

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

112^e session

Jugement n° 3096

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quatorzième requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M^{me} K. J. L. le 29 juillet 2010, la réponse de l'OMS du 15 février 2011 et la lettre de la requérante du 6 mars 2011 informant la greffière du Tribunal qu'elle ne souhaitait pas déposer de mémoire en réplique;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans le jugement 2839, adopté le 14 mai 2009 et prononcé le 8 juillet 2009, sur la première requête de l'intéressée et dans les jugements 3094 et 3095 rendus également ce jour. Il suffira de rappeler qu'après le prononcé du jugement 2839 dans lequel le Tribunal a décidé que la requérante avait le droit, si elle le souhaitait, de faire examiner par la Commission d'enquête les allégations de harcèlement qu'elle avait formulées dans son appel interne, la requérante saisit la Commission de plaintes pour harcèlement contre un certain nombre de fonctionnaires, dont le docteur D. qui, à l'époque des faits, était le directeur du Bureau régional de l'OMS pour l'Europe. Selon la requérante, une «ambiance

de travail très délétère» s'était instaurée sous la direction du docteur D. et elle avait fait l'objet d'une «série d'actes virulents de brimade, de marginalisation, de tromperie et d'intimidation directement orchestrés par [lui]». Elle soulignait que c'était le docteur D. qui avait commandité à un consultant extérieur une enquête sur les règles et les politiques de l'Organisation en matière d'emploi des conjoints dont le déroulement, selon le constat du Tribunal dans le jugement 2839, l'avait «atteinte dans [s]a dignité». Elle accusait également le docteur D. de l'avoir insultée et d'avoir tenté de l'intimider le 5 septembre 2005 lors d'une réunion où il l'avait informée de la décision de la réaffecter à la Division du soutien aux pays, et elle affirmait qu'après le dépôt de son appel interne contre cette décision il avait continué de la harceler par des attaques verbales en public dirigées contre son mari, en particulier lors d'une retraite organisée en décembre 2005 pour les hauts responsables du Bureau régional au cours de laquelle le docteur D. avait fait une allusion inappropriée à son appel qui était toujours en instance. De plus, il avait chargé un conseiller spécial de constituer un «dossier secret» sur son mari dans le but de discréditer ce dernier et elle-même. Enfin, il avait commis un abus de pouvoir et l'avait diffamée en obtenant de fausses déclarations de fonctionnaires et en soumettant ces déclarations au Comité d'appel du Siège.

Dans son rapport du 30 mars 2010, la Commission d'enquête répartit ces allégations en quatre groupes : premièrement, «une manière erratique, tout à fait inappropriée et irrespectueuse de traiter le personnel et une série d'actes virulents de brimade, marginalisation, tromperie et intimidation»; deuxièmement, «[r]éception et dissimulation de preuves, actes illégaux»; troisièmement, «[a]ttaques/agressions verbales en public à titre de représailles»; et quatrièmement, «[d]étournement de pouvoir et diffamation». Pour ce qui est du premier groupe d'allégations, la Commission concluait que le fait de commanditer une enquête de consultant et l'enquête elle-même avaient été tout à fait inappropriés, déplacés et irrespectueux et que le docteur D. n'avait pas protégé les droits de la requérante. La Commission relevait également que le comportement du docteur D. à l'égard de son personnel était «versatile» et qu'il était «enclin à des emportements», ce qui ne «convenait pas dans un milieu de travail», mais elle n'avait

trouvé aucune preuve indépendante qui corrobore la version de l'une ou l'autre partie de ce qui s'était passé à la réunion du 5 septembre 2005. S'agissant du deuxième groupe d'allégations, la Commission estimait que la décision de réaffecter la requérante constituait un effort de la part du docteur D. pour trouver «une solution équitable et satisfaisante», mais elle notait que, même si l'intéressée avait été informée de la mesure proposée, rien ne prouvait qu'elle se soit vu offrir un quelconque choix. Toutefois, la Commission n'avait trouvé aucune preuve de la «réception et dissimulation de preuves». En ce qui concerne le troisième groupe d'allégations, la Commission estimait qu'il était déplacé de discuter de l'appel de la requérante lors de la retraite organisée pour les responsables du Bureau régional en décembre 2005, mais qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves pour corroborer ses allégations d'attaques verbales menées contre son mari en public à titre de représailles parce qu'elle avait interjeté appel. La Commission a également rejeté comme étant dénuée de fondement l'allégation de la requérante selon laquelle il existait un «dossier secret» contre son mari. Pour ce qui est du quatrième groupe d'allégations, la Commission n'a trouvé aucune preuve de détournement de pouvoir ni de diffamation.

Dans sa décision finale sur la plainte pour harcèlement contre le docteur D., qui a été communiquée à la requérante par lettre du 26 avril 2010, la Directrice générale exprima des réserves quant à la recevabilité de certaines allégations qui n'avaient pas été formulées dans le cadre de l'appel interne de l'intéressée. Néanmoins, puisque la Commission l'avait informée de ces allégations, la Directrice générale acceptait de les examiner. Ayant pris connaissance des conclusions de la Commission, elle déclara que rien ne prouvait que le docteur D. ait eu l'intention de causer un préjudice quelconque à la requérante lorsqu'il avait demandé qu'un consultant procède à une enquête, mais elle constatait que la démarche suivie par ce dernier ne garantissait pas les droits de l'intéressée, manquait de respect à son égard et constituait une atteinte à sa dignité. Elle considérait en outre qu'il était de la responsabilité du docteur D., en sa qualité de directeur régional, de prendre les mesures voulues pour instaurer un climat de travail acceptable, notamment en ayant une conduite appropriée à l'égard et

au sein du personnel. Elle acceptait les conclusions de la Commission concernant la décision de réaffecter la requérante et reconnaissait que discuter de l'appel interne de cette dernière lors de la retraite organisée en décembre 2005 était déplacé, mais elle estimait que les autres allégations de l'intéressée n'étaient pas fondées. Elle relevait un chevauchement notable entre les conclusions de la Commission et les questions pour lesquelles la requérante s'était vu octroyer des dommages-intérêts pour tort moral dans le jugement 2839. Toutefois, elle estimait que, dans ce jugement, le Tribunal n'avait pas pris en compte certaines des conclusions de la Commission et elle avait donc décidé d'octroyer à l'intéressée 5 000 euros pour tous les points pour lesquels elle n'avait pas encore obtenu réparation. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante réitère contre le docteur D. les allégations qu'elle a soumises à la Commission d'enquête et soutient que, pour l'essentiel, elles sont étayées par les conclusions du Tribunal dans le jugement 2839. En particulier, elle affirme que le Tribunal a estimé que le docteur D. l'avait traitée de manière irrespectueuse, l'avait humiliée publiquement et marginalisée et lui avait menti sur les raisons de sa réaffectation. Selon elle, ces questions relèvent de la chose jugée, or le docteur D. a essayé de les contester dans ses écritures devant la Commission d'enquête.

Elle affirme en outre que la Commission a manqué à son devoir en ne procédant pas à une enquête et a suivi une procédure gravement viciée. Selon elle, la Commission a commis des erreurs de fait, n'a pas respecté les impératifs d'une procédure régulière, a manqué à son devoir d'impartialité et l'a traitée comme si elle était l'accusée. De plus, la Commission n'a pas vérifié les informations fournies par les témoins et n'a pas pris en compte certains documents. Elle a également facilité la collusion entre les neuf fonctionnaires visés par ses allégations de harcèlement en leur fournissant à tort copie de ses plaintes contre les autres auteurs d'actes de harcèlement, ce qui leur a permis de coordonner leurs réponses.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 26 avril 2010 et de lui accorder des dommages-intérêts à divers titres, y

compris des dommages-intérêts exemplaires, ainsi que les dépens. Elle demande également un rapport d'évaluation de son travail pour l'année 2005.

C. Dans sa réponse, l'OMS soutient que les allégations des troisième et quatrième groupes formulées par la requérante contre le docteur D. devant la Commission d'enquête n'auraient pas pu l'être dans l'appel interne puisqu'elles concernent des événements qui se seraient produits après l'introduction dudit appel. Elles ne pouvaient donc être renvoyées devant la Commission conformément au jugement 2839 et sont par conséquent irrecevables. De plus, la défenderesse considère que la requérante n'avait pas qualité pour saisir la Commission d'enquête d'une plainte pour harcèlement en ce qui concerne ses troisième et quatrième groupes d'allégations et qu'elle n'a pas davantage qualité pour saisir le Tribunal de ces allégations. En fait, la politique de l'OMS en matière de harcèlement s'applique aux fonctionnaires et «anciens fonctionnaires qui soutiennent que leur cessation de service était due à du harcèlement». Étant donné que les événements en question se sont produits bien après que l'intéressée eut remis sa démission, sa cessation de service n'aurait pu être «due» aux actes de harcèlement qui sont reprochés au docteur D. L'Organisation soutient en outre que la requête est en partie irrecevable en application du principe de la chose jugée, car la requérante demande à rouvrir des questions sur lesquelles le Tribunal s'est déjà prononcé dans le jugement 2839.

Sur le fond, l'OMS soutient que les conclusions du Tribunal dans le jugement 2839 ne portent que sur la décision de réaffecter la requérante et non sur ses allégations de harcèlement. Elle maintient que la Commission d'enquête et la Directrice générale ont eu raison de décider que les actes du docteur D. n'entraient pas dans la définition que donne du harcèlement la politique de l'OMS en la matière. Elle considère que le docteur D. a fourni des raisons valables pour expliquer les incidents évoqués et souligne que la Commission d'enquête n'a pas conclu qu'il avait agi de mauvaise foi ou avec une motivation inappropriée, ou bien qu'il avait cherché à faire du tort à la requérante. L'Organisation fait observer que la Directrice générale, en décidant d'octroyer à l'intéressée 5 000 euros à titre de réparation pour les points sur lesquels

elle n'avait pas déjà obtenu réparation sous la forme de dommages-intérêts accordés par le Tribunal dans le jugement 2839, a tenu compte des conclusions de la Commission concernant la responsabilité qui incombait au docteur D., en sa qualité de directeur du Bureau régional, pour ne pas avoir réussi à y créer un climat de travail acceptable, ainsi que de la conclusion de la Commission selon laquelle il avait été déplacé de discuter de l'appel de la requérante lors de la retraite organisée en décembre 2005.

L'OMS maintient que la Commission d'enquête a accompli son travail dans le respect de son mandat et en toute bonne foi. Elle a mené une enquête approfondie, objective et rapide sur les allégations de la requérante. Elle a examiné avec soin tous les éléments d'information et a suivi une procédure régulière. Son rapport détaillé a donné à la Directrice générale une base solide sur laquelle s'appuyer pour se prononcer en connaissance de cause sur les allégations de harcèlement de l'intéressée. L'Organisation nie que, comme le soutient cette dernière, la Commission ait refusé d'accepter ses preuves et fait observer que la requérante a soumis au total à la Commission deux cent vingt-neuf pièces justificatives. La défenderesse lui reproche d'avoir utilisé des citations partielles, d'avoir fait des insinuations trompeuses et de s'être appuyée sur des faits inexacts pour justifier ses allégations.

CONSIDÈRE :

1. La requête présentement à l'examen fait suite à des événements qui se sont produits au Bureau régional de l'OMS pour l'Europe en 2005. Comme suite à la décision que le Tribunal a prise le 14 mai 2009 dans le jugement 2839, la requérante a demandé que la Directrice générale renvoie devant la Commission d'enquête les allégations de harcèlement qu'elle avait formulées contre un certain nombre de fonctionnaires. La Commission en a été saisie le 28 août 2009. Une des personnes visées par ces allégations était le docteur D., ancien fonctionnaire de l'OMS, qui, au moment des faits, était le directeur du Bureau régional pour l'Europe.

2. En résumé, les allégations de harcèlement de la requérante contre le docteur D. concernent une enquête que celui-ci avait commanditée à un consultant extérieur pour obtenir un avis sur les règles et les politiques de l'Organisation concernant l'emploi des conjoints, car l'intéressée allait bientôt épouser un autre fonctionnaire; elles portent également sur l'absence de motif valable justifiant la décision dudit directeur de la réaffecter à un autre poste et sur la conduite déplacée qu'elle lui reproche d'avoir eu à son égard lors d'une réunion le 5 septembre 2005. La requérante soutient également que le docteur D. a continué de la harceler après qu'elle eut interjeté appel en novembre 2005.

3. La Commission d'enquête a enquêté sur la plainte pour harcèlement et a remis son rapport à la Directrice générale le 30 mars 2010. Dans ce rapport, la Commission a classé les allégations de la requérante en quatre grands groupes. Le premier concerne «une manière erratique, tout à fait inappropriée et irrespectueuse de traiter le personnel» et «une série d'actes virulents de brimade, marginalisation, tromperie et intimidation». Entrent notamment dans cette catégorie les allégations concernant l'enquête du consultant et la conduite générale du docteur D. ainsi que sa tendance à des «comportements versatiles». Le deuxième groupe, «[r]éception et dissimulation de preuves, actes illégaux» rassemble les allégations selon lesquelles le docteur D. aurait menti à la requérante au sujet des véritables raisons de sa réaffectation. Le troisième groupe concerne les «[a]ttaques/agressions verbales en public à titre de représailles»: il s'agit des allégations selon lesquelles le docteur D. aurait fait des remarques inappropriées et menaçantes au sujet du conjoint de l'intéressée lors d'une retraite organisée en décembre 2005 pour des hauts fonctionnaires. Le quatrième groupe, «[d]étournement de pouvoir et diffamation», concerne les allégations visant les procédures d'achat de l'administration et la divulgation, dans le cadre de la procédure d'appel interne, d'observations formulées par un fonctionnaire au sujet d'une note que la requérante avait établie en février 2005 et avait par la suite produite comme preuve dans le cadre de son appel interne.

4. S'agissant du premier groupe d'allégations, la Commission d'enquête a conclu que la versatilité et la tendance à s'emporter du docteur D. «ne convenaient pas dans un milieu de travail». Elle a également conclu que le fait de commanditer une enquête de consultant et la conduite de cette enquête étaient «hautement inappropriés et injustifiés», d'autant qu'à l'époque le docteur D. avait déjà reçu un avis juridique interne détaillé de la directrice du Département des ressources humaines concernant les incidences administratives du mariage imminent de la requérante.

5. Pour ce qui est du deuxième groupe d'allégations, la Commission n'a trouvé aucune preuve de «réception et dissimulation de preuves», mais elle a constaté qu'aucune procédure de consultation n'avait précédé la décision de réaffecter l'intéressée.

6. En ce qui concerne le troisième groupe d'allégations, la Commission a constaté que le docteur D. avait discuté de l'appel de la requérante lors de la retraite organisée en décembre 2005 et a jugé cela déplacé. Toutefois, la Commission a également estimé qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves pour conclure que les observations du docteur D. constituaient des «attaques/agressions verbales à titre de représailles», comme la requérante l'affirmait dans sa plainte pour harcèlement du 9 octobre 2009.

7. Pour ce qui est du quatrième groupe d'allégations, la Commission a considéré que, dès lors que la requérante avait produit la note de février 2005, qui désignait nommément certains fonctionnaires, dans sa réplique dans le cadre de la procédure devant le Comité d'appel du Siège, l'administration avait le droit de répondre à ces éléments d'information et les fonctionnaires qui sont intervenus dans la coordination de cette réponse n'ont pas agi de manière inappropriée. La Commission a également observé que «malgré son rôle en tant que [responsable par intérim des ressources humaines], il [était] déplacé et peu professionnel de la part du [directeur de l'administration et des finances] d'avoir demandé à la requérante d'entreprendre une enquête auprès du personnel sur des rumeurs/commérages qui circulaient à

[son] sujet, connaissant la relation qui existait entre eux. S'il estimait cette enquête nécessaire, il aurait dû la faire entreprendre par quelqu'un d'autre.»

8. La Commission d'enquête n'a pas dit si ses conclusions factuelles impliquaient qu'il y avait eu harcèlement.

9. La Directrice générale a accepté les conclusions de la Commission selon lesquelles la conduite du docteur D. ne «convenait pas dans un milieu de travail» et qu'il avait agi de manière déplacée en discutant de l'appel interne de la requérante, qui était toujours en instance, lors de la retraite organisée pour les cadres en décembre 2005. La Directrice générale a partagé l'avis de la Commission selon lequel il n'était pas possible de déterminer sur la base des éléments disponibles ce qui avait été dit et par qui.

10. S'agissant de la décision de réaffectation, la Directrice générale a estimé que le docteur D. avait cherché à trouver une solution équitable à la situation créée par le mariage imminent de la requérante avec le directeur de l'administration et des finances. Toutefois, l'intéressée s'était vu privée d'une «procédure de consultation» appropriée.

11. Enfin, en ce qui concerne l'enquête menée par le consultant, la Directrice générale a estimé que le docteur D. aurait dû savoir que la manière dont elle était menée choquerait la requérante et créerait une ambiance de travail intimidante, hostile ou blessante. La Directrice générale a cependant conclu que l'enquête n'était pas «dirigée» contre la requérante au sens donné à ce terme dans la politique de l'OMS en matière de harcèlement. Il s'agissait en fait de permettre au docteur D. de recevoir un avis sur un éventuel conflit d'intérêts découlant du mariage de l'intéressée avec son supérieur au deuxième degré.

12. Dans sa décision, la Directrice générale n'a pas traité de la question de savoir si les faits constatés étaient constitutifs de harcèlement. Elle a cependant estimé que, sur la base des conclusions

factuelles, la requérante avait droit à «5 000 euros de réparation pour tous les points énoncés dans [sa] lettre pour lesquels [elle] n'avait pas déjà reçu une réparation».

13. L'OMS affirme que les troisième et quatrième groupes d'allégations concernent des événements qui se seraient produits postérieurement au dépôt de l'appel interne de la requérante en novembre 2005. Étant donné que le renvoi devant la Commission d'enquête ordonné par le Tribunal dans le jugement 2839 concernait seulement les allégations de harcèlement formulées par l'intéressée dans son appel interne, la défenderesse prétend que les troisième et quatrième groupes d'allégations sont irrecevables. Cet argument a été examiné dans le jugement 3094, prononcé également ce jour, et il n'y a pas lieu d'y revenir ici. On ne peut dire avec certitude si l'incident de décembre 2005 a été mentionné au cours de l'appel interne. Dans le jugement 2839, sous B, il est indiqué que «[l]e Comité n'a pas davantage tenu compte de sa demande aux fins du rejet de trois témoignages hautement diffamatoires et infondés que l'OMS a présentés au cours de la procédure d'appel». Il s'agit là, semble-t-il, des mesures prises par la défenderesse pour contrer la production par la requérante de la note de février 2005 au cours de l'appel interne. Étant donné que la recevabilité des allégations de décembre 2005 n'aura pas véritablement d'effet sur l'issue de la présente procédure, cette exception d'irrecevabilité est rejetée.

14. L'Organisation affirme également que le quatrième groupe d'allégations est irrecevable en vertu du principe de la chose jugée. Cet argument n'a aucun fondement dans la mesure où le Tribunal, dans le jugement 2839, a ordonné que les allégations de harcèlement de la requérante soient renvoyées devant la Commission d'enquête si l'intéressée le souhaitait.

15. S'agissant du fond de la requête, comme déjà indiqué, la Directrice générale ne s'est pas prononcée sur la question du harcèlement. Lorsqu'une allégation de harcèlement ne peut être réglée par d'autres voies, la procédure de plainte pour harcèlement a pour but

de déterminer si les faits avérés constituent ou non du harcèlement. La Directrice générale a certes tiré des conclusions factuelles, mais elle n'a pas décidé si les faits qu'elle a constatés constituaient du harcèlement. C'est là une erreur fondamentale dans sa décision. S'il a engagé la procédure, un fonctionnaire a le droit de voir tranchée la question du harcèlement proprement dit. La question pourrait certes être renvoyée à la Directrice générale pour décision, mais, étant donné que les allégations ont fait l'objet d'une enquête complète et détaillée et que le Tribunal dispose d'un volumineux dossier, c'est le Tribunal qui statuera.

16. Avant d'aborder la question de savoir si les faits tels qu'ils ont été établis constituaient du harcèlement, il y a lieu de relever que, comme indiqué plus haut, la Directrice générale a estimé que l'enquête du consultant n'était pas «dirigée» contre la requérante au sens donné à ce terme dans la politique de l'OMS en matière de harcèlement. Or la question n'est pas de savoir si l'enquête était dirigée contre la requérante, mais bien si l'intéressée pouvait raisonnablement penser qu'il en était ainsi et donc trouver l'enquête blessante. À cet égard, la Directrice générale s'est trompée. Compte tenu des circonstances entourant les faits, en particulier de la nature de l'enquête, du nombre de fonctionnaires interrogés et des questions qui leur ont été posées, la requérante ne pouvait que penser que l'enquête était dirigée contre elle. Après avoir examiné le dossier, le Tribunal estime qu'il n'y a pas d'autre erreur susceptible d'entraîner l'annulation des conclusions de la Directrice générale.

17. Il reste à déterminer si les faits tels qu'ils ont été établis étaient constitutifs de harcèlement. Dans la politique de l'OMS en matière de harcèlement, le harcèlement est défini comme «le comportement d'un membre du personnel qui est dirigé contre autrui et qui a un caractère offensant pour autrui, et dont l'auteur sait, ou devrait raisonnablement savoir, qu'il est offensant et qu'il gêne le travail ou crée une ambiance de travail intimidante, hostile ou offensante». De l'avis du Tribunal, non seulement le comportement du docteur D. «ne convenait pas dans un milieu de travail», mais il s'agissait d'un

comportement offensant et intimidant dirigé contre la requérante, dont il aurait dû savoir qu'il serait offensant pour elle et créerait sans aucun doute un climat de travail hostile. De plus, en sa qualité de responsable de l'enquête du consultant, il a permis la conduite d'une enquête qui a créé un climat de travail intimidant et hostile pour l'intéressée. Quant à la réaffectation de cette dernière, non seulement elle est illégale comme le Tribunal l'a dit dans le jugement 2839, mais elle s'inscrit également dans un processus de harcèlement continu mis en œuvre par le docteur D. à l'encontre de la requérante.

18. La décision de la Directrice générale doit être annulée dans la mesure où elle ne concluait pas au harcèlement et n'octroyait pas un montant approprié de dommages-intérêts. La requérante a droit à des dommages-intérêts du fait de la décision viciée de la Directrice générale et par suite du harcèlement subi, dommages-intérêts dont le Tribunal fixe le montant à 15 000 euros en plus des 5 000 euros octroyés par la Directrice générale. La requérante a également droit à 1 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision de la Directrice générale du 26 avril 2010 est annulée dans la mesure où elle ne concluait pas au harcèlement et n'octroyait pas un montant approprié de dommages-intérêts.
2. L'OMS versera à la requérante 15 000 euros à titre de dommages-intérêts.
3. Elle lui versera également 1 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 11 novembre 2011, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M^{me} Mary G. Gaudron, Vice-Présidente, et M^{me} Dolores M.

Hansen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 février 2012.

SEYDOU BA
MARY G. GAUDRON
DOLORES M. HANSEN
CATHERINE COMTET