

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

J. (n° 2)

c.

OIM

129^e session

Jugement n° 4211

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), formée par M^{me} J. J. le 20 octobre 2017 et régularisée le 27 novembre 2017, la réponse de l'OIM du 25 avril 2018, régularisée le 8 mai, la réplique de la requérante du 21 août et la duplique de l'OIM du 3 décembre 2018;

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

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de débat oral formulée par la requérante;

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

La requérante attaque ce qu'elle considère être le rejet implicite de ses plaintes pour harcèlement moral et sexuel et pour abus de pouvoir.

Des faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans le jugement 3948, portant sur la première requête déposée par la requérante devant le Tribunal. Dans cette première requête, la requérante contestait la décision du chef de la mission de l'OIM au Pérou de ne pas renouveler son contrat à sa date d'expiration en raison de contraintes budgétaires. Elle faisait valoir que la décision n'était fondée sur aucun motif objectif et valable et qu'elle était constitutive d'abus de pouvoir. Elle affirmait également que le chef de mission lui avait fait subir un comportement abusif et un harcèlement au travail. Dans le rapport qu'elle soumit le 19 août 2015 au Directeur général, la Commission paritaire d'appel

estima que la décision de non-renouvellement relevait du pouvoir d'appréciation du chef de mission, mais elle émit des doutes quant aux critères qui avaient été appliqués pour décider quels contrats seraient renouvelés au sein de la mission. S'agissant des allégations de harcèlement, la Commission paritaire d'appel estima qu'elle ne disposait pas d'informations suffisantes pour se prononcer sur le fond et décida donc de renvoyer la question devant l'administration afin qu'elle poursuive l'examen de la plainte pour harcèlement. Par une lettre du 21 septembre 2015, qui constituait la décision attaquée dans la première requête de la requérante, le Directeur général informa cette dernière de sa décision d'accepter les recommandations de la Commission paritaire d'appel et de soumettre sa plainte pour harcèlement au Bureau de la déontologie. Il l'informa également que l'Organisation prendrait ultérieurement contact avec elle au sujet de ses allégations de harcèlement et d'abus de pouvoir.

Ayant conclu que les allégations de la requérante étaient de prime abord suffisamment fondées, le Bureau de la déontologie renvoya l'affaire en janvier 2016 au Bureau de l'Inspecteur général pour qu'il poursuive l'enquête. La requérante en fut informée le 3 mars 2016. Au cours de l'enquête, elle affirma également avoir été victime de harcèlement sexuel de la part du chef de mission. Le 12 octobre 2016, le Bureau de l'Inspecteur général informa la requérante qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments pour prouver au-delà de tout doute raisonnable ses allégations d'abus de pouvoir et de harcèlement, dont le harcèlement sexuel, et que, si elle ne présentait pas d'informations pertinentes supplémentaires d'ici au 26 octobre, il considérerait que sa plainte n'était pas étayée. Dans un courriel du 27 octobre 2016, la requérante maintint ses allégations de harcèlement moral et sexuel et d'abus de pouvoir. Le 15 novembre 2016, le Bureau de l'Inspecteur général rendit son rapport sur l'affaire concernant la requérante. Dans ce rapport, intitulé «rapport de clôture»*, il était conclu qu'il existait un doute raisonnable quant à la question de savoir si le chef de mission avait commis un abus de pouvoir à l'encontre de la requérante ou s'il s'était rendu coupable de harcèlement, y compris de harcèlement sexuel.

* Traduction du greffe.

Par courriel du 18 novembre 2016, le Bureau de l'Inspecteur général informa la requérante qu'il avait été conclu que ses allégations n'étaient pas étayées et qu'il considérait donc que l'affaire était close. Le 25 janvier 2017, la requérante demanda une copie du rapport du Bureau de l'Inspecteur général, mais sa demande fut rejetée au motif que le Bureau «ne communiqu[ait] pas aux plaignants les rapports concernant des enquêtes confidentielles»*.

Le 15 août 2017, la requérante écrivit un courriel au Directeur général, accusant l'OIM d'abus de procédure et de fraude, qui, selon elle, avaient pris la forme de fausses déclarations faites par l'OIM au Tribunal dans le cadre de la procédure écrite concernant sa première requête. Elle faisait référence, en particulier, à la duplique de l'OIM (déposée le 20 décembre 2016, soit tout juste un mois après que le Bureau de l'Inspecteur général avait rendu son rapport), dans laquelle celle-ci faisait savoir au Tribunal que ce ne serait qu'après avoir reçu notification des résultats de l'enquête du Bureau de l'Inspecteur général que le Directeur général serait en mesure de prendre une décision définitive sur son recours. Elle faisait également référence aux observations finales de l'OIM (déposées devant le Tribunal le 25 juillet et notifiées à la requérante le 26 juillet 2017), dans lesquelles l'OIM indiquait que, si l'intéressée n'était pas satisfaite du fait qu'aucune mesure n'avait été prise à la suite de la décision du Bureau de l'Inspecteur général de clore son affaire, elle aurait dû déposer une deuxième requête devant le Tribunal dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de cette décision (18 novembre 2016). La requérante demanda au Directeur général de prendre une décision définitive sur ses plaintes pour harcèlement et pour abus de pouvoir, et elle réitéra sa demande visant à obtenir une copie du rapport du Bureau de l'Inspecteur général, ainsi que de tous les documents examinés par ce dernier dans le cadre de l'enquête. Elle réclama également une indemnité au titre du tort moral causé par la violation de son droit à une procédure régulière, notamment pour le retard enregistré après la clôture de l'enquête du Bureau de l'Inspecteur général, et les dépens.

* Traduction du greffe.

Dans un courriel du 13 septembre 2017, la chef du personnel de l'OIM répondit au nom du Directeur général. Précisant que les déclarations faites par l'OIM au Tribunal étaient conformes aux dispositions de l'article VII, paragraphe 3, du Statut du Tribunal, elle informa la requérante que le Directeur général n'avait pas pris de décision concernant ses allégations de harcèlement et d'abus de pouvoir, mais que tout retard à cet égard était attribuable à une négligence administrative et non à une intention malveillante. Un lien électronique censé donner accès au rapport du Bureau de l'Inspecteur général et à ses annexes figurait dans le courriel. La chef du personnel demanda à la requérante de lui faire part de ses commentaires sur le rapport au plus tard le 27 septembre 2017 et ajouta que le Directeur général prendrait ensuite une décision concernant son allégation selon laquelle «le non-renouvellement de [son] contrat résultait du harcèlement et de l'abus de pouvoir subis»*. À titre de suivi, le 3 octobre 2017, la chef du personnel envoya un courriel dans lequel elle demandait de nouveau à la requérante de faire part de ses commentaires sur le rapport du Bureau de l'Inspecteur général. Elle ajouta que, si la requérante n'envoyait aucun commentaire d'ici au 15 octobre 2017, le Directeur général prendrait une décision sur son affaire.

Le jugement 3948 fut prononcé le 24 janvier 2018. Le Tribunal y déclarait ce qui suit : «Il y a lieu de préciser [...] que la plainte pour harcèlement ne peut être ni recevable ni irrecevable dans le cadre de la requête à l'examen, dès lors que [...] cette plainte n'est pas visée par la présente requête.» En outre, il prit note du fait que la requérante se réservait le droit d'introduire un recours au sujet de la plainte pour harcèlement «si nécessaire et si elle le juge[ait] approprié après avoir reçu les conclusions de l'enquête et de la procédure relatives au harcèlement». Le Tribunal annula la décision de ne pas renouveler le contrat de la requérante et octroya à cette dernière des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant de 50 000 dollars des États-Unis du fait qu'elle avait été privée d'une chance de voir son contrat renouvelé, une indemnité de 30 000 dollars pour tort moral du fait de la violation par l'OIM du droit à une procédure régulière et de son devoir de sollicitude

* Traduction du greffe.

envers elle (l'OIM n'avait pas communiqué à la Commission paritaire d'appel des documents qui l'auraient aidée à déterminer si le motif fourni pour justifier le non-renouvellement du contrat de la requérante était valable et objectif) et 6 000 dollars à titre de dépens.

Le 20 octobre 2017, soit environ trois mois avant le prononcé du jugement 3948, la requérante avait déposé la présente requête (sa deuxième) devant le Tribunal, indiquant dans la formule de requête qu'elle attaquait une décision datée du 26 juillet 2017 (renvoyant aux observations finales de l'OIM déposées le 25 juillet 2017 dans le cadre de la procédure concernant sa première requête).

Dans la présente requête, elle demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de la réintégrer dans un poste correspondant à son profil et à son expérience. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant équivalent à ce qu'elle aurait perçu s'il n'avait pas été mis fin à son contrat, assortis d'intérêts, ou, à titre subsidiaire, des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant équivalent à ce qu'elle aurait perçu si son contrat avait été prolongé de nouveau d'une période de cinq ans. Elle réclame également des dommages-intérêts pour tort matériel au titre de la perte subie en termes de prestations de pension et de gains futurs. Elle demande d'importants dommages-intérêts pour tort moral et les dépens. Dans sa réplique, elle demande un montant approprié de dommages-intérêts pour tort matériel et moral au titre du harcèlement ainsi que les dépens.

L'OIM demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable et, à titre subsidiaire, comme dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le 20 octobre 2017, la requérante a déposé la présente requête devant le Tribunal, par laquelle, comme cela est indiqué dans sa formule de requête, elle attaque une décision du 26 juillet 2017. La requérante précise que, «par le dépôt des observations [finales] de l'OIM sur [ses écritures supplémentaires] le 26 juillet 2017 [dans le cadre de la première

requête] [...], le Directeur général a pris une décision définitive implicite de rejeter son recours interne»*. Telle est la décision attaquée.

2. La présente requête porte sur les allégations de harcèlement et d'abus de pouvoir formulées par la requérante à l'encontre du chef de la mission de l'OIM au Pérou et trouve son origine dans la première requête de la requérante. Dans sa première requête, la requérante attaquait la décision du Directeur général du 21 septembre 2015 de rejeter son recours interne dirigé contre la décision de ne pas renouveler son contrat. Par cette décision, le Directeur général informait la requérante qu'il avait fait siennes les recommandations de la Commission paritaire d'appel et qu'il demanderait au Bureau de la déontologie de mener un examen initial de sa plainte pour harcèlement et pour abus de pouvoir afin qu'il établisse si ses allégations étaient de prime abord suffisamment fondées et, si tel était le cas, ledit bureau transmettrait sa plainte au Bureau de l'Inspecteur général pour enquête, et l'Organisation prendrait ultérieurement contact avec elle au sujet de ses allégations. Le Tribunal a rendu sa décision sur la première requête de la requérante dans le jugement 3948, prononcé le 24 janvier 2018.

3. La principale question soulevée par la présente requête s'articule autour de la recevabilité. Les positions adoptées par les parties sur la question de la recevabilité de la présente requête trouvent leur origine dans les écritures qu'elles ont déposées dans le cadre de la première requête et dans des faits qui se sont déroulés pendant l'échange de ces écritures. C'est pourquoi il est utile d'exposer les observations et les conclusions formulées par le Tribunal dans son jugement 3948 au sujet de ces écritures. Le Tribunal a fait observer que la requérante «contest[ait] expressément la décision attaquée prise par le Directeur général le 21 septembre 2015, par laquelle il rejetait son recours contre la décision de non-renouvellement» et a relevé que, dans la procédure préalable à l'introduction de son recours interne, la requérante avait affirmé que le comportement du chef de mission à son endroit était hostile, intimidant et harcelant.

* Traduction du greffe.

4. Dans sa réponse du 8 juin 2016 à la première requête, l'OIM soutenait que la requête était irrecevable en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, car la décision attaquée n'était pas une décision définitive, comme l'exigeait cette disposition. Elle faisait valoir que la requête était prématurée. À l'appui de cet argument, elle soulignait que les allégations formulées par la requérante dans son recours portaient sur deux griefs, à savoir l'illégalité du non-renouvellement de son contrat et le harcèlement, et qu'au moment où la requérante avait déposé sa première requête devant le Tribunal ces deux griefs faisaient l'objet d'un examen et d'une enquête complémentaires sur recommandation de la Commission paritaire d'appel. L'OIM indiquait que le Directeur général avait approuvé la recommandation de la Commission paritaire d'appel selon laquelle le grief relatif au non-renouvellement ainsi que celui relatif au harcèlement devaient faire l'objet d'une enquête plus approfondie et avait donc renvoyé ces deux griefs au Bureau de la déontologie et au Bureau de l'Inspecteur général. Ainsi, tant la Commission paritaire d'appel que le Directeur général avaient estimé que, avant de prendre une décision définitive sur le recours dans lequel la requérante contestait la décision de ne pas renouveler son contrat et invoquait des faits de harcèlement et d'abus de pouvoir, les griefs devaient être examinés par le Bureau de la déontologie et le Bureau de l'Inspecteur général. L'OIM ajoutait que ce ne serait qu'à l'issue de la procédure d'enquête que le Directeur général «sera[it] en mesure de prendre une décision définitive sur le recours de la requérante et sur les griefs qui y [étaie]nt exposés»*. Il n'est pas nécessaire, pour les besoins de l'analyse qui suit, de présenter un résumé de la réplique de la requérante du 14 septembre 2016 concernant la première requête.

5. Dans sa duplique du 20 décembre 2016 concernant la première requête, l'OIM a réitéré les arguments avancés dans sa réponse, selon lesquels la requête était prématurée et donc irrecevable. Elle a également maintenu la position adoptée dans sa réponse, à savoir que ce ne serait qu'à l'issue de la procédure d'enquête que le Directeur général «sera[it]

* Traduction du greffe.

en mesure de prendre une décision définitive sur le recours de la requérante et sur les griefs qui y [étaie]nt exposés».

6. Dans le jugement 3948, le Tribunal a conclu que, comme l'avait énoncé clairement la requérante dans ses écritures, la plainte pour harcèlement ne faisait pas l'objet de la requête. Par conséquent, cette plainte ne pouvait être ni recevable ni irrecevable dans le cadre de sa requête. Le Tribunal a rejeté l'argument de l'OIM et conclu que la décision attaquée relative au grief de non-renouvellement du contrat était une décision définitive et que, par conséquent, la requête contre la décision de non-renouvellement était recevable. Le Tribunal a également conclu que la décision attaquée était entachée d'irrégularité et l'a annulée, de même que des décisions antérieures sous-tendant cette décision, et a octroyé à la requérante des dommages-intérêts pour tort matériel et moral ainsi que les dépens.

7. S'agissant de la présente requête, et pour replacer dans son contexte la décision définitive implicite qu'attaque la requérante, il convient de résumer quelques faits supplémentaires. Le 18 novembre 2016, le Bureau de l'Inspecteur général a informé la requérante que, puisqu'il avait été conclu que ses allégations de harcèlement, de harcèlement sexuel et d'abus de pouvoir n'étaient pas étayées, l'affaire était close. Le 25 janvier 2017, la requérante a demandé au Bureau de l'Inspecteur général de lui remettre une copie de son rapport de clôture. Le Bureau de l'Inspecteur général a rejeté cette demande, au motif qu'il ne communiquait pas aux plaignants les rapports concernant des enquêtes confidentielles.

8. Le 20 mars 2017, la requérante a déposé des écritures supplémentaires devant le Tribunal dans le cadre de la procédure concernant sa première requête. Elle a notamment relevé le fait que le Bureau de l'Inspecteur général avait classé son affaire et rejeté sa demande visant à obtenir une copie du rapport de clôture et que, depuis lors, elle n'avait reçu aucune information de la part de l'OIM concernant l'état d'avancement de son recours interne. La requérante soutenait que, «en vertu des principes de bonne foi et de confiance

mutuelle, l'OIM était tenue de renvoyer la question devant la Commission paritaire d'appel afin que celle-ci examine [ses] allégations de harcèlement et soumette un rapport au Directeur général, qui serait alors en mesure de prendre une décision définitive sur cette partie de son recours, afin que, s'agissant du harcèlement, elle puisse poursuivre la procédure»* (souligné dans l'original). La requérante faisait observer que rien n'indiquait que l'OIM s'était acquittée de cette obligation. Elle soutenait que «l'OIM commet directement et sciemment un abus de procédure devant le Tribunal, en demandant le rejet de la requête au motif qu'elle est prématurée alors que, simultanément, elle retarde, pour des raisons non révélées, l'examen par la Commission paritaire d'appel de la question de savoir si [elle] a été victime de harcèlement, la décision illégale [de ne pas renouveler son contrat] étant un élément constitutif de ce harcèlement»*.

9. Dans ses observations finales, déposées le 25 juillet à la suite des écritures supplémentaires de la requérante et notifiées à cette dernière le 26 juillet 2017, l'OIM a résumé les positions adoptées par les parties jusqu'alors ainsi que les mesures qui avaient été prises, dont la transmission de la plainte pour harcèlement au Bureau de la déontologie et au Bureau de l'Inspecteur général, et a indiqué que, selon elle, les écritures supplémentaires ne présentaient aucun fait nouveau susceptible de l'amener à modifier sa position au sujet de la requête. L'OIM a toutefois indiqué que, si la requérante n'était pas satisfaite du fait que, selon elle, aucune décision n'avait été prise après que le Bureau de l'Inspecteur général lui eut notifié que son affaire était close, elle aurait dû déposer une requête devant le Tribunal dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de cette notification.

10. À l'appui de sa thèse selon laquelle le dépôt de ces observations de l'OIM constituait une décision définitive implicite du Directeur général de rejeter son recours, la requérante relève la position adoptée par l'OIM dans la réponse et la duplique déposées à la suite de sa première requête au sujet de la recevabilité de cette requête.

* Traduction du greffe.

En particulier, elle fait observer que l'OIM soutenait que la requête était prématurée dans son intégralité, étant donné que la Commission paritaire d'appel avait formulé la recommandation, approuvée par le Directeur général, de renvoyer la question devant l'administration pour enquête complémentaire, et qu'une décision définitive sur le recours serait prise une fois que le Bureau de l'Inspecteur général aurait terminé l'enquête et que la Commission paritaire d'appel aurait examiné le rapport établi à l'issue de ladite enquête. À cet égard, la requérante affirme que, bien que cela n'ait pas été expressément mentionné, «l'OIM voulait dire qu'elle saisirait à nouveau la Commission paritaire d'appel de la question afin que celle-ci “dispose d'éléments suffisants pour se prononcer sur le fond de la plainte pour harcèlement” et donne un avis au Directeur général, et qu'une décision définitive sur la plainte pour harcèlement et pour abus de pouvoir puisse être prise»*. La requérante soutient que l'OIM a déclaré sans équivoque au Tribunal que le Directeur général communiquerait la décision définitive une fois que le Bureau de l'Inspecteur général aurait terminé l'enquête sur le harcèlement et qu'il aurait examiné le rapport de clôture de l'enquête.

11. La requérante soutient également que, dans ses observations finales de juillet 2017, l'OIM a abandonné sa position selon laquelle la première requête était prématurée et soutenait plutôt qu'elle aurait dû déposer une requête devant le Tribunal dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la notification de la clôture de l'enquête par le Bureau de l'Inspecteur général. La requérante affirme que, en fait, l'OIM a adopté la position selon laquelle le Directeur général n'avait pas l'obligation de prendre une décision définitive et de la communiquer après la clôture de l'enquête, mais que la clôture de l'enquête du Bureau de l'Inspecteur général était une nouvelle décision administrative faisant courir de nouveaux délais pour l'introduction d'un recours. La requérante ajoute que l'OIM «considérerait manifestement que la décision définitive de rejeter [son] recours interne avait été prise et [qu']il n'était pas nécessaire d'introduire un nouveau recours»*. Par conséquent, la requérante soutient qu'il est raisonnable de conclure, au vu des

* Traduction du greffe.

observations finales de l'OIM de juillet 2017 concernant sa première requête, que le Directeur général avait pris une décision définitive implicite de rejeter son recours. Elle ajoute que ses écritures supplémentaires concernant sa première requête avaient pour objet, d'une part, d'attirer l'attention du Tribunal sur le fait que l'OIM n'avait pris aucune mesure après la clôture de son affaire et, d'autre part, d'exposer le fait qu'elle s'attendait à ce que l'OIM renvoie la question à la Commission paritaire d'appel ou prenne une décision définitive.

12. Le Tribunal considère que, dans ses observations finales, l'OIM est revenue sur la position adoptée antérieurement dans sa réponse et sa duplique concernant la première requête, à savoir qu'une décision serait prise une fois la procédure d'enquête terminée. Dès lors qu'aucune mesure n'a été prise après la clôture de l'enquête et compte tenu de la déclaration de l'OIM selon laquelle la requérante aurait dû déposer une requête devant le Tribunal dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la notification de la clôture de son affaire par l'OIM, la requérante était en droit de conclure qu'une décision implicite de rejeter son recours avait été prise. Pareille conclusion s'impose d'autant plus qu'aucune décision expresse n'a été prise à la date où le présent jugement est adopté. Par conséquent, le Tribunal conclut que la requête est recevable.

13. Puisque aucune décision n'a été prise, la question sera renvoyée à l'OIM pour qu'elle prenne les mesures nécessaires afin de rendre une décision définitive expresse motivée concernant les plaintes pour harcèlement et pour abus de pouvoir déposées par la requérante. Lorsque la requérante aura reçu cette décision, il lui appartiendra, le cas échéant, de décider des mesures à prendre. Puisque la requérante n'est pas responsable du fait que l'OIM n'a pas pris la décision définitive à laquelle elle avait droit, ce qui a manifestement exacerbé son sentiment de désarroi, elle se verra octroyer une indemnité pour tort moral d'un montant de 20 000 euros et les dépens, fixés à 7 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'affaire est renvoyée à l'OIM, qui devra prendre les mesures nécessaires afin de rendre une décision définitive expresse motivée concernant les plaintes de la requérante pour harcèlement et pour abus de pouvoir et communiquer cette décision à la requérante dans un délai de trente jours à compter de la date du prononcé du présent jugement.
2. L'OIM versera à la requérante une indemnité pour tort moral d'un montant de 20 000 euros.
3. Elle versera également à la requérante la somme de 7 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 8 novembre 2019, par M^{me} Dolores M. Hansen, Vice-présidente du Tribunal, M. Giuseppe Barbagallo, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 2020.

(Signé)

DOLORES M. HANSEN GIUSEPPE BARBAGALLO HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ