

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

117^e session

Jugement n° 3312

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre la Cour pénale internationale (CPI), formée par M. J. D. J. le 27 janvier 2012 et régularisée le 12 juin, la réponse de la CPI du 17 septembre, régularisée le 8 novembre 2012, la réplique du requérant du 3 janvier 2013 et la duplique de la CPI du 16 avril 2013;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du tribunal ;

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Le requérant est entré au service de la CPI en juin 2005. Le 1^{er} novembre 2010, il a assisté à deux réunions ad hoc où était entre autres présent M. B. Par un mémorandum du 18 février 2011 adressé au chef de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins, M. B. introduisit une plainte dans laquelle il soutenait avoir été harcelé par le requérant le 1^{er} novembre 2010 et demandait que la question soit portée à l'attention de la Greffière de la Cour. Par un mémorandum en date du 29 mars 2011, date rectifiée à la main au 3 juin 2011, le chef de l'unité transmet la plainte de M. B. à la Greffière.

Le 3 juin 2011, la Greffière transmet la plainte de M. B au Comité consultatif de discipline (CCD). Par une lettre du 7 juin émanant du Comité, le requérant fut informé que le CCD avait été saisi de la plainte. On lui communiquait la composition proposée pour la commission chargée d'examiner la plainte et on lui indiquait les procédures applicables au cas où il souhaiterait soumettre des écritures. Était jointe à la lettre une copie du dossier que la Greffière avait soumis au CCD ainsi qu'une copie du Règlement de procédure du Comité.

Dans un courriel du 9 juin, le requérant se déclara préoccupé de la composition de la commission et du retard pris par la Cour dans le traitement de la plainte pour harcèlement. Il demanda que le CCD obtienne le témoignage d'un autre fonctionnaire qui prévoyait de quitter la Cour à la fin du mois et sollicita la possibilité de procéder au contre-interrogatoire de ce fonctionnaire s'il l'estimait nécessaire. Le 16 juin, le requérant demanda au Comité de lui communiquer une liste des témoins que M. B. avait l'intention de faire comparaître.

Par lettre du 22 juin 2011, il fut de nouveau informé de la composition proposée pour la commission du CCD. La lettre expliquait également les étapes suivantes de la procédure. À la suite d'un échange de courriels, le requérant fut invité le 13 juillet à remettre ses écritures au Comité au plus tard le 30 août 2011. On lui faisait aussi savoir que conformément à l'alinéa d) de la règle 110.4 du Règlement du personnel, si le Comité estimait avoir besoin du témoignage de quelqu'un, il pouvait l'obtenir à sa seule discrétion.

Dans sa réponse du 13 juillet, le requérant demanda de nouveau que lui soit communiquée une liste des témoins de M. B. S'appuyant sur la règle 110.2 du Règlement du personnel et sur la section 4.2 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/001 du 5 février 2008 concernant les procédures disciplinaires, il fit valoir qu'il n'avait pas été informé des allégations ou des accusations formulées contre lui et n'avait pas non plus reçu la déclaration de M. B. Par une lettre du 14 juillet émanant du CCD, le requérant fut informé que sa demande visant à se voir communiquer une liste des témoins était devenue sans objet. En outre, puisqu'on lui avait remis la totalité du dossier tel qu'il

avait été soumis par la Greffière au Comité et que ce dossier contenait le mémorandum du 18 février 2011, il avait bien été informé des allégations formulées contre lui. Le 30 août, le requérant remit ses écritures au CCD.

Dans son rapport du 29 septembre 2011, le CCD indiquait qu'il avait décidé de ne pas convoquer de témoins parce que, même si les allégations de M. B. étaient véridiques, elles portaient sur une unique dispute entre deux fonctionnaires et cela ne constituerait pas du harcèlement au sens de la section 2.1 de l'instruction administrative ICC/AI/2005/005 concernant le harcèlement sexuel et d'autres formes de harcèlement. Le Comité estimait que la question de la véracité des allégations n'avait pas été tranchée. Il recommandait à l'unanimité qu'aucune sanction disciplinaire ne soit infligée au requérant et que le dossier ouvert contre lui soit clos conformément à la section 7.5 de l'instruction administrative ICC/AI/2005/005.

Par lettre du 31 octobre 2011, la Greffière informa le requérant qu'elle n'acceptait pas la recommandation du CCD. En outre, conformément au point i) de l'alinéa b) de la règle 110.6 du Règlement du personnel, elle avait décidé de lui adresser un avertissement écrit qui clorait le dossier. Telle est la décision attaquée. Par un mémorandum du 1^{er} décembre émanant de la secrétaire du CCD, la Greffière fut informée que les écritures du requérant du 30 août 2011 ne lui avaient pas été transmises avant qu'elle ne prenne sa décision du 31 octobre. Dans un mémorandum du 11 janvier 2012, la Greffière informa la secrétaire du CCD qu'elle maintenait sa décision du 31 octobre 2011 pour les motifs qui y étaient exposés.

B. Le requérant soutient que, si la plainte pour harcèlement de M. B a été déposée auprès de la Greffière par le chef de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins le 29 mars 2011, la Greffière n'a pas transmis la plainte au CCD en temps voulu. En outre, elle a enfreint la section 3.1 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/001 puisqu'elle n'a pas informé le requérant de sa décision de transmettre la plainte au Comité dans un délai de trois jours ouvrables à compter de la date de cette transmission. Si, en revanche, la plainte a été déposée auprès de

la Greffière le 3 juin 2011, le délai de six mois prévu à la section 6.6 de l'instruction administrative ICC/AI/2005/005 était dépassé et elle était donc frappée de forclusion. De l'avis du requérant, quelle que soit la date effective à laquelle la plainte a été déposée, il a subi un préjudice par suite des erreurs commises et des retards pris dans la procédure. Selon lui, dans ces circonstances, la plainte était irrecevable et aurait dû être rejetée par le CCD.

S'appuyant sur la jurisprudence du Tribunal, le requérant fait valoir que les accusations portées dans le cadre d'une procédure disciplinaire doivent être formulées de manière précise et notifiées suffisamment tôt pour permettre au fonctionnaire concerné de se défendre, notamment en apportant les éléments de preuve et en réunissant les témoignages qu'il estime susceptibles de lui permettre de réfuter ces accusations. Renvoyant aux sections 4.2 et 5.1 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/001, au point ii) de l'alinéa c) de la règle 11 et au point i) de l'alinéa b) de la règle 14 du Règlement de procédure du Comité consultatif de discipline de la CPI ainsi qu'à la règle 110.2 du Règlement du personnel, le requérant soutient qu'il n'a pas été correctement informé des allégations et des accusations formulées contre lui et il affirme avoir de ce fait subi un préjudice. En outre, il soutient qu'en refusant de lui communiquer une liste des personnes que M. B. avait l'intention de faire témoigner, le CCD a porté atteinte au droit qu'il avait lui-même de demander des témoignages pour verser au dossier des preuves importantes pour sa défense.

Le requérant affirme qu'en violation de la section 5.3 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/001 la secrétaire du CCD ne l'a pas informé de la date à laquelle le rapport du Comité avait été remis à la Greffière pour qu'elle prenne une décision définitive.

Enfin, le requérant fait valoir que la décision définitive de la Greffière était entachée d'un vice car rien au plan juridique ne justifiait de lui infliger une sanction disciplinaire sous forme d'avertissement écrit. À cet égard, renvoyant au rapport du CCD, il fait valoir que celui-ci n'a pas communiqué à la Greffière ses écritures

du 30 août 2011 et que la CPI a violé son droit de voir sa cause équitablement entendue.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner que tous les documents concernant cette décision soient retirés de son dossier administratif. Il réclame également les dépens.

C. Dans sa réponse, la CPI soutient que la requête du requérant est futile, vexatoire et qu'elle constitue un abus de procédure.

Sur le fond, elle fait valoir que le droit du requérant à une procédure régulière a été pleinement respecté conformément aux dispositions juridiques en vigueur. M. B. a soumis sa plainte pour harcèlement, conformément à la section 7.2 de l'instruction administrative ICC/AI/2005/005, à son supérieur, le chef de l'Unité d'aide aux victimes et aux témoins, le 18 février 2011, c'est-à-dire bien avant la fin du délai de six mois prévu à la section 6.6 de l'instruction administrative susmentionnée. La CPI fait observer qu'il n'existe aucune disposition fixant un délai pour le dépôt formel de la plainte auprès de la Greffière par une tierce partie. Réfutant l'assertion du requérant qui s'appuie sur la section 3.1 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/001, la Cour soutient que la Greffière n'était pas tenue de l'informer de sa décision de transmettre la plainte au CCD. De toute façon, même si elle y avait été tenue, la plainte a été transmise le 3 juin au Comité, qui en informé le requérant quatre jours plus tard, de sorte que ce dernier n'a subi aucun préjudice. Pour ce qui est du temps mis par le Comité pour rendre son rapport, la Cour soutient que le temps passé était nécessaire pour garantir le respect du droit du requérant à une procédure régulière.

La CPI affirme que, par la lettre que le CCD lui a adressée le 7 juin 2011 et par les documents qui y étaient joints, le requérant a été pleinement informé des allégations et des accusations formulées contre lui, et elle renvoie sur ce point au rapport du Comité.

S'agissant de l'affirmation du requérant selon laquelle la secrétaire du CCD ne l'a pas informé de la date à laquelle le rapport du Comité avait été transmis à la Greffière, la Cour dit que, même si cela était

vrai, la décision définitive de la Greffière ne s'en trouverait pas viciée pour autant.

La CPI soutient que la décision de la Greffière du 31 octobre 2011 d'adresser au requérant un avertissement écrit en application du point i) de l'alinéa b) de la règle 110.6 du Règlement du personnel ne constitue pas une mesure disciplinaire au sens du Règlement. De plus, le requérant n'a pas prouvé que cette décision était arbitraire ou qu'elle constituait un détournement de pouvoir. La décision définitive de la Greffière reposait uniquement sur le rapport du CCD et elle a rejeté la recommandation du Comité pour des motifs clairs qui ont été communiqués au requérant. La CPI réitère ces motifs et, en particulier, elle affirme que le CCD n'a pas exercé son pouvoir d'appréciation à bon escient en ne faisant pas comparaître de témoins et qu'il a eu tort de conclure que l'incident en cause n'atteignait pas le seuil à partir duquel on pouvait parler de harcèlement.

D. Dans sa réplique, le requérant développe son argumentation. S'appuyant sur des communications antérieures avec le greffe du Tribunal de céans, il demande la tenue d'une procédure orale, qui se tiendrait à huis clos.

E. Dans sa duplique, la CPI maintient intégralement sa position.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a demandé la tenue d'une procédure orale à huis clos. Le Tribunal étant suffisamment éclairé par les écritures des parties pour parvenir à une décision, la demande de procédure orale est rejetée.

2. La requête soulève la question de savoir si la Greffière de la CPI s'est trompée en rejetant la recommandation du CCD de mettre fin à la procédure pour harcèlement engagée contre le requérant. Le CCD n'a fait comparaître aucun témoin alors que des fonctionnaires de la CPI assistaient aux deux réunions qui se sont tenues le

1^{er} novembre 2010 et à l'occasion desquelles se sont produits les événements ayant conduit à l'engagement de la procédure de harcèlement. Le CCD a déclaré que, si elles étaient avérées, les allégations de harcèlement n'atteignaient pas le seuil à partir duquel on pouvait parler de harcèlement car il s'agissait d'une dispute unique au sujet d'une situation professionnelle problématique. Le Comité ne s'est délibérément pas prononcé quant à la véracité des allégations et a considéré que la question restait non résolue sans demander d'écritures à son sujet. Le Comité a recommandé à l'unanimité que le dossier soit clos conformément à la section 7.5 de l'instruction administrative ICC/AI/2005/005. Cette section prévoit que si, à la suite de la recommandation du CCD, le Greffier conclut que le harcèlement n'est pas établi, l'affaire est close.

3. Le requérant attaque la décision que la Greffière a rendue le 31 octobre 2011. Dans cette décision, elle faisait connaître son désaccord avec la décision du CCD de ne faire comparaître aucun témoin. Elle estimait en effet que, dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, le Comité aurait dû appeler les fonctionnaires qui assistaient aux réunions du 1^{er} novembre 2010 à témoigner de ce qui s'y était passé. Elle a rejeté la conclusion du Comité selon laquelle l'affaire n'atteignait pas le seuil à partir duquel on pouvait parler de harcèlement, en citant la jurisprudence du Tribunal, lequel a déclaré qu'un seul acte préjudiciable pouvait être constitutif de harcèlement. Ces éléments de la décision attaquée sont irrécusables. La section 3.3 de l'instruction administrative ICC/AI/2005/005 précise en effet que le harcèlement peut être un comportement isolé. De plus, selon la jurisprudence constante du Tribunal, même s'il ne s'est produit qu'un seul acte préjudiciable, une allégation de harcèlement est une question grave qui doit donner lieu à une enquête approfondie afin de déterminer si les propos en cause peuvent être raisonnablement considérés comme véridiques au vu des faits et compte tenu des circonstances entourant l'affaire (voir le jugement 2553, au considérant 6, et le jugement 2771, au considérant 15). Le Tribunal estime que le CCD aurait dû faire comparaître les témoins disponibles pour l'aider à mener une enquête

approfondie sur l'affaire, d'autant que les parties donnaient des faits des versions discordantes.

4. Cela étant, la Greffière, lorsqu'elle a adressé un avertissement écrit au requérant «pour clore l'affaire», a prétendu agir en application du point i) de l'alinéa b) de la règle 110.6 du Règlement du personnel. Le Tribunal est convaincu que la Greffière ne pouvait pas prendre une telle mesure en application de cette disposition, qui vise spécifiquement à permettre à un supérieur hiérarchique d'adresser un avertissement à un fonctionnaire sans que cet avertissement soit considéré comme une mesure disciplinaire. Or il s'agissait bel et bien d'une question disciplinaire, puisqu'était en cause une conduite ne donnant pas satisfaction au sens de la règle 110.1 du Règlement du personnel. L'affaire relevait du mandat du CCD en vertu de la règle 110.4 et la Greffière l'a donc à ce titre renvoyée devant cet organe. Dans pareille procédure, la Greffière peut infliger une des mesures disciplinaires prévues à l'alinéa a) de la règle 110.6 si le Comité conclut que les allégations sont fondées. Même si le Comité recommande de considérer que les allégations ne sont pas fondées, la Greffière peut rejeter sa recommandation et infliger une des mesures prévues à l'alinéa a) de la règle 110.6. C'est le point i) de cet alinéa qui permet à la Greffière d'imposer un avertissement écrit ou «un blâme écrit» comme mesure disciplinaire. En fait, elle n'avait pas à aviser le requérant qu'il devait s'abstenir de ce type de conduite car la Cour n'hésiterait pas à sanctionner par des mesures disciplinaires toute conduite future qui constituerait du harcèlement.

5. C'est donc une mesure disciplinaire que la Greffière a fait consigner dans le dossier du requérant en application expresse de la section 2.2 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/002. Cette instruction porte sur les dossiers administratifs. La section 2.1 prévoit que le dossier administratif rassemble les pièces relatives au service d'un fonctionnaire à la CPI. La section 2.2 prévoit qu'y sont déposées, entre autres, les pièces concernant les procédures disciplinaires. Conformément aux sections 3.1 et 5.1, avant qu'une «pièce défavorable» ne soit versée à son dossier, le fonctionnaire concerné doit avoir

la possibilité de formuler d'abord des observations à son sujet, lesquelles doivent également figurer dans son dossier. L'expression «pièce défavorable» est définie à la section 3.2 comme s'entendant de tout document susceptible de jeter le discrédit sur la conduite du fonctionnaire. La lettre attaquée constituait une «pièce défavorable», qui a été versée au dossier du requérant sans qu'on ait sollicité ses observations comme l'exigeaient les sections 3.1 et 5.1 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/002.

6. La difficulté fondamentale tient à ce qu'en l'absence de faits avérés (comme la Greffière l'a reconnu) rien ne justifiait d'adresser au requérant un avertissement, qui était en réalité un blâme écrit au sens du point i) de l'alinéa a) de la règle 110.6 du Règlement du personnel. La décision ne peut donc être maintenue. Dans le jugement 2495, à l'alinéa b) du considérant 9, le Tribunal a estimé que pour se prononcer au terme d'une procédure disciplinaire, un chef de secrétariat — comme la Greffière — n'est pas lié par les recommandations d'un organe disciplinaire. Il peut s'en écarter si une autre solution est jugée plus appropriée pour assurer le bon fonctionnement de l'Organisation. Le Tribunal de céans ne substituera pas son appréciation à celle de la Greffière, à moins qu'il ne constate une disproportion manifeste entre la gravité de la faute commise et la sévérité de la sanction infligée par la Greffière. Toutefois, un greffier qui s'écarter d'une recommandation du Comité, comme c'est ici le cas, doit exposer les motifs pour lesquels il s'en écarter. Cette obligation d'énoncer les motifs a entre autres pour but de permettre au Tribunal de déterminer si la décision est proportionnée, dans l'éventualité où elle serait contestée devant le Tribunal (voir, par exemple, le jugement 2391, au considérant 8). En l'espèce, la Greffière a motivé sa décision de s'écarter de la recommandation du CCD mais n'a pas donné de motifs suffisamment convaincants pour justifier l'avertissement et les mises en garde adressés au requérant.

7. Dans les circonstances décrites ci-dessus, la décision attaquée figurant dans la lettre de la Greffière datée du 31 octobre 2011 ainsi que la décision consécutive du 11 janvier 2012 sont annulées et

la copie de la lettre du 31 octobre 2011 qui a été versée au dossier du requérant doit en être retirée. Le requérant a droit à 6 000 dollars des États-Unis à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision énoncée dans les lettres de la Greffière datées du 31 octobre 2011 et du 11 janvier 2012 est annulée.
2. La CPI retirera la copie de la lettre du 31 octobre 2011 du dossier administratif du requérant.
3. La CPI versera au requérant 6 000 dollars des États-Unis à titre de dépens.
4. Le surplus de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 20 février 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 avril 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO
MICHAEL F. MOORE
HUGH A. RAWLINS
DRAŽEN PETROVIĆ