



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

---

Affaire n° : UNDT/NBI/2021/009  
Jugement n° : UNDT/2021/131  
Date : 16 novembre 2021  
Français  
Original : anglais

---

**Juge :** M. Alexander W. Hunter, Jr.  
**Greffe :** Nairobi  
**Greffier :** M<sup>me</sup> Abena Kwakye-Berko

DRISSI

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**  
Néant

**Conseil du défendeur :**  
Camila Nkwenti, Programme des Nations Unies pour l'environnement  
Isabel Martinez, Programme des Nations Unies pour l'environnement  
Thomas Deleuil, Programme des Nations Unies pour l'environnement

## **Introduction**

1. La requérante est une spécialiste de la gestion de programme, de la classe P-4, travaillant pour le Programme des Nations Unies pour l'environnement (« PNUE »), qui est basée à Nairobi(Kenya)<sup>1</sup>.

2. Par requête déposée le 28 janvier 2021, la requérante conteste ce qu'elle a désigné comme l'issue de l'évaluation préliminaire selon laquelle les faits recueillis concernant la plainte n'étaient pas constitutifs de faute ou de conduite prohibée, ainsi que la décision de contrôle hiérarchique qui s'en est suivie<sup>2</sup>.

3. Le défendeur a déposé une réponse le 3 mars 2021.

## **Faits et rappel de la procédure**

4. Le 25 juillet 2019, la requérante a rencontré un agent du Bureau des services de contrôle interne (le « BSCI ») et, peu après, a déposé une plainte en personne contre M. C. (nom anonymisé par respect de la vie privée de l'intéressé)<sup>3</sup>. Au moment du dépôt de la plainte, M. C. était le deuxième notateur de la requérante<sup>4</sup>.

5. La requérante a spécifiquement allégué que M. C. l'avait harcelée et qu'il s'était livré à des irrégularités dans le recrutement. Elle cite notamment les exemples suivants : la réduction du budget de l'équipe de la requérante par rapport à celui des autres équipes ; des humiliations à son encontre au cours de réunions, pendant lesquelles, alors que chaque personne s'exprimait tour à tour sur son travail, quand ce fut à la requérante de parler, M. C. a passé son tour et a invité quelqu'un d'autre à prendre la parole ; la création par M. C. d'un poste dont les fonctions recoupaient largement les siennes au point de rendre le poste de l'intéressée superflu<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Requête, sect. I.

<sup>2</sup> Requête, sect. V.

<sup>3</sup> Requête, sect. VII, par. 7.

<sup>4</sup> Ibid., par. 1 ; réponse, annexe A.

<sup>5</sup> Réponse, annexe A.

6. Le 8 août 2019, par voie de courriel, le BSCI a informé la requérante que sa plainte relevait de la circulaire ST/SGB/2008/5 (Interdiction de la discrimination, du harcèlement, y compris le harcèlement sexuel, et de l'abus de pouvoir) et qu'il souhaitait la transmettre à la Directrice exécutive du PNUE afin qu'il soit procédé à un examen et à une évaluation approfondis du dossier<sup>6</sup>.

7. Le 14 août 2019, la requérante a accepté que le BSCI transmette sa plainte à la Directrice exécutive du PNUE<sup>7</sup>.

8. Le 21 août 2019, le BSCI a transmis la plainte à la Directrice exécutive du PNUE, la priant de donner la suite nécessaire au signalement par la requérante d'allégations de conduite prohibée et d'irrégularités dans le recrutement<sup>8</sup>.

9. À réception de la plainte adressée par le BSCI, la Directrice exécutive du PNUE a alors demandé au Chef de cabinet par intérim du PNUE en exercice (le « Chef de cabinet ») de procéder à une évaluation préliminaire de la plainte<sup>9</sup>.

10. Le 5 décembre 2019, le Chef de cabinet a demandé à la requérante de fournir des informations complémentaires concernant sa plainte, et notamment les courriels et les noms des personnes ayant été témoins des situations<sup>10</sup>. La requérante a communiqué les informations demandées le 17 janvier 2020<sup>11</sup>. Le 23 janvier 2020, la requérante a fourni des informations supplémentaires en rapport avec sa plainte<sup>12</sup>.

11. Le 5 juin 2020, le Chef de cabinet a informé la requérante que l'évaluation préliminaire était terminée et que les faits recueillis concernant sa plainte n'étaient pas constitutifs de faute ou de conduite prohibée<sup>13</sup>.

---

<sup>6</sup> Requête, sect. VII, par. 8.

<sup>7</sup> Ibid., par. 9.

<sup>8</sup> Réponse, annexe B.

<sup>9</sup> Réponse, sect. II, par. 4.

<sup>10</sup> Réponse, annexe C, p. 7.

<sup>11</sup> Ibid., p. 1.

<sup>12</sup> Réponse, annexe D.

<sup>13</sup> Réponse, annexe F.

12. Le 20 août 2020, la requérante a demandé un contrôle hiérarchique de la décision de l'Administration de ne pas instruire sa plainte<sup>14</sup>. Le Groupe du contrôle hiérarchique a répondu le 30 octobre 2020, l'informant que l'Administration s'était acquittée de ses obligations relatives au traitement de sa plainte et que le Secrétaire général avait décidé de confirmer la décision contestée<sup>15</sup>.

### **Moyens des parties**

#### *Moyens de la requérante*

13. La requérante fait valoir que sa plainte n'a pas été instruite de manière équitable ou compétente<sup>16</sup>. Elle avance qu'à l'appui de sa déclaration, elle a fourni des courriels ainsi qu'une liste de témoins oculaires. Or, l'Administration n'a auditionné ni consulté aucun des témoins, et elle-même n'a pas été auditionnée au cours de l'évaluation de sa plainte.

14. La requérante estime en outre que, dans toute enquête, le récit des événements fourni par les témoins est un élément essentiel des preuves recueillies. Des déclarations de témoins peuvent contribuer à établir l'existence de motifs raisonnables étayant un chef d'accusation et aider l'équipe d'évaluation à établir que les faits reprochés à une personne accusée ont été prouvés. Une évaluation ne saurait uniquement se fonder sur des courriels. Une évaluation en bonne et due forme n'aurait pu avoir lieu sans intégrer les déclarations de témoins.

15. La requérante soutient par conséquent que le pouvoir discrétionnaire de l'Administration d'enquêter n'a pas été correctement exercé, que les faits étaient partiels et arbitraires et que la non-prise en compte des témoins oculaires dans l'évaluation a eu une incidence sur la décision finale.

---

<sup>14</sup> Requête, annexe 8.

<sup>15</sup> Requête, annexe 9.

<sup>16</sup> Réponse de la requérante à l'ordonnance n° 187 (NBI/2021).

16. À titre de recours, la requérante prie donc le Tribunal :
- a. d'ordonner l'ouverture d'une enquête ; et
  - b. de lui octroyer des dommages-intérêts pour préjudice moral.

*Moyens du défendeur*

17. Le défendeur fait valoir que les allégations figurant dans la plainte déposée par la requérante ne comportaient pas d'éléments apparents suffisants pour étayer l'existence de harcèlement, les griefs n'étant pas étayés. Le défendeur soutient que, s'agissant de l'allégation d'humiliation par M. C. en réunion en ne donnant pas la parole à l'intéressée alors qu'il recevait des informations des membres de son équipe, la requérante n'a pas précisé à quelle date les faits s'étaient déroulés et n'a pas été en mesure d'indiquer si elle en avait fait état à M. C.

18. S'agissant de l'allégation relative à l'allocation budgétaire, la requérante a été incapable de produire le moindre courriel à l'appui de ce grief. Elle s'est contentée de déclarer que plusieurs administrateurs de programme s'étaient plaints du fait que M. C. allouait le budget en fonction de ses priorités, ce qui compliquait pour eux la gestion des projets et la production de résultats. La requérante n'a toutefois pas fourni de courriels de fonctionnaires se plaignant de la faiblesse du budget alloué.

19. Pour ce qui est de l'allégation selon laquelle M. C. aurait commis des irrégularités dans le recrutement dans le but de rendre le poste de la requérante superflu, le défendeur fait valoir que celle-ci n'a produit aucune information étayant ce grief. Il n'y a pas non plus d'information de cette nature dans les pièces justificatives du dossier de sélection pour le poste en question.

20. S'agissant de l'argument de la requérante selon lequel l'Administration aurait dû auditionner des témoins, le défendeur fait valoir que l'Administration n'est pas tenue de prendre contact avec des témoins lors d'évaluations préliminaires, en particulier si la requérante n'étaye pas les allégations formulées dans sa plainte. La Directrice exécutive du PNUE dispose du pouvoir discrétionnaire de conduire

l'évaluation préliminaire comme elle l'entend, en tenant compte de la section 5.5 de l'instruction ST/AI/2017/1 (Conduite répréhensible : enquête et instance disciplinaire).

21. Enfin, le défendeur demande au Tribunal de rejeter la requête.

### **Droit applicable**

22. La circulaire ST/SGB/2008/5 a été adoptée par le Secrétaire général afin que tous les fonctionnaires du Secrétariat soient traités avec dignité et respect et informés de ce qu'ils peuvent et doivent faire pour entretenir un milieu de travail exempt de toute forme de discrimination, de harcèlement, y compris le harcèlement sexuel et l'abus de pouvoir (« conduite prohibée »).

23. Le harcèlement est défini à la section 1.2 de la circulaire ST/SGB/2008/5 comme suit :

Le harcèlement s'entend de tout comportement inacceptable ou déplacé, raisonnablement propre ou de nature à choquer ou humilier. Il peut s'agir de paroles, de gestes ou d'actes de nature à importuner, choquer, blesser, avilir, intimider, rabaisser, humilier ou gêner autrui ou à susciter au lieu de travail un climat d'intimidation, d'hostilité ou de vexation. Le harcèlement suppose d'ordinaire une série d'incidents. Les désaccords sur la qualité du travail ou autres questions intéressant le travail qui ne caractérisent en principe pas le harcèlement ne relèvent pas tant des dispositions de la présente circulaire que de la procédure de suivi du comportement professionnel.

24. La section 2.2 de cette circulaire du Secrétaire général impose à l'Organisation de prendre toutes dispositions voulues pour garantir des relations de travail harmonieuses et protéger son personnel contre toute forme de conduite prohibée. La section 2.3 enjoint aux fonctionnaires de faire preuve de tolérance, de tact et de respect de l'autre.

25. La section 5.14 se lit comme suit :

Saisi d'une plainte ou dénonciation formelle, le fonctionnaire responsable appréciera rapidement si la plainte ou dénonciation a été faite de bonne foi et s'il y a lieu d'ouvrir une enquête officielle. Dans

l'affirmative, le service responsable en confiera rapidement le soin à un groupe composé d'au moins deux fonctionnaires du département, du bureau ou de la mission concerné formés à cette activité ou, si nécessaire, choisis sur la liste établie par le Bureau de la gestion des ressources humaines.

26. La section 5.5 de l'instruction ST/AI/2017/1 dispose que, dans le cadre de cette évaluation préliminaire, il peut être tenu compte des facteurs suivants :

- a. La question de savoir si la conduite répréhensible est susceptible de constituer une faute professionnelle ;
- b. La question de savoir si la dénonciation de la conduite répréhensible a été faite de bonne foi et est suffisamment détaillée pour servir de base à une enquête ;
- c. La question de savoir s'il est probable qu'une enquête permettra de recueillir des preuves suffisantes pour les besoins d'une instance disciplinaire ;
- d. La question de savoir si un processus de règlement informel serait plus opportun dans les circonstances ; et
- e. Tout autre facteur raisonnable dans les circonstances.

27. La section 5.6 prévoit qu'à l'issue de l'évaluation préliminaire, le fonctionnaire responsable décide :

- a. Soit d'ouvrir une enquête sur tout ou partie des questions soulevées par la dénonciation ; ou
- b. Soit de ne pas ouvrir d'enquête.

28. Le présent Tribunal a établi, dans l'affaire *Omwanda* (UNDT/2015/104), que [traduction non officielle] :

49. Le Tribunal tient compte du fait qu'il appartient au chef de département de se prononcer sur l'opportunité d'ouvrir une enquête d'établissement des faits. Pour autant que le chef de département exerce son pouvoir discrétionnaire de manière régulière, en tenant compte des facteurs pertinents et en écartant les considérations dénuées de pertinence, et sous réserve qu'en toutes circonstances, la décision n'ait été ni irrationnelle ni malveillante, étant donné les considérations de

politique générale visées dans la circulaire ST/SGB/2008/5, le Tribunal n'interviendra pas.

### **Examen**

*La plainte de la requérante a-t-elle été examinée conformément à la circulaire ST/SGB/2008/5 et à l'instruction ST/AI/2017/1 ?*

29. À la suite de la transmission de la plainte au PNUE, la Directrice exécutive a chargé le Chef de cabinet du PNUE, en application de la section 5 de l'instruction ST/AI/2017/1, de procéder à une évaluation préliminaire.

30. Le Chef de cabinet a contacté la requérante afin d'obtenir des informations et des documents supplémentaires à l'appui des griefs de celle-ci. Il a également été pris contact avec M. C., qui a communiqué sa réponse aux points soulevés dans la plainte déposée par la requérante. Le Chef de cabinet a en outre contacté le Service de la gestion des ressources humaines de l'Office des Nations Unies à Nairobi (le « Service de la gestion des ressources humaines ») afin d'obtenir les pièces justificatives du processus de sélection pour le poste vacant n° 109882 de spécialiste de la gestion des programmes (P-4).

31. L'Administration a examiné les informations et les documents supplémentaires et pris la décision de clore l'évaluation préliminaire, étant donné que les faits visés dans la plainte n'étaient pas étayés.

32. Par conséquent, le Tribunal est convaincu que la plainte de la requérante a été examinée conformément au cadre juridique applicable.

*La requérante a-t-elle fourni des éléments suffisants pour étayer l'existence d'un harcèlement ?*

33. La requérante n'a pas fourni d'éléments suffisants à l'appui de l'existence d'un harcèlement, puisque les griefs n'étaient pas étayés et qu'elle n'a pas fourni de preuve adéquate pour les corroborer. Les faits n'étaient pas constitutifs d'une faute ou d'une conduite prohibée. Pour ce motif, le dossier a été classé sans suite.

34. Le Chef de cabinet a demandé à la requérante de fournir des informations supplémentaires à l'appui de sa plainte, en application de la section 5.4 de l'instruction ST/AI/2017/1. Il s'agissait notamment : i) d'éventuels courriels susceptibles d'indiquer que M. C. l'avait forcée à démissionner ou à changer de poste, ainsi que les dates et les circonstances des faits en question ; ii) des informations concernant les réunions spécifiques au cours desquelles elle avait été humiliée par M. C., ainsi que les noms des individus ayant été témoins des faits ; iii) des informations supplémentaires concernant l'allégation selon laquelle des crédits limités avaient été alloués à son équipe, et notamment les noms des projets/initiatives, la période à laquelle les crédits avaient été alloués et les montants concernés, dans la mesure du possible ; et iv) des informations supplémentaires concernant ses communications avec l'Ombudsman et les éventuelles suites données.

35. Le Tribunal note que cette demande avait pour but d'aider le Chef de cabinet à recueillir les informations détaillées lui permettant d'établir si une enquête sur le comportement allégué par la requérante dans sa plainte permettrait d'obtenir suffisamment d'éléments de preuve justifiant l'ouverture d'une procédure disciplinaire. Cependant, la réponse de la requérante au Chef de cabinet ne comportait pas suffisamment d'informations laissant penser qu'une enquête plus approfondie permettrait de mettre au jour une faute. À titre d'exemple, la requérante a décrit les difficultés qu'elle a rencontrées pour mener à bien les tâches que lui avait confiées M. C. dans le cadre de son plan de mise à niveau. Il s'agit d'une prérogative d'encadrement, qui n'a rien à voir avec la discipline ou la discrimination.

36. La requérante a également indiqué que M. C. avait tenté de la discréditer auprès de ses collègues en mentionnant par courriel que ses résultats laissaient à désirer, mais elle n'a pas été en mesure de produire de courriels à cet effet.

37. La requérante a déclaré que M. C. avait tenté de l'humilier pendant une réunion de section en ne lui donnant pas la parole alors qu'il recevait des informations de la part d'autres membres de l'équipe. Toutefois, elle n'a pas été en mesure de préciser la

date des faits allégués ni d'indiquer par quels moyens elle les avait portés à l'attention de M. C.

38. S'agissant de l'allocation budgétaire, la requérante n'a pas pu produire de courriels étayant ses allégations, mais elle a relevé que plusieurs administrateurs de programme s'étaient plaints de la façon dont M. C. allouait le budget en fonction de ses priorités, ce qui compliquait pour eux la gestion des projets et la production de résultats. Elle n'a pas non plus fourni de courriels de fonctionnaires se plaignant de la faiblesse du budget alloué.

39. Pour ce qui est de l'argument de la requérante selon lequel l'Administration aurait dû prendre contact avec les témoins afin d'obtenir d'eux des informations concernant les allégations visées dans sa plainte, le Tribunal rappelle que l'Administration n'est pas tenue de prendre contact avec des témoins pendant les évaluations préliminaires, en particulier lorsque le requérant ou la requérante n'étaye pas les allégations visées dans sa plainte. Le Directeur exécutif ou la Directrice exécutive dispose du pouvoir discrétionnaire de conduire l'évaluation préliminaire comme il ou elle l'entend, en tenant compte de la section 5.5 de l'instruction ST/AI/2017/1.

40. Il convient de rappeler que de simples désaccords sur la qualité du travail ou autres questions intéressant le travail ne caractérisent en principe pas le harcèlement. La conduite alléguée par la requérante, même si elle était avérée, n'est pas considérée comme constitutive de harcèlement au sens de la circulaire ST/SGB/2008/5. Par conséquent, l'Administration est légitimement fondée à ne pas ouvrir d'enquête sur ces faits.

41. Enfin, le Chef de cabinet a donné suite à l'allégation de la requérante selon laquelle M. C. s'était livré à des irrégularités dans le processus de sélection ayant conduit à la nomination de M. L. (nom anonymisé pour des raisons de confidentialité). Dans la mesure où la requérante alléguait que M. C. avait procédé à la création de ce poste afin de rendre les fonctions de l'intéressée inutile, il n'existait aucune indication,

dans les informations présentées par celle-ci à l'appui de ce grief ou dans les pièces justificatives du processus de sélection, que tel avait été le cas ou qu'une enquête sur ces faits conduirait à l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

42. De fait, le Chef du Centre de gestion des aptitudes du Service de la gestion des ressources humaines a adressé la réponse ci-après à cette partie de la plainte. Lors de l'examen du dossier de recrutement ci-dessous, nous avons noté ce qui suit [traduction non officielle] :

1. Il s'agissait d'une sélection sur liste de réserve et tous les candidats RM (c'est-à-dire, inscrits sur cette liste) avaient été évalués, ce qui avait été vérifié avant que le statut de la vacance de poste soit modifié pour indiquer « PAS DE CR requis ». Par conséquent, il n'a pas été rédigé de rapport de jury, seulement un mémorandum concernant la sélection, qui est joint au présent courriel à titre de référence.

2. M. L. satisfait à tous les critères requis et souhaitables visés dans l'avis de vacance de poste.

3. Le classement a été approuvé le 26 décembre 2018 et l'avis de vacance de poste, ainsi que les critères d'évaluation, correspond à la description du poste<sup>17</sup>.

43. Le Chef du Centre de gestion des aptitudes a également déclaré ne constater, sur le plan du recrutement, aucun problème d'intégrité dans le processus de sélection ni élément anormal dans cette sélection sur liste de réserve<sup>18</sup>.

44. Dans la mesure où la requérante demande l'ouverture d'une enquête sur des irrégularités alléguées à titre disciplinaire, il est établi par la jurisprudence du Tribunal que « même s'il avait été dans l'intérêt du requérant de prendre des mesures sur cette question, la décision d'effectuer une telle enquête est le privilège de l'Organisation »<sup>19</sup>.

45. Dans l'affaire *Nadeau* (2017-UNAT-733), l'appelant avait déposé une plainte contre son premier notateur, M<sup>me</sup> B. (identité anonymisée), auprès de la Secrétaire générale adjointe aux services de contrôle interne, en application de

---

<sup>17</sup> Réponse, annexe E.

<sup>18</sup> Ibid.

<sup>19</sup> Jugement *Ostensson* (UNDT/2010/121).

la circulaire ST/SGB/2008/5. Il y soutenait notamment que M<sup>me</sup> B. n'avait pas donné suite à ses courriels par lesquels il avait manifesté son intérêt à l'égard d'activités de formation et lui avait signalé un éventuel conflit d'intérêts, et présentait à son égard des griefs concernant les dossiers qu'elle lui avait attribués ainsi que le cadre général de travail. Le Tribunal d'appel des Nations Unies (le « Tribunal d'appel ») a affirmé ce qui suit :

D'une manière générale, la décision d'ouvrir une enquête disciplinaire sur les allégations portées contre un fonctionnaire appartient à l'Organisation et il n'est pas juridiquement possible de contraindre l'Administration de prendre des mesures disciplinaires. L'Administration a un certain pouvoir d'appréciation quant à la manière de procéder à l'examen d'une plainte ou pour décider d'ouvrir une enquête portant sur tout ou partie des allégations. Dans certains cas seulement, à savoir en cas d'accusation grave et raisonnable, un fonctionnaire a le droit à l'ouverture d'une enquête contre un autre fonctionnaire, laquelle peut faire l'objet d'un examen judiciaire en application de l'alinéa a) de l'article 2 1) du Statut du Tribunal du contentieux administratif et de l'article 2 du Statut du Tribunal d'appel. Nous saisissons cette occasion pour préciser que le pouvoir d'appréciation de l'Administration peut aussi s'exercer dans la direction opposée. Il est des cas où la seule décision possible et régulière, pour l'Administration, est de rejeter la demande d'un fonctionnaire tendant à l'ouverture d'une enquête contre un autre fonctionnaire.

46. Au surplus, le Tribunal d'appel a conclu qu'une enquête ne peut être ouverte que lorsqu'il existe des motifs suffisants ou si « des raisons portent à croire qu'un fonctionnaire a eu une conduite ne donnant pas satisfaction qui peut entraîner l'application d'une mesure disciplinaire ». Le Tribunal d'appel a conclu qu'en l'absence de telles raisons, l'Administration ne saurait donc engager une enquête contre le fonctionnaire, car une telle enquête peut avoir des conséquences défavorables pour le fonctionnaire concerné.

47. En conclusion, le Tribunal rejette la présente requête.

## **DISPOSITIF**

48. La requête est rejetée.

*(Signé)*

Alexander W. Hunter, Jr., juge

Ainsi jugé le 16 novembre 2021

Enregistré au Greffe le 16 novembre 2021

*(Signé)*

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi