

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

T.

c.

**Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose
et le paludisme**

137^e session

Jugement n° 4739

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (ci-après le «Fonds mondial»), formée par M. A. T. le 15 octobre 2020 et le mémoire en réponse du Fonds mondial du 1^{er} février 2021;

Vu l'ordonnance du 12 février 2021, par laquelle le Président du Tribunal a ordonné au Fonds mondial de lui communiquer le rapport d'enquête sur la plainte formelle du requérant pour harcèlement, et le document produit par le Fonds mondial le 15 mars 2021 conformément à l'ordonnance du Président;

Vu la réplique du requérant du 27 avril 2021 et la duplique du Fonds mondial du 3 août 2021;

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 suivants:

Le requérant conteste la décision du Fonds mondial de classer sa plainte pour harcèlement et de ne pas lui communiquer de copie du rapport d'enquête.

Le 15 mars 2019, le requérant, alors conseiller principal au sein du Département de la gestion globale des risques, déposa une plainte formelle pour harcèlement, dans laquelle il affirmait avoir été victime de harcèlement et brimades chroniques de la part du responsable en chef de la gestion des risques en représailles à des informations qu'il avait communiquées à son sujet au chef du personnel de l'époque. Il demandait i) que les abus systématiques du responsable en chef de la gestion des risques fassent l'objet d'une enquête et cessent et ii) à être muté dans une équipe où il pourrait faire bon usage de ses connaissances, de ses compétences et de son expérience.

Le 1^{er} mai 2019, le requérant fut temporairement affecté au poste de fonctionnaire chargé de la gouvernance des technologies de l'information, sous l'autorité d'un nouveau supérieur hiérarchique, tout en conservant pleinement ses conditions d'emploi antérieures. Cette affectation fut ensuite prolongée un certain nombre de fois. Finalement, avec effet au 1^{er} octobre 2021, le requérant fut affecté de manière permanente au poste de gestionnaire de portefeuille de fonds au sein de la Division de la gestion des subventions.

Dans l'intervalle, l'enquête sur la plainte pour harcèlement du requérant fut confiée à un cabinet d'enquête externe, qui, dans son rapport rendu le 26 juin 2019, conclut que les différentes allégations de l'intéressé ne pouvaient pas être étayées.

Par une lettre datée du 30 juillet 2019, le chef du Département des ressources humaines informa le requérant que ses allégations avaient fait l'objet d'une enquête et que l'affaire «[était] désormais classée»*. En juillet et août 2019, le requérant demanda davantage de précisions concernant l'issue de la procédure et le suivi de ses demandes. L'administration répondit qu'en application des règles applicables elle ne pouvait pas communiquer le résultat de l'enquête, mais elle confirma également qu'elle avait pris des mesures pour examiner les conclusions de l'enquête.

* Traduction du greffe.

Le 21 septembre 2019, le requérant demanda à nouveau des informations complémentaires concernant l'enquête et son résultat, réclama une copie du rapport d'enquête et demanda s'il devait contester la décision du 30 juillet 2019 en saisissant le Comité de recours ou en déposant une demande de résolution du différend. Le 23 septembre 2019, le chef du Département des ressources humaines répondit que le requérant avait été informé de la fin de la procédure disciplinaire et que, par conséquent, aucune autre information ne serait communiquée. Le chef du Département des ressources humaines conseilla au requérant de déposer une demande de résolution du différend.

Suivant ce conseil, le requérant déposa, le 8 octobre 2019, une demande de résolution du différend concernant la décision de l'administration de classer sa plainte pour harcèlement. Toutefois, après que le chef du Département des ressources humaines lui eut conseillé de saisir directement le Comité de recours, il finit par former un recours, le 20 janvier 2020, contre la décision du 30 juillet 2019 de rejeter sa plainte pour harcèlement.

Le Comité de recours tint deux audiences préliminaires et une audience et, dans le rapport qu'il remit au Directeur exécutif le 3 juillet 2020, conclut que:

- la décision de ne pas communiquer de copie du rapport d'enquête au requérant était régulière, car aucune disposition du Manuel du personnel n'autorisait l'intéressé à examiner ledit rapport et son caractère confidentiel visait à protéger les intérêts de tous les fonctionnaires impliqués dans le processus;
- le droit du requérant à une procédure régulière avait été préservé, étant donné que le Département des ressources humaines avait expliqué suffisamment clairement les raisons pour lesquelles aucune faute n'avait été constatée, et le Comité de recours avait eu la possibilité d'examiner les documents supplémentaires présentés par le requérant et d'interroger les témoins supplémentaires qu'il avait proposés;
- même si la décision du 30 juillet 2019 n'avait pas permis au requérant de comprendre pleinement les raisons qui la sous-tendaient et de procéder à une évaluation des faits en bonne et due forme,

l'intéressé avait eu la possibilité de s'appuyer sur la procédure devant le Comité de recours pour clarifier l'affaire, mieux établir les faits et mieux comprendre la décision contestée;

- le Fonds mondial avait respecté son devoir de sollicitude à l'égard du requérant en prenant les mesures adéquates en réponse à sa plainte et en le mutant en dehors du Département de la gestion des risques;
- la plainte pour harcèlement avait été prise au sérieux, l'enquête avait été rapide et approfondie et la décision de «classer l'affaire»* était régulière; toutefois, tout cela ne signifiait pas qu'il n'y avait pas eu de problèmes au sein du Département de la gestion globale des risques, car plusieurs autres fonctionnaires relevant de ce département s'étaient plaints de l'ambiance de travail qui y régnait et avaient vécu des problèmes similaires à ceux allégués par le requérant.

Se fondant sur ces conclusions, le Comité de recours recommanda au Directeur exécutif de rejeter le recours. Le Comité releva également que la direction avait déjà pris des mesures concernant les méthodes d'encadrement du responsable en chef de la gestion des risques et demanda au secrétaire exécutif de continuer à surveiller de près la situation au sein du Département de la gestion globale des risques.

Par une lettre datée du 20 juillet 2020, le Directeur exécutif informa le requérant qu'il avait décidé de suivre la recommandation du Comité de recours et de rejeter son recours comme dénué de fondement. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, qui confirme la décision du 30 juillet 2019 de rejeter sa plainte pour harcèlement. Il demande également au Tribunal de reconnaître que l'enquête n'a pas été menée correctement, d'ordonner au Fonds mondial d'organiser une nouvelle enquête ou, à défaut, de conclure qu'il a été victime de harcèlement et de représailles, et de lui ordonner de prendre des mesures adéquates pour en atténuer les conséquences et prévenir de nouveaux actes de harcèlement. Il réclame i) l'indemnisation

* Traduction du greffe.

de tous les préjudices matériels qu'il a subis, et qu'il pourrait subir, en conséquence du harcèlement; ii) 50 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral à raison du harcèlement, des représailles et des douleurs physiques dont il a souffert et dont il continue de souffrir, et de la procédure d'enquête viciée; iii) le remboursement de l'intégralité des dépens qu'il a engagés pour porter l'affaire devant le Tribunal.

Le Fonds mondial demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant partiellement irrecevable et entièrement dénuée de fondement.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant attaque la décision du Directeur exécutif du 20 juillet 2020 de suivre la recommandation du Comité de recours et de rejeter son recours contre la décision du 30 juillet 2019, prise par le chef du Département des ressources humaines, de classer sa plainte pour harcèlement.

2. Le requérant affirme notamment que la décision du Fonds mondial de «classer l'affaire»*, à savoir sa plainte pour harcèlement, n'est pas étayée. Il soutient que le rapport d'enquête ou toute autre information concernant les conclusions de l'enquête ne lui ont pas été communiqués. Il soutient également que le Fonds mondial aurait violé son droit à une procédure régulière en ne lui donnant pas la possibilité de commenter et de contester les éléments de preuve recueillis dans le cadre de l'enquête, comme des déclarations de témoins.

3. Une des demandes formulées par le requérant au moment du dépôt de la requête tendait à ce qu'il soit ordonné au Fonds mondial de produire le rapport d'enquête. Dans un courriel daté du 3 novembre 2020, sous couvert duquel le Greffier du Tribunal a transmis la requête au Fonds mondial, le Greffier a pris note de la demande de production du rapport d'enquête formulée par le requérant et a demandé au Fonds

* Traduction du greffe.

mondial d'aborder précisément cette question dans son mémoire en réponse. Dans son mémoire, daté du 1^{er} février 2021, le Fonds mondial a refusé de produire le rapport d'enquête au motif que, conformément à ses règles, il n'était pas tenu de fournir au requérant une copie dudit rapport et que le requérant, en tant que personne ayant dénoncé des actes de harcèlement, n'était pas en droit d'en recevoir une copie.

4. En application de l'article 11 du Règlement du Tribunal, le Président du Tribunal a décidé d'ordonner la production du rapport d'enquête aux motifs qu'il était nécessaire pour comprendre pleinement l'affaire et que le Fonds mondial n'avait pas suffisamment justifié son refus de le produire. L'ordonnance de production du Président a été communiquée au Fonds mondial par une lettre datée du 12 février 2021. Le 15 mars 2021, le Fonds mondial a communiqué au greffe une copie expurgée du rapport d'enquête et certaines de ses annexes. Le 31 mars 2021, le Greffier a transmis ces documents au requérant.

5. En ce qui concerne la conclusion du requérant selon laquelle le Tribunal devrait ordonner au Fonds mondial de prendre des mesures adéquates pour atténuer les conséquences du harcèlement dont il aurait été victime et prévenir de nouveaux actes de harcèlement, le Fonds mondial prétend qu'elle est irrecevable. Cet argument est correct. Ordonner de telles mesures, notamment l'affectation du requérant à un poste permanent au sein d'une autre équipe, ne relève pas de la compétence du Tribunal (voir le jugement 4096, au considérant 12). Le Tribunal note néanmoins que, par une lettre datée du 4 juin 2021, le requérant a été informé de son affectation permanente, avec effet au 1^{er} octobre 2021, au poste de gestionnaire de portefeuille de fonds au sein de la Division de la gestion des subventions, qu'il a acceptée. En conséquence, la conclusion du requérant est également sans objet, dès lors qu'il n'y a plus de controverse (voir le jugement 4060, au considérant 3).

6. Sur le fond, le Fonds mondial affirme que le requérant a été dûment informé des raisons sous-tendant la décision du 30 juillet 2019 de «classer l'affaire»*. En s'appuyant sur le jugement 4081, au considérant 5, le Fonds mondial fait valoir que la motivation d'une décision n'a pas nécessairement à figurer dans la décision elle-même dès lors qu'elle est communiquée au requérant pendant la procédure de recours interne. Il soutient que l'intéressé a obtenu les informations utiles pour lui permettre de comprendre les raisons de la décision, de préparer sa défense en conséquence et de présenter tout élément de preuve supplémentaire qu'il jugeait pertinent. Le Fonds mondial maintient qu'il n'avait aucune obligation de produire le rapport d'enquête, car aucune disposition du Manuel du personnel n'autorisait le requérant à examiner ledit rapport.

7. Le Tribunal relève que, contrairement à ce qu'avance le Fonds mondial, le requérant n'a reçu qu'un projet de résumé de l'entretien qu'il a passé dans le cadre de l'enquête et n'a pas eu accès aux déclarations des témoins, ni à leurs résumés, afin d'y répondre. Le rapport du Comité de recours ne contenait qu'une remarque brève et générale selon laquelle «il n'y a[vait] pas de raison de remettre en question la qualité du travail de l'enquêteur ou de supposer qu'il était incomplet»*, mais il ne déterminait pas si les constatations de fait formulées durant l'enquête résultaient d'un examen et d'une évaluation minutieux des éléments de preuve recueillis par les enquêteurs. Dans la décision attaquée, le Directeur exécutif a simplement déclaré que, «[p]our les raisons exposées dans le rapport du Comité de recours, en particulier aux paragraphes 58 à 76 [...], je souhaite vous informer que j'ai approuvé la recommandation du Comité de recours et que j'ai donc décidé de rejeter votre recours comme dénué de fondement»*.

8. L'annexe XI du Manuel du personnel, relative à l'interdiction du harcèlement et des brimades, prévoit notamment ce qui suit à la section 4.3, intitulée «Plaintes formelles»*: «La plainte formelle déclenche l'application de l'annexe IX au Manuel du personnel – Procédure

* Traduction du greffe.

disciplinaire, en ce qui concerne le comportement des employés du Fonds mondial»*. L'annexe IX contient un certain nombre de dispositions concernant le droit à une procédure régulière d'une personne accusée de harcèlement, y compris le droit d'avoir la possibilité de commenter le projet de rapport d'enquête, mais il ne contient aucune disposition sur le droit à une procédure régulière de la personne qui dénonce le harcèlement. Cela peut expliquer pourquoi le Fonds mondial avait insisté sur le fait que le rapport d'enquête ne devait pas être communiqué au requérant jusqu'à ce que le Tribunal en ordonne la production.

9. En l'espèce, il est important de reconnaître que, même si, conformément aux règles applicables, la plainte formelle déclenche une procédure disciplinaire, le rapport de l'enquêteur à proprement parler a été évalué si le requérant avait été victime de harcèlement et l'a fait en partant du principe que, pour citer le rapport:

«L'objectif de l'enquête était de procéder à une évaluation des faits pour déterminer s'il existait suffisamment d'informations pour étayer les allégations fondées sur les preuves disponibles. L'évaluation permettra au chef du Département des ressources humaines [...] de déterminer s'il existe des raisons d'engager une procédure disciplinaire conformément aux dispositions applicables du Manuel du personnel et du Code de conduite.»*

Ainsi, le rapport envisageait une décision future sur l'éventuelle ouverture d'une procédure disciplinaire. À cet égard, il examinait uniquement la question de savoir s'il y avait eu harcèlement.

10. Selon une jurisprudence bien établie du Tribunal, rappelée récemment dans le jugement 4547, au considérant 3, «l'auteur d'une plainte pour harcèlement est de toute évidence partie à la procédure menée au sujet du bien-fondé de cette plainte, même si elle ne serait pas également partie à une éventuelle procédure disciplinaire subséquentement menée contre l'auteur des faits de harcèlement qui auraient été reconnus. L'auteur de la plainte est, par conséquent, en droit de savoir si des faits de harcèlement à son encontre ont été reconnus, de même

* Traduction du greffe.

qu'il a le droit d'être informé, en cas de réponse positive, de la façon dont l'organisation concernée envisage, notamment, de réparer le préjudice matériel et/ou moral qu'il prétend avoir subi».

En ce qui concerne l'argument du requérant selon lequel son droit à une procédure régulière aurait été violé, le Tribunal rappelle sa jurisprudence, récemment confirmée dans le jugement 4313, au considérant 7, selon laquelle «un fonctionnaire a le droit de connaître tous les éléments importants susceptibles d'avoir une incidence sur le sort de ses prétentions (voir le jugement 2767, au considérant 7 a) et que le fait de ne pas fournir ces éléments constitue un grave manquement aux règles d'une procédure régulière (voir le jugement 3071, au considérant 37)», et, «dans le cadre de l'instruction d'une plainte pour harcèlement, un requérant doit avoir la possibilité de prendre connaissance du contenu des déclarations recueillies afin de pouvoir les contester ou les rectifier en s'appuyant, si nécessaire, sur des éléments de preuve (voir les jugements 3065, au considérant 8, 3617, au considérant 12, 4108, au considérant 4, 4109, au considérant 4, 4110, au considérant 4, et 4111, au considérant 4)». Par ailleurs, dans le jugement 4217, au considérant 4, le Tribunal a affirmé que, «en refusant de communiquer à la requérante [le] rapport [d'enquête] au cours de la procédure de recours interne, il a illégalement privé celle-ci de la possibilité de contester utilement les conclusions de l'enquête litigieuse» et que la «circonstance que la requérante ait finalement pu obtenir communication du rapport dans le cadre de la présente instance juridictionnelle n'est pas de nature, en l'espèce, à régulariser le vice ayant ainsi entaché la procédure de recours interne».

Dans le jugement 4547, au considérant 10, le Tribunal a déclaré ce qui suit:

«[I]l résulte d'une jurisprudence bien établie du Tribunal qu'une organisation internationale est tenue de faire droit à la demande du fonctionnaire concerné tendant à la communication du rapport établi par l'organe d'enquête à l'issue de l'enquête menée à l'égard d'une plainte pour harcèlement, quitte, le cas échéant, à le faire sous une forme expurgée afin d'assurer le respect de l'exigence de confidentialité de certains éléments de l'enquête, et notamment des témoignages recueillis au cours de cette dernière (voir, notamment, les jugements 3347, aux considérants 19 à 21, et

3831, au considérant 17, ainsi que les jugements 3995, au considérant 5, et 4217, au considérant 4).»

Le vide juridique dans les règles du Fonds mondial ne dispense pas l'administration de l'obligation de communiquer le rapport d'enquête à toute personne dénonçant des actes de harcèlement.

11. Dans son rapport du 3 juillet 2020, le Comité de recours a relevé que le requérant avait «réclamé à plusieurs reprises une copie du rapport d'enquête, invoquant le principe du contradictoire à l'appui de sa demande»*. Toutefois, le Comité de recours a fait observer qu'«aucune disposition du Manuel du personnel n'autoris[ait] le requérant à examiner le rapport d'enquête [et] que le caractère confidentiel du rapport d'enquête vis[ait] à protéger les intérêts de tous les fonctionnaires impliqués dans le processus»*. Il a conclu que «la décision de ne pas donner de copie du rapport d'enquête [au requérant] était régulière»*. Ce faisant, le Comité de recours a commis une erreur de droit. Pour les mêmes raisons, la décision du Directeur exécutif de rejeter le recours, basée sur le rapport du Comité de recours, était également illégale.

12. Le refus du Fonds mondial de communiquer au requérant une copie du rapport d'enquête pendant la procédure de recours interne, même après avoir procédé à des expurgations raisonnables pour respecter le caractère confidentiel de certains aspects de l'enquête, constitue une violation grave du droit du requérant à une procédure régulière. Ce dernier a été illégalement privé de la possibilité de contester efficacement les conclusions de l'enquête dans le cadre de la procédure de recours interne. Il s'ensuit que la décision attaquée, datée du 20 juillet 2020, était entachée d'un vice fondamental et doit donc être annulée, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres moyens du requérant concernant l'illégalité de cette décision.

* Traduction du greffe.

13. En l'espèce, le Tribunal ne dispose pas d'informations suffisantes qui lui permettraient de prendre une décision éclairée sur la plainte pour harcèlement du requérant. Le rapport d'enquête fourni au Tribunal est si lourdement expurgé qu'il manque une grande partie de la documentation relative à l'allégation de harcèlement, à savoir les déclarations de témoins. Le Tribunal n'est donc pas en mesure de déterminer avec certitude si le harcèlement allégué s'est produit ou non, même s'il lui appartenait de le faire. Dans ces circonstances, le Tribunal estime qu'il convient de renvoyer l'affaire au Fonds mondial (à moins que l'affaire ne soit réglée entre-temps) afin : i) que le Comité de recours mène une nouvelle procédure de recours interne dans le respect des garanties d'une procédure régulière (notamment en donnant au requérant la possibilité de commenter le rapport d'enquête et les éléments de preuve recueillis, après avoir procédé aux expurgations nécessaires à la sauvegarde des intérêts des tiers, pour qu'il puisse les contester ou les rectifier) et ii) que le Directeur exécutif prenne une nouvelle décision fondée sur la recommandation du Comité de recours.

Dès lors que le requérant n'a pas bénéficié des garanties d'une procédure régulière dans le cadre du recours interne et a été illégalement privé de la possibilité de contester utilement les conclusions de l'enquête dans le cadre de la procédure de recours interne, il se verra octroyer des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 15 000 euros.

14. Le requérant n'ayant pas produit suffisamment d'informations à l'appui de sa conclusion tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel, cette conclusion est rejetée. En ce qui concerne sa conclusion tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral à raison du préjudice qu'il aurait subi du fait du harcèlement allégué et du refus du Fonds mondial de prendre les mesures adéquates pour donner suite à sa plainte pour harcèlement, le Tribunal relève deux points. Premièrement, l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral ne peut intervenir en l'absence de conclusion sur la question de savoir si le harcèlement allégué s'est produit ou non. Deuxièmement, le Fonds mondial a bien pris des mesures, et l'a fait peu de temps après le dépôt de la plainte pour harcèlement, en libérant le requérant de la supervision

du responsable en chef de la gestion des risques et en l'affectant à un poste placé sous l'autorité d'un autre supérieur hiérarchique. Pour ce qui est de la conclusion du requérant tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral à raison de la procédure prétendument longue à la suite du dépôt de sa plainte pour harcèlement, qui aurait eu des conséquences directes sur sa santé, il ressort de la jurisprudence, par exemple du jugement 4425, au considérant 10, que la charge de la preuve incombe au requérant, qui doit démontrer l'illégalité de l'acte, le préjudice subi et le lien de causalité entre l'illégalité alléguée et le préjudice. Toutefois, le requérant ne s'est pas acquitté de la charge de la preuve à cet égard et, en conséquence, sa conclusion tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral à raison des conséquences néfastes que la durée excessive de la procédure aurait eues sur sa santé doit être rejetée.

15. Le requérant a droit à des dépens, dont le montant est fixé à 10 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision du Directeur exécutif du 20 juillet 2020 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée au Fonds mondial pour que le Comité de recours mène une nouvelle procédure de recours interne, conformément aux exigences d'une procédure régulière, et pour que le Directeur exécutif prenne une nouvelle décision définitive fondée sur la recommandation du Comité de recours, comme indiqué au considérant 13 ci-dessus.
3. Le Fonds mondial versera au requérant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 15 000 euros pour la violation de son droit à une procédure régulière dans le cadre du recours interne, comme indiqué au considérant 13 ci-dessus.

4. Il versera également au requérant la somme de 10 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 24 octobre 2023, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 31 janvier 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE ROSANNA DE NICTOLIS HONGYU SHEN

MIRKA DREGER