



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2017/092  
Jugement n° : UNDT/2019/006  
Date : 21 janvier 2019  
Original : français

---

**Devant :** Juge Teresa Bravo  
**Greffe :** Genève  
**Greffier :** René M. Vargas M.

NIKOLIC

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

William Woll

**Conseil du défendeur :**

Jérôme Blanchard, ONUG

**Requête**

1. Par requête adressée au greffe du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies à Genève, par courrier du 24 octobre 2017 et réceptionné le 30 octobre 2017, la requérante conteste le « refus implicite du [D]irecteur de l'administration de [l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (« ONUDC »)] ... de [lui] transmettre le rapport effectué par ... deux enquêteurs sur des faits de harcèlement à [son endroit]. »

2. La requête a été transmise au défendeur, qui a présenté sa réponse le 4 décembre 2017.

3. Par Ordonnance n° 200 (GVA/2018) du 6 décembre 2018, le Tribunal a ordonné aux parties de soumettre « au plus tard le vendredi 14 décembre 2018, toute objection, s'il y a lieu, à ce qu'une décision soit rendue sur la base du dossier écrit ».

4. Par réponse adressée au Tribunal le 13 décembre 2018, le défendeur a exprimé son avis que l'affaire ne soulevait pas de questions de fait et qu'il n'avait dès lors pas d'objections à ce que le Tribunal rende un jugement sur la base du dossier écrit. La requérante n'a pas fait de soumission suite à l'Ordonnance n°200 (GVA/2018).

**Faits**

5. La requérante a été engagée par l'ONUDC le 2 juillet 2013, au grade G-5, sous un contrat de travail temporaire qui a fait l'objet de plusieurs renouvellements.

6. Le 2 janvier 2015, la requérante a obtenu un contrat à durée déterminée qui prenait fin le 31 décembre 2015.

7. Par courriel du 15 décembre 2015, la requérante a soumis une plainte pour harcèlement devant le Directeur exécutif de l'ONUDC, suivant la disposition 5.11 de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/2008/5 (Interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et de l'abus de pouvoir).

8. Le 31 décembre 2015, la requérante a été séparée de l'Organisation.
9. Le 20 janvier 2016, la requérante a été informée de la décision d'ouvrir une enquête suite à sa plainte et de la composition du groupe chargé de la conduire. Elle a été auditionnée le 8 février 2016 et a reçu le compte-rendu de son entretien le 12 avril 2016.
10. Le 30 avril 2016, la requérante a transmis au groupe chargé de l'enquête ses modifications au compte rendu de son entretien. Suite à ces modifications, le groupe chargé de l'enquête a proposé à la requérante de conduire une nouvelle audition avec elle, ce que la requérante a refusé.
11. Le 17 juillet 2016, la requérante a demandé au Directeur de l'administration, ONUDC, la communication du rapport du groupe chargé de l'enquête.
12. Le 27 juillet 2016, le Directeur de l'administration, ONUDC, a adressé à la requérante un courriel l'informant que le groupe chargé de l'enquête avait terminé son travail et qu'il devait lui transmettre son rapport au cours du mois d'août 2016.
13. Le 7 novembre 2016, la requérante a demandé à nouveau au Directeur de l'administration, ONUDC, que le rapport du groupe chargé de l'enquête lui soit communiqué.
14. Le 8 novembre 2016, le Directeur de l'administration, ONUDC, a écrit à la requérante ce qui suit :

I anticipate receiving the report in the course of upcoming weeks which will allow me to consider the findings of the investigation and to come to a conclusion, of which you will be promptly notified pursuant to provisions of section 5.18 of ST/SGB/2008/5.
15. Le 18 décembre 2016, la requérante a adressé au Directeur de l'administration, ONUDC, un nouveau courriel pour lui demander ledit rapport. Par réponse du 21 décembre 2016, ce dernier lui a annoncé qu'il recevrait le rapport le 13 janvier 2017.

16. Le 13 janvier 2017, le groupe chargé de l'enquête a rendu son rapport d'enquête concluant, entre autres, que les preuves produites n'étaient pas les allégations soulevées par la requérante.

17. Le 27 janvier 2017, le Directeur de l'administration, ONUDC, a informé la requérante qu'il avait reçu le rapport d'enquête.

18. Le 17 juin 2017, la requérante a adressé une demande de contrôle hiérarchique par courrier recommandé au Sous-secrétaire général à la gestion au siège de l'Organisation des Nations Unies (« ONU ») à New York, au motif, selon sa requête auprès du Tribunal, de « l'absence de décision de l'Administration sur son cas, et l'absence d'information sur les conclusions de l'enquête ». La demande de contrôle hiérarchique n'est parvenue au Groupe du contrôle hiérarchique que le 7 novembre 2017.

19. Le 23 juin 2017, le Directeur de l'administration, UNODC, a informé la requérante de la décision de classer l'affaire, en application de la disposition 5.18 de la circulaire ST/SGB/2008/5, en ces termes :

This letter serves to inform you that the Panel found that the evidence before it did not support your allegations of discrimination, harassment and abuse of authority on the part of your supervisors, [...]. Accordingly, and pursuant to section 5.18(a) of ST/SGB/2008/5, the case is considered closed and no further action will be taken.

20. Le 30 octobre 2017, la requérante a introduit la présente requête.

21. Par lettre du 22 novembre 2017, le Groupe du contrôle hiérarchique a informé la requérante que, suite à la lettre du 23 juin 2017 du Directeur de l'administration, UNODC, sa demande de contrôle hiérarchique était devenue sans objet.

## **Arguments des parties**

22. Les arguments de la requérante sont les suivants :

a. Elle avait déposé sa plainte le 15 décembre 2015, le groupe chargé de l'enquête aurait transmis son rapport au responsable le 27 janvier 2017, soit un an et un mois après le dépôt de la plainte et en totale contravention avec l'article 5.17 de la circulaire ST/SGB/2008/5 ;

b. L'article 5.18 de la même circulaire indique que le responsable doit prendre une décision quant aux suites qu'il donnera à la plainte pour harcèlement. Si cette décision n'est enfermée dans aucun délai particulier, son adoption ne saurait être tardive et conduire à la violation du devoir de sollicitude ;

c. La requérante a droit à un procès équitable et à un recours utile auprès d'un organe impartial en cas de harcèlement ;

d. Nonobstant la circulaire ST/SGB/2008/5, elle n'a pas disposé d'un recours utile pour le harcèlement subi et faute d'obtenir les éléments qui prouvent le harcèlement, il lui sera très difficile d'obtenir une indemnisation de ce chef ; et

e. La requérante se trouve dans une situation où l'inégalité des armes est organisée par l'Administration et en l'absence d'éléments à charge ou à décharge, par les enquêteurs, il lui est aujourd'hui très difficile sinon impossible de faire valoir ses droits et même d'évaluer ses chances de réussite.

23. Les arguments du défendeur sont les suivants :

a. Le refus de transmettre un rapport d'enquête n'est pas une décision administrative qui peut être contestée indépendamment de la décision finale de clore le cas ;

- b. Étant donné que la décision finale n'avait pas fait l'objet d'une demande de contrôle hiérarchique la requête est irrecevable ;
- c. La décision contestée n'est pas une décision administrative au sens de l'article 2 du Statut du Tribunal parce qu'un tel refus n'a pas de conséquences directes sur les conditions d'emploi de la requérante ; aussi, en vertu de la circulaire, la requérante ne peut se prévaloir, que d'un résumé des constatations et des conclusions du rapport ;
- d. Les actes préparatoires, ou les différentes étapes du processus qui mènent à la décision finale, ne sont pas des décisions administratives susceptibles d'appel ; et
- e. Dans ses jugements *Adorna* (UNDT/2010/205) et *Haydar* (UNDT/2012/201), le Tribunal a considéré qu'une décision de transmettre un rapport d'enquête doit être prise au cas par cas, notamment, quand le plaignant soulève des circonstances exceptionnelles en soutien de sa demande. La requérante n'a pas identifié de circonstances exceptionnelles qui justifieraient de déroger à la disposition 5.18 de la circulaire.

## **Jugement**

### *Recevabilité*

24. Il est utile de souligner que, dans sa requête, la requérante conteste clairement et exclusivement la décision implicite de ne pas lui communiquer le rapport d'enquête. C'est la recevabilité de cette décision que le Tribunal doit examiner.

25. La disposition 11.2 du Règlement du personnel de l'ONU impose aux requérants, comme première étape du processus de contestation formel, de soumettre la décision mise en cause à un contrôle hiérarchique. Aussi, l'article 8.1c) du Statut du TCANU et l'article 7.1.a) de ses Règles de procédure, prévoient que le contrôle hiérarchique des décisions administratives est une condition *sine qua non* de la recevabilité des requêtes auprès du Tribunal.

26. Dans sa demande de contrôle hiérarchique du 17 juin 2017, la requérante a avancé, entre autres, que le rapport d'enquête ne lui avait pas été communiqué malgré une demande précise du 13 mars 2017. Le Tribunal est donc satisfait que la décision contestée a fait l'objet de la demande de contrôle demandé par les dispositions sus-mentionnées.

27. Il reste maintenant à déterminer si la décision en question constitue une décision administrative au sens de l'article 2 du Statut du Tribunal. La circulaire ST/SGB/2008/5 contient des provisions selon lesquelles les fonctionnaires de l'ONU doivent être protégés contre toutes les formes d'abus, de discrimination ou d'harcèlement. Elle établit donc, pour ce faire, un cadre normatif de protection des droits des fonctionnaires de l'ONU afin de leur assurer un environnement de travail exempt de toute forme de discrimination, de tout harcèlement et de tout mauvais traitement. Ainsi, on y lit, entre autres, ce qui suit :

2.1 Conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies et aux valeurs fondamentales énoncées à l'alinéa a) de l'article 1.2 du Statut du personnel et aux alinéas d) respectifs des articles 101.2, 201.2 et 301.3 du Règlement du personnel, tout fonctionnaire a le droit d'être traité avec dignité et respect et de travailler dans un milieu exempt de toute discrimination, de tout harcèlement et de tout mauvais traitement. Toutes formes de discrimination, de harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et d'abus de pouvoir sont par conséquent interdites.

2.2 L'Organisation prendra toutes dispositions voulues pour garantir des relations de travail harmonieuses et protégera son personnel contre toute forme de conduite prohibée, en prenant des mesures préventives et, à défaut, en organisant des recours efficaces.

28. Le Tribunal considère que les obligations de l'Organisation qui sont stipulées dans la circulaire font partie intégrale du statut contractuel des fonctionnaires car elles incluent les devoirs de l'Organisation et la procédure que celle-ci doit entamer pour protéger les victimes d'abus, d'harcèlement ou de discrimination.

29. En outre, le Tribunal rappelle que la question du partage d'un rapport d'enquête n'est pas nouvelle. Elle a, en effet, été considérée par ce Tribunal dans ses jugements *Adorna* UNDT/2010/205 et *Haydar* UNDT/2012/201, ainsi que par le Tribunal d'Appel des Nations Unies (« TANU ») dans le jugement *Ivanov* 2015-UNAT-519. Dans ce dernier, le TANU est entré en matière dans l'examen du non partage d'un rapport d'enquête malgré le fait que le Secrétaire général avait mis en question la juridiction du TCANU sur une telle décision (voir para. 12, *Ivanov*).

30. Au vu de ce qui précède, le Tribunal conclut que la décision de ne pas partager le rapport d'enquête avec la requérante est une décision administrative au sens de l'article 2 de son Statut, et que la requête contre celle-ci est donc recevable *ratione materiae*.

#### *Fond*

31. La requérante soutient qu'elle a le droit d'avoir accès à une copie du rapport final d'enquête suivant la disposition 5.18 de la circulaire ST/SGB/2008/5 qui, dans sa partie pertinente, se lit comme suit :

- a) S'il ressort du rapport qu'il n'y a pas eu de conduite prohibée, le fonctionnaire responsable classera l'affaire et en informera le mis en cause et le plaignant, en résumant les constatations et conclusions de l'enquête.

32. Le Tribunal note qu'il ressort de cette disposition que l'Administration n'est pas obligée de partager avec un plaignant l'intégralité du contenu d'un rapport d'enquête. L'intention du législateur interne était seulement de garantir au plaignant un accès limité à ce rapport en prescrivant juste l'envoi d'un résumé, laissant à l'Administration un pouvoir discrétionnaire dans ce domaine.

33. La jurisprudence (*Adorna*, *Haydar* et *Ivanov*) a confirmé ce principe tout en mettant en avant que l'exercice d'un tel pouvoir discrétionnaire n'étant pas absolu, il peut être examinée au cas par cas selon certains critères comme, par exemple, si les raisons à l'appui d'une demande de partage d'un rapport sont raisonnables ou s'il y a des circonstances exceptionnelles justifiant un tel partage.

34. A l'appui de sa demande du rapport d'enquête, la requérante avance qu'elle « souhaite ultérieurement obtenir l'indemnisation du préjudice qu'elle a subi du fait du harcèlement de sa hiérarchie » et que dans « l'absence des éléments, à charge ou à décharge recueillis par les enquêteurs, il lui est aujourd'hui très difficile sinon impossible de faire valoir ses droits et même d'évaluer ses chances ». La requérante estime aussi « que, nonobstant la circulaire ST/SGB/2008/5, elle n'a pas disposé d'un recours utile pour le harcèlement subi et que, faute d'obtenir les éléments qui prouvent le harcèlement, il lui sera très difficile d'obtenir une indemnisation de ce chef ».

35. Dans *Haydar* (voir para. 45), le Tribunal a rappelé le principe général selon lequel la décision de donner suite ou pas à une procédure disciplinaire après la finalisation d'un rapport d'enquête revient exclusivement à l'Organisation, et cette dernière ne peut être juridiquement obligée à mener une procédure disciplinaire contre un fonctionnaire.

36. Il s'ensuit que la requérante est dans son droit de porter plainte contre tout acte d'harcèlement la concernant, mais elle ne peut décider d'aucune action à l'encontre du/de la fonctionnaire mis(e) en cause. Dans le cas d'espèce, les droits de la requérante ont été respectés : l'Administration a donné suite à sa plainte, a conduit une enquête préliminaire et lui a communiqué sa conclusion suite au rapport d'enquête. De ce fait, ses arguments concernant l'impossibilité de faire valoir ses droits ou de ne pas avoir « disposé d'un recours utile » n'ont pas lieu d'être.

37. Aussi, aucune circonstance exceptionnelle a été avancée par la requérante à l'appui de sa demande d'obtenir une copie du rapport d'enquête. Il est important de souligner que, en général, une telle demande peut être contemplée dans la cadre d'une requête contestant la décision de l'Administration de ne pas donner suite à une plainte après la réception du rapport d'enquête. Or, cela n'est pas ainsi dans le cas de la requérante. Comme indiqué ci-dessus, sa demande de contrôle hiérarchique s'est limitée à deux points soit, d'une part, le manque de décision au sujet de sa plainte et, d'autre part, le non partage du rapport d'enquête avec elle.

38. Dans l'absence d'une demande de contrôle hiérarchique contre la décision de l'Administration de ne pas aller de l'avant avec une procédure disciplinaire suite à la réception du rapport d'enquête, le Tribunal n'est pas saisi sur cette question. En outre, au vu des éléments du dossier, même si la requérante voulait remédier à cela, force est de constater qu'une telle démarche serait hors délai.

### **Décision**

39. Par ces motifs, le Tribunal DECIDE :

La requête est rejetée.

*(Signé)*

Juge Teresa Bravo

Ainsi jugé le 21 janvier 2019

Enregistré au greffe le 21 janvier 2019

*(Signé)*

René M. Vargas M., greffier, Genève