



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2019/046/R1

Jugement n° : UNDT/2023/001

Date : 11 janvier 2023

Original : anglais

Juge : M. Francis Belle

Greffé : Nairobi

Greffier(ère) : M^{me} Abena Kwakye-Berko

ULAR

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil(s) du requérant/de la requérante :

M^{me} Irene Kashindi

Conseil(s) du défendeur :

M^{me} Nicole Wynn, Section des recours/Division du droit administratif/Bureau
des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

M^{me} Fatuma Mninde-Silungwe, Section des recours/Division du droit
administratif/Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. La requérante était titulaire d'un engagement de durée déterminée de classe FS-4 auprès de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (« MONUSCO »). Elle a occupé un poste d'assistante administrative basé à Kinshasa.

2. Le 3 mai 2019, la requérante a introduit une requête devant le Tribunal du contentieux administratif (« le Tribunal »). Elle a décrit les décisions qu'elle conteste comme suit : a) un harcèlement continu, un traitement injuste et un abus de pouvoir qui ne peuvent se résumer à une seule décision ; b) la violation de plusieurs règles et règlements ; c) le défaut d'examen et le contournement à plusieurs reprises de sa candidature à une promotion, sur la base d'une décision prise le 22 janvier 2019 ; d) l'absence de rémunération pour l'exercice de fonctions correspondant à un poste plus élevé ; e) le défaut de traitement d'une plainte pour atteintes et harcèlement sexuels.

3. Le 10 juin 2019, le défendeur a déposé sa réponse.

4. Le 9 janvier 2020, la requérante a déposé une demande tendant à obtenir une ordonnance de mesures conservatoires pour la réaffecter à un autre lieu d'affectation, alléguant être victime de mauvais traitements par ses collègues et son deuxième notateur depuis le dépôt de sa requête le 3 mai 2019. Le Tribunal a rendu l'ordonnance n° 013 (NBI/2020) rejetant la demande de mesures conservatoires.

5. Le 23 juillet 2020, le Tribunal a rendu l'ordonnance n° 140 (NBI/2020) de mise en état. Il a notamment demandé aux parties si elles étaient disposées à ce que l'affaire soit réglée *inter partes*.

6. Le 4 août 2020, les parties ont déposé une requête conjointe aux fins de la suspension de l'instance durant la médiation et ont demandé que l'affaire soit renvoyée au Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies pour faciliter la procédure. Le 6 août 2020, le Tribunal a fait droit à cette requête

par l'ordonnance n° 147 (NBI/2020) portant suspension de l'instance jusqu'au 31 août 2020.

7. Le 31 août 2020, le Directeur des services de médiation a écrit au Greffe du Tribunal pour solliciter un délai supplémentaire afin que les parties puissent continuer à s'employer de bonne foi à régler l'affaire sans recourir à une procédure de contentieux devant le Tribunal.

8. Par l'ordonnance n° 168 (NBI/2020) du 2 septembre 2020, le Tribunal a accordé la prolongation de délai demandée.

9. Le 2 octobre 2020, le Directeur des services de médiation a informé le Tribunal que les parties poursuivaient de bonne foi leurs discussions en vue d'un règlement partiel du litige.

10. Le 6 octobre 2020, le Tribunal a rendu l'ordonnance n° 195 (NBI/2020), afin d'accorder plus de temps pour mener à terme le règlement partiel du litige.

11. Le 15 octobre 2020, la requérante a informé le Tribunal que le litige avait été partiellement réglé et a retiré la partie de sa requête qui ne faisait plus l'objet d'un différend.

12. Le même jour, le Tribunal a tenu une conférence de mise en état avec les parties, afin de définir les questions restant en litige.

13. Par une requête en date du 30 octobre 2020, la requérante a demandé l'autorisation de déposer des pièces justificatives/éléments de preuve supplémentaires, et la tenue d'une audience.

14. Après que les parties ont présenté leurs arguments respectifs quant à la recevabilité et à la nécessité de convoquer une audience, le Tribunal a organisé une nouvelle conférence de mise en état le 16 novembre 2020.

15. Par l'ordonnance n° 236 (NBI/2020) du 10 décembre 2020, le Tribunal a rejeté la demande d'audience de la requérante. Le Tribunal a enjoint aux parties de déposer leurs conclusions finales.

16. Dans le jugement n° UNDT/2020/221 qu'il a rendu le 31 décembre 2020, le Tribunal du contentieux administratif a rejeté deux des demandes de la requérante, mais a estimé que le défendeur avait abusé de son pouvoir en ne gérant pas de manière appropriée la plainte pour harcèlement sexuel. Le Tribunal a ordonné au défendeur de fournir à la requérante une explication claire quant aux raisons pour lesquelles il n'avait pas donné suite à sa plainte pour harcèlement sexuel, et a rejeté les autres demandes de réparation.

17. La requérante a fait appel du jugement rendu par le Tribunal du contentieux administratif et demandé au Tribunal d'appel des Nations Unies (le « Tribunal d'appel ») de lui accorder des dommages-intérêts pour la mauvaise gestion de sa plainte pour harcèlement sexuel, et des dommages-intérêts au titre du harcèlement, du traitement injuste et de l'abus de pouvoir dont elle avait été victime, ainsi qu'une promotion immédiate à un poste de la classe FS-5 ou une indemnité compensatoire.

18. Le 18 mars 2022, le Tribunal d'appel a rendu l'arrêt n° 2022-UNAT-1212. Il a déclaré ce qui suit [traduction non officielle] :

Étant donné que le défaut par le Tribunal de statuer expressément sur la requête constitue une erreur de procédure qui a influencé le jugement de l'affaire concernant la demande d'indemnisation de Mme Ular pour préjudice moral, nous renvoyons la question de cette indemnisation au Tribunal du contentieux administratif. Nous ne nous prononçons pas sur la question de savoir si une indemnisation doit être accordée. En lieu et place, nous renvoyons l'affaire au Tribunal du contentieux administratif afin qu'il remédie à l'erreur de procédure qu'il a commise et veille à la prise en compte des éléments médicaux tangibles accompagnant la demande pour se prononcer sur l'indemnisation pour préjudice.

19. Le 10 août 2022, le Tribunal a rendu l'ordonnance n° 110 (NBI/2022) enjoignant aux parties de déposer de nouvelles conclusions sur la question spécifique du préjudice et de l'indemnisation. La requérante a soumis lesdites conclusions le 20 octobre 2022. Le défendeur a déposé une réponse à ces conclusions le 2 décembre 2022.

Moyens du requérant

20. La requérante renouvelle et invoque la demande d'autorisation de présenter des pièces justificatives/éléments de preuve supplémentaires et les documents y annexés, qu'elle avait soumise le 30 octobre 2020. Elle s'appuie en outre sur les documents déposés précédemment auprès du Tribunal et en reprend intégralement le contenu pour étayer sa demande d'indemnisation pour préjudice moral. Les conclusions soumises par la requérante le 20 octobre 2022 sont récapitulées ci-dessous.

- a. Elle a subi un préjudice du fait du refus du défendeur de traiter avec diligence et efficacité ses plaintes pour exploitation sexuelle et ses autres plaintes pour mauvais traitements et abus de pouvoir, refus qui est à l'origine de ses problèmes de santé ;
- b. Elle a versé au dossier des rapports médicaux qui faisaient état de problèmes de santé en novembre 2019, période pendant laquelle elle travaillait au bureau de Kinshasa, et dans lesquels il était jugé préférable qu'elle travaille dans un autre bureau ;
- c. Elle a demandé à ne plus travailler sur le site du bureau intégré, le temps pour elle de se rétablir, mais sa demande a été rejetée ;
- d. Cette affaire a été soumise à la médiation, laquelle a débouché sur le transfert de la requérante à Bunia. À la suite de ce transfert, cette dernière a retiré de sa requête sur le fond sa demande de transfert dans un autre lieu d'affectation. L'accord issu de la médiation n'a pas été maintenu sur le long terme, son contrat ayant pris fin après une période d'un an. Elle ne travaille plus pour l'Organisation. Son poste à Bunia n'a pas été reconduit. Cette situation témoigne du préjudice important et irréversible dont elle souffre depuis une longue période ;
- e. La requérante prie instamment le Tribunal de lui accorder des dommages-intérêts pour les mauvais traitements persistants que les intimes lui ont infligés au fil des ans, pour la mauvaise gestion de ses plaintes, y compris celle pour harcèlement sexuel, pour

les manquements à la bonne conduite des évaluations de sa performance, pour les souffrances morales, les traumatismes et les actes de harcèlement qui, au fil du temps, ont eu des répercussions négatives sur sa santé. Le refus de donner suite à ses plaintes est à l'origine de ses problèmes de santé, lesquels ont été dûment constatés par un médecin ;

f. Conformément à l'article 10 5) b) du Statut du Tribunal, la requérante demande à bénéficier de l'indemnité maximale fixée en cas de préjudice moral, correspondant à trois années de traitement de base net.

Moyens du défendeur

21. Le défendeur avance les conclusions ci-après en réponse aux observations formulées par la requérante concernant l'indemnisation pour préjudice.

a. La requérante n'a pas apporté la preuve d'un quelconque préjudice moral résultant du retard mis à lui notifier l'issue de sa plainte ;

b. Les deux rapports médicaux joints à la demande de la requérante en date du 30 octobre 2020 indiquent que celle-ci a des antécédents de problèmes de santé antérieurs à sa plainte de 2017. Ils n'établissent aucun lien de causalité entre son état de santé et le retard intervenu dans le traitement de sa plainte. Le fait que la requérante ait elle-même signalé les problèmes rencontrés sur son lieu de travail ne prouve pas que son état résulte du traitement réservé à sa plainte. Aucun des rapports ne fait référence à l'incident qui a fait l'objet de la plainte de la requérante ou à la gestion de ladite plainte ;

c. Le défendeur prie le Tribunal de rejeter la demande de dommages-intérêts de la requérante. Si le Tribunal décide d'octroyer des dommages-intérêts pour le retard dénoncé, la demande de la requérante de se voir accorder une indemnité correspondant à trois années de traitement de base net dépasse de loin les plafonds d'indemnisation appropriés en l'espèce. Dans des affaires analogues ayant trait à des retards intervenus dans le traitement de plaintes pour harcèlement, les tribunaux ont accordé des indemnités de montants nettement inférieurs. Même si la requérante

n'a été officiellement informée de l'issue de sa plainte qu'en mars 2021, elle savait, depuis mai 2019, que celle-ci avait été classée.

Examen

22. Dans sa décision, le Tribunal d'appel a renvoyé la décision rendue le 31 décembre 2020 par le présent Tribunal dans son jugement n° UNDT/2020/221. Ce renvoi concerne uniquement l'octroi de dommages-intérêts pour la mauvaise gestion de la plainte de la requérante pour harcèlement sexuel, ainsi que l'octroi de dommages-intérêts pour harcèlement, traitement injuste et abus de pouvoir. L'ordonnance connexe s'est fondée sur la conclusion du Tribunal d'appel selon laquelle le présent Tribunal avait commis une erreur de procédure en n'examinant pas la demande de dommages-intérêts de la requérante dont il était saisi.

23. Les allégations de la requérante renvoyées au Bureau des services de contrôle interne (« BSCI ») pour enquête comprenaient des faits de harcèlement sexuel par une collègue intervenus le 8 juillet 2015 ; et des actes de harcèlement verbal et de violence de la part de la même collègue. Les atteintes présumées ont été signalées auprès du BSCI le 20 août 2017.

24. Ces plaintes, qui ont été soumises au Groupe du contrôle hiérarchique, ont été jugées irrecevables.

25. La requérante avait également présenté sa candidature à un poste d'assistant(e) administratif(ve) le 27 novembre 2017. Elle n'a pas passé le test qui était requis dans le cadre de l'établissement de la liste restreinte de candidat(e)s pouvant prétendre à être sélectionné(e)s. Sa candidature n'a donc pas abouti et a été rejetée.

26. Le 22 août 2018, le BSCI a achevé son enquête sur le harcèlement sexuel présumé et a conclu que les allégations de la requérante étaient fondées. Toutefois, le Programme des Nations Unies pour le développement (« PNUD »), qui était l'organisation responsable de la suite éventuelle à donner à la plainte, a classé l'affaire, au motif que les preuves étaient insuffisantes.

27. Le constat d'abus de pouvoir par les organes compétents résulte en grande partie de cette décision du PNUD et de la lenteur relative avec laquelle l'enquête a été menée sur cette affaire.

28. En effet, le Tribunal d'appel s'est exprimé sur cette question dans les termes suivants au paragraphe 17 de sa décision [traduction non officielle] :

Toutefois, s'agissant de la requête contestant la façon dont la plainte pour harcèlement sexuel a été gérée, le Tribunal a relevé que l'Administration avait mis un temps anormalement long à répondre à la requérante. Celle-ci s'est plainte auprès de sa supérieure hiérarchique pour la première fois en juillet 2015. En août 2017, soit deux ans plus tard, elle a déposé une plainte auprès du BSCI, et malgré l'achèvement de l'enquête du BSCI en août 2018 et la transmission du rapport connexe au PNUD, ce n'est qu'en mai 2019 que le BSCI a informé Mme Ular de la décision du PNUD de classer l'affaire à l'encontre de sa collègue faute de preuves suffisantes.

29. Le Tribunal a commis une erreur de procédure en ne statuant pas sur la demande de la requérante, en date du 30 octobre 2020, aux fins d'admission de documents supplémentaires relatifs à son état de santé.

30. Le Tribunal d'appel a estimé que l'erreur du Tribunal du contentieux administratif n'avait pas influencé l'issue de l'affaire, mais que les éléments de preuve et rapports médicaux mentionnés dans la demande étaient directement liés à la question de l'indemnisation pour préjudice moral. Par conséquent, le défaut par le Tribunal de statuer sur la demande d'admission de preuves supplémentaires a influencé sa décision sur l'indemnisation pour préjudice moral, en particulier lorsqu'il a établi que la requérante n'avait pas fourni les « preuves requises » pour étayer ses allégations.

31. Le 22 août 2022, le Tribunal a ordonné aux parties de déposer par écrit leurs conclusions sur la question de savoir si une indemnisation pour préjudice moral devait être accordée à la requérante.

32. Les deux parties ont déposé leurs conclusions respectives sur la question de l'octroi d'une indemnisation pour préjudice moral. Le défendeur a fait valoir, au paragraphe 21 de ses conclusions déposées le 2 décembre 2022, que

la requérante n'avait pas demandé de dommages-intérêts pour les allégations d'ordre général de harcèlement liées aux évaluations de sa performance et que le Tribunal du contentieux administratif avait estimé que ces allégations n'étaient pas recevables, ce que le Tribunal d'appel avait confirmé. En conséquence, la demande introduite par la requérante aux fins de l'octroi, par le Tribunal, de dommages-intérêts pour « mauvais traitements persistants, absence de prise en compte appropriée des évaluations de sa performance, et souffrances morales, traumatismes et harcèlement » devrait être rejetée.

33. Le défendeur a fait par ailleurs valoir que la requérante n'avait pas apporté la preuve d'un quelconque préjudice moral résultant du retard mis à lui notifier l'issue de sa plainte.

34. La requérante a fondé sa demande d'indemnisation pour préjudice moral sur la conclusion du Tribunal selon laquelle l'enquête de l'Organisation était entachée d'irrégularités. Elle a également fait valoir que les constatations médicales avaient établi qu'elle souffrait d'un problème de santé causé par son manque d'épanouissement dans le poste vers lequel elle avait été transférée. Ces différents éléments, associés aux appréciations attribuées dans les rapports « e-Pas », montrent qu'elle a été harcelée et a subi un préjudice moral du fait de facteurs conjugués, parmi lesquels le retard intervenu dans l'enquête sur son allégation de harcèlement.

35. L'arrêt *Kebede*¹ définit les trois éléments intervenant dans l'octroi d'une indemnisation pour préjudice. Le préjudice doit être établi par des preuves médicales convaincantes. Deuxièmement, l'Administration doit avoir commis une violation juridique, et troisièmement, il doit exister un lien entre le préjudice causé et la violation commise par l'Administration.

36. Il est admis que la requérante ne s'est vue accorder aucune indemnisation dans le cadre de sa demande de réparation du préjudice causé par le retard avec lequel une réponse a été apportée à ses allégations.

¹ 2018-UNAT-874.

37. Le défendeur avance que le Tribunal devrait rejeter la demande de dommages-intérêts de la requérante. Le Tribunal partage cet avis et est satisfait des arguments avancés par le défendeur aux paragraphes 3 et 4 de ses conclusions soumises le 2 décembre 2022.

38. La requérante n'a pas apporté la preuve d'un quelconque préjudice moral résultant du retard mis à lui notifier l'issue de sa plainte.

39. Les deux rapports médicaux joints à la demande de la requérante en date du 30 octobre 2020 indiquent que celle-ci a des antécédents de problèmes de santé antérieurs à sa plainte de 2017. Ils n'établissent aucun lien de causalité entre son état de santé et le retard intervenu dans le traitement de sa plainte. Le fait que la requérante ait elle-même signalé les problèmes rencontrés sur son lieu de travail ne prouve pas que son état résulte du traitement réservé à sa plainte. Aucun des rapports ne fait référence à l'incident qui a fait l'objet de la plainte de la requérante ou à la gestion de ladite plainte. Le premier rapport, en date du 30 novembre 2019, émanant du Centre hospitalier et établi seulement après le dépôt de la requête, stipule que la requérante souffrait d'un manque de sommeil et de maux de tête « depuis plusieurs années ». Ces symptômes correspondent au diagnostic posé le 20 janvier 2020 concernant les troubles médicaux de la requérante, dont l'apparition survient généralement à la fin de l'adolescence ou dans les premières années de l'âge adulte. En janvier 2020, la requérante était âgée de 55 ans.

40. En outre, à la date du rapport médical, on peut arguer que plus aucun retard ne subsistait. En effet, le 13 mai 2019, la requérante avait déjà été informée par le BSCI de la décision du PNUD de classer sa plainte. Le 9 mars 2021, le PNUD a officiellement informé la requérante par écrit de l'issue de sa plainte et lui a fourni un résumé des constatations et conclusions de l'enquête.

41. Le Tribunal rappelle qu'une ordonnance a été rendue en réponse à la plainte de la requérante concernant le retard excessif survenu dans le traitement de sa plainte pour harcèlement et le non-respect de la procédure prévue. Toutefois, le Tribunal estime qu'il n'y a pas suffisamment de preuves pour conclure qu'une quelconque détresse causée à la requérante résulte du défaut de suite donnée

à sa plainte pour harcèlement et que, par conséquent, les éléments versés au dossier ne permettent pas d'établir le lien de causalité indispensable pour prouver l'existence d'un préjudice moral.

42. Dans ces circonstances, sur la base des conclusions des parties quant au préjudice moral qui aurait été causé par le retard excessif accusé par le Secrétaire général dans le traitement de la plainte de la requérante pour harcèlement, le Tribunal estime qu'il n'existe aucun élément de preuve ouvrant droit à une indemnité pour préjudice moral.

43. Le Tribunal tient également à préciser que la conclusion faisant état d'un abus de pouvoir ne reposait pas sur un acte administratif visé par la demande de la requérante. Cette dernière a soutenu que le retard dénoncé faisait partie intégrante du harcèlement infligé par l'Administration. Toutefois, elle n'a jamais fourni de preuves permettant de le relier à l'allégation de harcèlement. C'est le Tribunal qui a soulevé la question de l'abus de pouvoir, estimant que l'Administration devait y apporter une réponse.

Dispositif

44. La demande d'indemnisation pour préjudice moral est donc rejetée.

(Signé)

Francis Belle, juge

Ainsi jugé le 11 janvier 2023

Enregistré au Greffe le 11 janvier 2023

(Signé)

Abena Kwakye Berko, greffière, Nairobi