

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

119^e session

Jugement n^o 3400

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les première, deuxième et troisième requêtes dirigées contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formées par M^{me} S. A. le 18 mai 2012 et régularisées les 22 juin et 3 juillet, les réponses de la FAO du 11 octobre, les répliques de la requérante du 15 novembre 2012 et les duplicques de la FAO du 21 mars 2013;

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

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

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. La requérante est une ancienne fonctionnaire de la FAO. Elle est entrée au service de l'Organisation en juillet 2005 en qualité de chef du Service des achats à la Division des services administratifs, au grade D-1. En juillet 2006, son engagement fut confirmé et prolongé pour une période de deux ans. En juillet 2008, il fut prolongé pour une période supplémentaire de dix-huit mois, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2009. Il fut ultérieurement prolongé pour une dernière période de six mois jusqu'au 30 juin 2010. La requérante quitta l'Organisation à cette date.

Les événements à l'origine des présentes requêtes remontent au 1^{er} octobre 2008, lorsque M^{me} P. prit ses fonctions en tant que nouvelle directrice de la Division des services administratifs, devenant ainsi la supérieure hiérarchique directe de la requérante. Le 6 janvier 2009, cette dernière déposa une plainte officielle pour harcèlement contre

M^{me} P. Le directeur de la Division de la gestion des ressources humaines soumit la question à l'Unité d'enquête qui, le 8 décembre 2009, rendit un rapport dans lequel elle concluait qu'il n'y avait pas eu harcèlement et que la plainte était donc dénuée de fondement. Sur la base de cette conclusion, le directeur de la Division de la gestion des ressources humaines décida de ne prendre aucune mesure à l'encontre de M^{me} P. La requérante forma un recours contre cette décision auprès du Directeur général, mais celui-ci fut rejeté. Elle saisit alors le Comité de recours. Dans son rapport du 23 janvier 2012, ce dernier conclut qu'il y avait eu des incidents constitutifs de harcèlement à l'encontre de la requérante et il recommanda que l'Organisation envisage de lui verser des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant approprié. Dans une lettre du 25 avril 2012, l'administration rejeta le recours de la requérante aux motifs, entre autres, que le Comité de recours avait conclu à tort que le comportement de M^{me} P. à l'occasion des incidents constatés constituait du harcèlement en vertu de la politique de la FAO en matière de prévention du harcèlement, qui figure dans la circulaire administrative n° 2007/05. Telle est la décision attaquée par la requérante dans sa première requête devant le Tribunal.

Auparavant, le 23 novembre 2009, M^{me} P., en sa qualité de directrice de la Division des services administratifs, émit le rapport d'évaluation professionnelle de la requérante pour 2009, qui couvrait la période allant du 1^{er} octobre 2008 au 25 novembre 2009, dans lequel elle attribuait à l'intéressée l'appréciation «insatisfaisant — prestation systématiquement bien en dessous du niveau requis pour le grade», et recommandait que son engagement ne soit pas renouvelé après sa date d'expiration du 31 décembre 2009. L'administration décida toutefois de prolonger le contrat de la requérante pour une durée de six mois, à savoir jusqu'au 30 juin 2010, en attendant que l'Unité d'enquête rende son rapport sur la plainte pour harcèlement déposée contre M^{me} P. Cette décision fut notifiée à la requérante par lettre du 30 novembre 2009. Le 20 janvier 2010, le Sous-directeur général chargé du Département des services internes décida, en sa qualité de second notateur de la requérante, d'approuver l'appréciation «insatisfaisant».

La requérante forma des recours auprès du Directeur général contre son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 et la décision de prolonger son contrat pour six mois plutôt que pour un an, mais les deux recours furent rejetés. Elle saisit alors le Comité de recours. Par lettre du 22 avril 2010, elle fut informée que, conformément à la recommandation de M^{me} P., son contrat ne serait pas prolongé au-delà du 30 juin 2010. Le Comité soumit ses rapports sur les recours de la requérante contre son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 et la décision de prolonger son contrat de six mois le 1^{er} août et le 11 octobre 2011 respectivement. Il conclut à la majorité que le rapport d'évaluation professionnelle de la requérante pour 2009 était entaché de vices de procédure. Il recommanda par conséquent que le recours correspondant soit accueilli et que le Directeur général réexamine le rapport en question et prenne des mesures appropriées; deux membres du Comité exprimèrent une opinion minoritaire. En ce qui concerne la prolongation du contrat de la requérante, le Comité recommanda que le recours correspondant soit rejeté comme étant dénué de fondement. Par deux lettres distinctes datées du 6 mars 2012, l'administration rejeta les recours de la requérante concernant son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 et la prolongation de six mois de son contrat. Telles sont les décisions que la requérante attaque dans ses deuxième et troisième requêtes devant le Tribunal.

B. Dans sa première requête, la requérante fait valoir que le directeur de la Division de la gestion des ressources humaines aurait dû immédiatement reconnaître la véracité de ses allégations de harcèlement et prendre par conséquent des mesures disciplinaires contre M^{me} P. sans en référer à l'Unité d'enquête. Elle pense que les personnes qui ont témoigné devant cet organe étaient de parti pris parce qu'elles avaient la même nationalité que M^{me} P. et étaient placées sous son autorité, et que l'Unité n'était pas dotée des moyens requis pour enquêter sur sa plainte. La conclusion de l'Unité d'enquête, selon laquelle les faits seraient constitutifs de harcèlement si le caractère intentionnel pouvait être établi, n'est pas plausible car la politique de la FAO en matière de prévention du harcèlement n'exige pas l'existence d'une intention. En acceptant l'application, par l'Unité

d'enquête, du principe de la prépondérance de la preuve, le directeur de la Division de la gestion des ressources humaines a fait preuve de «négligence grave, d'incompétence ou d'impartialité». En outre, le Sous-directeur général chargé du Département des services internes est intervenu dans la procédure de plainte pour harcèlement et a essayé de prendre des mesures de représailles à l'encontre de la requérante, sans toutefois infliger de sanction administrative à M^{me} P., alors que son comportement le justifiait.

Dans sa deuxième requête, la requérante soutient que son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 était vicié à plusieurs titres. En particulier, il était entaché d'erreur manifeste car il aurait dû couvrir la période allant d'août 2008 à juin 2009, et non celle allant d'octobre 2008 à novembre 2009, et aucun incident survenu en dehors de cette période n'aurait dû être pris en compte. Qui plus est, de novembre 2008 à avril 2009, la requérante s'est vu confier des tâches qui allaient au-delà de ses responsabilités statutaires et les pouvoirs qui lui étaient délégués ont été accrus, ce qui contredit le résultat de son rapport. L'évaluation négative de son travail résultait d'un parti pris de la part de M^{me} P., contre laquelle elle avait déposé une plainte pour harcèlement, et du Sous-directeur général du Département des services internes, dont la partialité était avérée. La requérante ajoute que son rapport d'évaluation professionnelle a été établi en violation des règles et procédures de la FAO, en particulier de la circulaire d'information n° 93/21, car il n'a pas été établi six mois avant la date d'expiration de son contrat, il ne lui a pas été communiqué sous enveloppe cachetée, et son cas n'a pas été soumis aux ressources humaines, bien que son rapport d'évaluation ait abouti à son départ de la FAO quatre jours seulement avant qu'elle ait droit à une pension de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Soulignant que ses précédents rapports d'évaluation étaient supérieurs aux attentes, elle accuse l'Organisation d'avoir délibérément traité son cas de manière négligente et irresponsable et d'avoir fait preuve de mauvaise foi.

Dans sa troisième requête, la requérante allègue que rien ne justifiait la décision de l'administration de renouveler son contrat pour

six mois plutôt que pour un an. En effet, au moment où cette décision a été prise, le rapport d'évaluation professionnelle n'était pas encore finalisé, aucun autre problème en instance n'aurait pu justifier cette décision et toutes les mesures administratives étaient prétendument suspendues en attendant l'issue de sa plainte pour harcèlement. La décision lui a été communiquée par courriel le 30 novembre 2009, en dehors des heures de travail, ce qui est contraire aux règles en matière de notification. La requérante reproche à la FAO d'avoir agi de mauvaise foi et en violation de sa réglementation interne, en particulier de la circulaire d'information n° 93/21. Selon elle, l'attitude de la FAO confirme que la prolongation de son contrat pour une période de six mois visait simplement à satisfaire aux règles de procédure, et non à lui donner une véritable chance de s'améliorer. En effet, sa question concernant le point de savoir qui superviserait son travail pendant cette période et en fonction de quels objectifs est restée sans réponse, et la procédure appliquée pour contrôler son travail et son comportement ne s'inscrivait pas dans le cadre réglementaire applicable à l'époque. Elle ajoute qu'il était contraire à la pratique de l'Organisation de lui offrir une prolongation de contrat de moins d'un an et que, ce faisant, la FAO a modifié les termes de son contrat d'engagement, la privant de certains droits tels que le congé dans les foyers et l'exonération d'impôts.

Dans sa première requête, la requérante demande au Tribunal d'ordonner le paiement de dommages-intérêts exemplaires et punitifs et l'imposition de sanctions administratives contre «les personnes concernées»; elle demande également que la FAO soit «purgée» de ses harceleurs. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort moral équivalant à un demi-mois de traitement pour chaque mois compris entre janvier 2009 et la date du jugement du Tribunal, ainsi que le paiement par la FAO des dépenses afférentes à son «traitement psychologique» et à l'«agence d'emploi». Dans sa deuxième requête, elle demande au Tribunal d'ordonner à la FAO de lui présenter des excuses en bonne et due forme, de condamner officiellement l'Organisation et de prononcer une injonction visant à «sanctionner les personnes concernées». Elle demande que son rapport d'évaluation professionnelle soit déclaré invalide, que lui soit allouée une

indemnisation financière équivalant à la perte qu'elle a subie pendant la période pertinente en termes d'augmentations d'échelon dans le grade D.1 à D.2, de frais médicaux, de congé dans les foyers, de prestations et d'allocations pour personne à charge et de coût de stockage de ses effets personnels. Elle demande en outre à être réintégrée ou, à défaut, que ses traitements et prestations lui soient versés jusqu'à ce qu'elle atteigne l'âge réglementaire de la retraite. Dans sa troisième requête, elle réclame le versement intégral des traitements et autres prestations qu'elle aurait reçus si son contrat avait été prolongé d'un an, y compris le congé dans les foyers et le remboursement des impôts versés, déduction faite des montants qu'elle a perçus à titre de traitement et autres prestations au cours de la prolongation de six mois de son contrat ou, à défaut, des dommages-intérêts d'un montant de 150 000 euros. Elle réclame 100 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.

C. Dans sa réponse à la première requête, la FAO fait valoir qu'aucun des incidents sur lesquels sont fondées les allégations de la requérante n'est constitutif de harcèlement en vertu de la politique de la FAO en matière de prévention du harcèlement. En fait, les échanges et remarques qualifiés de harcèlement par la requérante étaient des instructions légitimement données par M^{me} P. dans son rôle de directrice de la Division des services administratifs. La requérante a manifesté de l'hostilité à l'égard de M^{me} P. et n'a jamais fait d'effort sérieux pour résoudre ses différends avec elle. La plainte pour harcèlement déposée contre M^{me} P. était abusive et, en réalité, c'était la requérante qui était la harceleuse. Le directeur de la Division de la gestion des ressources humaines a agi en pleine conformité avec la politique susmentionnée et les garanties d'une procédure régulière lorsqu'il a soumis les allégations de la requérante à l'Unité d'enquête et qu'il a décidé, après examen du rapport de l'Unité, de ne pas prendre de mesure contre M^{me} P. L'Unité d'enquête a correctement enquêté sur la plainte pour harcèlement et c'est à juste titre que l'administration a rejeté les recommandations du Comité de recours, car ce dernier a outrepassé son mandat en substituant sa propre évaluation des faits aux conclusions de l'Unité, n'a pas examiné

l'intégralité du dossier de l'enquête, n'a pas fait preuve de retenue dans leur examen et a mal interprété le rapport de l'Unité.

Dans sa réponse à la deuxième requête, la FAO fait observer que les demandes que la requérante a formulées devant le Tribunal à propos de son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 ne figuraient pas dans le recours formé devant le Directeur général. Sur le fond, la défenderesse nie l'existence d'une erreur manifeste dans le rapport d'évaluation pour 2009 et soutient que les exemples de travail insatisfaisant énumérés par la directrice de la Division des services administratifs étaient exacts et détaillés. Elle nie également la prise en compte de faits intervenus en dehors de la période d'évaluation. En décidant que la période couverte par le rapport d'évaluation irait d'octobre 2008 à novembre 2009, l'administration a agi dans le cadre du pouvoir discrétionnaire que lui confère la circulaire administrative 87/13 du 17 mars 1987, qui dispose que «la fréquence de l'évaluation peut être modifiée en cas de départ ou de mutation du fonctionnaire ou du supérieur hiérarchique». Le fait que le travail de la requérante ait précédemment donné satisfaction ne saurait atténuer ou excuser ses mauvais résultats au cours de la période d'évaluation. En ce qui concerne l'accroissement des pouvoirs qui lui étaient délégués, il s'explique par la politique de décentralisation et les objectifs organisationnels de la FAO et ne constitue certainement pas une marque de confiance du directeur de la Division des services administratifs dans la compétence professionnelle de la requérante. Cette dernière n'a pas fait la preuve d'un parti pris ou d'une animosité de la part de ses notateurs et, contrairement à ce qu'elle prétend, toutes les règles pertinentes ont été respectées. En outre, la circulaire d'information n° 93/21 n'était pas applicable car elle ne fait pas partie des règles de la FAO, était obsolète et, de plus, n'était pas destinée à une diffusion générale. L'administration a respecté non seulement le préavis de six mois, car elle a prolongé le contrat de la requérante jusqu'au 30 juin 2010, mais aussi la confidentialité de son évaluation, son rapport d'évaluation lui ayant été notifié à son adresse électronique à la FAO. Il n'y a pas eu négligence ou irresponsabilité dans le traitement du cas de la requérante, ni aucun élément de mauvaise foi.

Dans sa réponse à la troisième requête, la FAO soutient que la requérante n'a jamais contesté en interne la décision du 22 avril 2010 de ne pas prolonger son contrat au-delà du 30 juin 2010 et que, par conséquent, la réparation qu'elle demande maintenant ne découle pas de son recours. De même, les demandes concernant le congé dans les foyers et le remboursement d'impôts versés sont irrecevables pour non-épuisement des voies de recours interne. Sur le fond, l'Organisation explique que le contrat de la requérante a été prolongé de six mois afin de permettre de mener à terme les procédures concernant sa plainte pour harcèlement et son rapport d'évaluation professionnelle. Cela était nécessaire pour s'assurer que les conclusions de l'Unité d'enquête et les commentaires des parties seraient pris en considération lors de l'examen de la recommandation de non-renouvellement. Contrairement à ce que soutient la requérante, l'administration n'a pas décidé de suspendre toutes les décisions administratives la concernant, mais plutôt toute décision administrative relative à la recommandation de ne pas renouveler son contrat. La prolongation de six mois dont elle a bénéficié était pleinement conforme aux règles et procédures de la FAO, qui prévoient que les engagements de durée déterminée expirent à l'échéance fixée, n'exigent pas de l'Organisation qu'elle donne un préavis de non-prolongation et ne permettent pas d'escompter un renouvellement. Même dans l'hypothèse où il existerait à la FAO une pratique concernant la durée de ce type d'engagements, celle-ci ne conférerait aucun droit à la requérante, car la durée de tout engagement est fixée en fonction des intérêts de l'Organisation. La décision de prolonger de six mois le contrat de la requérante était une décision discrétionnaire ne pouvant faire l'objet que d'un contrôle limité, et la requérante n'a pas établi qu'elle était entachée d'un vice justifiant son annulation.

D. Dans ses répliques, la requérante rejette fermement l'affirmation selon laquelle sa plainte pour harcèlement résultait du fait qu'elle n'avait pas été sélectionnée pour le poste de directeur de la Division des services administratifs. Elle souligne que son mauvais rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 a eu des conséquences désastreuses pour sa carrière, qui avait toujours été exemplaire, aussi

bien à la FAO qu'auparavant. Elle explique que la décision de prolonger son contrat pour une durée de six mois seulement équivalait à une modification des termes de son contrat dès lors qu'elle l'a privée de certains privilèges afférents à son poste. Elle maintient intégralement ses conclusions.

E. Dans ses dupliques, la FAO réaffirme que la requérante a agi par dépit lorsqu'elle a déposé une plainte pour harcèlement contre la directrice de la Division des services administratifs. Elle considère qu'il était pleinement justifié de rejeter la recommandation du Comité de recours car ce dernier a outrepassé son mandat et a mal interprété les éléments d'appréciation sur lesquels l'Unité d'enquête avait fondé ses conclusions. Elle maintient pleinement sa position au sujet du rapport d'évaluation professionnelle de la requérante pour 2009 et de la prolongation de son contrat pour une durée de six mois.

CONSIDÈRE :

1. La requérante est entrée au service de la FAO en juillet 2005 au titre d'un contrat d'un an à un poste de haut niveau au Service des achats. Le contrat a été prolongé de deux ans en juillet 2006, puis une nouvelle fois en juillet 2008 jusqu'au 31 décembre 2009. Le 30 novembre 2009, la requérante a été informée de la décision (ci-après dénommée «la décision de novembre relative au contrat») selon laquelle son contrat ne serait prolongé que pour une durée de six mois. Cette décision intervenait peu de temps après l'entrée en fonction à la FAO, en octobre 2008, de la nouvelle directrice de la Division des services administratifs, M^{me} P. La requérante avait posé sans succès sa candidature à ce poste. Le 6 janvier 2009, elle a déposé une plainte pour harcèlement contre M^{me} P. En janvier 2010, le rapport d'évaluation professionnelle de la requérante pour 2009 a été finalisé.

La requérante a contesté, par voie de recours interne, la réponse de la FAO à la plainte pour harcèlement, la décision de novembre relative au contrat et le rapport d'évaluation professionnelle pour

2009. Les recours ont suivi diverses voies pour aboutir aux rapports du Comité de recours de la FAO en date des 23 janvier 2012, 11 octobre 2011 et 1^{er} août 2011 respectivement. Ces rapports ont donné lieu à leur tour aux décisions du Directeur général adjoint (Connaissances) du 25 avril 2012 concernant la plainte pour harcèlement ainsi que des décisions distinctes en date du 6 mars 2012 concernant la décision de novembre relative au contrat et le rapport d'évaluation professionnelle pour 2009. La requérante attaque ces trois décisions devant le Tribunal de céans dans trois requêtes qui ont toutes été formées le 18 mai 2012. Étant donné que les trois requêtes portent sur des questions de fait communes et interdépendantes, il y a lieu de les joindre.

2. En ce qui concerne la plainte pour harcèlement, le Comité de recours a conclu à l'existence de faits de harcèlement avérés et a recommandé à la FAO d'envisager le versement à la requérante de dommages-intérêts pour tort moral d'un montant approprié. Les preuves qui ont convaincu le Comité de l'existence d'un harcèlement étaient des remarques incessantes, gratuites et inutiles, des insultes intentionnelles portant sur la compétence professionnelle de la requérante et son exclusion des voies de communication normales. D'autres aspects de la plainte de la requérante ont été rejetés par le Comité. Le Directeur général adjoint n'a pas accepté les conclusions du Comité de recours et a par conséquent rejeté le recours de la requérante dans son intégralité.

3. En ce qui concerne la décision de novembre relative au contrat, le Comité de recours a conclu que la mesure administrative consistant à prolonger le contrat de la requérante pour une durée de six mois était légitime et relevait des pouvoirs discrétionnaires de la FAO. Il a également conclu que le Manuel administratif de la FAO ne comportait aucune disposition selon laquelle une prolongation d'un an était obligatoire, même si cela semble être la pratique de la FAO. Le Comité a recommandé que le recours soit rejeté pour défaut de fondement. Cette recommandation a été acceptée par le Directeur général adjoint, qui a rejeté le recours.

4. En ce qui concerne le rapport d'évaluation professionnelle pour 2009, le Comité de recours était partagé. La majorité (trois membres) a conclu que ce rapport était entaché de vices de procédure. Elle a recommandé que le Directeur général le réexamine et que le recours soit accueilli. La minorité (deux membres) a exprimé une opinion un peu moins favorable sur le recours de la requérante. Tout en convenant que ce dernier devait être accueilli, la minorité n'a pas souscrit à l'idée que l'issue du recours aurait été différente si les règles de procédure avaient été respectées. La minorité n'a pas non plus souscrit à l'idée que la direction aurait dû intervenir pour remédier à la situation et que les événements ont eu clairement une influence négative sur le rapport d'évaluation professionnelle de la requérante pour 2009. Enfin, la minorité a estimé que la majorité aurait dû préciser que le Comité de recours ne s'était pas exprimé au sujet de la validité de l'appréciation portée sur travail de la requérante dans son rapport d'évaluation pour 2009. Le Directeur général adjoint a décidé de rejeter la recommandation du Comité, a rejeté le recours de la requérante pour défaut de fondement ainsi que la demande qu'elle a présentée en vue du réexamen de son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009.

5. Dans son mémoire concernant la plainte pour harcèlement, la requérante reprend en substance les conclusions du Comité de recours, bien qu'elle en conteste certaines. Elle soutient que plusieurs personnes intervenues dans l'examen préliminaire et dans l'examen ultérieur de la plainte pour harcèlement ont fait preuve de parti pris, que la procédure d'enquête était entachée de vices (en particulier devant l'Unité d'enquête) et que la FAO a fait des déclarations «inexactes et fallacieuses».

Dans son mémoire concernant la décision de novembre relative au contrat (décision de ne prolonger son contrat que de six mois), la requérante relève plusieurs aspects du processus de prise de décision qui démontrent, selon elle, que la décision n'a pas été prise de manière régulière.

Enfin, dans son mémoire concernant le rapport d'évaluation professionnelle pour 2009, la requérante avance cinq arguments. Premièrement, le rapport était entaché d'erreurs manifestes, certaines portant sur les faits, d'autres sur les conclusions. Deuxièmement, le rapport était entaché de partialité et de subjectivité. Troisièmement, les procédures applicables à l'établissement du rapport n'ont pas été suivies. Le quatrième argument est en fait d'application plus générale et concerne la manière dont les plaintes de la requérante ont été globalement traitées. Cinquièmement, le rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 était entaché de mauvaise foi.

6. Il sied d'établir en premier lieu si la requérante a ou non été harcelée, en prenant comme point de départ l'examen des conclusions du Comité de recours et des critiques formulées à leur sujet par le Directeur général adjoint. Le Tribunal relève que le rapport du Comité témoigne d'un examen complet et minutieux des preuves et des principes applicables. Ses conclusions étant rationnelles et équilibrées, elles méritent «la plus grande déférence» (voir le jugement 2295, au considérant 10). Toutefois, la question de la place et du rôle du Comité de recours dans la procédure de recours interne menée en l'espèce étant soulevée par la FAO dans ses écritures, elle sera examinée ci-après.

Comme indiqué précédemment, le Comité de recours a conclu que la requérante avait fait l'objet de remarques incessantes, gratuites et inutiles, ainsi que d'insultes intentionnelles portant sur sa compétence professionnelle. Il s'agit de constatations de fait. Le Directeur général adjoint est parti de l'idée (ainsi qu'il ressort de sa lettre du 25 avril 2012) que le Comité de recours n'a pas suffisamment, voire pas du tout, tenu compte de l'avis de l'Unité d'enquête, laquelle «n'a pas conclu que les remarques concernant la compétence professionnelle de [la requérante] étaient inutiles ou gratuites, et qu'elles constituaient des insultes intentionnelles ou un quelconque acte de harcèlement»*. Il est à noter que, dans les procédures de recours interne, les plaintes telles que celle qui nous occupe ici peuvent, si elles ne font pas l'objet d'un

* Traduction du greffe.

règlement informel, être traitées par une unité d'enquête et seulement ultérieurement par le Comité de recours dans le cas où un recours est formé.

7. Il convient d'emblée de relever que le Directeur général adjoint n'a pas répondu expressément à la question de savoir si, en fait, il y avait eu un harcèlement constitué par des remarques incessantes, gratuites et inutiles, et des insultes intentionnelles portant sur la compétence professionnelle de la requérante. En d'autres termes, il n'a pas affirmé expressément que tel n'avait pas été le cas. En fait, de manière à tout le moins implicite, le Directeur général adjoint a adopté et approuvé la position de l'Unité d'enquête. En l'espèce, la FAO maintient cette position dans sa réponse au sens où elle estime que les conclusions de cet organe sont exactes et où elle conteste les conclusions du Comité de recours. Cet argument est fondé sur plusieurs motifs. Premièrement, la FAO soutient que le Comité «a outrepassé son mandat lorsqu'il a apparemment réexaminé la plainte pour harcèlement alors qu'il était à cet égard dans une position clairement inférieure à celle de l'Unité d'enquête», et que le Comité «aurait dû effectuer un examen plus limité sur certains aspects de la procédure, les questions d'application de la loi et la cohérence interne du rapport de l'Unité d'enquête». Deuxièmement, la FAO fait valoir que le Comité n'a pas fait preuve d'une retenue appropriée dans l'examen du rapport de l'Unité d'enquête. Troisièmement, le Comité n'a pas passé en revue tous les éléments du dossier de l'enquête. Enfin, la FAO estime que le Comité n'a pas bien interprété le rapport de l'Unité.

Cette contestation de la conclusion du Comité de recours, selon laquelle la requérante avait fait l'objet de remarques incessantes, gratuites et inutiles, ainsi que d'insultes intentionnelles portant sur sa compétence professionnelle, pose toutefois plusieurs difficultés. La première est que, comme l'Unité d'enquête l'a noté dans son rapport, «[l]a plus grande partie, si ce n'est l'intégralité des preuves fournies en l'espèce, sont des preuves écrites; d'autre part, la requérante et [M^{me} P.] sont d'accord sur la plupart des événements. Le désaccord entre les deux parties réside sur le point de savoir si ces événements

sont dus simplement à des styles de gestion différents ou si les faits sont constitutifs de harcèlement.»* Par conséquent, il n'était pas si important, comme l'a suggéré la FAO, que le Comité de recours se prévale de l'ensemble des preuves soumises à l'Unité d'enquête.

Ce que l'Unité d'enquête a dit de cette allégation est que, si la requérante s'est clairement sentie blessée, les actes de M^{me} P. n'étaient intentionnellement destinés ni à l'offenser ni à lui porter un quelconque préjudice; aucune de ses remarques ne visait la compétence professionnelle de la requérante. Ainsi, la deuxième difficulté à laquelle se heurte la FAO en soutenant les conclusions de l'Unité d'enquête et en contestant celles du Comité de recours, c'est que la première a une conception trop restrictive quant aux éléments constitutifs du harcèlement, ce que le Directeur général adjoint a reconnu dans la décision attaquée. L'élément essentiel de la définition retenue dans la politique de la FAO en matière de prévention du harcèlement (circulaire administrative n° 2007/05) est formulé en ces termes : «tout comportement répréhensible et offensant d'une personne à l'égard d'une autre, dont l'auteur des faits savait ou aurait raisonnablement dû savoir qu'il serait importun». La question de savoir si un comportement est répréhensible ou non dépend de la nature de ce comportement, et non de l'intention sous-jacente. De manière générale, la question de savoir si le comportement est dirigé contre une personne et s'il est offensant pour elle ne dépend pas, encore une fois, de l'intention ou, à tout le moins, de l'existence d'une intention de harceler. Par ailleurs, cette définition englobe le cas de figure où la personne ayant un comportement répréhensible ignore qu'elle a agi de manière offensante mais aurait raisonnablement dû le savoir. Dans ce dernier cas tout au moins, l'élément intentionnel n'entrerait pas en ligne de compte. C'est en substance ce qui ressort de la jurisprudence du Tribunal en matière de harcèlement moral (voir, par exemple, le jugement 2524, au considérant 25).

* Traduction du greffe.

La troisième difficulté tient à ce que la FAO ne fournit aucune base légale à l'appui de l'allégation selon laquelle le rôle du Comité de recours est limité comme elle le prétend.

8. Dans la décision attaquée, le Directeur général adjoint a fait observer, en comparant la position du Comité de recours à celle de l'Unité d'enquête (après avoir reconnu que celle-ci avait à tort porté toute son attention sur l'élément intentionnel), que, si l'Unité a considéré que les remarques litigieuses étaient incessantes, elle «n'a pas estimé qu'il s'agissait de remarques inutiles ou gratuites portant sur la compétence professionnelle [de la requérante], qu'elles étaient délibérément insultantes ou qu'elles étaient de quelque autre manière constitutives de harcèlement».* Cette appréciation est certes, dans un sens, fidèle à la vérité, mais elle néglige le fait que l'Unité n'a pas considéré que les remarques étaient nécessaires ou gratuites ou ne concernaient en aucune manière la compétence professionnelle de l'intéressée. En effet, l'Unité a conclu que ces remarques «mettaient en cause la compétence professionnelle de [la requérante]».*

Eu égard au rapport du Comité de recours et, plus généralement, aux éléments fournis à l'appui de la première requête, le Tribunal est convaincu qu'il y a eu harcèlement comprenant des remarques incessantes, gratuites et inutiles, et des insultes intentionnelles portant sur la compétence professionnelle de la requérante.

9. Dans la décision attaquée, le Directeur général adjoint a rejeté l'autre conclusion de harcèlement formulée par le Comité de recours, à savoir, en substance, que la requérante avait été exclue de la communication normale. Le motif invoqué à l'appui de ce rejet était que le Comité avait mal interprété les conclusions de l'Unité d'enquête en ne reconnaissant pas que, d'après celle-ci, M^{me} P., en excluant la requérante de la communication à l'occasion des trois incidents cités par la requérante, avait exercé ses responsabilités en sa qualité de gestionnaire, mais qu'elle avait par ailleurs «continué de travailler et de communiquer au quotidien sur d'autres questions avec

* Traduction du greffe.

[la requérante], malgré l'attitude peu coopérative de cette dernière»* (extrait du rapport de l'Unité d'enquête utilisé par le Directeur général adjoint). Toutefois, cette réponse ne reflète pas pleinement ce que l'Unité a décidé. Celle-ci a formulé trois autres constatations ou observations. Premièrement, les incidents relevés par la requérante constituaient de facto une exclusion de cette dernière de la communication normale. Deuxièmement, certains de ces actes ont mis en cause la compétence professionnelle de la requérante. Troisièmement, l'Unité d'enquête ne s'est pas estimée compétente pour évaluer les décisions de M^{me} P. ni examiner la question de savoir si elles étaient conformes à la réglementation interne de la FAO relative aux relations hiérarchiques. Comme le Comité de recours l'a indiqué dans son rapport, la définition du harcèlement figurant dans la circulaire administrative n° 2007/05 inclut les «exclusions répétées d'une personne ou d'un groupe, empêchant l'accès à la communication normale». Il était loisible au Comité de conclure, comme il l'a apparemment fait, et à juste titre, qu'à cet égard il y avait bien eu harcèlement.

Le Tribunal est toutefois convaincu que la position du Comité de recours à l'égard des autres allégations de harcèlement formulées par la requérante était légitime. En outre, les autres questions soulevées par la requérante dans sa requête ne sont pas développées. Dans la mesure où elle allègue l'existence d'un parti pris à l'époque où la plainte a été examinée par l'Unité d'enquête, elle avait droit à, et a obtenu, un examen impartial de son cas par le Comité de recours. En disant cela, le Tribunal ne conclut pas à l'existence d'un parti pris. Dans les circonstances de l'espèce, qu'il y ait eu ou non parti pris importe peu. Le Tribunal abordera ultérieurement la question de la réparation qu'il convient d'accorder pour ce harcèlement.

10. En ce qui concerne le recours de la requérante concernant la prolongation de son contrat pour une durée de six mois seulement, de janvier à juin 2010, le Comité a recommandé que le recours soit rejeté comme étant dénué de fondement. Le Tribunal fait observer

* Traduction du greffe.

que le Comité était composé des mêmes personnes que celles qui ont examiné la plainte pour harcèlement déposée quelques mois plus tard par la requérante. De même, comme il a été relevé plus haut, le Directeur général adjoint a accepté la recommandation et a rejeté le recours. Le Tribunal fait également observer que, comme l'a indiqué la FAO, la présente requête ne concerne pas la décision de la FAO à caractère plus durable, à savoir la décision du 22 avril 2010 de ne pas renouveler le contrat de la requérante au-delà de juin 2010.

11. Le 30 novembre 2009 a été adressé à la requérante un mémorandum l'informant que la FAO avait décidé de lui accorder une prolongation de contrat pour une période de six mois, jusqu'au 30 juin 2010. Quatre motifs y étaient invoqués. Premièrement, M^{me} P. avait recommandé que le contrat de la requérante ne soit pas renouvelé après sa date d'expiration en raison d'un travail insatisfaisant et de problèmes liés à son comportement professionnel. Deuxièmement, la requérante avait déposé une plainte pour harcèlement contre M^{me} P. Troisièmement, la plainte pour harcèlement avait été soumise à l'Unité d'enquête, qui n'en avait pas encore terminé l'examen. Quatrièmement, la FAO avait décidé de surseoir à l'examen de la recommandation de M^{me} P. et de ne prendre aucune mesure administrative à ce sujet avant que l'Unité d'enquête n'ait finalisé son rapport et que ses conclusions n'aient été examinées. Le mémorandum indiquait qu'au vu de ces motifs la prolongation ne serait que de six mois. Il précisait également qu'au cours de cette période le travail et le comportement de la requérante feraient l'objet d'un suivi régulier et, le cas échéant, d'entretiens avec l'intéressée.

La recommandation du Comité de recours et la décision du Directeur général adjoint n'étaient pas, dans ces circonstances, exceptionnelles. La FAO remettait à plus tard une décision de fond sur la poursuite de l'emploi de la requérante dans des circonstances mettant en jeu deux positions diamétralement opposées, à savoir celle de M^{me} P., qui considérait en substance que la requérante devait quitter la FAO en raison de son travail et, plus généralement, de son comportement professionnel, et celle de la requérante, qui s'estimait harcelée par M^{me} P., ce qui, si le harcèlement était avéré, a pu avoir

une influence déterminante sur la valeur ou la fiabilité de l'opinion et de la recommandation de M^{me} P. Si cette dernière harcelait la requérante, son opinion et sa recommandation pouvaient très bien avoir été entachées de parti pris. Le recours de la requérante contre la décision de renouveler son contrat pour une période de six mois doit être rejeté.

12. En ce qui concerne le recours de la requérante concernant son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009, le Directeur général adjoint a rejeté la recommandation du Comité de recours invitant le Directeur général à réexaminer le rapport. Dans la lettre du Directeur général adjoint en date du 6 mars 2012 notifiant la décision attaquée de rejeter le recours de la requérante concernant son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009, le Directeur général adjoint analysait de manière critique les conclusions du Comité de recours (et dans certains cas les conclusions de la majorité). Afin de trancher la requête dont est saisi le Tribunal de céans, il convient de s'intéresser à une seule des conclusions du Comité et aux motifs de rejet du recours.

13. Le Tribunal rappelle la chronologie des faits concernant les liens entre la plainte pour harcèlement présentée par la requérante et la préparation et la finalisation du rapport d'évaluation professionnelle pour 2009. C'est le 6 janvier 2009 que la requérante a déposé sa plainte pour harcèlement contre M^{me} P. Cette plainte était fondée sur des faits qui avaient eu lieu à la fin de l'année 2008. Le 23 novembre 2009, M^{me} P. a signé le rapport d'évaluation professionnelle de la requérante pour la période allant du 1^{er} octobre 2008 au 25 novembre 2009. Le formulaire complété par M^{me} P. contenait un commentaire très détaillé de douze pages sur le travail de la requérante. Le 8 décembre 2009, l'Unité d'enquête a rendu son rapport, disculpant de fait M^{me} P. de l'accusation selon laquelle elle aurait harcelé la requérante.

Le 20 janvier 2010, le deuxième notateur, à savoir le Sous-directeur général chargé du Département des services internes, a porté ses observations sur le formulaire de rapport d'évaluation professionnelle. Il approuvait la mention «insatisfaisant», notant qu'il n'avait eu avec la requérante que des contacts occasionnels. Parmi ses observations figurait celle-ci :

«La période d'évaluation a été également émaillée d'exemples de manque de collaboration dont j'ai eu connaissance et qui attestent d'une mauvaise gestion des relations avec les supérieurs hiérarchiques et des rapports. Parmi ces incidents figurent également sa plainte pour harcèlement contre le directeur de la Division des services administratifs, sa plainte pour insubordination contre un administrateur principal du Service des achats et sa demande de mesure administrative contre un ancien sous-directeur général chargé de l'administration et des finances, qui avait été responsable par intérim de la Division des services administratifs pendant une partie de l'année 2008; toutes les procédures menées à ce jour ont conclu que ces actions étaient dénuées de fondement.»*

On ne sait pas très bien ce qu'il faut entendre par «Parmi ces incidents figurent également». S'agit-il d'incidents qui illustrent l'affirmation contenue dans la première phrase ou s'agit-il d'autres incidents ? La première solution paraît la plus probable. Par ailleurs, on ne sait pas qui a fourni les informations dont «[il a] eu connaissance», mais on peut supposer que l'une des sources, peut-être même la principale, était M^{me} P. Il se peut en outre que l'opinion exprimée ait été influencée par les résultats de l'enquête menée par l'Unité d'enquête, si c'est ce qu'il faut entendre par «procédures menées à ce jour». C'est dans ce contexte que, le 28 janvier 2010, la requérante a demandé le réexamen de son rapport d'évaluation professionnelle pour 2009.

14. Un des motifs sur lesquels le Comité de recours s'est fondé pour recommander le réexamen du rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 est qu'il doutait «qu'un supérieur hiérarchique direct puisse légitimement établir le rapport d'évaluation professionnelle d'un fonctionnaire qui avait déposé contre lui une plainte pour harcèlement, avec le risque que cela représente pour l'objectivité de l'évaluation».* En substance, le Directeur général adjoint a répondu comme suit. Premièrement, il a dit que le Comité n'avait pas indiqué s'il estimait que de telles circonstances avaient affecté la validité du rapport d'évaluation professionnelle de la requérante pour 2009. S'il est vrai que le Comité n'a pas dit cela expressément, on peut clairement supposer, à la lecture de son rapport, que cela avait bien été le cas.

* Traduction du greffe.

Quoi qu'il en soit, il n'est pas facile en temps normal pour une personne qui fait l'objet d'une plainte pour harcèlement de la part d'un subordonné d'évaluer de manière impartiale et sans passion le travail de ce dernier, surtout lorsque la plainte pour harcèlement est fondée. Dès lors, l'observation ultérieure figurant dans la réponse du Directeur général adjoint (selon laquelle la requérante n'avait pas démontré que l'évaluation de M^{me} P. était entachée de parti pris) est assez difficilement tenable, même si, comme l'a noté le Directeur général adjoint, le rapport d'évaluation professionnelle était illustré de nombreux exemples objectifs. De même, l'observation selon laquelle le fait que M^{me} P. ait pris note des résultats obtenus par la requérante témoignait de sa bonne foi et d'une approche équilibrée ne tient pas suffisamment compte des conséquences probables du fait que M^{me} P. faisait l'objet d'une allégation et d'une plainte pour harcèlement de la part de la requérante.

Enfin, le Directeur général adjoint a noté que le Sous-directeur général chargé du Département des services internes avait donné une appréciation similaire du travail de la requérante et que cette appréciation constituait un des moyens de traiter les allégations de parti pris de la part du supérieur hiérarchique direct. Mais, comme il a été observé précédemment, le sous-directeur général a été très probablement influencé dans son appréciation par les opinions de M^{me} P. De même, lorsque la décision attaquée concernant le rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 a été prise le 6 mars 2012, le Directeur général adjoint disposait du rapport du Comité de recours en date du 23 janvier 2012, qui avait conclu à l'existence d'un harcèlement. Bien que le Directeur général adjoint ait rejeté les conclusions du Comité sur la plainte pour harcèlement près de deux mois plus tard (en se fondant sur des motifs fallacieux), un décideur raisonnable aurait néanmoins eu des doutes quant à l'impartialité de M^{me} P. au moment de rejeter une recommandation relativement modérée du Comité préconisant le réexamen du rapport d'évaluation professionnelle pour 2009. La requérante a démontré que ce rapport doit être annulé.

15. Les requêtes contestant le rejet du recours de la requérante concernant la plainte pour harcèlement et le rejet de son recours concernant le rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 sont accueillies. Les demandes de réparation formulées par la requérante sont quelque peu incohérentes. Certaines ne sauraient être accueillies. Elle demande par exemple que le Tribunal recommande et exige que la FAO soit purgée des personnes qui pratiquent le harcèlement et se livrent à des activités illicites. Elle demande également à être réintégrée dans l'Organisation au grade D-2 ou, à défaut, à être indemnisée pour la perte de possibilité d'obtenir un engagement permanent et de tous les avantages qui en découlent jusqu'à l'âge légal de son départ à la retraite. Toutefois, comme le Tribunal l'a fait observer ci-dessus, les présentes requêtes ne concernent pas la décision de la FAO à caractère plus durable, à savoir la décision de ne pas renouveler le contrat de la requérante qui a été prise le 22 avril 2010. La légalité de cette décision ne saurait être contestée maintenant. La requérante réclame également des dommages-intérêts exemplaires et punitifs. Le Tribunal ne voit cependant pas de justification à l'octroi de tels dommages-intérêts.

Le Tribunal est convaincu que des dommages-intérêts pour tort moral constituent la réparation appropriée s'agissant des deux requêtes pour lesquelles la requérante obtient gain de cause. Il n'y a guère de raison de douter que, sur la base des pièces dont le Tribunal dispose, la requérante était en partie responsable de la situation dans laquelle elle s'est retrouvée. Elle n'a pas obtenu le poste de directeur de la Division des services administratifs qu'elle brigait et il est probable qu'elle en ait nourri un certain ressentiment pour la candidate retenue, M^{me} P., et éprouvé de la réticence à coopérer pleinement avec elle. Cela a pu avoir des incidences sur leur relation de travail. Pour autant, cela n'excuse pas le comportement de M^{me} P. qui a donné lieu à la plainte pour harcèlement et a en partie motivé la contestation du rapport d'évaluation professionnelle pour 2009. Le Tribunal considère que 30 000 euros constituent en l'espèce un montant approprié de dommages-intérêts. La requérante a droit à 1 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée en date du 25 avril 2012 ainsi que celle du 6 mars 2012 dans la mesure où elle concernait le rapport d'évaluation professionnelle pour 2009 sont annulées.
2. Le rapport d'évaluation professionnelle de la requérante pour 2009 devra être retiré de son dossier personnel.
3. La FAO versera à la requérante la somme de 30 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
4. Elle lui versera également la somme de 1 000 euros à titre de dépens.
5. Les requêtes sont rejetées pour le surplus.

Ainsi jugé, le 5 novembre 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 11 février 2015.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ