

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

F.
c.
OMC

135^e session

Jugement n° 4602

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale du commerce (OMC), formée par M^{me} L. F. le 5 mars 2020, la réponse de l'OMC du 11 juin 2020, la réplique de la requérante du 14 septembre 2020 et la duplique de l'OMC du 3 décembre 2020;

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 octroyer de dommages-intérêts pour tort moral et matériel en tant que victime de harcèlement et d'abus de pouvoir de la part de son supérieur hiérarchique direct.

La requérante a travaillé sous la supervision de M. B. S. au sein de la Section de la création graphique, de l'impression et de la distribution des documents (GDPDD selon le sigle anglais) entre 2001 – lorsqu'elle est entrée au service de l'OMC – et début 2014.

Le 13 janvier 2014, la requérante demanda l'ouverture d'une enquête contre M. B. S., alléguant notamment que sa conduite et son comportement étaient constitutifs de harcèlement moral. À l'époque, des demandes similaires avaient été présentées par plusieurs autres fonctionnaires travaillant dans la même section. La requérante demanda

qu'il soit procédé à une évaluation des conséquences de cette conduite et de ce comportement sur sa santé et ses conditions de travail. Une enquête préliminaire fut menée par le conseiller juridique sur instruction du Directeur général. La requérante eut un entretien avec le conseiller juridique le 28 janvier 2014. Le lendemain, celui-ci élaborait un projet de rapport sur l'enquête préliminaire, recommandant que les fonctionnaires concernés, y compris la requérante, «se voient proposer de renoncer à l'enquête en échange d'une restructuration immédiate de la Section [GDPDD], sur la base d'un accord mutuel»*. Le 11 février, la requérante se vit offrir le poste d'assistant du conseiller juridique, qu'elle accepta. Sa mutation prit effet à compter du 19 février 2014.

Le 3 août 2018, la requérante présenta au Bureau du contrôle interne (ci-après le «BCIn») une nouvelle demande d'enquête concernant des actes de harcèlement et d'abus de pouvoir commis par M. B. S. à l'encontre de plusieurs fonctionnaires de la Section GDPDD, dont elle-même par le passé. Le 6 août suivant, le BCIn reçut également un mémorandum de la médecin-chef du Service médical de l'OMC lui signalant une situation de harcèlement au sein de la section, qui avait eu de graves répercussions sur la santé de nombreux fonctionnaires. Le 11 septembre 2018, après un examen préliminaire du dossier, le BCIn décida d'ouvrir une enquête administrative. Plusieurs personnes qui travaillaient ou avaient travaillé au sein de la Section GDPDD sous la supervision de M. B. S. entre 2001 et 2018 furent interrogées.

Dans son rapport d'enquête du 13 décembre 2018, le BCIn conclut que les agissements de M. B. S. étaient inappropriés et avaient sévèrement porté atteinte, pendant de nombreuses années, à l'intégrité physique, psychologique et professionnelle de la requérante et d'autres fonctionnaires travaillant ou ayant travaillé dans la Section GDPDD. De plus, ces agissements avaient eu un impact important sur le taux d'absentéisme dans la Section. Il recommanda que M. B. S. soit renvoyé sans préavis. Toutefois, comme celui-ci avait présenté sa démission le 20 septembre 2018 avec effet à compter du 31 décembre 2018, le BCIn invita le Directeur général à considérer l'option d'une sanction financière avant

* Traduction du greffe.

la date de départ à la retraite de M. B. S. Le BCIn ajouta que, selon lui, l'Organisation avait failli à son devoir de protection envers les nombreuses personnes qui, depuis 2001, avaient dénoncé les agissements de M. B. S. et qu'il était souhaitable que l'OMC fasse «un geste fort» en reconnaissance des souffrances qu'elles avaient endurées toutes ces années.

Par une décision datée du 12 février 2019 et communiquée à la requérante le 15 février, le Directeur général infligea à M. B. S. la sanction disciplinaire de renvoi sans préavis, suivant ainsi la recommandation du BCIn. Dans sa décision, le Directeur général entérina expressément les constatations de fait du BCIn.

Le 2 avril 2019, le Directeur général eut un entretien avec la requérante et d'autres fonctionnaires identifiés dans le rapport d'enquête du BCIn en vue de leur exprimer, notamment, son empathie pour les épreuves qu'ils avaient endurées. Le 9 avril 2019, la requérante déposa une «demande de précisions indispensables»* concernant la décision du 12 février, invitant le Directeur général à «envisager une réparation proportionnelle au préjudice [subi]»* avant le 12 avril 2019, faute de quoi sa lettre devrait être considérée comme une demande de réexamen.

La demande de réexamen de la requérante fut rejetée le 15 mai 2019 aux motifs que les Statut et Règlement du personnel de l'OMC et ses politiques ne contenaient pas de dispositions prévoyant directement l'octroi d'une indemnisation ou de dommages-intérêts dans le cadre de plaintes pour harcèlement. Le Directeur général releva néanmoins que certains mécanismes étaient déjà en place et que des mesures avaient été prises par le passé pour atténuer l'impact de la faute de M. B. S., comme la restructuration de la Section GDPDD et la mutation de la requérante au Bureau du conseiller juridique. Il ajouta que le régime d'assurance-maladie de l'Organisation couvrait les traitements à suivre lorsque l'impact du harcèlement exigeait une intervention médicale et que des congés de maladie pouvaient être pris lorsqu'une absence du bureau était nécessaire.

* Traduction du greffe.

Le 11 juin 2019, la requérante forma un recours devant la Commission paritaire de recours contre la décision du Directeur général du 15 mai 2019, pour demander notamment une indemnisation du préjudice subi par elle et ses collègues en tant que victimes des agissements de M. B. S. Le 26 juin, elle présenta parallèlement une demande en vertu de l'annexe 3 au Règlement du personnel visant à déterminer l'existence d'une maladie imputable au service et à obtenir une indemnisation. Cette demande fut acceptée et la requérante finit par obtenir une indemnisation et le remboursement de ses frais médicaux.

Le 8 novembre 2019, la Commission paritaire de recours rendit son rapport. Elle recommanda l'octroi à l'intéressée d'une indemnisation pour le préjudice qu'elle avait subi en tant que l'une des victimes du harcèlement et de l'abus de pouvoir commis par M. B. S. S'agissant du préjudice matériel, elle fit observer que la requérante n'avait pas produit d'éléments de preuve à cet égard et recommanda qu'elle soit invitée à communiquer des informations complémentaires pour permettre une évaluation dudit préjudice. En ce qui concerne le préjudice moral, la Commission paritaire de recours conclut que l'OMC avait failli de manière flagrante à son devoir de protection en ayant omis de prendre des mesures appropriées pendant plus de 15 ans et recommanda que ce facteur soit pris en considération pour fixer le montant approprié des dommages-intérêts pour tort moral.

Le 25 novembre 2019, conformément aux instructions du Directeur général, l'administration invita la requérante à produire des éléments de preuve spécifiques pour établir tout préjudice matériel qui n'avait pas encore été indemnisé et à préciser le montant demandé à titre de dommages-intérêts pour tort moral. Le lendemain, la requérante répondit que les écritures qu'elle avait déposées devant la Commission paritaire de recours contenaient suffisamment d'informations pour permettre à l'OMC de trancher équitablement la question.

Le 16 décembre 2019, elle chiffrà son préjudice comme suit: 248 028 francs suisses de dommages-intérêts pour tort matériel à raison des actes de harcèlement et d'abus de pouvoir commis par M. B. S. et 280 000 francs suisses de dommages-intérêts pour tort moral à raison des agissements de M. B. S. et du manquement de l'administration à

son devoir de protection. S'agissant des dommages-intérêts pour tort moral, elle demanda que la somme de 140 000 francs suisses soit divisée équitablement et versée à sept autres fonctionnaires.

Le 18 décembre 2019, le Directeur général rendit sa décision définitive concernant le recours interne formé par la requérante le 11 juin. Il rejeta l'intégralité de la demande d'indemnisation supplémentaire. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de faire un certain nombre de déclarations, à savoir: 1) que les fonctionnaires de l'OMC victimes de harcèlement et d'abus de pouvoir ont droit à une indemnisation et que la sanction de l'«auteur du préjudice»* n'est pas une réparation en leur faveur, 2) que l'OMC a failli à son devoir de protection en ne donnant pas suite aux nombreuses plaintes déposées par ses collègues et elle-même contre M. B. S., 3) que la restructuration de la Section GDPDD en 2014 et sa mutation en lieu et place d'une enquête n'ont pas permis à l'OMC de s'acquitter convenablement de son devoir de protection et 4) que le comportement de l'administration à son égard pendant la procédure de recours interne est lui aussi constitutif de harcèlement. Elle sollicite également l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel et moral, une évaluation pour déterminer si son cas justifierait l'octroi de dommages-intérêts exemplaires, ainsi que toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable.

L'OMC demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable en application de l'article VII de son Statut et, à titre subsidiaire, comme étant dénuée de fondement. Elle fait notamment valoir que la requérante n'a pas qualité pour solliciter du Tribunal qu'il émette des déclarations de droit concernant d'autres fonctionnaires.

Après le dépôt de la requête, le nouveau supérieur hiérarchique de la requérante, qui s'était déjà récusé pendant la procédure de recours interne, a été remplacé et, à compter du 7 juillet 2020, la requérante a été mutée en raison d'un conflit d'intérêts résultant de son poste au sein du Bureau du conseiller juridique et de sa requête en instance. Une

* Traduction du greffe.

«note d'information»* expliquant cette mutation et ce conflit d'intérêts a été placée dans son dossier personnel.

Dans sa réplique, la requérante, qui nie tout conflit d'intérêts, demande au Tribunal de se prononcer sur l'existence d'une erreur de droit dans la «note d'information»* placée dans son dossier.

Dans sa duplique, l'OMC demande que ladite note soit maintenue, car elle est nécessaire pour consigner les raisons de la mutation de la requérante en 2020 et le processus qui y a mené.

CONSIDÈRE:

1. Dans sa requête, la requérante présente une liste impressionnante de conclusions, qu'il convient de citer dans le détail pour une bonne compréhension des questions que le Tribunal doit examiner:

- a.* Annuler la décision définitive du Directeur général du 18 décembre 2019.
- b.* Déclarer que les fonctionnaires de l'OMC qui sont victimes de harcèlement et d'abus de pouvoir ont droit à une indemnisation de leur préjudice et que la sanction de l'auteur du préjudice n'est pas une réparation en faveur des victimes qui satisfait et éteint leurs droits distincts à réparation.
- c.* Déclarer [qu'elle] a été victime du harcèlement et de l'abus de pouvoir de M. [B. S.] pendant de nombreuses années et [qu'elle a] subi un préjudice ouvrant droit à une indemnisation par l'Organisation.
- d.* Déclarer que l'Organisation a failli à son devoir de protection à [son] égard en ne donnant pas suite aux nombreuses plaintes déposées par [ses] collègues et [elle-même] contre M. [B. S.] depuis 2002, à la suite de quoi [elle a] continué à travailler dans un environnement de travail hostile et instable jusqu'à ce [qu'elle] soi[t] mutée en dehors de la Section GDPDD en 2014.
- e.* Déclarer que la "restructuration" de la Section GDPDD en 2014 et [sa] mutation consécutive au Bureau du conseiller juridique de l'Administration, en lieu et place d'une enquête sur les plaintes officielles pour harcèlement visant M. [B. S.], déposées par [elle] (ainsi que par [quatre de ses anciens collègues]), n'a pas permis à l'Organisation de s'acquitter convenablement de son devoir de protection à [son] égard ou à l'égard de [ses] collègues.

* Traduction du greffe.

f. Accorder des dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant de 8 475,55 francs suisses, auquel il faut ajouter le résultat du calcul énoncé au paragraphe 9.13 [de la] présent[e] [requête].

g. Accorder des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 200 000 francs suisses [dont, comme expliqué dans ses écritures, 140 000 francs suisses réclamés au nom d'anciens collègues] au titre du préjudice [...] subi entre 2002 et 2013 en raison des actes de harcèlement et d'abus de pouvoir de M. [B. S.] [...] et du manquement de l'Organisation à son devoir de protection [...]

h. Accorder des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 80 000 francs suisses au titre du préjudice [qu'elle a] subi pendant la période 2014-2018 en raison du manquement de l'Organisation à son devoir de protection à [son] égard.

i. Déclarer que le comportement de l'administration à [son] égard depuis [qu'elle a] engagé le recours interne devant la Commission paritaire de recours, comme en attestent les arguments juridiques avancés par l'administration devant la Commission paritaire de recours, son refus de [lui] adresser une copie électronique du rapport de la Commission, son "offre de règlement" dans laquelle elle n'ait toute responsabilité et le fond, le ton et la teneur de la décision définitive du Directeur général sont, dans le cas particulier de la présente affaire, également constitutifs de harcèlement à [son] égard, lequel a causé un préjudice supplémentaire qui doit être indemnisé par l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral.

j. Accorder des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 30 000 francs suisses au titre du préjudice [qu'elle a] subi en raison du traitement que l'administration [lui] a réservé depuis la clôture de l'enquête du BCIn; notamment les arguments juridiques présentés par l'administration dans le cadre de la procédure devant la Commission paritaire de recours, l'offre de règlement proposée et la décision définitive du Directeur général.

k. Déclarer que l'Organisation a failli à son devoir de protection à l'égard de [ses] anciens collègues de la Section GDPDD au sein de la Division [des services linguistiques, de la documentation et de la gestion de l'information] [(LDIMD)] selon son sigle anglais] en ne donnant pas suite aux nombreuses plaintes déposées par [ses] collègues et [elle-même] contre M. [B. S.] depuis 2002, à la suite de quoi [ses] collègues ont travaillé dans un environnement hostile et instable.

l. Déclarer que le devoir de protection permanent de l'Organisation à l'égard de [ses] anciens collègues de la Section GDPDD au sein de la Division LDIMD, qui ont tous été identifiés dans le rapport du BCIn comme étant des victimes du harcèlement et de l'abus de pouvoir de M. [B. S.], et qui ont tous été reconnus comme ayant subi un préjudice ouvrant droit à indemnisation, conclusions qui ont également été approuvées par la Commission paritaire

de recours, impose i) à l'Organisation d'informer ces collègues de ces événements et ii) à l'Organisation de placer ces fonctionnaires dans une position leur permettant d'exercer leur droit à indemnisation.

m. Accorder toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable.

[Elle] demande également au Tribunal de déterminer si son cas justifierait l'octroi de dommages-intérêts exemplaires.»*

En outre, dans sa réplique, la requérante demande également au Tribunal de se prononcer sur l'existence d'une erreur de droit dans la «note d'information»* placée dans son dossier.

2. Dans la décision attaquée, le Directeur général a rejeté la demande d'indemnisation supplémentaire de la requérante au motif qu'elle était irrecevable et qu'en tout état de cause les preuves nécessaires pour étayer sa conclusion visant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel n'avaient pas été produites, tandis que sa conclusion visant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral n'était pas justifiée. La chronologie des événements ayant abouti à la décision attaquée est pertinente aux fins de l'évaluation de la position de chacune des parties.

3. La décision attaquée fait suite aux recommandations de la Commission paritaire de recours du 8 novembre 2019, par lesquelles celle-ci recommandait au Directeur général de réexaminer sa réponse du 15 mai 2019 contre laquelle la requérante avait formé un recours le 11 juin 2019. Cette réponse du 15 mai 2019 faisait suite à la «demande de précisions indispensables»* présentée par l'intéressée le 9 avril pour demander des précisions sur la décision du 12 février 2019 par laquelle le Directeur général avait infligé une sanction disciplinaire à M. B. S. et sur la décision implicite qu'elle contenait de ne pas traiter le préjudice subi par elle et sept autres collègues du fait du manquement de l'administration à son devoir de protection jusqu'à l'ouverture de l'enquête qui a débuté en septembre 2018.

* Traduction du greffe.

La décision du Directeur général du 12 février 2019 a été communiquée à la requérante le 15 février 2019 parce qu'elle était la personne dont la plainte avait abouti au rapport d'enquête rendu par le BCIn le 13 décembre 2018. La demande d'enquête ayant donné lieu à ce rapport avait été soumise par la requérante le 3 août 2018.

Le Tribunal fait observer que quatre ans plus tôt, le 13 janvier 2014, la requérante avait déposé une autre plainte pour demander l'ouverture d'une enquête au sujet des actes de harcèlement et d'abus de pouvoir de M. B. S. Cette plainte n'a pas donné lieu à une enquête officielle parce qu'un accord a été conclu entre la requérante et l'OMC, à l'issue duquel l'intéressée a été mutée à un autre poste avec effet à compter du 19 février 2014. La requérante a effectivement cessé de travailler sous la supervision de M. B. S. en février 2014 et n'a plus jamais travaillé étroitement avec lui ou sous sa supervision depuis cette mutation.

4. L'Organisation soulève d'emblée une fin de non-recevoir fondée sur de nombreux motifs. Premièrement, l'OMC fait valoir que nombre des conclusions de la requérante, reproduites au considérant 1 ci-dessus, sont irrecevables, car elle demande de simples déclarations (conclusions *b*, *c*, *d*, *e* et *i*); deuxièmement, l'OMC soutient que la requérante n'a pas qualité pour formuler des conclusions au nom d'autres personnes (conclusions *k*, *l* et une partie de la conclusion *g*); troisièmement, l'OMC estime que la requérante n'a pas épuisé tous les moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel (conclusion *j* et la conclusion formulée dans sa réplique).

5. En ce qui concerne les conclusions visées aux alinéas *b*, *c*, *d*, *e* et *i*, la requérante les justifie comme suit dans sa réplique:

«1.2. [Sa] requête devant le Tribunal concerne l'existence du droit à indemnisation d'un fonctionnaire de l'OMC qui est déclaré victime de harcèlement et d'abus de pouvoir à l'issue d'une enquête du [BCIn] [...] au titre i) du préjudice ainsi occasionné et ii) du manquement de l'organisation à son devoir de protection en omettant de traiter la question du harcèlement et de l'abus de pouvoir avec diligence.

1.3. Compte tenu des circonstances particulières de l'affaire, [sa] requête soulève également la question de savoir comment l'[O]rganisation doit s'acquitter de son devoir de protection à l'égard de fonctionnaires qui ont

également été reconnus, dans le cadre de la même enquête, comme victimes de harcèlement et d'abus de pouvoir, et la question du manquement de l'[O]rganisation à son devoir de protection à leur égard, alors même qu'ils ne sont pas au courant de ces conclusions ou de leurs droits parce qu'ils n'ont pas été autorisés à être informés des résultats de l'enquête sur le harcèlement à laquelle ils ont participé en tant que témoins.»*

La requérante se méprend quant au rôle du Tribunal à cet égard. Selon une jurisprudence constante, il n'appartient pas au Tribunal de procéder à de telles déclarations de droit (voir, par exemple, les jugements 4246, au considérant 11, 4245, au considérant 9, 4244, au considérant 8, 4243, au considérant 27, 3876, au considérant 2, et 3764, au considérant 3).

En conséquence, les conclusions *b*, *c*, *d*, *e* et *i* sont irrecevables et doivent être rejetées.

6. S'agissant des conclusions de la requérante énoncées aux alinéas *k* et *l* et en partie à l'alinéa *g* (à savoir l'octroi de 140 000 francs suisses sur les 200 000 francs suisses réclamés), il ressort clairement des écritures déposées devant le Tribunal qu'elle demande des déclarations de droit et des dommages-intérêts pour tort moral au nom d'autres collègues.

Outre le fait que, comme indiqué ci-dessus, il n'appartient pas au Tribunal de faire des déclarations de droit, la requérante ne produit pas d'éléments de preuve établissant qu'elle agit par délégation de pouvoir des collègues concernés et n'a donc pas qualité pour formuler de telles prétentions en leur nom (voir les jugements 4550, au considérant 19, 4104, au considérant 3, 2676, au considérant 6, et 1979, au considérant 4).

Ces conclusions énoncées aux alinéas *k* et *l* et en partie à l'alinéa *g*, à savoir l'octroi de 140 000 francs suisses sur les 200 000 francs suisses réclamés à titre de dommages-intérêts pour tort moral, sont également irrecevables et doivent être rejetées.

* Traduction du greffe.

7. En ce qui concerne la conclusion soulevée dans la réplique au sujet de la «note d'information»* placée dans le dossier personnel de la requérante, il ressort du dossier que le but de celle-ci était de résumer les circonstances de sa mutation, en juillet 2020, du Bureau du conseiller juridique vers un autre poste de son choix en raison d'un conflit d'intérêts résultant du fait que, tout en appartenant à ce bureau, elle avait déposé la présente requête devant le Tribunal, alors que le Bureau défend les intérêts de l'Organisation. Une lecture rapide de cette note permet d'en comprendre l'objectif: sur un ton neutre, elle explique pourquoi la requérante a été mutée temporairement et sa version finale contenait en outre presque toutes les propositions de modification formulées par le conseil de la requérante avant qu'elle ne soit établie sous sa forme définitive. La requérante n'ayant pas présenté de demande de réexamen concernant cette note, celle-ci n'a fait l'objet d'aucune décision administrative définitive, de sorte que la requérante n'a pas épuisé les voies de recours interne.

Toute conclusion à cet égard est donc irrecevable.

8. Le Tribunal ajoute que la conclusion de la requérante figurant à l'alinéa *m*, reproduit au considérant 1 ci-dessus, est également irrecevable, telle que formulée, en raison de son caractère général et infondé. Elle doit, elle aussi, être rejetée.

9. Compte tenu de toutes les conclusions susmentionnées formulées par la requérante dans son mémoire en requête et qui sont irrecevables pour les raisons évoquées, les autres conclusions de l'intéressée devant le Tribunal se limitent aux points suivants: a) l'annulation de la décision attaquée, b) l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel d'un montant de 8 475,55 francs suisses, auquel il faut ajouter le résultat du calcul qu'elle propose au paragraphe 9.13 de sa requête, c) l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 60 000 francs suisses pour le préjudice qu'elle dit avoir subi entre 2002 et 2013, de 80 000 francs suisses pour le préjudice qu'elle dit avoir subi entre 2014

* Traduction du greffe.

et 2018, et de 30 000 francs suisses pour le préjudice qu'elle dit avoir subi en 2019 et 2020, et, enfin, d) l'octroi de dommages-intérêts exemplaires.

À cet égard, l'OMC fait valoir que le surplus des conclusions est irrecevable, car, en ce qui concerne les dommages-intérêts pour tort matériel, la requérante a choisi de ne pas produire de pièces justificatives pendant la procédure de recours interne et a préféré ne les produire que devant le Tribunal, ce qui montre qu'elle n'a encore une fois pas épuisé les voies de recours interne à ce titre. En ce qui concerne les dommages-intérêts pour tort moral, l'OMC considère que le fait que l'intéressée n'ait pas contesté la décision administrative par laquelle elle a été mutée en février 2014 constitue un obstacle à sa demande de dommages-intérêts qui pourraient résulter des conséquences d'un comportement ou d'une conduite inappropriée de M. B. S. avant cette date. Elle maintient que, lorsque la réclamation d'un requérant est frappée de forclusion au moment où elle est présentée, il est établi que ce requérant n'a pas épuisé les voies de recours interne. De l'avis de l'OMC, le Tribunal a maintes fois rappelé que l'observation rigoureuse des délais est essentielle pour conférer aux décisions administratives un effet juridique certain et irrévocable. Renvoyant au jugement 4103, au considérant 1, elle soutient qu'après l'expiration des délais impartis pour contester une décision, l'organisation est en droit de considérer que la décision en cause est juridiquement valable et qu'elle produit tous ses effets.

10. L'OMC soutient que le surplus des conclusions de la requérante est également irrecevable car celle-ci n'a pas contesté en temps voulu la décision administrative en application de laquelle elle a été mutée avec effet à compter du 19 février 2014. Pour l'OMC, la requérante a bien accepté cette mutation et n'a, à aucun moment, insisté pour que soit menée l'enquête sur la conduite de M. B. S. qu'elle avait demandée et, par conséquent, pour que soit effectuée une évaluation des conséquences de la plainte qu'elle avait déposée. Comme elle ne l'a pas fait, l'OMC soutient qu'en réclamant des dommages-intérêts au titre des conséquences qu'elle avait déjà signalées dans sa première demande d'enquête en janvier 2014, elle conteste en réalité la mauvaise décision administrative, alors qu'elle avait choisi, en février 2014, de ne pas

contester la décision de la muter. L'OMC ajoute que le mécanisme par lequel, conformément aux règles applicables, elle avait qualité pour former un recours contre la décision rendue par l'administration le 12 février 2019 à l'issue de l'enquête menée par le BCIn sur les actes de harcèlement commis par M. B. S. ne l'autorise pas à considérer la décision administrative prise à cet égard comme un refus implicite de l'administration d'examiner sa demande d'indemnisation supplémentaire. Selon l'OMC, ses Statut et Règlement du personnel ne confèrent pas un tel droit à la requérante.

11. Le Tribunal relève que les arguments invoqués par l'Organisation à ce sujet sont étroitement liés à ceux qu'elle a invoqués concernant l'absence de fondement tant des dommages-intérêts pour tort matériel que des dommages-intérêts pour tort moral réclamés par la requérante. À cet égard, le Tribunal estime que ce que l'OMC qualifie d'arguments d'irrecevabilité relève plus d'une contestation sur le fond du surplus des conclusions.

12. D'une part, s'il est certes vrai que la requérante n'a pas contesté la décision administrative par laquelle elle a été mutée en 2014 et qu'elle ne s'est pas plainte de ce qu'elle estimait être les conséquences des agissements de M. B. S. à son égard jusqu'à ce moment-là, il n'en reste pas moins qu'il n'y a pas eu d'enquête officielle à l'époque et qu'aucune décision administrative n'avait alors été prise concernant l'existence des actes de harcèlement ou le préjudice que ces agissements auraient pu lui causer. De plus, dans le cadre du processus enclenché par la «demande de précisions indispensables»* présentée par la requérante le 9 avril 2019, l'administration a constamment fait référence à un processus à l'issue duquel elle avait rendu ce qu'elle qualifiait elle-même de «décision». Dans ces circonstances, le Tribunal n'accepte pas l'argument selon lequel la décision que la requérante aurait dû contester était en réalité celle de sa mutation en février 2014.

* Traduction du greffe.

13. En ce qui concerne l'affirmation de l'Organisation selon laquelle les Statut et Règlement du personnel ne confèrent pas à la requérante le droit de former un recours et de demander l'indemnisation du préjudice personnel qu'elle a elle-même subi en raison d'actes de harcèlement ou d'abus de pouvoir commis par un autre fonctionnaire, le Tribunal reconnaît que l'avis au personnel OFFICE(14)/17 du 16 octobre 2014, intitulé «Procédure applicable à titre provisoire aux enquêtes administratives et aux actions disciplinaires», semble effectivement avoir une application limitée en tant qu'il concerne le droit de recevoir une indemnisation pour le fonctionnaire qui dépose la plainte. Au paragraphe 20 de l'introduction de cette procédure applicable à titre provisoire, il est clairement indiqué dans la définition de «fonctionnaire(s) concerné(s)» que ce terme vise le(s) fonctionnaire(s) à l'encontre duquel/desquels une plainte a été déposée ou des allégations de faute ont été formulées. La procédure applicable aux enquêtes administratives qui suit indique que l'accent est mis sur le «fonctionnaire concerné», et non sur le plaignant. Ce n'est qu'en vertu des paragraphes 3.2 et 3.6 de la procédure applicable à titre provisoire que, compte tenu de sa qualité de plaignant, celui-ci peut former un recours contre la décision définitive prise par le Directeur général au sujet du «fonctionnaire concerné» conformément à la disposition 114 du Règlement du personnel, comme la requérante l'a fait en l'espèce.

Cela ne justifie toutefois pas que, à la faveur de ce recours, la requérante finisse par détourner la substance du rapport d'enquête du BCIn et de la décision finale prise à cet égard pour réclamer une indemnisation centrée cette fois non pas sur les actes de harcèlement et d'abus de pouvoir de l'auteur, mais plutôt sur la conduite de l'Organisation s'y rapportant et son manquement allégué à son devoir de protection. Les termes de cette procédure applicable à titre provisoire n'indiquent pas que tel était le but, l'objet ou l'intention de celle-ci.

14. Quoi qu'il en soit, le Tribunal considère que l'affirmation de l'OMC, selon laquelle aucune disposition de ses Statut et Règlement du personnel et de ses politiques ne prévoit directement la possibilité d'octroyer une indemnisation aux personnes qui ont déposé une plainte pour harcèlement, est en contradiction avec, voire ignore, sa jurisprudence

qui reconnaît clairement le droit à une telle indemnisation lorsque celle-ci est dûment étayée. Dans le jugement 4207, adopté par les sept juges du Tribunal, celui-ci a déclaré ce qui suit à ce sujet au considérant 15:

«Il convient de relever que les Statut et Règlement du personnel de l'AIEA ne contiennent aucune disposition prévoyant précisément une procédure complète à suivre en cas de plainte pour harcèlement correspondant au premier cas décrit au considérant précédent. En l'absence de procédure légale complète à appliquer en cas de plainte pour harcèlement dans ses Statut et Règlement du personnel, l'AIEA devait répondre à la plainte pour harcèlement de la requérante conformément à la jurisprudence pertinente du Tribunal. Il est de jurisprudence constante qu'une organisation internationale a le devoir d'assurer aux membres de son personnel un environnement sûr et adéquat (voir le jugement 2706, au considérant 5, citant le jugement 2524). De plus, "étant donné la gravité que revêt une plainte pour harcèlement, une organisation internationale a l'obligation d'engager [...] l'enquête [...]" (voir le jugement 3347, au considérant 14). L'enquête doit en outre être engagée rapidement, menée de manière approfondie, et les faits doivent être établis objectivement et dans leur contexte général. Une fois l'enquête terminée, le requérant est en droit de recevoir une réponse de l'administration concernant la plainte pour harcèlement. De plus, comme le Tribunal l'a affirmé dans le jugement 2706, au considérant 5, "une organisation internationale est responsable de l'ensemble des torts causés à un membre de son personnel par un supérieur hiérarchique de l'intéressé, agissant dans le cadre de ses fonctions, lorsque la victime subit un traitement portant atteinte à sa dignité personnelle et professionnelle" (voir également les jugements 1609, au considérant 16, 1875, au considérant 32, et 3170, au considérant 33). Ainsi, une organisation internationale doit prendre les mesures nécessaires pour protéger une victime de harcèlement.»

Ces principes ont été reconnus par la jurisprudence du Tribunal dans un certain nombre de situations avant ce jugement 4207 (voir, par exemple, les jugements 3995, au considérant 9, et 3965, aux considérants 9 et 10) et après ce jugement 4207 (voir, par exemple, les jugements 4547, au considérant 3, et 4541, au considérant 4).

Le Tribunal ne partage donc pas l'avis selon lequel le surplus des conclusions de la requérante peut être rejeté comme irrecevable.

15. En ce qui concerne le fond des conclusions de la requérante visant à l'octroi de dommages-intérêts, quelques remarques préliminaires s'imposent. Les demandes d'indemnisation sont basées sur la formulation par le BCIn des recommandations contenues dans son rapport, en vertu duquel a été prise la décision définitive du Directeur général sur la sanction disciplinaire infligée à M. B. S. Plus précisément, le BCIn a relevé ce qui suit dans les trois derniers paragraphes de son rapport:

- «516. Dès lors, [l'OIO] déplore le fait que la situation dans la Section GDPDD ait perduré – et que [M. B. S.] ait joui d'une certaine impunité – pendant plus de 15 ans. [L'OIO] considère que l'Organisation a failli à son devoir de protection (“*duty of care*”) envers les nombreuses personnes qui, depuis 2001, ont dénoncé les agissements [de M. B. S.].
517. Afin d'aider ces personnes à se reconstruire et à tourner la page du passé, [l'OIO] estime qu'il serait souhaitable que l'Organisation fasse **un geste fort** reconnaissant les souffrances qu'elles ont encourues tout au long de ces années.
518. Finalement, [l'OIO] souhaiterait mettre en avant le courage de la [p]laignante [...], qui a osé dénoncer les agissements [de M. B. S.] afin de protéger les fonctionnaires travaillant sous l'autorité de ce dernier.» (Caractères gras et soulignement ajoutés.)

Les mots «*un geste fort*» constituent la base sur laquelle tant la requérante que la Commission paritaire de recours se sont appuyées pour justifier la nécessité pour l'administration d'accorder une compensation financière à la requérante. Même si, dans son rapport, le BCIn n'a pas indiqué qu'un «geste fort» impliquait nécessairement une compensation financière, la Commission paritaire de recours a recommandé, dans son propre rapport (que la décision attaquée a choisi de ne pas suivre), que le Directeur général envisage d'accorder des dommages-intérêts pour tort matériel et moral à la requérante en tant que l'une des victimes des actes de harcèlement et d'abus de pouvoir commis par M. B. S. et du manquement prolongé de l'Organisation à son devoir de protection à cet égard. Toutefois, la Commission paritaire de recours n'a pas chiffré ces dommages-intérêts. S'agissant des dommages-intérêts pour tort matériel, elle a indiqué que des informations complémentaires seraient sans doute demandées pour permettre une évaluation du préjudice subi. Quant aux dommages-intérêts pour tort moral, elle a estimé que ce

qu'elle avait qualifié, en se fondant sur les éléments de preuve produits, d'absence de mesures appropriées de la part de l'Organisation «pendant plus de quinze ans malgré les plaintes multiples et répétées des fonctionnaires concernés»* constituait un manquement particulièrement flagrant au devoir de protection et que ce manquement avait eu «des conséquences particulièrement lourdes sur les droits et les conditions de travail»* de la requérante. Pour sa part, dans la décision attaquée, le Directeur général a estimé que, sur le fond, la conclusion visant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel n'était étayée par aucune preuve suffisante, tandis que s'agissant des dommages-intérêts pour tort moral, les éléments de preuve produits ne justifiaient pas l'indemnisation demandée.

16. Le Tribunal relève que la position de l'OMC ne consiste pas à dire que les victimes de harcèlement n'ont pas droit à une indemnisation. Elle insiste plutôt sur le fait que la réparation doit se limiter à l'indemnisation du préjudice causé et que la constatation d'un acte illégal ne constitue pas en soi un motif suffisant d'indemnisation. De fait, d'après les affirmations contenues dans les écritures de l'OMC, le Tribunal comprend que l'Organisation reconnaît l'émotion intense éprouvée par la requérante en ce qui concerne sa demande d'indemnisation supplémentaire et ne souhaite en aucun cas, par son rejet, minimiser ses sentiments à cet égard. Toutefois, l'OMC souligne que toute demande d'indemnisation supplémentaire sollicitée par la requérante doit néanmoins respecter les obligations légales applicables. À ce sujet, il ressort de la jurisprudence du Tribunal que chaque requérant qui demande des dommages-intérêts pour tort matériel ou moral doit apporter la preuve du préjudice subi, de l'acte prétendument illégal et du lien de causalité entre l'illégalité alléguée et ce préjudice (voir, par exemple, les jugements 4158, au considérant 4, 3778, au considérant 4, 2471, au considérant 5, 1942, au considérant 6, et 732, au considérant 3), et que la charge de la preuve incombe au requérant (voir les jugements 4158, au considérant 4, 4157, au considérant 7, et 4156, au considérant 5).

* Traduction du greffe.

17. En ce qui concerne les dommages-intérêts pour tort matériel, la requérante renvoie, après avoir retiré sa demande relative aux frais médicaux, à deux éléments quantifiables: les frais liés aux cours de formation en langue qu'elle a dû payer, car M. B. S. lui avait refusé ces cours, et l'indemnité de fonctions pour avoir exercé ce qu'elle qualifie de «fonctions de classe G7».

Concernant les conclusions relatives aux cours de formation en langue et à l'indemnité de fonctions, le Tribunal considère qu'elles doivent être rejetées. La requérante n'a produit aucune preuve démontrant qu'à l'époque elle avait présenté à l'Organisation une demande officielle de remboursement des frais liés aux cours de formation en langue qu'elle a déclarés pour la période allant de septembre à décembre 2006. De même, en ce qui concerne la conclusion visant à l'octroi d'une indemnité de fonctions, que la requérante semble fonder sur un calcul de la différence entre la classe G7 qu'elle aurait dû obtenir et le classement auquel elle a été effectivement maintenue, aucun élément du dossier n'indique que l'intéressée a présenté à l'OMC une demande officielle à cet égard à un moment quelconque de la période qu'elle désigne comme allant de 2004 à 2013.

En conséquence, la conclusion visant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort matériel doit être rejetée dans son intégralité.

18. S'agissant des dommages-intérêts pour tort moral, la requérante en sollicite l'octroi au titre de trois périodes précises: 1) 200 000 francs suisses pour la période 2001-2013, mais, en réalité, seulement 60 000 francs suisses à titre personnel, comme expliqué précédemment, 2) 80 000 francs suisses pour la période 2014-2018 et 3) 30 000 francs suisses pour la période 2019-2020.

S'agissant de la conclusion visant la dernière de ces trois périodes, la requérante mentionne la conduite de l'OMC à son égard après qu'elle a formé son recours interne en 2019, notamment les arguments juridiques que l'Organisation a avancés devant la Commission paritaire de recours, le processus de discussion en vue d'un règlement à l'amiable qui a suivi et le ton des échanges qui ont abouti à la décision attaquée.

Compte tenu des constatations du Tribunal, cette conclusion doit être rejetée en l'absence d'éléments démontrant que l'Organisation aurait commis un quelconque acte illégal pendant la période visée.

Pour ce qui est de la deuxième période allant de 2014 à 2018, le Tribunal estime, dans le jugement 4601, également prononcé ce jour, relatif à la décision du Directeur général du 12 février 2019 d'infliger une sanction disciplinaire à M. B. S., que cette décision doit être annulée compte tenu notamment du fait que le rapport d'enquête du BCIn du 13 décembre 2018 n'avait recensé aucun élément de preuve démontrant l'existence d'actes de harcèlement ou d'abus de pouvoir de la part de M. B. S. pendant cette période. En particulier, s'agissant de la requérante elle-même, le Tribunal relève qu'elle a cessé de travailler sous la supervision de M. B. S. après sa mutation de février 2014. Par conséquent, la conclusion visant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral au titre de cette période ne peut être accueillie.

En ce qui concerne la première période, le Tribunal ne peut toutefois ignorer que, dans sa décision du 12 février 2019, le Directeur général a expressément approuvé les constatations de fait du BCIn, dont les paragraphes relatifs à l'impact sur l'intégrité physique et psychologique de la requérante, le paragraphe sur l'abus de pouvoir de M. B. S. et le paragraphe sur le manquement de l'Organisation à son devoir de protection. Partant, le Tribunal ne partage pas l'avis de l'OMC, qui a affirmé que le préjudice moral n'avait pas été établi par la requérante pour cette période et que le lien de causalité nécessaire pour étayer sa demande à cet égard était inexistant. Au contraire, la conclusion du Directeur général exposée dans la décision attaquée, selon laquelle la Commission paritaire de recours aurait commis une erreur en recommandant que la requérante reçoive en tout état de cause une compensation pour préjudice moral, doit être annulée comme étant entachée à cet égard d'une erreur grossière.

Même si, dans ces circonstances, le Tribunal devrait normalement renvoyer l'affaire au Directeur général en vue d'un nouvel examen concernant cette période, compte tenu du temps écoulé et du fait qu'il est en mesure d'évaluer le montant de ces dommages-intérêts pour tort moral, un tel renvoi ne serait pas opportun en l'espèce.

19. Le Tribunal relève qu'en reconnaissant, comme l'a fait la requérante, que sa mutation en février 2014 avait provoqué un «feu d'artifice dans son cerveau» et l'avait rendue «heureuse de voir s'ouvrir une telle opportunité» – déclarations qu'elle a faites à une date très proche de la présentation de sa première demande d'enquête – et étant donné qu'après cette mutation elle n'a pris aucune mesure au sujet des conséquences qu'elle disait avoir subies en raison de la situation des années précédentes, les pièces produites ne permettent pas d'établir l'existence d'un préjudice moral de l'ampleur alléguée par la requérante pour cette période, à savoir d'un montant de 60 000 francs suisses. En revanche, compte tenu des faits susmentionnés admis par le Directeur général et des conclusions du BCIn dans son rapport, le Tribunal n'accepte pas l'affirmation de l'Organisation selon laquelle il n'y aurait simplement aucune preuve du préjudice moral subi par la requérante. Dans les circonstances spécifiques de l'espèce, le Tribunal évalue le montant du préjudice moral pour la période 2001-2013 à 10 000 francs suisses.

20. Enfin, la conclusion de la requérante tendant à l'octroi de dommages-intérêts exemplaires est sans fondement, celle-ci n'ayant pas présenté d'éléments de preuve ni d'analyse susceptibles de démontrer un parti pris qui justifierait l'octroi de tels dommages-intérêts (voir, par exemple, le jugement 4286, au considérant 19).

21. La requérante obtenant en partie gain de cause, il sera ordonné à l'OMC de lui verser la somme de 500 francs suisses à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée du Directeur général du 18 décembre 2019 est annulée dans la mesure précisée aux considérants 18 et 19 ci-dessus.
2. L'OMC versera à la requérante une indemnité de 10 000 francs suisses à titre de dommages-intérêts pour tort moral.

3. L'OMC versera également à la requérante la somme de 500 francs suisses à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 9 novembre 2022, par M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, M. Jacques Jaumotte, Juge, et M. Clément Gascon, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 1^{er} février 2023 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

PATRICK FRYDMAN

JACQUES JAUMOTTE

CLÉMENT GASCON

DRAŽEN PETROVIĆ