAO concernant les enquêtes sur le harcèlement. Elle signifie simplement qu'en règle générale il n'y a pas d'enquête de l'IAO lorsque d'autres procédures sont applicables. En outre, l'emploi du terme «normalement» signifie que l'Organisation a le pouvoir de confier à l'IAO une enquête pour harcèlement si elle le juge nécessaire ou approprié. En l'espèce, comme déjà relevé plus haut, la procédure prévue par la circulaire n° 13/2009 n'était pas applicable en l'absence de plaintes pour harcèlement. Par conséquent, il était approprié de confier l'enquête à l'IAO. En conclusion, le Tribunal est convaincu que la décision de renvoyer les allégations de harcèlement à l'IAO en vue d'une enquête était fondée en droit.

5. Dans son deuxième moyen, le requérant soutient qu'il n'a pas été correctement informé des allégations le concernant, en violation du paragraphe 21 de la circulaire n° 13/2009, selon lequel «[u]ne copie de la réclamation de la prétendue victime est envoyée par le Chef des Services des ressources humaines à l'auteur présumé des faits afin que ce dernier puisse soumettre ses commentaires et sa version des faits en réponse aux allégations de la prétendue victime dans un délai fixé par le Chef des Services des ressources humaines.» Il soutient également

* Traduction du greffe.

qu'il a été informé de l'enquête le 3 octobre 2022 et convoqué à un entretien prévu le 6 octobre 2022. Il n'a été informé des allégations le concernant qu'au moment de l'entretien.

Ce moyen est erroné et dénué de fondement. Comme indiqué plus haut, la procédure applicable n'est pas celle qui est énoncée dans la circulaire n° 13/2009, et le requérant n'aurait pas pu être informé des plaintes des victimes présumées puisqu'aucune plainte n'avait été déposée. Les règles applicables figurent aux paragraphes 66 et 102 de l'Instruction générale.

Le paragraphe 66 énonce ce qui suit:

«Si le Vérificateur intérieur en chef décide de mener une enquête complète, la ou les personnes concernées seront informées par écrit de l'ouverture d'une enquête les concernant, de la nature générale des allégations examinées, ainsi que de leurs droits et obligations.»*

Le paragraphe 102 énonce ce qui suit:

«Lors de l'entretien, la personne concernée recevra des informations détaillées sur les allégations et sur les éléments de preuve qui les étayent et elle pourra y répondre et produire des éléments de preuve à décharge. La personne peut désigner des témoins, indiquer où trouver d'autres pièces et soumettre toute information ou tout document.»*

En outre, selon la jurisprudence du Tribunal, il est suffisant que la personne accusée soit informée des allégations avant d'être interrogée (voir les jugements 4770, au considérant 4, 4237, au considérant 10, 4130, au considérant 6, 4106, au considérant 9, et 3200, au considérant 9).

Les éléments du dossier indiquent que:

- i) à la suite d'une conversation, le requérant a reçu un courriel le 3 octobre 2022 l'informant qu'il faisait l'objet d'une allégation de harcèlement et que de plus amples détails lui seraient fournis lors de l'entretien prévu le 6 octobre; en outre, il s'est également vu offrir la possibilité, s'il le souhaitait, d'être accompagné par un observateur lors de l'entretien;

* Traduction du greffe.

- ii) lors de l'entretien, qui a duré plus de deux heures, le requérant s'est vu rappeler l'objectif dudit entretien, a été informé en détail des trois actes de harcèlement sexuel prétendument commis le 1^{er} octobre 2021 et a été autorisé à formuler des observations à ce sujet;
- iii) à la suite de l'entretien, il s'est vu accorder un délai de 28 jours pour produire des éléments de preuve à décharge.

Au vu de ce qui précède, le Tribunal est convaincu que le requérant a été correctement informé des allégations le concernant lors de son entretien, conformément aux paragraphes 66 et 102 de l'Instruction générale et à la jurisprudence du Tribunal.

6. Dans son troisième moyen, le requérant soutient que la procédure d'enquête n'a pas été menée avec diligence, car l'IAO a mis un an et demi à rendre son rapport.

Ce moyen est infondé.

L'Instruction générale ne prévoit aucun délai spécifique pour l'enquête préliminaire. Toutefois, le Tribunal a toujours souligné la nécessité pour les organisations internationales de mener les enquêtes sur les allégations de harcèlement avec célérité et avec une diligence particulière (voir, par exemple, les jugements 4039, au considérant 10, 4038, au considérant 11, 3269, au considérant 7 a), et 3233, au considérant 15 b)). À propos de cette obligation, le Tribunal a affirmé que les organisations internationales devaient veiller à ce qu'un organe interne chargé d'enquêter et de faire rapport sur les allégations fonctionne correctement (voir les jugements 4039, au considérant 10, 4038, au considérant 11, 3660, au considérant 7, et 3347, au considérant 14). Par conséquent, la durée de la procédure d'enquête devrait être raisonnable, compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire.

Le paragraphe 71 de l'Instruction générale prévoit ce qui suit:

«Respect des délais dans la procédure d'enquête

Le Vérificateur intérieur en chef veillera à ce que toutes les activités d'enquête soient menées dans les délais requis, compte tenu des circonstances telles que la complexité de l'affaire, la charge de travail et les priorités de l'IAO et/ou d'autres raisons impératives. Ces circonstances

seront indiquées dans le dossier de l'affaire et la question sera réexaminée le cas échéant.»*

En l'espèce, l'Organisation a été informée des allégations concernant le requérant les 4, 11 et 12 novembre 2021. L'affaire a été renvoyée à l'IAO le 18 novembre 2021 et, le 2 décembre 2021, le conseiller juridique de l'OIT a clairement fait savoir que l'IAO devait ouvrir une enquête d'office, même en l'absence de plaintes des victimes présumées. L'enquête préliminaire a duré jusqu'au 3 octobre 2022, date à laquelle le requérant a été informé des allégations le concernant et convoqué à un entretien. Compte tenu des circonstances de l'espèce et, en particulier, du très grand nombre de témoins qui ont été interrogés à ce stade et de la difficulté de les identifier (car les faits se sont produits lors d'un *after-work*), le Tribunal est convaincu que la durée de l'enquête préliminaire n'a pas été déraisonnable. Après l'entretien avec le requérant le 6 octobre 2022, la procédure a avancé rapidement, car:

- i) les 14 et 17 mars 2023, le requérant a été informé de l'issue de l'enquête et de la sanction proposée;
- ii) le requérant a demandé et obtenu une prolongation du délai pour soumettre ses commentaires jusqu'au 3 avril 2023;
- iii) le 19 avril 2023, le Comité paritaire de négociation s'est réuni pour examiner la sanction disciplinaire proposée par le Directeur par intérim et, le 27 avril 2023, il a adopté le rapport exposant son avis sur la sanction;
- iv) le 12 mai 2023, la décision disciplinaire a été rendue.

En tout état de cause, en l'absence de délai spécifique, la question de savoir si la durée de la procédure devrait être qualifiée d'excessive ne peut être pertinente que pour déterminer si le requérant a droit à des dommages-intérêts pour tort moral à raison d'un retard excessif. Le requérant n'a pas démontré qu'il a subi un préjudice moral et n'a donc pas établi les motifs pour lesquels il aurait droit à une indemnité pour tort moral (voir les jugements 4945, au considérant 11, et 4422, au considérant 19).

* Traduction du greffe.

7. Dans son quatrième moyen, le requérant soutient que l'Organisation n'a pas mené une enquête complète, en violation du droit à une procédure régulière. Il ajoute que l'Organisation a illégalement décidé de ne cibler que lui, entraînant une inégalité de traitement à son égard. Il prétend également qu'il ne s'est pas vu offrir la possibilité de vérifier les preuves et de produire des preuves à décharge.

Ce moyen est infondé.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal, «le principe d'égalité de traitement n'offre pas de protection en cas d'inconduite» (voir les jugements 4361, au considérant 10, 4247, au considérant 13, et 3575, au considérant 5). En outre, une décision de ne pas engager de procédure contre d'autres fonctionnaires est sans incidence sur la légalité de la mesure appliquée à un fonctionnaire (voir le jugement 4971, au considérant 6). Comme indiqué plus haut, l'IAO a interrogé les trois victimes de harcèlement et un très grand nombre de témoins. Le requérant a été informé de la teneur des entretiens et s'est vu accorder un délai de 28 jours pour produire des éléments à décharge. Les 14 et 17 mars 2023, il a été informé du résultat de l'enquête, s'est vu remettre le rapport de l'IAO et a obtenu une prolongation du délai jusqu'au 3 avril 2023 pour soumettre des observations et présenter des preuves. L'Organisation a fourni au Tribunal une motivation convaincante de la décision de ne pas enquêter sur d'autres fonctionnaires de sexe masculin qui, présents à l'*after-work* le 1^{er} octobre 2021, auraient également eu un comportement inapproprié. Les éléments de preuve à charge collectés étaient insuffisants. Le Tribunal estime que rien ne justifie de mettre en doute la crédibilité de ce motif. En outre, le fait que l'Organisation n'ait pas enquêté sur la faute présumée d'autres fonctionnaires ne neutralise ni n'excuse en rien la faute du requérant et ne démontre pas l'existence d'une erreur de droit dans la procédure disciplinaire engagée contre lui.

8. Dans son cinquième moyen, le requérant soutient qu'aucun «élément de preuve matériel»* ne lui a été fourni. Il prétend qu'il s'est vu illégalement refuser, pour des raisons de confidentialité, la communication des transcriptions *in extenso* des entretiens menés avec les victimes présumées et avec les témoins. Il fait valoir que l'Organisation aurait pu fournir une version expurgée de ces transcriptions.

Ce moyen est infondé.

Il résulte des paragraphes 99 et 111 à 114 de l'Instruction générale que les enregistrements audio et les transcriptions *in extenso* des entretiens ne sont requis que pour les entretiens menés avec la personne visée par l'enquête, et pas pour les entretiens avec les témoins et les victimes présumées d'une faute. Selon la jurisprudence constante du Tribunal, les fonctionnaires doivent avoir connaissance, en règle générale, de toutes les pièces sur lesquelles l'autorité fonde (ou s'apprête à fonder) sa décision à leur encontre, et cette autorité ne saurait normalement leur opposer le caractère confidentiel de tels documents. Toutefois, lorsque des fonctionnaires font l'objet de poursuites disciplinaires fondées sur des accusations de harcèlement, les témoignages et autres pièces auxquels est reconnu un caractère confidentiel en application de dispositions visant à la protection de tiers n'ont pas à leur être communiqués, mais les intéressés doivent néanmoins être informés de la teneur de ces documents, afin qu'ils puissent disposer de l'ensemble des informations nécessaires pour leur permettre d'assurer pleinement leur défense dans le cadre de ces procédures. Il suffit en effet, pour que les droits de la défense soient respectés, que les fonctionnaires aient été informés de façon précise des allégations formulées à leur encontre et du contenu des témoignages recueillis au cours de l'enquête, de sorte qu'ils aient été ainsi mis en mesure de contester utilement la valeur probante de ces éléments (voir les jugements 4343, au considérant 13, 3640, au considérant 20, et 2771, au considérant 18). Au regard de la jurisprudence du Tribunal, le droit à une procédure régulière n'impose pas nécessairement de communiquer à l'équipe de l'accusé les transcriptions *in extenso* des

* Traduction du greffe.

entretiens menés avec les témoins (voir, par exemple, les jugements 4615, au considérant 20, et 4579, au considérant 3). En conclusion, il suffisait de fournir au requérant un compte rendu écrit précis des entretiens, et c'est ce qui a été fait. En outre, l'Organisation a fourni au Tribunal les transcriptions *in extenso* pour qu'il les examine *in camera*. Après avoir effectué cet examen *in camera*, le Tribunal est convaincu que les comptes rendus écrits qui ont été fournis au requérant correspondent fidèlement aux transcriptions *in extenso*. Par conséquent, il n'y a pas eu violation des garanties d'une procédure régulière.

9. Dans son sixième moyen, le requérant soutient que les pièces ne satisfaisaient pas au niveau de preuve requis et que sa faute alléguée n'a pas été établie au-delà de tout doute raisonnable. Il met en doute la crédibilité des trois victimes présumées, affirmant qu'elles avaient bu de l'alcool et étaient peut-être ivres, de sorte qu'elles ont pu le désigner à tort comme étant l'auteur des commentaires déplacés, car, lors de la réception du 1^{er} octobre 2021, d'autres fonctionnaires de sexe masculin avaient, selon lui, fait des commentaires déplacés. En outre, il affirme que la musique était forte et que les victimes présumées ont peut-être mal compris ses commentaires. Il ajoute que les déclarations des témoins présentent des incohérences.

Premièrement, le Tribunal relève que l'allégation selon laquelle les pièces dont disposait l'IAO ne satisfaisaient pas au niveau de preuve requis est erronée. Le rôle de l'IAO consiste à mener une enquête, c'est-à-dire collecter des éléments de preuve et reconstituer les faits à la lumière des preuves disponibles. Il ne lui appartient pas de déterminer si l'accusation de faute est établie au-delà de tout doute raisonnable. Cela est réservé à l'autorité investie du pouvoir de décision.

Deuxièmement, il y a lieu de rappeler les limites du contrôle que le Tribunal peut exercer en matière disciplinaire et le niveau de preuve requis pour infliger des sanctions disciplinaires. Le Tribunal ne mettra en cause les constatations d'un organe d'enquête qu'en cas d'erreur manifeste (voir les jugements 4859, au considérant 17, 4770, au considérant 12, 4745, au considérant 5, et 4579, au considérant 4). En matière de sanction disciplinaire, il ressort d'une jurisprudence bien

établie du Tribunal que c'est à l'organisation qu'incombe la charge de prouver au-delà de tout doute raisonnable que le fonctionnaire visé est coupable des actes reprochés avant d'infliger une sanction disciplinaire (voir le jugement 4749, au considérant 5). Le Tribunal n'a pas pour rôle d'évaluer lui-même les éléments de preuve ni de déterminer si l'accusation de faute a été établie au-delà de tout doute raisonnable; il doit plutôt examiner les éléments de preuve et apprécier si le décideur disposait d'éléments de preuve lui permettant de parvenir à cette conclusion (voir le jugement 4362, au considérant 7; voir également les jugements 4832, aux considérants 27 à 29 et 36, 4764, au considérant 13, 4697, au considérant 22, 4364, au considérant 10, et 4047, au considérant 6). Une partie du rôle du Tribunal consiste à déterminer si le décideur a correctement appliqué le niveau de preuve au moment d'évaluer les éléments de preuve (voir le jugement 3863, au considérant 8).

Le Tribunal a examiné les éléments de preuve du dossier et estime qu'il n'y a pas lieu de douter de la crédibilité des trois victimes et des témoins, des faits tels que rappelés dans la décision attaquée et de l'identité de l'auteur de la faute. En conclusion, le Tribunal est convaincu qu'il était loisible au Directeur par intérim de conclure, dans sa décision datée du 12 mai 2023, qu'il avait été prouvé, au-delà de tout doute raisonnable, que le requérant avait commis une faute grave.

10. Dans son septième moyen, le requérant soutient que sa conduite, même si elle était prouvée, n'est pas constitutive de harcèlement, car elle ne correspond pas à la définition et à la description du harcèlement énoncées aux paragraphes 7 et 8 de la politique applicable. Il fait valoir que le harcèlement sexuel doit créer un environnement de travail intimidant, hostile et offensant et se manifester par des avances répétées. Il prétend qu'en l'espèce aucune des victimes n'a affirmé se sentir intimidée ou offensée et qu'il n'y a pas eu répétition.

Ce moyen est infondé.

Il convient de citer la définition réglementaire et la description du harcèlement applicables au moment des faits.

Les paragraphes 2, 4, 7 et 8 de la circulaire n° 13/2009 énoncent ce qui suit:

«2. [...] le harcèlement sexuel, psychologique ou discriminatoire sur le lieu de travail ou en relation avec le travail constitue un comportement inacceptable qui ne saurait être toléré au Centre. Il est considéré comme contraire aux normes élevées de conduite exigées de tous les fonctionnaires aux termes de l'article 4.2 du Statut du personnel et fera l'objet de sanctions disciplinaires;

[...]

4. Est considéré comme forme de harcèlement tout ensemble d'agissements en général répétés qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail [...];

[...]

7. Le harcèlement sexuel est une forme particulière de harcèlement qui se définit comme toute conduite non souhaitée, de nature sexuelle, qui, dans la perception raisonnable de la personne importunée, interfère avec le travail, constitue une condition à l'emploi, à la promotion ou à tout autre avantage lié à l'emploi ou crée un environnement de travail intimidant, hostile et offensant.

8. Parmi les exemples de conduite qui, non souhaités, peuvent constituer un harcèlement sexuel, l'on peut citer: les avances sexuelles physiques ou verbales répétées, les demandes de faveurs sexuelles, les suggestions et les allusions répétées, les remarques inopportunes sur l'apparence physique d'un fonctionnaire, l'utilisation de mots ou les plaisanteries obscènes, l'exposition sur le lieu de travail de documents présentant un caractère sexuel, les attouchements physiques, le chantage ou menaces de répercussions sur les conditions d'emploi de la victime, etc. après qu'il a été clairement indiqué que de tels comportements n'étaient pas les bienvenus. Il est essentiel d'insister sur le fait que le harcèlement sexuel se réfère à une conduite qui n'est pas souhaitée ou qui importune, non partagée et imposée à la personne qui la subit. Les situations de relations réciproquement souhaitées et acceptées ne constituent pas de cas de harcèlement. Cependant, les fonctionnaires qui consentent à de telles relations ne doivent pas laisser leur relation affecter leur environnement de travail.»

À la lumière de la définition réglementaire du harcèlement sexuel, le Tribunal relève ce qui suit:

- i) la conduite peut être qualifiée de harcèlement même si elle n'intervient pas sur le lieu de travail, mais à l'occasion de tout événement lié au travail, par exemple les déplacements, voyages, formations, événements ou activités sociales professionnels; par

conséquent, l'expression «sur le lieu de travail ou en relation avec le travail» inclut d'autres lieux, tels que les établissements qui accueillent des retraites de travail ou des *after-work*, ainsi que les moyens de transport;

- ii) la répétition de la conduite n'est pas une condition indispensable: le comportement est «en général répété», mais un épisode isolé peut aussi être constitutif de harcèlement; la référence à des «avances sexuelles physiques ou verbales répétées» est faite au paragraphe 8 de la circulaire dans le contexte d'une liste non exhaustive de conduites constitutives de harcèlement;
- iii) la répétition de la conduite ne doit pas nécessairement concerner la même victime; le harcèlement correspond à des «agissements [...] répétés» même dans le cas d'une série d'agissements isolés à l'égard de victimes différentes;
- iv) le harcèlement se définit comme «toute conduite non souhaitée, de nature sexuelle» qui crée «un environnement de travail intimidant, hostile et offensant».

En l'espèce, il existe des preuves de l'existence de trois épisodes, survenus à l'occasion du même *after-work* organisé dans les locaux du Centre, au cours desquels le requérant a fait des commentaires de nature sexuelle à trois fonctionnaires différentes et que cette conduite était non souhaitée. Par conséquent, il ne fait aucun doute que sa conduite était i) de nature sexuelle, ii) non souhaitée et iii) répétée. De surcroît, le poste du requérant était plus haut placé que ceux des trois victimes. Ainsi, sa conduite était susceptible de créer un environnement de travail offensant et intimidant et, même si les victimes ont choisi de ne pas porter plainte, elles ont indiqué dans leur témoignage qu'elles se sentaient mal à l'aise.

11. Dans son dernier moyen, le requérant soutient que la sanction disciplinaire de renvoi était manifestement disproportionnée. Il affirme qu'un certain nombre de circonstances atténuantes auraient dû être prises en compte, à savoir:

- i) les commentaires ont été brefs et n'ont pas été répétés, comme le confirme chacune des trois victimes;

- ii) les victimes ne se sont pas senties offensées;
- iii) il était le seul fonctionnaire sanctionné, alors que d'autres fonctionnaires s'étaient également mal conduits lors de la même réception;
- iv) les commentaires n'ont pas été formulés sur le lieu de travail mais lors d'un *after-work*;
- v) au moment des faits, il prenait un médicament qui, associé à la consommation d'alcool, causait des pertes de mémoire;
- vi) le fait qu'il n'ait pas exprimé de remords et ne se soit pas excusé ne saurait être considéré comme une circonstance aggravante, car il avait le droit de se défendre;
- vii) comme l'ont également relevé les représentants du personnel au Comité paritaire de négociation, la sanction de renvoi était susceptible de nuire à sa santé et d'aggraver sa maladie, et était donc contraire au devoir de sollicitude de l'Organisation à l'égard de son personnel;
- viii) la faute alléguée était un événement isolé, car le requérant ne s'était jamais mal conduit auparavant.

Ce moyen est infondé.

Selon une jurisprudence bien établie du Tribunal, le choix de la mesure disciplinaire à infliger relève du pouvoir d'appréciation d'une organisation, dès lors que ce pouvoir s'exerce dans le respect des règles de droit, et notamment du principe de proportionnalité (voir, par exemple, les jugements 4770, au considérant 20, 4660, au considérant 16, 4504, au considérant 11, 4247, au considérant 7, 3640, au considérant 29, et 1984, au considérant 7). Lors de l'examen de la proportionnalité d'une sanction, le Tribunal ne saurait substituer son appréciation à celle d'une autorité disciplinaire; il se borne à évaluer si la décision est dans les limites de l'acceptable. Le défaut de proportionnalité doit être considéré comme une erreur de droit justifiant l'annulation d'une mesure disciplinaire, même si la décision en cause est de nature discrétionnaire. Lorsque l'on cherche à déterminer si une mesure disciplinaire est disproportionnée au regard de la faute commise, il y a lieu de prendre en compte les circonstances, tant objectives que

subjectives (voir le jugement 4504, au considérant 11, et la jurisprudence citée). L'évaluation, le cas échéant, du poids des circonstances atténuantes relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation.

En l'espèce, aucune erreur de fait ou de droit ou omission de faits essentiels n'a entaché l'exercice de ce pouvoir d'appréciation. L'Organisation a examiné toutes les circonstances atténuantes alléguées, mais elle a estimé qu'elles étaient insuffisantes pour compenser la gravité de la faute du requérant.

Même si les commentaires ont été brefs et n'ont pas été répétés auprès des mêmes victimes, ils demeurent tout à fait inappropriés, en particulier compte tenu du rôle du requérant, du statut de stagiaire de certaines victimes et du fait qu'ils ont été formulés au Centre international de formation de l'OIT, établissement où les fonctionnaires les plus expérimentés, tels que le requérant, sont tenus de montrer l'exemple et d'être particulièrement sensibilisés à la politique de tolérance «zéro» à l'égard du harcèlement.

Il est prouvé que les victimes se sont bien senties offensées, comme cela ressort de leurs témoignages.

Le fait que les actes aient été commis lors d'une réception, et non sur le lieu de travail, n'est pas une circonstance atténuante pertinente, dès lors que, comme indiqué plus haut, la définition réglementaire du harcèlement inclut les lieux et les événements liés au travail dans l'expression «lieu de travail» et ne prévoit aucune différence de traitement en fonction du lieu où survient le harcèlement.

L'Organisation a pris en compte l'état de santé du requérant et le fait qu'il prenait des médicaments au moment des faits, mais elle a conclu que le choix de consommer de l'alcool tout en sachant que c'était incompatible avec les médicaments n'était pas une circonstance atténuante. Cette conclusion est justifiée, compte tenu des normes élevées de conduite exigées d'un fonctionnaire international.

Le fait de ne pas présenter d'excuses ou exprimer de regrets peut, tout au plus, être une stratégie de défense. Toutefois, c'est à juste titre que l'Organisation a considéré ce manquement comme une circonstance aggravante au moment de choisir la sanction appropriée.

Le fait que d'autres fonctionnaires n'aient pas été sanctionnés a été justifié de manière convaincante par l'Organisation et, en tout état de cause, ne constitue pas une circonstance atténuante.

La période antérieure de service irréprochable du requérant ne constitue pas nécessairement une circonstance atténuante (voir les jugements 4770, au considérant 20, 4745, au considérant 11, et 3083, au considérant 20), même si elle peut l'être dans certains cas (voir le jugement 4457, au considérant 20).

L'Organisation a examiné toutes les circonstances atténuantes alléguées, mais a estimé que, vu la gravité de la faute du requérant, leur poids était considérablement diminué. Cette appréciation n'est ni entachée d'erreur de droit ni déraisonnable.

12. Il en résulte que les moyens du requérant étant infondés, la requête doit être rejetée en toutes ses conclusions.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 16 mai 2025, par M. Michael F. Moore, Vice-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, René M. Vargas M., Greffier.

Prononcé le 3 juillet 2025 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS ROSANNA DE NICTOLIS

RENÉ M. VARGAS M.