

**L.**  
**c.**  
**FIDA**

**129<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4217**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Fonds international de développement agricole (FIDA), formée par M<sup>me</sup> J. L. le 21 juin 2017 et régularisée le 16 août, la réponse du FIDA du 27 décembre 2017, la réplique de la requérante du 18 mai 2018 et la duplique du FIDA du 29 août 2018;

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 :

La requérante conteste la décision de ne pas lui communiquer le dossier de l'enquête consécutive au dépôt de sa plainte pour harcèlement dirigée contre sa supérieure hiérarchique et l'absence d'indemnisation du harcèlement moral qu'elle affirme avoir subi.

Recrutée par le FIDA en août 2014 sur la base d'un contrat de durée déterminée de deux ans, la requérante fut nommée à un poste de fonctionnaire de trésorerie de grade P-2. Par courriel du 13 novembre 2014, elle adressa une plainte pour harcèlement dirigée contre sa supérieure hiérarchique — M<sup>me</sup> V. — au Bureau de la déontologie, qui, après un examen préliminaire, la transmit au Bureau de l'audit et de la surveillance (AUO selon son sigle anglais). À la même époque, la

requérante fut placée sous la supervision du directeur de la Division des services de trésorerie.

Le 27 novembre 2015, l'AUO informa la requérante qu'au terme de son enquête il était apparu qu'en mettant en cause ses qualifications et en n'assurant pas un environnement de travail favorable, M<sup>me</sup> V. avait fait preuve d'une «conduite insatisfaisante»\* et d'un «comportement inacceptable»\*. Le rapport de l'AUO fut soumis à la Commission des sanctions, qui formula une recommandation à l'attention du Président du FIDA. Sur la base de cette recommandation, ce dernier décida d'infliger une sanction à M<sup>me</sup> V., ce dont la requérante fut avisée par un mémorandum du 10 décembre portant «communication de l'issue de [sa] plainte pour harcèlement»\*.

Par courriel du 14 décembre adressé au Bureau de la déontologie, la requérante demanda à connaître la sanction qui avait été infligée à M<sup>me</sup> V. et à recevoir une copie du rapport d'enquête qui avait été soumis à la Commission des sanctions. Le 21 décembre 2015, elle fut avisée que, conformément aux bulletins du Président PB/2007/02 et PB/2007/03 et aux dispositions du chapitre 8 des Règlements d'application en matière de ressources humaines, il ne pouvait être fait droit à ses demandes pour des motifs de confidentialité.

Dans le courant du mois de janvier 2016, indiquant qu'elle souhaitait «contester l'issue de l'enquête menée par l'AUO»\*, la requérante réitéra, auprès du Bureau de la Présidence et de la Vice-présidence cette fois-ci, sa demande d'obtenir une copie du rapport d'enquête. Elle sollicitait par ailleurs la mise en œuvre d'une procédure de conciliation. Il lui fut répondu que ledit rapport ne pouvait lui être communiqué pour des motifs de confidentialité et que, dans la mesure où l'issue d'une enquête ne constitue pas une décision administrative susceptible de faire l'objet d'une procédure de conciliation, sa demande tendant à la mise en œuvre d'une telle procédure était irrecevable. Le 25 avril, après qu'elle eut souligné qu'elle demandait la mise en œuvre d'une procédure de conciliation au motif que le rapport d'enquête ne lui avait pas été communiqué, la requérante fut, à titre exceptionnel, autorisée à saisir

---

\* Traduction du greffe.

directement la Commission paritaire de recours. Il lui était précisé qu'elle avait la possibilité de se faire représenter par un avocat à ses propres frais.

Le 26 septembre 2016, la requérante saisit la Commission paritaire de recours, déclarant contester la décision du 10 décembre 2015 — en ce qu'elle ne reconnaissait pas le harcèlement dont elle affirmait avoir été victime et ne lui octroyait pas de réparation pour tort moral — et celle du 21 décembre 2015 portant refus de lui communiquer le rapport d'enquête. Elle demandait le retrait de ces décisions, la communication des pièces recueillies au cours de l'enquête, y compris le rapport d'enquête, une indemnité pour tort moral et des dépens. La Commission rendit son rapport le 10 février 2017. Elle conclut que le recours était irrecevable en ce qu'il tendait à la communication du rapport d'enquête et que la plainte pour harcèlement avait été traitée correctement. Par une lettre du 14 mars 2017, qui constitue la décision attaquée, le Président informa la requérante qu'il avait décidé de rejeter son recours comme dénué de fondement.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée ainsi que les «décisions initiales», d'ordonner la production du dossier d'enquête et de lui allouer une indemnité d'un montant minimal de 60 000 euros, toutes causes de préjudice confondues, de même qu'une somme de 7 000 euros à titre de dépens pour les recours administratif et contentieux.

Le FIDA demande au Tribunal de rejeter la requête. Ayant pris connaissance du jugement 3995, prononcé le 26 juin 2018, qui a été rendu dans une autre affaire impliquant le FIDA, ce dernier a produit une copie caviardée du rapport d'enquête en annexe à sa duplique.

#### CONSIDÈRE :

1. La requérante défère au Tribunal la décision du 14 mars 2017 par laquelle le Président du FIDA a rejeté son recours visant à contester la décision du 10 décembre 2015 — en ce qu'elle ne reconnaissait pas le harcèlement dont elle affirmait avoir été victime et ne lui octroyait pas de réparation pour tort moral — et celle du 21 décembre 2015

portant refus de lui communiquer le rapport d'enquête dressé à l'issue de sa plainte.

2. La requérante allègue notamment une violation de son droit à une procédure contradictoire en raison du refus du FIDA de lui communiquer le dossier d'enquête contenant, outre le rapport d'enquête proprement dit, les procès-verbaux des auditions effectuées et les témoignages recueillis. Le défendeur soutient qu'il ne pouvait pas communiquer ledit dossier car l'enquête n'a pas pour objet d'être partagée avec l'auteur de la plainte, mais d'établir les faits. Il a toutefois produit en annexe à sa duplique une copie caviardée du rapport d'enquête.

3. Compte tenu de cette production, le Tribunal estime qu'il n'y a, en tout état de cause, pas lieu de faire droit à la demande de communication des autres éléments du dossier d'enquête, qui n'est pas nécessaire à la solution du litige.

4. Le Tribunal estime que c'est à tort que le FIDA avait refusé de faire droit à la demande de la requérante tendant à la communication du rapport établi par l'AUO à l'issue de l'enquête menée à l'égard de la supérieure hiérarchique visée dans sa plainte.

Il résulte en effet d'une jurisprudence constante du Tribunal qu'un fonctionnaire est, en règle générale, en droit d'avoir connaissance de toutes les pièces sur lesquelles l'autorité compétente est appelée à se fonder pour prendre une décision le concernant (voir, par exemple, les jugements 2229, au considérant 3 b), 2700, au considérant 6, 3214, au considérant 24, ou 3295, au considérant 13). Il en découle, en particulier, qu'une organisation est tenue de communiquer au fonctionnaire ayant déposé une plainte pour harcèlement le rapport élaboré à l'issue de l'enquête diligentée en vue d'instruire cette plainte (voir, notamment, les jugements 3347, aux considérants 19 à 21, et 3831, au considérant 17).

Sans doute cette obligation de communication doit-elle se concilier avec le respect de l'exigence de confidentialité de certains éléments de l'enquête, et notamment des témoignages recueillis au cours de cette dernière. Ainsi que l'a également affirmé la jurisprudence du Tribunal,

une telle exigence peut en effet s'imposer, en vue notamment de garantir la protection et la liberté d'expression des témoins (voir, en particulier, le jugement 3732, au considérant 6, ainsi que le jugement 3640, aux considérants 19 et 20) et la confidentialité de certaines données de l'enquête était en l'occurrence expressément requise en vertu des dispositions prévues, à cet égard, par la section 4 de l'annexe I au bulletin du Président PB/2007/02 du 21 février 2007, relative aux procédures d'enquête.

S'il est vrai que le FIDA a fourni en annexe à sa duplique une copie caviardée du rapport d'enquête, il n'en demeure pas moins qu'en refusant de communiquer à la requérante ledit rapport 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. 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. Si la jurisprudence du Tribunal admet certes que le défaut de communication d'une pièce puisse être corrigé, dans certains cas, lorsqu'il y est remédié ultérieurement, y compris à l'occasion de la procédure suivie devant lui (voir, par exemple, le jugement 3117, au considérant 11), une telle régularisation ne saurait en effet être admise dans l'hypothèse où le document en cause revêt, comme c'est le cas en l'espèce, une importance essentielle au regard de l'objet du litige (voir les jugements 2315, au considérant 27, 3490, au considérant 33, 3831, précité, aux considérants 16, 17 et 29, ou 3995, au considérant 5).

5. Il résulte de ce qui précède que la décision du 14 mars 2017 doit être annulée comme intervenue au terme d'une procédure de recours interne irrégulière, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête dirigés contre cette décision.

6. En outre, il résulte également de ce qui précède que la décision du 21 décembre 2015, par laquelle le FIDA a refusé de communiquer à la requérante le rapport d'enquête établi par l'AUO, est entachée d'illégalité et doit, par suite, être annulée.

7. Il y aurait normalement lieu, pour le Tribunal, à ce stade de ses constatations, de renvoyer l'affaire devant le FIDA afin que la procédure de recours interne soit reprise dans les formes régulières. Compte tenu du temps écoulé depuis les faits, le Tribunal estime cependant plus approprié, dans les circonstances particulières de l'espèce, de traiter directement le fond du litige.

8. Le Tribunal constate que l'enquête menée par l'AUO a notamment abouti, aux termes du rapport établi à l'issue de celle-ci, aux conclusions suivantes :

«Sur la base des témoignages et pièces recueillis, l'AUO conclut que la remise en cause des qualifications de [la requérante], que ce soit ouvertement ou de manière implicite, par [...] ou, au su de [...], par le personnel de la Division des services de trésorerie faisant rapport à [...] a influencé de manière inappropriée la perception que d'autres personnes avaient de [la requérante], a provoqué chez cette dernière un sentiment de dévalorisation et d'humiliation et l'a ainsi exposée à un environnement de travail hostile. L'AUO conclut en outre que les commentaires répétés, inappropriés et qui ont souvent été faits en dehors du cadre privé par [...] au sujet des prétendus manquements de [la requérante] ont conduit à ce que cette dernière perde confiance en elle et, plus généralement, ont eu des conséquences sur son bien-être.»\*

Les faits ainsi décrits par le rapport d'enquête caractérisent l'existence d'un harcèlement tel que défini aux paragraphes 8.3.1 et 8.3.2 de l'annexe au chapitre 8 des Règlements d'application en matière de ressources humaines.

9. Dans ces conditions, c'est à tort que le Fonds a refusé d'accorder à la requérante la réparation des torts qui lui ont été occasionnés par ce harcèlement.

En effet, en vertu de la jurisprudence du Tribunal, une organisation internationale est responsable, en application du principe selon lequel il lui incombe d'assurer aux membres de son personnel un environnement de travail sûr et sain, de l'ensemble des torts causés à un fonctionnaire par un de ses supérieurs hiérarchiques lorsque la victime subit un

---

\* Traduction du greffe.

traitement portant atteinte à sa dignité (voir, par exemple, les jugements 1609, au considérant 16, 1875, au considérant 32, 2706, au considérant 5, ou 3170, au considérant 33).

10. Il résulte de ce qui précède que la décision du 10 décembre 2015 doit être annulée en ce qu'elle ne reconnaissait pas le harcèlement dont la requérante affirmait avoir été victime et ne lui octroyait pas de réparation pour tort moral.

11. Le harcèlement subi par l'intéressée lui a causé un important préjudice moral, aggravé par l'illégalité des décisions ci-dessus censurées, dont il y a lieu d'ordonner l'indemnisation. Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal estime qu'il sera fait une juste réparation de l'ensemble des préjudices ainsi subis par l'intéressée en allouant à celle-ci une indemnité de 30 000 euros.

12. Obtenant en grande partie satisfaction, la requérante a droit à des dépens au titre de la procédure devant le Tribunal, dont le montant est fixé à 6 000 euros. En revanche, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de lui accorder de dépens au titre de la procédure de recours interne. De tels dépens ne peuvent en effet être octroyés que dans des circonstances exceptionnelles, qui ne se rencontrent pas en l'espèce.

Par ces motifs,

**DÉCIDE :**

1. La décision du Président du FIDA du 14 mars 2017, ainsi que la décision du 10 décembre 2015, en tant qu'elle ne reconnaissait pas le harcèlement moral subi par la requérante et n'octroyait pas à celle-ci de réparation pour tort moral, et la décision du 21 décembre 2015 sont annulées.
2. Le FIDA versera à la requérante une indemnité pour tort moral de 30 000 euros.

3. Il lui versera également la somme de 6 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 14 novembre 2019, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Fatoumata Diakité, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

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

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ