

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

S. (n° 15)

c.

AIEA

127^e session

Jugement n° 4091

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quinzième requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M^{me} H. S. le 12 août 2016 et régularisée le 28 octobre 2016, la réponse de l'AIEA du 13 février 2017, la réplique de la requérante du 19 mai et la duplique de l'AIEA du 24 août 2017;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

La requérante conteste principalement le montant de l'indemnisation qui lui a été proposée par l'AIEA à la suite d'une plainte pour harcèlement.

L'engagement de la requérante, ancienne fonctionnaire de l'AIEA, fut résilié le 31 juillet 2013 pour raisons de santé. Par une lettre du 27 janvier 2014 adressée au Directeur général, elle déposa une plainte pour harcèlement contre plusieurs fonctionnaires et anciens fonctionnaires, dans laquelle elle réclamait, entre autres choses, une indemnisation d'un montant de 100 000 euros. Par lettre du 20 février 2014, le Directeur général fit savoir à la requérante que le Bureau des services de supervision interne (OIOS selon son sigle anglais) procédait à un examen de la plainte.

Dans son rapport d'enquête final du 17 février 2016, l'OIOS conclut que six des incidents rapportés par la requérante étaient constitutifs de harcèlement au sens du paragraphe 4 de la section 17 de la partie II de l'appendice E du Manuel administratif. La requérante en fut informée par le directeur de l'OIOS dans une lettre du 29 mars.

Par lettre du 25 mai 2016, la directrice du Bureau des affaires juridiques fit savoir à la requérante que le Directeur général avait décidé d'accepter l'intégralité des conclusions de l'OIOS et qu'il proposait d'octroyer une indemnisation à la requérante, ainsi qu'un montant raisonnable au titre des dépens, pour solde de tout compte concernant cette affaire. Telle est la décision attaquée.

Entre le 25 mai et le 24 octobre 2016, les parties menèrent des négociations pour s'entendre sur un règlement concernant, notamment, le montant et les modalités de versement de l'indemnisation proposée par le Directeur général, mais elles ne parvinrent pas à un accord.

Par lettre du 17 mai 2017, la requérante communiqua des informations supplémentaires à l'OIOS et le pria de rouvrir l'enquête, en particulier concernant son allégation relative à son départ à la retraite anticipée, et de publier un rapport complémentaire. Le 15 août 2017, l'OIOS publia un avenant à son rapport d'enquête final, dans lequel il réaffirma sa conclusion au sujet de cette allégation.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort matériel et moral d'un montant de 100 000 euros, ainsi que les dépens.

L'AIEA demande au Tribunal de fixer un montant approprié pour l'indemnisation compte tenu des conclusions de l'OIOS. Dans sa duplique, elle demande au Tribunal d'ordonner à la requérante de lui verser les dépens au motif qu'elle a divulgué des informations confidentielles. Subsidiairement, elle prie le Tribunal de ne pas accorder, pour la même raison, les dépens à la requérante.

CONSIDÈRE :

1. La requérante attaque la décision du Directeur général, transmise par lettre du 25 mai 2016, au sujet de la plainte pour harcèlement qu'elle lui avait présentée en janvier 2014. Dans cette plainte, la requérante formulait un certain nombre d'accusations de harcèlement détaillées concernant des incidents qui auraient eu lieu peu avant qu'elle soit mutée du Département des garanties au Département de la coopération technique, Division pour l'Afrique, en juin 2009, pendant la période qu'elle a passée dans cette division, ainsi que dans le contexte de sa cessation de service pour raisons de santé en juillet 2013. Les accusations visaient treize anciens fonctionnaires et fonctionnaires en poste.

2. L'OIOS a terminé l'enquête ouverte à la suite de la plainte pour harcèlement et publié un rapport d'enquête final en février 2016. Dans ce rapport, compte tenu des chevauchements constatés dans les périodes visées comme dans bon nombre des accusations formulées, l'OIOS a regroupé les différents comportements et actes qui, selon la requérante, étaient constitutifs de harcèlement, en quinze «allégations». L'OIOS a conclu que six des quinze allégations étaient étayées et constitutives de harcèlement au sens du paragraphe 4 de la section 17 de la partie II de l'appendice E du Manuel administratif. L'AIEA accepte les conclusions de l'OIOS et reconnaît qu'elles reflètent des carences administratives qui ont été source d'humiliation personnelle pour la requérante. L'AIEA reconnaît que la requérante a droit à une indemnisation à raison des allégations de harcèlement avérées.

3. La requérante sollicite la tenue d'un débat oral. Cependant, les mémoires et les pièces produits par les parties sont suffisants pour permettre au Tribunal de se prononcer en toute connaissance de cause. La demande de la requérante est par conséquent rejetée.

4. Avant d'examiner les arguments de la requérante relatifs aux erreurs qu'elle impute à l'OIOS, il convient de traiter deux autres questions. Quelques précisions s'imposent pour placer la discussion qui suivra dans son contexte. Dans la décision attaquée du 25 mai 2016,

la directrice du Bureau des affaires juridiques a informé la requérante de la décision du Directeur général d'accepter l'intégralité des conclusions de l'OIOS. Il y a lieu d'ajouter que la lettre indiquait aussi ce qui suit : «sous toutes réserves, le Directeur général tient à vous proposer une indemnisation financière [...], ainsi qu'un montant raisonnable au titre des dépens, sur présentation des factures, pour solde de tout compte concernant cette affaire»*.

5. Dans sa réponse du 9 juin 2016, le conseil de la requérante a indiqué que l'offre de règlement était prématurée, faisant observer ce qui suit :

«Je comprends certes que l'Agence veuille parvenir à un règlement, mais elle ne saurait éviter de prendre une décision définitive et subordonner, de bonne foi, l'octroi de dommages-intérêts pour harcèlement avéré à l'acceptation par ma cliente d'un règlement par lequel elle renonce à toutes voies de recours, et ce, sans même avoir pris connaissance du rapport de l'OIOS.»*

Il réitérait aussi sa demande antérieure tendant à ce que le Directeur général prenne une décision définitive, après quoi la requérante pourrait envisager d'accepter un règlement et éviter ainsi une autre procédure devant le Tribunal.

6. Dans sa réponse du 12 juillet au conseil de la requérante, la directrice du Bureau des affaires juridiques a réitéré la décision du Directeur général en date du 25 mai, dans laquelle celui-ci acceptait l'intégralité des conclusions de l'OIOS. La directrice ajoutait ce qui suit :

«À la suite de sa décision d'accepter les conclusions de l'OIOS et après avoir étudié le montant de l'indemnisation financière que vous demandiez dans votre lettre du 27 janvier 2014, le Directeur général considère qu'une somme de 40 000 [euros], à laquelle s'ajouterait un montant raisonnable au titre des dépens, sur présentation des factures, constitue une indemnisation raisonnable eu égard aux problèmes évoqués par l'OIOS dans son rapport.»*

Une copie expurgée du rapport de l'OIOS était jointe à la lettre.

* Traduction du greffe.

7. La première question concerne l'affirmation de la requérante selon laquelle l'AIEA aurait fait preuve de mauvaise foi en subordonnant l'octroi de dommages-intérêts pour les allégations de harcèlement avérées à une renonciation de sa part à toutes voies de recours. La requérante affirme que, le 9 juin 2016, il a été porté à l'attention de l'AIEA qu'il n'était pas approprié de subordonner l'octroi de dommages-intérêts à une renonciation à toutes voies de recours. Lorsqu'elle a reçu la lettre du 12 juillet, la requérante a d'ailleurs pensé que l'AIEA avait retiré cette condition, conformément à la jurisprudence du Tribunal telle qu'elle ressort du jugement 2715, au considérant 13, qui se lit comme suit :

«S'agissant de l'indemnité déjà accordée par la décision du 5 juillet 2006 qui n'aurait pas été versée à la date de dépôt de la réplique, le Tribunal tient à relever que le courrier du Secrétaire général du 2 octobre 2006, en ce qu'il visait à subordonner l'octroi effectif de la somme correspondante à un engagement du requérant de renoncer à l'exercice de toutes voies de recours, comportait ainsi une clause illicite qui appelle une ferme réprobation.

Une organisation internationale méconnaît en effet gravement les principes généraux du droit en portant atteinte, par un tel procédé, au droit de recours dont bénéficient ses fonctionnaires, notamment devant le Tribunal de céans.»

La requérante ajoute qu'à son avis la lettre du 12 juillet n'a pas été envoyée par erreur. Elle l'a interprétée comme signifiant que l'AIEA avait retiré la condition qu'elle avait mise au versement d'une indemnisation à raison des allégations de harcèlement avérées et qu'elle avait décidé de lui verser, en sus d'un montant raisonnable pour les dépens, le montant indiqué pour l'indemniser des actes avérés de harcèlement.

8. L'AIEA conteste l'accusation de mauvaise foi formulée par la requérante. Elle fait valoir que le jugement 2715 ne porte pas sur des faits similaires et ne s'applique pas en l'espèce. Le Tribunal convient que la requérante a tort d'invoquer le jugement 2715. Dans le jugement 3867, au considérant 5, le Tribunal a indiqué ce qui suit :

«[L]e requérant soutient que ces clauses seraient contraires aux principes généraux du droit en ce qu'elles ont pour effet de le priver de la possibilité de déposer une plainte pour harcèlement ou pour abus de pouvoir. Mais l'atteinte au droit de recours d'un fonctionnaire ou à celui de déposer une plainte ne revêt nullement, lorsqu'elle s'inscrit, comme en l'espèce, dans le cadre d'une transaction, un caractère illicite. Il est au contraire parfaitement

admis qu'un agent puisse renoncer à la possibilité d'user de tels droits en contrepartie des avantages que lui procure par ailleurs cette transaction, ce qui relève du reste d'une pratique courante dans les accords conclus en vue d'aménager [...] les conditions d'un licenciement.

À cet égard, c'est à tort, en particulier, que le requérant croit pouvoir se prévaloir du jugement 2715, dans lequel le Tribunal avait souligné le caractère illicite de la démarche d'une organisation internationale visant à subordonner le versement d'une somme due à un fonctionnaire à un engagement de sa part de renoncer à l'exercice de toutes voies de recours. Dans ce cas d'espèce, il s'agissait en effet d'une pression abusivement exercée sur l'intéressé sans contrepartie autre que le respect par l'organisation de ses propres devoirs, ce qui ne correspond en rien à l'hypothèse d'une clause souscrite dans le cadre d'une transaction prévoyant l'octroi au fonctionnaire concerné d'avantages négociés avec lui.»

La lettre du 25 mai 2016 transmettait, d'une manière quelque peu inhabituelle, les deux éléments suivants : la décision de reconnaître la responsabilité à raison des allégations de harcèlement avérées et une proposition de règlement quant au montant de l'indemnisation, dont le versement était subordonné à la renonciation de la part de la requérante à toutes voies de recours. S'il est vrai que l'AIEA aurait pu présenter la proposition de règlement d'une manière différente, ladite proposition n'était pas illégale en soi et ne relève pas de la mauvaise foi.

9. La deuxième question découle de la demande que l'AIEA a adressée au Tribunal tendant à ce que soient écartées du dossier les communications entre les parties — divulguées par la requérante — relatives à leur négociation sur le montant de l'indemnisation qui lui serait versée au titre du harcèlement. Pour des raisons qui deviendront évidentes, il n'est pas nécessaire d'examiner cette demande.

10. Malgré le malentendu concernant la lettre du 12 juillet, il est rapidement apparu à la requérante que le montant de l'indemnisation indiqué dans la lettre du 25 mai 2016 était une offre de règlement formulée sous toutes réserves. En tant que telle, elle ne saurait être examinée dans le cadre de la présente procédure et il n'en sera pas tenu compte.

11. S'agissant du fond de la requête, la requérante soutient dans son mémoire que l'enquêteur de l'OIOS a apparemment appliqué un critère inapproprié lorsqu'il a évalué ses allégations et ses moyens, à savoir le critère «au-delà de tout doute raisonnable» au lieu du critère du «faisceau d'indices». La partie pertinente du rapport ne va pas dans le sens de cette allégation. Elle se lit comme suit :

«139. L'OIOS n'est pas d'avis qu'«une *longue série d'exemples de mauvaise gestion et d'omissions*» imputables à l'Agence se soit produite dans le cas de [la requérante]. Il reste que les retards accusés par la procédure, les manquements techniques et les situations fâcheuses sont, à tout le moins, des exemples de décisions entachées d'erreurs constitutives de harcèlement.

140. Par conséquent, l'OIOS conclut qu'il ressort des preuves produites que six des incidents dénoncés par [la requérante] (conclusions 1, 4, 5, 9, 14 et 15) peuvent être considérés comme constitutifs de harcèlement au sens du paragraphe 4 de la section 17 de la partie II de l'appendice E du Manuel administratif, car ces manquements à la procédure ont été source d'humiliation personnelle pour [la requérante].

141. Ces incidents de harcèlement constituent aussi une faute au sens de la disposition 11.01.1 de la section 1 de la partie II du Manuel administratif [...].»*

Il convient de noter que l'expression «au-delà de tout doute raisonnable» ne figure nulle part dans le rapport. La requérante n'a rien relevé dans le rapport qui pourrait donner à penser qu'un critère inapproprié a été appliqué.

12. La requérante affirme que l'enquêteur de l'OIOS a eu tort de conclure que les neuf autres allégations n'étaient pas étayées, en ce qu'il n'a pas suivi le droit applicable pour les évaluer. La requérante fait observer que le harcèlement est défini au paragraphe 4 de la section 17 de la partie II de l'appendice E du Manuel administratif et s'entend de «toute conduite ou remarque [...] de caractère ponctuel ou répété qui rabaisse et déprécie un individu ou lui inflige une humiliation personnelle»*. La requérante souligne, comme l'a fait le Tribunal dans le jugement 2553, au considérant 6, qu'une définition très large du harcèlement «exige d'être interprétée de manière raisonnable et

* Traduction du greffe.

appliquée en tenant compte des particularités de chaque cas», ce qui suppose un examen de «toutes les circonstances entourant les faits». La requérante maintient que l'enquêteur de l'OIOS a eu tort de ne pas examiner toutes les circonstances entourant ses allégations. En particulier, il ne l'aurait pas fait lorsqu'il a évalué la question de savoir si les responsables du Département de la coopération technique, Division pour l'Afrique, avaient été informés à suffisance de son état de santé au moment où elle a été mutée dans cette division; il n'aurait pas non plus examiné toutes les circonstances entourant la réunion du 19 octobre 2011 et toutes les circonstances qui l'ont finalement amenée à quitter le service pour raisons de santé. Ces affirmations sont rejetées.

13. Il ressort clairement du rapport que l'enquêteur était au courant des antécédents de la requérante en matière de santé, des limites fonctionnelles de sa capacité de s'acquitter de certaines tâches et de la nécessité dans laquelle elle se trouvait de se rendre régulièrement aux rendez-vous médicaux requis par son traitement. Lorsqu'il a évalué le caractère suffisant des informations fournies au Département de la coopération technique, Division pour l'Afrique, l'enquêteur a pris en considération, comme il le devait, le fait que les informations concernant l'état de santé ne figurent pas dans les descriptions d'emploi, que les besoins du fonctionnaire liés à son état de santé ne sont communiqués qu'au directeur ou au chef de section concerné et que la procédure suivie par la Division des ressources humaines était conforme aux règles applicables.

14. En ce qui concerne les circonstances qui auraient entouré la réunion du 19 octobre 2011, la requérante soutient que l'enquêteur n'a pas tenu compte du fait qu'elle n'a pas approuvé ni accepté le procès-verbal de la réunion, établi par le directeur de la Division des ressources humaines et le médecin-chef du Centre international de Vienne. Elle affirme également que l'enquêteur n'a pas lu sa version du procès-verbal. De ce fait, il a conclu que trois des quatre points inscrits à l'ordre du jour de la réunion ont été réglés à la satisfaction de la requérante, en se fondant sur le procès-verbal établi par la Division des ressources humaines et non sur la version modifiée par la requérante.

Il convient tout d'abord de faire observer qu'initialement le grief de la requérante était que la rédaction du procès-verbal avait pris plus d'un mois et qu'elle n'en avait jamais reçu la version définitive. Dans le rapport, il est reconnu que six jours supplémentaires ont été nécessaires pour finaliser le procès-verbal, parce qu'il avait fallu en distribuer le projet, laisser le temps à la requérante de faire les observations qu'elle destinait aux autres participants à la réunion et tenir compte de leurs réponses. Le Tribunal conclut que, comme la requérante avait eu l'occasion de donner sa propre version de la réunion, il n'était pas nécessaire qu'elle approuve ou accepte la version définitive du procès-verbal. De plus, la requérante n'a fourni aucune information qui pourrait étayer son affirmation selon laquelle l'enquêteur n'avait pas lu sa version du procès-verbal.

15. L'affirmation de la requérante selon laquelle l'enquêteur n'était pas au courant des circonstances dans lesquelles il a été mis fin à son engagement pour raisons de santé est dénuée de fondement. L'enquêteur a examiné la documentation relative à sa cessation de service pour raisons de santé, notamment les pièces présentées par le conseil de la requérante dans le cadre de la présente procédure, comme il ressort de l'avenant au rapport de l'OIOS.

16. La requérante affirme également qu'elle n'a pas eu l'occasion de répondre aux remarques blessantes faites par un témoin. Cette affirmation est sans fondement. Le rapport de l'OIOS indique expressément qu'il y a eu un échange entre la requérante et le témoin en question. Pour donner à la requérante l'occasion de mettre au clair les questions touchant à ses allégations, elle a été invitée à un entretien et, par la suite, du fait qu'elle ne pouvait pas se rendre à l'entretien en raison de problèmes de santé, elle a reçu deux questionnaires détaillés auxquels elle a répondu.

17. Outre les conclusions infondées évoquées ci-dessus concernant une erreur susceptible d'entraîner la censure du Tribunal qu'aurait commise l'enquêteur, la requérante conteste dans ses écritures un certain nombre de constatations figurant dans le rapport et maintient que l'enquêteur a évalué isolément des allégations qui avaient un lien entre elles, qu'il n'a tenu aucun compte des preuves qui faisaient

apparaître les humiliations subies pendant qu'elle travaillait au Département de la coopération technique, Division pour l'Afrique, et qu'il n'a pas examiné comme il aurait dû le faire les allégations relatives à sa crise de nerfs pendant une audition de la Commission paritaire de recours tenue le 27 janvier 2012. En fait, la requérante demande au Tribunal de réexaminer les preuves. Comme indiqué dans le jugement 3593, au considérant 12, le Tribunal a maintes fois rappelé :

«[...] qu'il ne lui appartient pas de réévaluer les preuves dont dispose l'organe chargé d'enquêter qui, en sa qualité de première instance d'examen des faits, a eu l'avantage de rencontrer et d'entendre directement la plupart des personnes concernées, et d'évaluer la fiabilité de leurs déclarations. C'est pour cette raison qu'il y a lieu de faire preuve de la plus grande déférence à l'égard des conclusions d'un tel organe. Ainsi, dès lors qu'en l'espèce la Commission d'enquête a recueilli des éléments de preuve et a formulé des constatations de fait fondées sur son appréciation de ces éléments de preuve et sur l'application correcte des règles pertinentes et de la jurisprudence, le Tribunal n'interviendra qu'en cas d'erreur manifeste.»

(Voir aussi les jugements 3995, au considérant 7, 3882, au considérant 13, et 3682, au considérant 8.)

18. Il convient de faire observer que la plainte pour harcèlement de la requérante visait un grand nombre de personnes et de multiples incidents qui s'étaient étalés sur une longue période. L'enquête qui en est résulté a été complexe et a exigé de nombreux entretiens avec des témoins, l'examen d'une documentation volumineuse et une analyse des règles pertinentes et de la jurisprudence applicable. Les conclusions figurant dans le rapport sont le résultat d'un examen exhaustif et objectif de toutes les allégations de harcèlement formulées par la requérante et d'une appréciation mûrement pesée et réfléchie des éléments de preuve. En l'absence de tout vice susceptible d'entraîner la censure du Tribunal, les griefs de la requérante sont infondés et la requête doit être rejetée.

19. Comme indiqué d'emblée, l'AIEA reconnaît que la requérante a droit à des dommages-intérêts pour tort moral à raison des six allégations de harcèlement avérées. De ce fait, il n'y a aucune raison que le Tribunal interfère dans la décision que prendra l'AIEA sur ce qui constitue une indemnisation suffisante à raison des allégations de harcèlement qui étaient étayées.

20. La demande reconventionnelle de l’AIEA relative aux dépens liée à la divulgation non autorisée de documents relatifs aux négociations portant sur le montant de l’indemnisation doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La requête est rejetée. En prenant cette décision, le Tribunal part du principe que l’AIEA versera à la requérante la somme de 40 000 euros, à laquelle s’ajoutera un montant raisonnable au titre des dépens, sur présentation des factures, comme indiqué dans la lettre du 12 juillet 2016, sauf si ces sommes ont déjà été versées.
2. La demande reconventionnelle de l’AIEA relative aux dépens est rejetée.

Ainsi jugé, le 2 novembre 2018, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, M. Michael F. Moore, Juge, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 février 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN MICHAEL F. MOORE

HUGH A. RAWLINS YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ