

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

N. (n° 3)

c.

Conférence de la Charte de l'énergie

135^e session

Jugement n° 4614

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre la Conférence de la Charte de l'énergie (CCE, ci-après «l'organisation»), formée par M^{me} M. N. le 23 décembre 2019, la réponse de l'organisation du 23 mars 2020, la réplique de la requérante du 30 juin 2020 et la duplique de l'organisation du 18 septembre 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 rejeter sa plainte pour harcèlement.

La requérante est entrée au service du Secrétariat de la Charte de l'énergie, secrétariat de l'organisation, en janvier 2017 au titre d'un contrat d'une durée déterminée de trois ans en qualité de Sous-secrétaire générale. En raison d'une relation de travail tendue avec le Secrétaire général, la requérante écrivit à celui-ci le 14 janvier 2019 pour l'informer qu'elle présentait sa démission. Après une discussion avec le Secrétaire général, elle lui fit savoir le 8 février qu'elle avait décidé de reporter sa démission jusqu'à la fin de son contrat, c'est-à-dire jusqu'en décembre 2019. Elle salua en outre les efforts que le Secrétaire général avait récemment déployés pour régler à l'amiable certains litiges et considéra

que sa «plainte pour harcèlement, les problèmes liés à sa charge de travail et les malentendus de 2018 étaient réglés»*.

Le 15 juillet 2019, le Secrétaire général informa la requérante qu'il avait décidé, conformément à l'alinéa i) du paragraphe a) de l'article 13 du Manuel du personnel et après consultation du Comité consultatif et «des dirigeants du Secrétariat»*, de mettre fin à son engagement avec effet immédiat. Cette décision était fondée, comme il l'indiquait, sur ses services ne donnant pas satisfaction ainsi que sur ses manquements graves et répétés à ses devoirs et obligations, qu'il exposait en détail dans la lettre. Il ajoutait qu'elle recevrait quatre mois de traitement en lieu et place de préavis.

Le 30 août 2019, la requérante déposa une plainte pour harcèlement devant le Comité consultatif à l'encontre du Secrétaire général, alléguant que ses actes avaient été intimidants, hostiles, humiliants, offensants et discriminatoires depuis un certain temps. Elle soutenait que la situation avait commencé à se détériorer en août 2018 et que, même s'ils étaient convenus en février 2019 de reporter sa démission, le harcèlement s'était poursuivi, comme en témoignait récemment le fait qu'elle avait été suspendue de ses fonctions sur la base de fausses accusations et que son engagement avait ensuite été résilié abusivement. Elle mettait également en doute la compétence, l'indépendance et l'impartialité du Comité, et demandait que tous les membres qui y siégeaient alors se récuser. Elle soulignait en outre que le Comité avait déjà examiné et rejeté ses arguments concernant de nombreuses questions présentées dans sa plainte pour harcèlement lorsqu'il avait statué sur son recours contre la décision de licenciement. Elle s'opposait par ailleurs à toute intervention et décision du Secrétaire général concernant sa plainte pour harcèlement, demandant que celle-ci soit transmise à la Conférence de la Charte de l'énergie pour décision.

Dans son rapport du 27 septembre 2019, le Comité consultatif expliqua qu'il était tenu d'agir avec toute la promptitude que permet un examen équitable des questions qui lui sont soumises et que ses membres étaient indépendants et impartiaux. Par conséquent, ses

* Traduction du greffe.

membres ne se récuserent pas. Le Comité estima que le harcèlement tel que défini dans le Manuel du personnel ne pouvait être établi. Il ressortait au contraire des preuves fournies par les deux parties que des différends d'ordre professionnel étaient survenus en raison de malentendus, d'opinions divergentes et de perceptions différentes des fonctions.

Le 27 septembre 2019, le Secrétaire général transmet le rapport du Comité consultatif à la requérante, l'informant qu'il considérait que l'avis du Comité était «définitif, dans le sens où il p[ouvait] faire l'objet d'un recours»* devant le Tribunal. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner sa réintégration. Elle réclame le versement de 563 175,37 euros à titre de dommages-intérêts, ce qui correspond aux revenus qu'elle aurait perçus si son engagement avait été prolongé de trois ans, plus un mois et demi de traitement qui, selon elle, lui serait encore dû. En outre, elle réclame des dommages-intérêts pour «atteinte à [s]a réputation»*, des dommages-intérêts pour tort moral et des dépens.

L'organisation demande au Tribunal de rejeter la requête pour défaut de fondement. Elle affirme que la requérante a reçu les «indemnités de départ»* auxquelles elle avait droit.

CONSIDÈRE:

1. La requérante était membre du personnel du Secrétariat de la Charte de l'énergie jusqu'à son licenciement le 15 juillet 2019. Elle était entrée au service du Secrétariat le 1^{er} janvier 2017 en qualité de Sous-secrétaire générale, au titre d'un contrat d'une durée déterminée de trois ans. Avant son licenciement, elle a été suspendue avec traitement avec effet au 6 juin 2019. Le 30 août 2019, elle a saisi le Comité consultatif de l'organisation d'une plainte pour harcèlement. La requérante a formé trois requêtes devant le Tribunal. La troisième, qu'elle a

* Traduction du greffe.

déposée le 23 décembre 2019 et qui fait l'objet du présent jugement, concerne sa plainte pour harcèlement.

2. La plainte de la requérante a été examinée en premier lieu par le Comité consultatif. Le Secrétaire général a indiqué que, vu qu'il était au cœur des allégations de la requérante, il se conformerait aux conclusions du Comité. Ce dernier a rendu un rapport le 27 septembre 2019, dans lequel il concluait que le harcèlement tel que défini dans le Manuel du personnel et allégué par la requérante ne pouvait être établi. Le Secrétaire général a envoyé un courriel à la requérante le 27 septembre 2019 dans lequel il a, en substance, rejeté sa plainte pour harcèlement. Telle est la décision attaquée dans la présente procédure.

3. Nul ne semble contester le fait que, après la nomination de la requérante au poste de Sous-secrétaire général, sa relation de travail avec le Secrétaire général est devenue tendue. Les tensions furent telles qu'en janvier 2019 la requérante a informé celui-ci qu'elle présentait sa démission. Après discussion, elle a décidé de reporter sa démission jusqu'à la fin de son contrat, c'est-à-dire jusqu'en décembre 2019.

4. Le fait ayant précipité la suspension de la requérante était qu'elle avait créé, en juin 2019, un document intitulé «Rapport sur les dysfonctionnements du Secrétariat de la Charte de l'énergie»* (ci-après le «Rapport») et l'avait distribué, en précisant toutefois qu'il s'agissait d'un document confidentiel. Le 6 juin 2019, le Secrétaire général a été contacté par téléphone par M. S., un journaliste d'un média européen, qui souhaitait obtenir ses commentaires sur le Rapport. Précédemment, les deux hommes avaient échangé des courriels. C'est ainsi que le Secrétaire général a eu connaissance de l'existence du Rapport.

5. Plus tard ce jour-là, le Secrétaire général a adressé une note à la requérante pour l'informer de sa suspension. Il a indiqué dans cette note que M. S. lui avait appris que la requérante avait communiqué à ce dernier une copie du Rapport, lequel contenait des informations

* Traduction du greffe.

confidentielles et personnelles ainsi que des accusations délibérément malveillantes et fausses le visant lui et d'autres collègues du Secrétariat.

6. Le lendemain, le média européen en question a publié un long article rédigé par M. S., clairement basé sur la teneur du Rapport, et a également mis le Rapport en ligne. La seule conclusion qui s'impose est que quelqu'un a divulgué le Rapport à ce média. En effet, il s'est avéré par la suite que M. S. avait obtenu le Rapport d'«une source de l'UE [Union européenne] extérieure au Secrétariat de la Charte de l'énergie»* et pensait qu'il avait été distribué à tous les membres du Traité sur la Charte de l'énergie, y compris aux représentants des 27 États membres de l'UE et à la Commission européenne.

7. Le 10 juin 2019, la requérante a demandé par courriel au Secrétaire général de retirer la décision de suspension, disant qu'elle n'avait jamais entendu parler de M. S. ni du média européen en question. Le Secrétaire général a répondu par courriel qu'il rejetait sa demande et a ajouté, apparemment en guise de motifs de suspension supplémentaires ou pour préciser des motifs déjà invoqués, que le Rapport n'avait pas été «envoyé conformément au Statut et au Règlement du personnel»* et que la requérante avait distribué le Rapport «à certaines délégations»*, ce qui constituait une autre violation grave du Statut et du Règlement du personnel. Dans son courriel, le Secrétaire général indiquait également qu'il s'agissait là des raisons pour lesquelles il comptait mettre fin au contrat de la requérante au 30 juin 2019.

8. M. S. a nié (dans une lettre du 19 juin 2019 adressée au conseil de la requérante, que cette dernière a envoyée au Secrétaire général le 25 juin 2019) avoir reçu le Rapport de la part de la requérante et cette déclaration a été admise par le Secrétaire général, qui, par une lettre du 26 juin 2019 jointe à un courriel, s'est excusé auprès de l'intéressée de l'avoir accusée d'avoir envoyé le Rapport au journaliste cité, ajoutant qu'il ne disposait d'aucune preuve écrite du fait qu'elle avait divulgué le Rapport et relevant qu'elle avait expressément nié

* Traduction du greffe.

l'avoir fait. Dans sa lettre du 26 juin 2019, le Secrétaire général indiquait également qu'il n'avait pas proposé de lever la suspension «sur la base du fait qu[']elle] avait préparé le [R]apport»*. Il ajoutait que, dans une note du 19 juin 2019, dont une copie avait été envoyée à la requérante, il avait notamment expliqué au Comité consultatif que «le [R]apport n'avait pas été envoyé conformément au Statut et au Règlement du personnel»*. L'intéressée a demandé le retrait de la décision de suspension le 10 juin 2019, mais cette demande a été rejetée par le Secrétaire général deux jours plus tard.

9. Le 12 juillet 2019, la requérante a écrit au président du Comité consultatif pour lui demander d'émettre un avis sur la décision de suspension, alors que, dans cette même lettre, elle mettait en doute l'impartialité des membres du Comité et leur demandait de se récuser. Comme relevé plus haut, l'engagement de la requérante a été résilié le 15 juillet 2019. Le Comité et la requérante ont échangé une correspondance au sujet de la suite donnée à sa demande d'avis concernant sa suspension. Le Comité a fourni en temps voulu un rapport, daté du 19 août 2019, dans lequel il a, premièrement, recommandé au Secrétaire général de ne pas retirer ou modifier sa décision de suspension, deuxièmement, rejeté une demande tendant à ce que toute mesure disciplinaire infligée à la requérante soit annulée et, troisièmement, rejeté une série d'autres demandes comme étant sans objet compte tenu de ses première et deuxième recommandations et de sa décision. Par courriel du 4 septembre 2019, le Secrétaire général a informé la requérante qu'il n'avait pas «modifi[é] [s]a décision de suspension»*.

10. Il y a lieu de revenir sur le récit des faits liés à la suspension de la requérante compte tenu, comme expliqué ci-après, de la manière particulière dont celle-ci expose ses moyens dans la présente procédure concernant le harcèlement.

* Traduction du greffe.

11. Au titre des moyens qu'elle avance pour contester la décision attaquée, la requérante présente ses arguments sous six rubriques générales. Premièrement, elle soutient que la conduite du Secrétaire général était constitutive de harcèlement et que toute conclusion contraire est arbitraire et déraisonnable. Deuxièmement, elle soutient que la conduite du Secrétaire général était entachée de détournement de pouvoir et violait le devoir d'agir de bonne foi. Troisièmement, elle soutient que le Secrétaire général avait un parti pris et se trouvait en situation de conflit d'intérêts. Quatrièmement, elle soutient que son droit à une procédure régulière a été violé. Cinquièmement, elle soutient que les membres du Comité consultatif avaient un parti pris et se trouvaient en situation de conflit d'intérêts. Enfin, sixièmement, elle soutient que le Comité consultatif avait violé les garanties d'une procédure régulière.

12. Le harcèlement est défini à l'alinéa i) du paragraphe b) de l'article 25-bis du Manuel du personnel comme suit:

«Le harcèlement s'entend de toute conduite délibérée, sur le lieu de travail ou en rapport avec le travail du Secrétariat, qui est raisonnablement perçue comme offensante ou inappropriée par la personne concernée et qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à l'identité, à la dignité, à la personnalité ou à l'intégrité de la personne concernée, ou de créer un environnement de travail intimidant, hostile, humiliant ou offensant.»*

13. Dans sa plainte pour harcèlement déposée devant le Comité consultatif, la requérante a exposé de façon détaillée une multitude de situations dans lesquelles le Secrétaire général l'aurait harcelée. Dans un grand nombre de ces situations, il est permis de douter que la conduite du Secrétaire général ait été constitutive de harcèlement. Il est toutefois indéniable qu'à plusieurs reprises elle lui a écrit pour se plaindre de son comportement agressif envers elle. Si l'on considère que ces écrits étaient le véritable reflet de la perception de la requérante (ce dont il n'y a aucune raison de douter), ils prouveraient alors que la conduite du Secrétaire général a eu pour effet de créer, pour l'intéressée, un environnement de travail intimidant, hostile, humiliant ou offensant.

* Traduction du greffe.

Toutefois, cela ne pourrait entrer dans la définition du harcèlement qu'à la condition que la perception de la requérante ait été raisonnable.

14. Mais il n'y a pas lieu de se pencher sur cette question à la lumière de la multitude de situations exposées dans la plainte pour harcèlement déposée par la requérante le 30 août 2019. En effet, au titre de la première rubrique dont il est question au considérant 11 ci-dessus, la conduite dont se plaint la requérante dans les moyens qu'elle a formulés en l'espèce, comme étant constitutive de harcèlement, se limitait à la décision de suspension prise par le Secrétaire général le 6 juin 2019, et un élément essentiel de ce grief était qu'il avait inventé (c'est-à-dire fabriqué dans le but de tromper) le fait établi selon lequel M. S. lui avait dit, à lui le Secrétaire général, avoir reçu une copie du Rapport de la part de la requérante. Bien qu'il soit apparu que ce n'était pas vrai, les éléments de preuve ne permettent pas de conclure que le Secrétaire général avait délibérément menti sur ce que M. S. avait dit au sujet de la façon dont il avait obtenu une copie du Rapport. Mais cela ne clôt pas le débat pour autant.

15. Dans son rapport du 27 septembre 2019, le Comité consultatif a reproduit la définition du harcèlement citée ci-dessus. S'agissant de certaines des allégations de harcèlement formulées par la requérante après le 8 février 2019, il a déclaré ce qui suit:

«[La requérante] décrit certains incidents comme étant des actes de harcèlement qui auraient été commis par le Secrétaire général. Notamment:

[...]

- "suspension abusive"

[La requérante] a déjà contesté la décision de suspension du Secrétaire général devant le Comité consultatif. Dans son rapport rendu le 19 août 2019, le Comité consultatif a conclu que le Secrétaire général avait pris la décision de suspension conformément au Statut et au Règlement du personnel en vigueur.»*

* Traduction du greffe.

Dans cette analyse, le Comité n'examine pas la conduite reprochée à la lumière de la définition du harcèlement, telle qu'invoquée par la requérante. L'un des griefs formulés par l'intéressée, tant au moment de sa suspension que dans la plainte pour harcèlement qu'elle a ensuite déposée le 30 août 2019, était que le Secrétaire général avait informé l'ensemble du personnel de sa suspension le 7 juin 2019. Elle a prétendu qu'il s'agissait là d'un acte illégal et malveillant. Elle a ensuite soutenu que, après que le Secrétaire général avait appris qu'elle n'avait pas fourni de copie du Rapport à M. S. (élément important de la décision initiale de suspension), il a écrit au personnel pour dire que «[la requérante] [était] l'auteur du [R]apport divulgué»^{*} et que, en agissant ainsi (pour reprendre les termes utilisés dans la plainte de la requérante du 30 août 2019), il avait fait circuler «des allégations ambiguës et non prouvées à [s]on sujet [et] entendait délibérément nuire à [s]a réputation auprès de l'ensemble du personnel»^{*}. C'était là un argument substantiel que le Comité consultatif aurait dû examiner. Cet argument aurait pu révéler un harcèlement si le Comité avait conclu, comme il aurait très bien pu le faire, que la conduite reprochée au Secrétaire général avait eu pour effet de créer un environnement de travail humiliant, qu'elle avait été perçue par la requérante comme étant offensante et que cette perception était raisonnable.

16. L'analyse qui précède ne porte que sur une petite partie de la conduite du Secrétaire général qui aurait constitué un harcèlement. Mais le manquement du Comité consultatif (dont les conclusions ont été entérinées par le Secrétaire général lorsqu'il a pris la décision attaquée) à son devoir d'examiner dûment la conduite reprochée à la lumière de la définition du harcèlement semble se retrouver en grande partie dans son raisonnement concernant d'autres allégations de harcèlement formulées par la requérante. Les moyens avancés par cette dernière au titre de sa première rubrique sont fondés, ce qui suffit au Tribunal pour annuler la décision attaquée sans examiner les moyens avancés sous les autres rubriques.

^{*} Traduction du greffe.

17. En conséquence, la décision attaquée doit être annulée. Au vu du temps écoulé et du fait que la requérante ne travaille plus pour l'organisation et n'aurait plus besoin d'être protégée contre tout harcèlement (voir, par exemple, le jugement 4286, au considérant 19), il n'y a pas lieu de renvoyer l'affaire à l'organisation pour qu'elle examine à nouveau la plainte pour harcèlement de la requérante. En tout état de cause, l'intéressée ne demande pas de telle mesure. Dès lors que le préjudice moral est évident au regard des circonstances de l'affaire, la requérante a droit à des dommages-intérêts pour tort moral (voir le jugement 4541, au considérant 11), dont le Tribunal évalue le montant à 10 000 euros.

18. Le fait que la plainte pour harcèlement déposée par la requérante n'ait pas été dûment examinée n'a pas causé à celle-ci de préjudice matériel. Il est vrai qu'elle réclame des dommages-intérêts pour tort matériel au motif que la conduite du Secrétaire général, y compris son prétendu harcèlement, a altéré sa santé, et en particulier sa santé mentale, ce qui a eu pour effet de nuire à sa capacité de travailler. Elle réclame une indemnité de 563 175,37 euros. Elle réclame également des dommages-intérêts d'un montant de 288 000 euros à raison de l'atteinte portée à sa réputation. Ces arguments se heurtent à trois difficultés. Premièrement, il n'a eu aucune constatation de fait permettant d'établir le harcèlement. Il n'appartient pas au Tribunal de le faire (voir le jugement 4291, au considérant 12). Deuxièmement, s'il ressort de certains rapports médicaux que la maladie de la requérante résultait d'un harcèlement, ces rapports sont relativement vagues et n'établissent pas un lien suffisamment solide entre, d'une part, les problèmes de santé de la requérante et leur effet invalidant et, d'autre part, le prétendu harcèlement, même si celui-ci était prouvé. Troisièmement, aucune preuve convaincante n'étaye son affirmation selon laquelle il a été porté atteinte à sa réputation. La demande de dommages-intérêts pour tort matériel doit donc être rejetée.

19. La requérante a droit à 8 000 euros à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La décision attaquée du 27 septembre 2019 est annulée.
2. La Conférence de la Charte de l'énergie versera à la requérante une indemnité de 10 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
3. La Conférence de la Charte de l'énergie versera à la requérante la somme de 8 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 24 octobre 2022, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

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

(Signé)

MICHAEL F. MOORE ROSANNA DE NICTOLIS HONGYU SHEN

DRAŽEN PETROVIĆ