

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

117^e session

Jugement n° 3314

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M^{me} R. S. le 18 janvier 2012 et régularisée le 13 mars, la réponse de l'OMS du 22 juin, la réplique de la requérante du 18 septembre et la duplique de l'OMS du 20 décembre 2012;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

A. De septembre 2003 à janvier 2009, la requérante fut périodiquement employée par l'OMS à son Bureau régional pour l'Asie du Sud-Est (SEARO, selon son sigle anglais) à New Delhi, d'abord au titre de contrats spéciaux de service, puis en tant que professionnelle internationale temporaire affectée à diverses fonctions.

De juillet 2006 à mars 2007, la requérante travaillait dans le même département que le docteur L. En décembre 2007, elle déposa plainte verbalement pour harcèlement à l'encontre du docteur L. auprès de l'administrateur régional du personnel, qui la renvoya à l'administrateur chargé de la sécurité hors Siège (FSO, selon le sigle anglais). Elle disait avoir fait l'objet de menaces, d'actes d'intimidation,

d'agressions physiques et de harcèlement psychologique et sexuel sur son lieu de travail de la part du docteur L. L'administrateur chargé de la sécurité hors Siège informa la requérante que le Bureau régional ne disposait pas de mécanisme de plainte formel ni de commission d'enquête permettant de traiter de telles plaintes et lui demanda de mettre ses allégations par écrit au moyen d'un formulaire de déclaration volontaire. La requérante décida cependant de ne pas le faire à ce stade. Son engagement temporaire expira à la fin du mois de décembre 2007.

Le docteur L. fut transféré au bureau de pays de l'OMS à Bangkok en janvier 2008. En février 2008, la requérante, qui n'était plus sous contrat à l'OMS, informa l'administrateur chargé de la sécurité hors Siège que le docteur L. continuait de la menacer depuis Bangkok et elle lui demanda d'intervenir. En mars et avril, elle correspondit avec divers administrateurs du SEARO et/ou les rencontra, notamment le directeur de l'administration et des finances, l'administrateur régional du personnel, l'administrateur chargé de la sécurité hors Siège et le Directeur général adjoint, pour examiner les questions relatives à sa plainte pour harcèlement. Le 15 avril 2008, elle écrivit au directeur régional une lettre dans laquelle elle expliquait qu'elle subissait un harcèlement de la part du docteur L. et que celui-ci menaçait de ruiner sa carrière en faisant jouer ses relations politiques. Elle sollicitait un entretien et des conseils.

Le 19 mai 2008, la requérante revint au Bureau régional au titre d'un contrat de trois mois. Le jour même, elle déposa une plainte écrite sous la forme d'un formulaire de déclaration volontaire dans lequel elle disait faire l'objet de harcèlement de la part du docteur L. et demandait à l'Organisation de prendre des mesures urgentes à ce sujet en vertu de la politique de l'OMS relative au harcèlement. Le 21 mai, l'administrateur chargé de la sécurité hors Siège lui demanda d'apporter des preuves tangibles à l'appui de ses allégations. Le 23 mai, la requérante déposa plainte contre le docteur L. auprès de la police locale, alléguant qu'il l'avait menacée de violence physique. Elle écrivit ensuite, le 6 juin, au directeur du Département des ressources humaines (HRD) et au directeur du Bureau des services de contrôle

interne (IOS) au Siège de l’OMS pour les informer de la plainte formelle pour harcèlement à l’encontre du docteur L. dont elle avait saisi l’administration du SEARO et pour solliciter leur aide afin d’obtenir une protection étant donné que le docteur L. devait revenir à New Delhi le 9 juin 2008. Le 10 juin, elle fournit au FSO les preuves tangibles requises.

La mission du docteur L., initialement censée durer deux mois, fut prolongée jusqu’à l’expiration de son contrat, à savoir le 31 juillet 2008. Le 12 juin, le directeur de l’administration et des finances du SEARO se rendit à Bangkok pour informer le docteur L. des allégations de harcèlement dont il était l’objet et lui demander de s’abstenir de tout contact avec la plaignante ou avec les témoins. Le 21 juin, le FSO interrogea le docteur L. à Bangkok.

Le FSO envoya son rapport le 25 juin 2008 au Siège de l’OMS. Par memorandum du 28 juillet, le docteur L. fut avisé des allégations formulées à son encontre et des mesures disciplinaires dont il était passible. Sa mission au SEARO prenait fin le 31 juillet 2008, mais il répondit aux allégations en août.

En juillet, la requérante écrivit à plusieurs reprises aux membres de la direction, au Bureau régional et au Siège, les priant d’intervenir rapidement au sujet de sa plainte pour harcèlement. Elle disait également être tenue à l’écart au travail par ses supérieurs hiérarchiques. Elle demanda qu’il soit à tout le moins pris acte de ses demandes répétées d’intervention. La requérante informa aussi la direction qu’elle avait été approchée par des tiers qui lui avaient proposé un dédommagement en échange du retrait de sa plainte contre le docteur L. On lui conseilla d’éviter toute interaction avec quiconque prétendrait vouloir parler avec elle de ces allégations, étant donné que l’affaire était confidentielle et faisait toujours l’objet d’une enquête. Le directeur de l’administration et des finances écrivit à la requérante le 1^{er} août pour l’informer que le docteur L. n’avait désormais plus accès aux locaux du SEARO.

Par lettre du 6 septembre 2008, le SEARO informa le docteur L. de sa décision de confirmer que l’enquête avait conclu à la gravité des faits et au caractère totalement inacceptable de sa conduite, indiquant

en outre qu'il y aurait eu suffisamment de motifs pour mettre fin à son engagement. Puisque son contrat avait déjà expiré, on lui faisait savoir que l'OMS ne l'engagerait plus à l'avenir et qu'une copie de cette lettre serait consignée dans son dossier.

Entre-temps, le 5 août 2008, la requérante déposa une notification d'intention de recourir auprès du Comité régional d'appel contre l'inaction du directeur régional concernant sa lettre du 15 avril 2008 et sa plainte du 19 mai 2008. En l'absence de commission d'enquête au SEARO, le 13 août 2008, la requérante soumit une plainte pour harcèlement à l'encontre du docteur L. auprès de la Commission d'enquête du Siège. Dans son rapport du 30 juin 2009, le Comité régional d'appel considéra que le recours était en partie recevable, mais estima ne pas être en mesure de recommander l'octroi de dommages-intérêts car il n'était pas compétent pour se prononcer sur les allégations de harcèlement mais uniquement sur l'inaction de l'administration. Il estima que la requérante était en partie responsable du retard pris dans le traitement de sa plainte et recommanda de lui accorder le remboursement de ses frais, sur présentation des justificatifs. Il fit observer que la plainte pour harcèlement aurait dû être traitée par une commission d'enquête et qu'en l'absence de politique régionale claire, il aurait fallu appliquer la politique de l'OMS relative au harcèlement définie le 23 mars 2001 dans la note de service 2001/9. Par lettre du 1^{er} septembre 2009, le directeur régional décida de rejeter le recours de l'intéressée dans son intégralité et de ne pas lui octroyer les dépens car il ne souscrivait pas à la conclusion du Comité régional d'appel qui imputait partiellement la responsabilité du retard à l'administration. La requérante forma recours contre cette décision devant le Comité d'appel du Siège le 7 septembre 2009. Dans son rapport, non daté, le Comité recommanda de rejeter le recours dans son intégralité, ce que fit le Directeur général par décision du 21 octobre 2011. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante prétend que la décision attaquée est entachée de partialité à son détriment. Le parti pris de l'administration en faveur du docteur L., dit-elle, est en particulier mis en évidence par le fait qu'il n'a même pas été interrogé lorsqu'elle a déposé plainte pour

harcèlement la première fois en décembre 2007. Il a simplement été réaffecté à Bangkok. Selon la requérante, le docteur L. a admis l'ensemble des allégations formulées contre lui, mais aucune mesure n'a été prise à son encontre si ce n'est trois jours avant l'expiration de son contrat. Le refus de l'administrateur chargé de la sécurité hors Siège d'interroger les principaux témoins mentionnés par la requérante, son refus de prendre acte de sa plainte formelle et de lui communiquer copie du rapport d'enquête ainsi que ses commentaires indélicats attestent, selon elle, le parti pris de l'administration régionale à son encontre. Tout a été mis en œuvre pour faire en sorte que le docteur L. quitte l'OMS sans être inquiété, parce que son père avait de hautes relations.

La requérante affirme que certains de ses supérieurs hiérarchiques ont pris des mesures de rétorsion contre elle, ajoutant ainsi aux actes de harcèlement subis, et que le renouvellement de son contrat a été retardé de cinq mois en représailles à la plainte qu'elle avait déposée en décembre 2007. De même, l'appréciation de son travail dans le cadre des rapports d'évaluation professionnelle a brusquement changé après le dépôt de sa plainte. L'hostilité à son égard a atteint son apogée lorsque l'administration régionale a décidé en octobre 2008 de l'accuser de faute grave sur la base d'accusations sans fondement formulées par le docteur L.

La requérante fait en outre valoir que la décision attaquée enfreint les dispositions de la politique de l'OMS relative au harcèlement ainsi que celles du Statut et du Règlement du personnel concernant les procédures de plainte, étant donné qu'aucune mesure officielle de règlement du différend n'a été engagée et qu'aucune commission d'enquête, pas même une commission ad hoc, n'a été mise en place. Elle allègue que l'administration régionale lui a caché des informations capitales lorsqu'elle a demandé à l'administrateur régional du personnel des renseignements sur les procédures en matière de plaintes pour harcèlement sexuel, et elle soutient que ce dernier n'aurait pas dû l'adresser à l'administrateur chargé de la sécurité hors Siège, un célibataire qui s'est montré totalement irréceptif aux questions des relations hommes-femmes et sans aucune expérience de la gestion

d'une plainte pour harcèlement sexuel. En agissant ainsi alors qu'elle aurait dû prendre des mesures immédiates pour la protéger contre d'autres actes de harcèlement, l'OMS a manqué à l'obligation qui lui incombe de garantir un environnement de travail exempt de harcèlement. De surcroît, l'administration régionale ne l'a pas informée en temps opportun du sort final de sa plainte.

La requérante s'inscrit en faux contre la conclusion du Comité régional d'appel selon laquelle elle était en partie responsable du retard de la procédure du fait qu'elle avait attendu jusqu'en mai 2008 pour soumettre son formulaire de déclaration volontaire. Elle explique qu'il y avait des raisons valables de ne pas déposer une plainte écrite en décembre 2007. Elle considère que les recommandations du Comité sont entachées d'erreurs de droit. En particulier, le Comité n'a pas transmis ses allégations de harcèlement à la Commission d'enquête du Siège et il a commis une erreur lorsqu'il a décidé qu'il n'était pas compétent pour octroyer la réparation demandée. En outre, la procédure devant le Comité régional d'appel a été entachée d'irrégularités. Le représentant de l'administration était assisté d'un juriste lors des auditions devant le Comité, en violation du Règlement intérieur du Comité et de la confidentialité qu'exige ce type de procédure. Le Comité a également enfreint son Règlement intérieur en envoyant au Bureau régional un rapport intérimaire sur la question de la recevabilité, ce qui a retardé la procédure de quatre mois supplémentaires. La requérante fait valoir que les procédures de recours interne devant le Comité régional d'appel comme devant le Comité d'appel du Siège ont fait l'objet de retards excessifs, indus et inexplicables, et elle souligne qu'elle a tenté à trois reprises, en vain, d'obtenir une dérogation pour saisir directement le Tribunal de céans. Selon elle, la chronologie des faits figurant dans le rapport du Comité d'appel du Siège était tendancieuse et déformée : on y trouve des éléments sans pertinence pour le recours mais qui visent à donner une image négative de la requérante, alors que des faits importants, tels que la reconnaissance par le docteur L. de toutes les allégations qu'elle avait formulées, sont passés sous silence. En conséquence, la décision attaquée ainsi que les recommandations et les conclusions du Comité d'appel du Siège sont entachées d'erreurs de fait et de droit.

La requérante demande au Tribunal de lui octroyer des dommages-intérêts pour tort matériel et moral d'un montant de 450 000 dollars des États-Unis et une somme de 35 000 dollars au titre des dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS fait valoir que la requête est doublement irrecevable. Premièrement, l'Organisation considère qu'il n'y a aucun intérêt pour agir ni aucun préjudice découlant directement ou indirectement de la décision attaquée. Dans la mesure où la requérante conteste une décision implicite de ne pas intervenir, l'OMS fait observer que, lorsque la requérante a formé son recours, elle avait reçu des réponses de l'administration, tant du Bureau régional que du Siège. Elle savait donc qu'il avait été donné suite à sa plainte officielle pour harcèlement et que des mesures seraient prises à l'encontre du docteur L. Deuxièmement, l'Organisation affirme que la requête contient des allégations dont le Tribunal n'a pas à connaître. Le recours interne de la requérante n'était pas dirigé contre une décision prise quant à la réalité du harcèlement, et ses allégations à cet égard sont désormais frappées de forclusion.

Sur le fond, l'OMS réfute les allégations de parti pris à son encontre formulées par la requérante, qui, selon elle, ne sont pas corroborées par les faits. Elle rejette vigoureusement les affirmations de la requérante selon lesquelles l'administration n'a pas agi à la suite de sa plainte pour harcèlement et, en particulier, l'idée que l'examen de la question ait été délibérément retardé afin de favoriser le docteur L. Elle fait observer que la correspondance échangée par la requérante avec l'administration dément ses affirmations à cet égard. L'OMS réaffirme qu'entre décembre 2007 et mai 2008 la requérante a reçu aide et conseils, mais qu'elle n'a pas soumis de plainte officielle pour harcèlement, bien qu'elle y ait été instamment invitée à plusieurs reprises. Elle a attendu cinq mois avant de le faire, ce qui ne laissait qu'environ deux mois à l'administration régionale pour examiner la plainte et mener le cas échéant une procédure disciplinaire à l'encontre du docteur L. avant son départ de l'OMS. L'Organisation fait observer que l'administrateur chargé de la sécurité hors Siège a immédiatement diligenté une enquête et que des accusations ont été

portées contre le docteur L., même si aucune sanction ne lui a été imposée avant qu'il ne quitte l'Organisation. L'affaire a été traitée avec la diligence voulue et les circonstances ne témoignent d'aucun retard.

L'OMS nie tout manquement aux procédures applicables. Elle souligne que de la politique de l'Organisation relative au harcèlement n'impose pas au Bureau régional de mettre en place un mécanisme de règlement informel des différends ayant trait au harcèlement. En outre, la note de service 2001/9 du 23 mars 2001 invite seulement les bureaux régionaux à se doter de «mécanismes analogues» pour l'examen des plaintes officielles. Le Bureau régional n'était pas tenu d'établir une commission d'enquête chargée de traiter les plaintes officielles pour harcèlement. L'OMS estime que le document qui expose la procédure et la politique du SEARO en matière d'examen des plaintes est approprié et efficace et répond aux besoins du Bureau régional. Les mesures prises par ce dernier, qui a demandé à la requérante de déposer une plainte officielle pour harcèlement accompagnée de preuves tangibles corroborant les faits, étaient appropriées et conformes au devoir de sollicitude qui lui incombe en vertu de la politique en question, et l'enquête a été ouverte et achevée en temps opportun.

Le SEARO a également pris des mesures pour garder le docteur L. à Bangkok jusqu'à ce que l'affaire soit réglée et a conseillé à la requérante de solliciter l'aide de la police locale pour assurer sa sécurité lorsqu'elle était en dehors du Bureau. Toutefois, la requérante ne pouvait prétendre être informée des mesures prises à l'encontre du docteur L. tant que l'enquête était en cours.

Enfin, l'OMS affirme que la procédure de recours interne a été correctement menée. Le Comité régional d'appel a eu raison de refuser d'examiner ses allégations de harcèlement quant au fond, puisque son recours interne concernait l'inaction alléguée de l'administration à la suite de sa plainte formelle pour harcèlement, et non la décision finale prise par le directeur régional à la suite de l'enquête de l'administrateur chargé de la sécurité hors Siège sur ses allégations de harcèlement. La chronologie établie par le Comité

d'appel du Siège est un reflet fidèle des événements ayant eu lieu au cours de la période d'emploi de la requérante. La principale objection de la requérante à cet égard tient au fait qu'elle a choisi de ne pas révéler au Comité d'appel du Siège certaines informations importantes, et non à l'inexactitude de cette chronologie. L'OMS estime que la demande de réparation est sans fondement et prie le Tribunal de la rejeter dans son intégralité.

D. Dans sa réplique, la requérante développe son argumentation. Elle réfute fermement l'affirmation selon laquelle elle n'aurait pas révélé tous les faits lorsqu'elle a soumis sa plainte verbale en décembre 2007. Pour ce qui est de la recevabilité, elle appelle l'attention sur le fait qu'au moment où elle a rédigé sa réplique elle n'avait pas encore été informée par écrit des mesures définitives prises quant à sa plainte pour harcèlement. Elle affirme qu'elle ne demande pas au Tribunal d'examiner le fond de ses allégations de harcèlement à l'encontre du docteur L. et qu'elle ne demande pas non plus réparation pour des faits non dénoncés dans ses recours devant le Comité régional d'appel et le Comité d'appel du Siège.

E. Dans sa duplique, l'OMS maintient intégralement sa position. Elle ajoute que la politique de l'OMS relative au harcèlement ne rend pas obligatoire la présence des femmes dans les organes chargés d'examiner les plaintes; elle n'impose pas non plus que la personne chargée de l'enquête soit de tel ou tel sexe.

CONSIDÈRE :

1. La principale question que soulève la requête à l'examen est de savoir s'il y a eu inaction et retard de la part des responsables et des organes de l'OMS dans le traitement de la plainte pour harcèlement soumise par la requérante, pouvant justifier l'octroi à son endroit d'une indemnisation. La requérante affirme qu'elle s'est plainte en décembre 2007 de menaces et d'actes d'intimidation et de harcèlement de la part d'un collègue au bureau, mais que l'Organisation ne l'a pas correctement protégée en temps opportun, en violation des dispositions

du Statut et Règlement du personnel («Règlement du personnel»), de la politique de l’OMS relative au harcèlement et des termes de son contrat. Elle reproche au SEARO de ne pas lui avoir assuré le bien-être et la paix au travail et de n’avoir pas établi de commission d’enquête chargée d’examiner sa plainte. Elle déclare qu’en raison de ces manquements elle a continué à subir des actes de harcèlement et d’intimidation sur son lieu de travail, qui ont porté préjudice à son honneur, à sa dignité, à son image et à sa réputation.

2. Le Tribunal écarte d’emblée la demande de dommages-intérêts que la requérante fonde sur l’allégation que l’administration l’avait privée de contrat pendant cinq mois lorsque son engagement temporaire a pris fin en décembre 2007, car cela fait l’objet d’une autre procédure.

3. Au stade du recours déposé auprès du Comité d’appel du Siège, la requérante dénonce aussi l’inaction du Comité régional d’appel et les retards dans le traitement administratif de son recours. Au stade de la saisine du Tribunal, elle reproche de surcroît au Comité d’appel du Siège d’avoir encore accentué l’inaction et le retard par la manière dont il a administré son recours. La requérante réclame à l’Organisation 450 000 dollars des États-Unis de dommages-intérêts pour tort matériel et moral et 35 000 dollars en remboursement de ses «frais juridiques et divers».

4. Se pose au préalable la question de la recevabilité. Dans la décision attaquée, qui figure dans la lettre du 21 octobre 2011, le Directeur général a accepté les recommandations du Comité d’appel du Siège tendant au rejet du recours sur le fond. Elle a toutefois relevé que le Comité avait émis des doutes quant à la recevabilité du recours. Elle a pris note des indications du Comité régional d’appel et du Comité d’appel du Siège selon lesquelles les circonstances pouvaient avoir conduit la requérante à conclure à un retard apparent et/ou à un rejet implicite du recours, mais elle a déploré que le Comité d’appel du Siège n’ait pas pleinement examiné la question de la recevabilité. Le Directeur général a fait ces remarques en passant, puis elle a pris la décision attaquée en se prononçant sur le fond de l’affaire. Toutefois,

devant le Tribunal, l'Organisation a plaidé l'irrecevabilité pour deux motifs.

5. Le premier motif invoqué est que la requérante n'a pas démontré qu'elle avait un intérêt pour agir ni qu'elle avait subi un préjudice découlant directement ou indirectement de quelque aspect de la décision attaquée. Ce sont les conditions prévues à l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal. Cet argument ne tient pas. La thèse de la requérante est que l'OMS, en violation de son propre Règlement et de sa politique relative au harcèlement sur le lieu de travail et/ou en violation des termes du contrat de l'intéressée, en raison de l'inaction et des retards imputables à différents responsables et organes de l'Organisation dans la gestion de sa plainte pour harcèlement, l'a laissée subir un harcèlement sur son lieu de travail, d'où un préjudice qui lui donne droit à réparation. Il s'agit bien là d'un intérêt pour agir.

6. Le second motif d'irrecevabilité invoqué par l'OMS est que le recours comporte des allégations dont le Tribunal n'a pas à être saisi. En effet, selon l'Organisation, la requête contient des allégations ayant trait directement à la question de savoir si il y a bien eu harcèlement et intimidation, ce qui ne fait pas partie de la décision attaquée. Le Tribunal fait observer qu'il y a certains aspects de la requête et de l'argumentation sur laquelle elle s'appuie qui donnent lieu à de telles allégations. Pour l'essentiel, toutefois, la requête porte sur l'inaction et le retard reprochés aux organes de l'OMS, censés protéger la requérante après qu'elle eut déposé plainte pour harcèlement sur son lieu de travail. La requérante voit là un manquement aux articles 1230.1.1, 1230.1.2, 1230.1.3 du Règlement du personnel, à la politique de l'OMS relative au harcèlement telle qu'exposée dans la note de service 2001/9, aux termes de son contrat et, en particulier, au devoir qu'avait l'Organisation de la protéger des actes de harcèlement qui persistaient et de lui offrir des voies de recours interne efficaces.

7. L'article 1230.1.1 du Règlement du personnel autorise un membre du personnel à faire appel de toute mesure ou décision administrative affectant son engagement s'il estime que cette mesure ou décision résulte d'une partialité manifestée à son détriment par un supérieur hiérarchique ou par tout autre fonctionnaire intervenu dans la mesure ou la décision en question.

8. La requérante affirme qu'après s'être plainte de harcèlement auprès des responsables de l'administration, elle a été traitée avec partialité en raison des relations haut placées de son collègue. Elle avance en outre que l'administration a affiché une prédisposition à aider le contrevenant quand, au lieu de l'interroger après qu'elle eut déposé plainte pour la première fois en décembre 2007, il a été réaffecté au Bureau régional à Bangkok. Elle dit également que ce parti pris explique pourquoi ses rapports d'évaluation professionnelle, qui étaient positifs avant qu'elle ne dépose sa première plainte, sont ensuite devenus négatifs. Le Tribunal ne commentera pas cette dernière allégation dans la mesure où elle fait désormais l'objet d'une autre procédure.

9. La requérante a formulé d'autres allégations de partialité à son détriment. Toutefois, à l'examen, il s'agit d'allégations, d'hypothèses et de soupçons sans fondement. Les éléments de preuve présentés ne sont pas de qualité et de valeur suffisantes pour que le Tribunal puisse en déduire qu'il y a eu partialité à son détriment. (Voir, par exemple, le jugement 1775, au considérant 7.) Ce moyen ne sera pas retenu.

10. L'article 1230.1.2 permet à un membre du personnel de faire appel de toute mesure ou décision administrative affectant son engagement s'il estime que cette mesure ou décision résulte d'un examen incomplet des faits par un fonctionnaire intervenu dans la mesure ou la décision en question. La requérante affirme que l'Organisation a enfreint cet article parce que son administration n'a accordé ni l'attention ni la diligence voulues à ses plaintes pour harcèlement alors que la situation exigeait des mesures immédiates et promptes. L'article 1230.1.3 permet à un membre du personnel de

faire appel de toute mesure ou décision administrative affectant son engagement s'il estime que cette mesure ou décision résulte de la non-observation ou d'une application non fondée des dispositions du Règlement du personnel ou des termes de son contrat. La requérante affirme qu'en violation de ses propres règles, de sa politique déclarée et de son devoir envers elle, l'administration ne l'a pas protégée des actes de harcèlement que son collègue continuait à perpétrer alors qu'elle avait sollicité une protection. Elle déclare que cela atteste, par exemple, que l'administration a mené une enquête viciée, en violation de son droit à une procédure régulière.

11. L'OMS répond que, compte tenu de la complexité de l'affaire, du caractère délicat des questions, des droits tant de la requérante que de son collègue et de l'étendue des pouvoirs de l'Organisation, elle a réagi avec une promptitude et une sollicitude raisonnables aux nombreuses demandes d'assistance de la requérante. Elle indique ainsi qu'elle a maintenu le collègue en poste à Bangkok jusqu'à l'expiration de son contrat en juillet 2008, alors que sa mission d'une durée de deux mois dans ce lieu d'affectation était arrivée à son terme au début du mois de mars 2008. Les responsables de l'administration avaient également conseillé à la requérante de déposer une plainte auprès de la police locale, ce qu'elle a fait. Ils lui ont aussi donné des conseils pour sa sécurité à domicile. L'Organisation indique qu'il n'était pas possible de prendre des mesures plus décisives tant que la requérante n'avait pas déposé plainte par écrit, ce qu'elle a fait en mai 2008, alors qu'on lui avait conseillé de le faire dès décembre 2007. Selon l'Organisation, une plainte écrite était nécessaire pour faciliter l'ouverture d'une enquête rigoureuse car une plainte verbale pouvait être rétractée à tout moment, et l'Organisation devrait alors en supporter les conséquences. L'administrateur chargé de la sécurité hors Siège a diligenté l'enquête dès que la plainte écrite et les témoignages à l'appui lui ont été soumis. Donc, en fait, la requérante a elle-même retardé l'ouverture de l'enquête en attendant près de cinq mois avant de renvoyer les formulaires requis.

12. L'administration a engagé et mené l'enquête officielle avec diligence dès que la requérante a déposé sa plainte écrite le 19 mai 2008. La plainte a été examinée avec la requérante. Il lui a été demandé de la compléter et de fournir les documents à l'appui. L'administrateur chargé de la sécurité hors Siège a lancé l'enquête dès que la requérante a remis les éléments de preuve pertinents, le 10 juin 2008. Le directeur de l'administration et des finances s'est rendu à Bangkok le 12 juin 2008 pour rencontrer le collègue mis en cause, l'informer de la plainte à son encontre et lui ordonner de s'abstenir à l'avenir de tout contact avec la requérante ou avec un témoin. L'administrateur l'a interrogé à Bangkok le 21 juin 2008 et a immédiatement communiqué ses conclusions par téléphone au directeur de l'administration et des finances, au Bureau des services de contrôle interne et au directeur régional du SEARO. Il a présenté ses conclusions sous la forme d'un rapport, qui a été soumis au Siège pour examen le 25 juin 2008. Un acte d'accusation a été envoyé au collègue en question le 10 juillet 2008. Le 28 juillet 2008, l'administration lui a notifié l'interdiction d'accéder aux locaux du SEARO tant que l'enquête ne serait pas achevée. Son engagement à l'OMS n'a pas été renouvelé lorsque son contrat est arrivé à échéance le 31 juillet 2008, à Bangkok. L'administration lui a adressé une lettre officielle, en date du 6 septembre 2008, l'informant que le rapport d'enquête avait conclu que sa conduite était grave et inacceptable et que l'OMS ne le recruterait plus à l'avenir. Entre-temps, le 5 août 2008, la requérante avait déposé son recours contre l'inaction de l'administration auprès du Comité régional d'appel.

13. Il y a lieu toutefois d'examiner ces différentes étapes à la lumière des règles et procédures applicables, conformément à la jurisprudence du Tribunal.

14. Selon cette jurisprudence, en cas d'allégation de harcèlement sur le lieu de travail, les organisations internationales doivent procéder à une enquête approfondie en veillant à ce que les garanties d'une procédure régulière soient respectées et la personne accusée protégée. L'enquête doit être menée avec diligence et sérieux; les faits doivent

être établis objectivement et dans leur contexte général; les règles doivent être appliquées correctement et la personne se plaignant, de bonne foi, d'avoir été harcelée ne doit pas être stigmatisée ni faire l'objet de représailles. (Voir, par exemple, le jugement 2973, au considérant 16.) Les organisations internationales sont également tenues de veiller à ce que les organes chargés des enquêtes et des recours internes qu'elles ont mis en place fonctionnent correctement. (Voir, par exemple, le jugement 3069, au considérant 12.)

15. La requérante prétend que l'inaction et le retard pris par l'administration sont dus à sa négligence dans la mise en œuvre de la politique de l'OMS relative au harcèlement telle qu'exposée dans la note de service 2001/9 du 23 mars 2001, en vertu de laquelle les bureaux régionaux sont tenus de mettre en place des mécanismes analogues à ceux décrits dans la note de service. Le SEARO ne l'avait pas fait au moment où la requérante a déposé son recours.

16. L'administration fait référence à un document portant sur la procédure et la politique de conduite des enquêtes en cas de plainte. La question du harcèlement y est mentionnée, mais il s'agit en réalité d'un guide d'orientation pour les enquêtes de portée générale : on y chercherait en vain les procédures spécifiques d'enquête en cas de plainte pour harcèlement, que la politique de l'OMS exposée dans la note de service était censée instaurer. Quoi qu'il en soit, le document en question était confidentiel. Il n'a jamais été distribué aux membres du personnel puisqu'il était destiné à servir de guide aux enquêteurs. Les membres du personnel n'avaient à leur disposition aucune directive en la matière. Ce document ne satisfait pas aux prescriptions de l'OMS, qui invitait les administrations régionales dans la note de service susmentionnée à donner effet à la politique déclarée de l'OMS en matière d'enquête pour harcèlement.

17. La note de service prévoit que les cas de harcèlement sur le lieu de travail peuvent se régler par une procédure informelle ou par une procédure officielle. La procédure informelle requiert l'intervention du supérieur hiérarchique du plaignant et/ou du médiateur

pour qu'une enquête soit menée sur des allégations et pour faciliter le règlement du différend lorsqu'une plainte est déposée. Dans le cadre de la procédure informelle, le médiateur est habilité à recommander au directeur régional ou au Directeur général l'adoption de mesures appropriées. En violation de ces dispositions, aucune procédure informelle n'a été engagée à la suite de la plainte verbale soumise par la requérante en décembre 2007.

18. La note de service, lue conjointement avec la circulaire n° IC/96/28, prévoit la création de mécanismes officiels dans les régions, c'est-à-dire une commission d'enquête dans chaque bureau régional. La commission doit être composée de membres d'horizons divers, de façon à garantir une procédure exempte de préjugés sexistes et impartiale. Selon l'esprit de la note de service, le Comité d'appel du Siège et le Comité régional d'appel auraient dû saisir la commission d'enquête compétente des aspects du recours touchant une allégation de harcèlement dont ils ont eu connaissance et reprendre ensuite l'examen du recours à la lumière des recommandations de cette commission. En violation des dispositions de la note de service, l'administration régionale n'a pas mis en place de commission d'enquête, ce qui a empêché le Comité régional d'appel de saisir la commission en question des aspects du recours qui avaient trait au harcèlement.

19. Au vu de ce qui précède, le Tribunal estime que l'administration a fait preuve de négligence dans la mise en œuvre de la politique de l'OMS relative au harcèlement telle qu'exposée dans la note de service 2001/9. C'est cette négligence qui a fait échouer la tentative de la requérante d'obtenir une réparation prompte et efficace en réponse à sa plainte pour harcèlement. Par ailleurs, il ressort du dossier que la requérante n'a pas reçu de réponse officielle aux trois communications qu'elle a adressées en juillet 2008 à l'Organisation pour réclamer des mesures immédiates au sujet de ses plaintes. En l'absence de procédure d'enquête analogue à celle définie dans la note de service, nul ne semblait certain, pas même le médiateur, des mesures à prendre ou des conseils à dispenser à la requérante. Le SEARO ne disposant pas d'un organe analogue à

une commission d'enquête, la requérante a saisi la Commission d'enquête du Siège le 13 août 2008. Elle n'a reçu aucun accusé de réception. La requérante a alors notifié son intention de faire appel et soumis une déclaration à cette fin au Comité régional d'appel les 5 août et 9 septembre 2008, respectivement.

20. L'Organisation ne nie pas que la requérante a été victime de harcèlement. Elle a effectivement pris des mesures à l'encontre du collègue accusé d'une telle conduite. Selon le Tribunal, le non-respect par le SEARO des directives de l'OMS concernant la mise en place de procédures appropriées pour enquêter en cas de plainte pour harcèlement a privé la requérante de la procédure régulière à laquelle elle avait droit pour faire rapidement cesser les actes de harcèlement dont elle était l'objet. Cette carence a prolongé son calvaire en raison notamment du retard mis à enquêter sur sa plainte, situation qu'une procédure appropriée aurait permis d'éviter. Cette carence a aussi affecté son engagement, les termes de son contrat et le devoir qu'avait l'Organisation de lui assurer le bien-être au travail n'ayant pas été respectés. De fait, elle a été privée de la procédure régulière à laquelle elle avait droit dans le cadre de l'enquête sur sa plainte pour harcèlement, ce qui justifie l'octroi de dommages-intérêts.

21. Cela étant, le Comité régional d'appel n'a pas enfreint les règles de procédure en ne renvoyant pas le recours pour inaction et retard devant une commission, car ce recours ne comportait pas d'aspects touchant au harcèlement. Aucune plainte pour harcèlement n'y figurait. Le Comité n'a pas non plus enfreint la lettre et l'esprit de l'article 1230.7 du Règlement du personnel en autorisant le conseiller juridique à représenter l'administration. Le Tribunal estime infondée l'affirmation de la requérante selon laquelle l'article 1230.7, qui prévoit que l'appelant peut se faire représenter par une personne de son choix, et l'article 12.2.1 du Règlement intérieur du Comité régional d'appel interdisent la présence d'un représentant de l'administration à l'audition. Il est de la compétence du Comité d'autoriser l'administration à se faire représenter par un conseil, lorsque l'appelant est lui-même représenté, car cela peut aider

le Comité. Ce que le Comité ne peut pas faire, c'est empêcher un appelant de se faire représenter par la personne de son choix. La présence d'une personne extérieure faisant office de conseil de l'administration n'enfreint pas la confidentialité de la procédure prévue par l'article 1.3 du Règlement intérieur du Comité régional d'appel.

22. Toutefois, il y a eu des délais excessifs dans le traitement des recours de la requérante dénonçant l'inaction et le retard pris par l'administration, tant devant le Comité régional d'appel que devant le Comité d'appel du Siège.

23. La requérante fait valoir que le Comité régional d'appel n'a pas respecté son propre Règlement ni suivi la procédure appropriée, en violation de l'article 38 de son Règlement intérieur. Cet article 38 prévoit notamment que, lorsque le Comité estime qu'un appel est recevable, il doit procéder conformément aux règles applicables, qui sont indiquées ensuite. En vertu de l'article 1230.3.3 du Règlement du personnel, le Comité régional d'appel doit soumettre son rapport au directeur régional dans un délai de quatre-vingt-dix jours civils à compter de la date à laquelle il a reçu la déclaration complète de l'appelant. Le directeur régional doit ensuite informer l'appelant de sa décision dans un délai de soixante jours à compter de la date à laquelle il a reçu le rapport du Comité régional d'appel. La requérante affirme que le Règlement intérieur du Comité veut que celui-ci se prononce en même temps sur la recevabilité et le fond de l'affaire et qu'il envoie un rapport de synthèse unique au directeur régional. Elle souligne qu'en scindant ses délibérations le Comité a indûment donné au directeur régional deux périodes de soixante jours pour informer l'appelante de sa décision.

24. Aucune disposition du Règlement intérieur n'imposait au Comité régional d'appel de scinder ses travaux comme il l'a fait. Cela a inutilement retardé la procédure d'appel d'environ quatre mois, et le retard pris a encore été aggravé par la lenteur excessive de la procédure au sein du Comité d'appel du Siège. La requérante a déposé

son recours auprès du Comité d'appel du Siège le 7 septembre 2009. Sa déclaration d'appel est datée du 14 janvier 2010. Le Comité d'appel du Siège a examiné le recours les 6 septembre 2010 et 27 janvier 2011 mais a présenté un rapport non daté au Directeur général en octobre 2011, alors qu'en vertu de l'article 1230.3.3 il était tenu de remettre son rapport dans les quatre-vingt-dix jours civils suivant la date à laquelle il avait reçu la déclaration complète de l'appelante. De tels manquements à leurs propres Règlements intérieurs par le Comité d'appel du Siège et le Comité régional d'appel constituent une violation du droit de la requérante à une procédure régulière dans le traitement de son recours interne. Enfin, l'Organisation a manqué à son devoir de fournir à la requérante les moyens de recours interne efficaces auxquels elle avait droit.

25. En résumé, l'Organisation a enfreint l'article 1230.3.3 du Règlement du personnel, n'a pas respecté les termes du contrat de la requérante et a manqué à l'obligation qu'elle avait de lui assurer le bien-être au travail. De fait, l'OMS a privé la requérante de son droit à une procédure régulière dans le cadre de l'enquête relative à sa plainte pour harcèlement. En raison du retard qui s'en est suivi, la requérante a continué à subir des actes de harcèlement. L'Organisation a également manqué à son devoir d'offrir des moyens de recours interne efficaces du fait de la lenteur excessive des procédures devant le Comité régional d'appel et devant le Comité d'appel du Siège. La requête est donc sur ces points totalement fondée et la requérante a droit à des dommages-intérêts.

26. La requérante réclame des dommages-intérêts pour tort matériel. Selon la jurisprudence du Tribunal, tout requérant doit prouver le préjudice effectivement subi du fait d'un acte illégal pour obtenir gain de cause en la matière. Or la requérante n'a pas rapporté cette preuve. En conséquence, le Tribunal ne lui accordera pas de dommages-intérêts pour tort matériel. Toutefois, la requérante a droit, en raison des manquements que le Tribunal a constatés, à des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 25 000 dollars des États-Unis. La requérante recevra également les 4 000 dollars de

dépens afférents à la procédure devant le Comité régional d'appel que celui-ci avait recommandé de lui allouer. En effet, le directeur régional n'a pas motivé son refus de suivre cette recommandation, qui semble raisonnable et appropriée, et le Directeur général n'a pas infirmé la décision du directeur régional. La requérante se voit également octroyer 2 000 dollars de dépens pour la procédure devant le Tribunal.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision contenue dans la lettre du Directeur général datée du 21 octobre 2011 est annulée pour ce qui concerne le recours n° 736 devant le Comité d'appel du Siège.
2. L'Organisation versera à la requérante des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 25 000 dollars des États-Unis.
3. L'Organisation versera à la requérante 2 000 dollars à titre de dépens.
4. L'Organisation versera en outre à la requérante la somme de 4 000 dollars que le Comité régional d'appel avait recommandé de lui allouer au titre des dépens afférents à la procédure engagée devant lui.
5. La requête est rejetée pour le surplus.

Ainsi jugé, le 20 février 2014, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 avril 2014.

GIUSEPPE BARBAGALLO
MICHAEL F. MOORE
HUGH A. RAWLINS
DRAŽEN PETROVIĆ