

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

H. (n° 5)

c.

UIT

135^e session

Jugement n° 4578

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la cinquième requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. K. H. le 20 janvier 2022, la réponse de l'UIT du 17 mars, régularisée le 1^{er} avril, la réplique du requérant du 19 juillet et la duplique de l'UIT du 19 août 2022;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste la décision de ne pas enquêter sur ses allégations de harcèlement.

Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans les jugements 4515 et 4516 relatifs aux première et deuxième requêtes de l'intéressé, prononcés le 6 juillet 2022. Il suffira de rappeler que, le 11 septembre 2020, le requérant, qui avait été suspendu de ses fonctions avec plein traitement à compter du 14 octobre 2019 dans l'attente d'une enquête sur des allégations de faute formulées à son encontre, déposa une plainte pour harcèlement contre plusieurs fonctionnaires de l'UIT, en particulier son supérieur hiérarchique, ainsi que pour harcèlement institutionnel conformément aux ordres de service n^{os} 19/08 et 05/05 relatifs à la politique de l'UIT en matière de harcèlement et d'abus de pouvoir. Il demanda que sa plainte fasse l'objet d'une enquête «rapide

et approfondie»*. Le 12 novembre, il fut informé que, par suite d'une recommandation de la responsable de l'éthique, le Secrétaire général avait décidé que l'affaire ne ferait pas l'objet d'une enquête et serait donc classée. Le lendemain, il fut informé de la conversion de sa suspension avec plein traitement, qui était en cours, en suspension sans traitement.

Le 30 mars 2021, le requérant, par l'intermédiaire de son conseil, déposa une nouvelle plainte officielle pour harcèlement et abus de pouvoir de la part du Secrétaire général. Ne sachant pas à qui adresser une plainte contre le Secrétaire général, il l'envoya au Vice-secrétaire général, avec copie au Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion et au président du Conseil de l'UIT. Sa plainte fut transmise à la responsable de l'éthique, qui l'informa le 19 avril que le Vice-secrétaire général avait décidé qu'aucune enquête ne serait ouverte et que l'affaire était classée. Le 22 avril, le requérant présenta une demande de reconsidération au Secrétaire général, qui fut rejetée par le Vice-secrétaire général le 9 juin. Il forma un recours contre cette décision le 15 juin 2021, demandant notamment l'ouverture d'une nouvelle enquête officielle concernant sa plainte pour harcèlement conformément à l'ordre de service n° 19/08, une indemnisation pour le préjudice moral qu'il disait avoir subi et, à titre subsidiaire, à être reconnu comme victime de harcèlement et d'abus de pouvoir.

Le 19 novembre 2021, le Comité d'appel rendit son rapport. Il conclut qu'il n'était pas habilité à enquêter sur une plainte pour harcèlement. Il estima que les mesures prises par le Vice-secrétaire général pour gérer l'affaire étaient conformes aux règles applicables et que la décision de classer l'affaire après évaluation et recommandation de la responsable de l'éthique était légale. Le Comité d'appel réfuta toute forme de conflit d'intérêts de la part du Vice-secrétaire général, dont il considérait qu'il avait agi avec impartialité et intégrité. Il recommanda le rejet du recours. Par une décision datée du 1^{er} décembre 2021, le requérant fut informé que le Vice-secrétaire général avait

* Traduction du greffe.

approuvé la recommandation du Comité d'appel. Telle est la décision attaquée en l'espèce.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée avec tous les effets juridiques qui en découlent, d'ordonner qu'il soit interdit au Secrétaire général de l'UIT, au Vice-secrétaire général et à tout autre fonctionnaire de l'UIT subordonné au Secrétaire général de prendre des décisions administratives ou disciplinaires définitives le concernant et que toutes ces décisions soient renvoyées devant et prises par une partie qualifiée et hors de tout conflit d'intérêts, d'annuler sa suspension sans traitement avec effet immédiat et d'ordonner le versement rétroactif de son traitement, de sa pension et de l'ensemble des autres prestations, indemnités et émoluments à compter du 13 novembre 2020 jusqu'à ce jour, avec des intérêts au taux de 5 pour cent l'an jusqu'à la date du versement intégral de ces sommes. Il demande également à être réintégré dans son poste avec effet immédiat, avec l'intégralité de son traitement et de ses indemnités, et, à titre subsidiaire, à être rapatrié dans son pays d'origine en bénéficiant de l'envoi de l'intégralité de son mobilier avec effet immédiat et jusqu'à ce que l'enquête soit terminée. Dans l'hypothèse où il ne serait pas immédiatement réintégré, il demande au Tribunal d'ordonner que lui soit versé à compter du 13 novembre 2020 l'ensemble des traitements, indemnités, cotisations de pension, augmentations d'échelon, prestations et émoluments qu'il aurait perçus jusqu'à l'âge statutaire de départ à la retraite s'il n'avait pas été mis fin à son engagement par ce qui constituait de facto un licenciement. Il demande également que lui soient octroyés au minimum 250 000 dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts pour tort moral et de dommages-intérêts exemplaires «en raison de l'immense pression et des difficultés émotionnelles que [lui] et sa famille ont subies du fait des actions irrégulières de l'UIT»*, avec des intérêts au taux de 5 pour cent l'an à compter du 14 octobre 2019 et jusqu'à la date du versement intégral des indemnités en question, ainsi que des dépens et toute autre réparation que le Tribunal estimera équitable, juste et nécessaire.

* Traduction du greffe.

L'UIT demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

Dans sa réplique, déposée peu après que le Tribunal eut rendu les jugements 4515 et 4516 sur ses deux premières requêtes, le requérant demande également que l'affaire soit renvoyée à l'UIT afin que sa plainte pour harcèlement puisse faire l'objet d'une enquête dans un délai fixé par le Tribunal et/ou qu'il soit ordonné d'ouvrir une nouvelle enquête externe indépendante dans un délai de trois semaines, conformément au cadre légal applicable. Il réclame également des dépens d'un montant de 3 500 francs suisses au titre de la procédure de recours interne et évalue le montant des dépens au titre de la présente procédure à la somme maximale de 10 500 francs suisses. Enfin, il réclame l'octroi de 250 000 francs suisses de dommages-intérêts pour tort moral et de dommages-intérêts exemplaires afin de sanctionner la partialité, la mauvaise volonté, la malveillance, la mauvaise foi ou d'autres motivations inappropriées.

Dans sa duplique, l'UIT maintient sa position et indique que, si des dépens sont accordés, ceux-ci ne visent qu'à couvrir des frais de procédure d'un montant raisonnable au regard de l'affaire, et non ceux correspondant à des services superflus ou à des honoraires excessifs.

CONSIDÈRE:

1. Dans la présente requête, le requérant soulève des questions et présente des demandes de réparation qu'il a déjà formulées dans d'autres requêtes et recours internes. Toutefois, la présente requête ne concerne que la plainte officielle pour harcèlement et abus de pouvoir qu'il a déposée contre le Secrétaire général le 30 mars 2021, ainsi que les procédures subséquentes y relatives.

2. La demande de l'UIT tendant à la jonction de la présente requête avec les première et deuxième requêtes de l'intéressé est sans objet, car ces requêtes ont été examinées respectivement dans les jugements 4515 et 4516. La demande de l'UIT tendant à la jonction de la présente requête avec d'autres requêtes ultérieures du requérant (à

laquelle s'oppose ce dernier) doit également être rejetée, car les requêtes ne soulèvent pas des questions de droit identiques ou similaires. Pour des raisons qui apparaîtront clairement ci-après, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de débat oral présentée par le requérant.

3. Le 15 juin 2021, le requérant a formé un recours interne à l'origine de la présente requête contre la décision du Vice-secrétaire général (qui lui a été communiquée par la responsable de l'éthique le 19 avril 2021) de ne pas ouvrir d'enquête sur sa plainte officielle pour harcèlement et abus de pouvoir du 30 mars 2021 contre le Secrétaire général et de classer l'affaire. Dans cette plainte du 30 mars 2021, le conseil du requérant a rappelé au Vice-secrétaire général, à qui la plainte était adressée, que le paragraphe 15 de l'ordre de service n° 19/08 imposait de désigner un ou plusieurs enquêteurs externes, de confier l'enquête à des fonctionnaires de l'organisation compétents ou d'instaurer une commission d'enquête pour mener une enquête officielle sur les allégations formulées dans la plainte dans un délai de trois semaines à compter de la notification de ladite plainte.

4. Dans la communication qu'elle a adressée au requérant le 19 avril 2021, la responsable de l'éthique a indiqué que la décision de classer l'affaire avait été prise par suite des recommandations du Bureau de l'éthique, «qui a[vait] estimé que les allégations [de harcèlement et d'abus de pouvoir] sembl[aient] être dénuées de fondement après vérification des informations et des dossiers disponibles [...]»*. Lorsqu'il a recommandé au Secrétaire général de rejeter le recours interne du requérant contre la décision du 9 juin portant rejet de sa demande de reconsidération de la décision du 19 avril, le Comité d'appel a indiqué que les ordres de service n°s 19/08 et 19/10 devaient être mis en œuvre avec la flexibilité nécessaire qu'imposait le contexte de l'affaire et dans le but d'assurer la meilleure protection des droits de toutes les parties concernées. Le Comité a ajouté que le fait de confier la charge d'une première évaluation de la plainte à la responsable de l'éthique et d'aboutir à la conclusion qu'il n'y avait pas lieu d'ouvrir une enquête

* Traduction du greffe.

du fait que les allégations apparaissaient infondées n'avait pas porté atteinte aux droits du requérant. Le Comité a conclu que l'ouverture automatique d'une enquête sur des allégations de harcèlement lorsque celles-ci apparaissent infondées constituerait, notamment, une consommation inutile de ressources et de temps. Cette analyse et la recommandation de classer la plainte pour harcèlement du requérant étaient erronées, tout comme la décision du Vice-secrétaire général du 1^{er} décembre 2021 s'appropriant celles-ci, que le requérant attaque devant le Tribunal.

5. Le paragraphe 15 de l'ordre de service n° 19/08 prévoit notamment que, «[d]ans un délai de trois semaines à compter de la date à laquelle la plainte lui a été notifiée par écrit, le Secrétaire général diligente alors une enquête officielle. Il peut désigner un ou plusieurs enquêteurs extérieurs, confier l'enquête à des fonctionnaires de l'organisation compétents en la matière ou instaurer une commission d'enquête [...]». Aux considérants 7 et 8 du jugement 4516, dans des circonstances qui sont identiques sur ce point à celles de la présente espèce, le Tribunal a relevé que le paragraphe 15 contenait le mot *must* (doit), qui, dans son sens ordinaire, imposait au Secrétaire général d'ordonner la conduite d'une enquête par un ou plusieurs enquêteurs, tels que définis dans ledit paragraphe, dans un délai de trois semaines à compter de la date à laquelle la plainte lui avait été notifiée par écrit. Indiquant que l'UIT ne pouvait ignorer une disposition claire relevant de ses propres règles, le Tribunal a conclu que, en classant cette plainte pour harcèlement avant qu'une enquête n'ait été menée, le Secrétaire général avait enfreint le paragraphe 15 de l'ordre de service n° 19/08. De la même manière, en l'espèce, c'est à tort que, dans la décision attaquée, le Vice-secrétaire général a fait sienne la recommandation du Comité d'appel de rejeter le recours interne formé par le requérant contre la décision de classer la plainte pour harcèlement du 30 mars 2021 avant qu'une enquête n'ait été menée. La décision attaquée du 1^{er} décembre 2021 devra donc être annulée.

6. L'UIT soutient que la disposition applicable en l'espèce était non pas le paragraphe 15 de l'ordre de service n° 19/08, mais le paragraphe 7 de l'ordre de service n° 19/10, aux termes duquel:

«Lorsque des allégations sont formulées concernant une éventuelle faute commise par le Secrétaire général, le Président du Comité consultatif indépendant pour les questions de gestion (CCIG) renvoie l'affaire devant le Président du Conseil pour que celui-ci prenne une décision sur la marche à suivre.»

7. L'UIT soutient en effet qu'il n'existe aucun élément à l'appui de l'affirmation du requérant selon laquelle ce paragraphe doit être lu conjointement avec le paragraphe 15 de l'ordre de service n° 19/08 pour demander au président du Conseil de respecter cette dernière disposition qui impose l'ouverture d'une enquête officielle sur des allégations de harcèlement et d'abus de pouvoir formulées contre le Secrétaire général. L'UIT relève que ces deux dispositions font partie de deux ensembles de règles différents, qui, selon elle, ne renvoient pas l'un à l'autre. L'UIT fait donc valoir, en substance, que le paragraphe 7 de l'ordre de service n° 19/10 explique, en des termes très larges, que la décision du président du Conseil sur la marche à suivre n'est pas limitée par l'obligation énoncée au paragraphe 15 de l'ordre de service n° 19/08 de diligenter une enquête en cas d'allégations de faute formulées contre le Secrétaire général, car, en pareil cas, le paragraphe 7 de l'ordre de service n° 19/10 prévaut sur le paragraphe 15 de l'ordre de service n° 19/08.

8. Le Tribunal rejette les arguments qui précèdent, car, en premier lieu, rien ne conduit à considérer que les dispositions en cause s'excluent l'une l'autre. L'ordre de service n° 19/10, qui a été promulgué après l'ordre de service n° 19/08, n'a pas abrogé ni remplacé celui-ci. En deuxième lieu, il convient de noter que, tandis que l'ordre de service n° 19/10 donne des orientations générales concernant la procédure applicable aux enquêtes administratives, l'ordre de service n° 19/08 établit précisément «les procédures applicables au traitement des cas de harcèlement, notamment [...] d'abus de pouvoir», ce qui correspond aux allégations formulées par le requérant dans la plainte qu'il a déposée contre le Secrétaire général le 30 mars 2021. Sans qu'il soit besoin d'examiner la question de savoir comment la plainte pour

harcèlement a été traitée par le président du Conseil, il ressort du dossier que le Vice-secrétaire général a été chargé de statuer sur cette plainte. Il ne pouvait pas ignorer le paragraphe 15 de l'ordre de service n° 19/08 et c'est à tort qu'il a indiqué au requérant, par l'intermédiaire de la responsable de l'éthique le 19 avril 2021, que l'affaire devait être classée sans qu'une enquête officielle n'ait à être menée. C'est également à tort que, dans la décision attaquée, le Vice-secrétaire général a fait sienne la recommandation du Comité d'appel tendant au rejet du recours interne que le requérant avait formé contre la décision de classer la plainte pour harcèlement du 30 mars 2021 avant qu'une enquête n'ait été menée. En conséquence, la décision initiale du 19 avril 2021 et la décision attaquée du 1^{er} décembre 2021 devront être annulées.

9. Ayant annulé la décision attaquée, le Tribunal renverra l'affaire à l'UIT afin que la plainte pour harcèlement du requérant puisse faire l'objet d'une enquête conformément aux règles applicables et à la jurisprudence du Tribunal. L'enquête devra commencer dans un délai de soixante jours à compter du prononcé du présent jugement.

10. Le requérant n'ayant pas étayé ses allégations selon lesquelles la décision de classer l'affaire aurait été prise avec une motivation inappropriée et constituerait un détournement de pouvoir (voir, par exemple, les jugements 3939, au considérant 10, et 3172, au considérant 16), serait entachée de parti pris (voir, par exemple, les jugements 4010, au considérant 9 et 3912, au considérant 13) ou de mauvaise foi (voir, par exemple, le jugement 3902, au considérant 11), il n'existe pas de motifs qui pourraient justifier l'octroi des dommages-intérêts exemplaires qu'il réclame (voir, par exemple, le jugement 3092, au considérant 16).

11. La demande de dommages-intérêts pour tort moral formulée par le requérant à raison du retard dans l'ouverture d'une enquête doit être rejetée, dès lors que celui-ci n'a pas expliqué en quoi ce retard lui avait porté préjudice et aurait ainsi justifié l'octroi de tels dommages-intérêts (voir, par exemple, le jugement 4316, au considérant 20).

Le Tribunal accordera toutefois à l'intéressé 8 000 francs suisses de dépens au titre de la présente procédure. Compte tenu de l'explication donnée par le conseil du requérant, selon laquelle ce dernier était malade et ne pouvait pas se défendre lui-même, ainsi que des certificats médicaux qu'il produit en indiquant que le requérant avait des difficultés à se concentrer et des troubles de mémoire, le Tribunal conclut à l'existence de circonstances exceptionnelles justifiant l'octroi de dépens à l'intéressé au titre de la procédure de recours interne. En conséquence, il sera ordonné à l'UIT de rembourser les frais exposés par le requérant à hauteur de 3 500 francs suisses sur présentation des justificatifs correspondants. Le Tribunal relève que l'alinéa 1 de la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel, selon lequel «[u]n fonctionnaire a le droit, à tout moment au cours de la procédure de recours interne, de se faire assister par la personne de son choix, toute représentation étant exclue», semble interdire la représentation dans le cadre d'une procédure de recours interne. Toutefois, en l'espèce, l'organisation n'a pas tenu compte de cette disposition.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée, datée du 1^{er} décembre 2021, est annulée.
2. L'affaire est renvoyée à l'UIT, conformément au considérant 9 ci-dessus.
3. L'UIT versera au requérant la somme de 8 000 francs suisses à titre de dépens.
4. L'UIT remboursera en outre au requérant les frais qu'il a exposés dans la procédure de recours interne, comme indiqué au considérant 11 ci-dessus.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 3 novembre 2022, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M. Clément Gascon, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

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

(Signé)

MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS CLÉMENT GASCON

DRAŽEN PETROVIĆ