

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement du Tribunal administratif

rendu le 28 mai 2009

JUGEMENT DANS L'AFFAIRE N° 65

Mlle C.

c/ Secrétaire général

JUGEMENT DANS L'AFFAIRE N° 65 DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Séance tenue le vendredi 15 mai 2009
à 10 heures 30 au Château de la Muette,
2 rue André-Pascal à Paris

Le Tribunal administratif était composé de :

Monsieur Jean MASSOT, Président,
Monsieur le Professeur James R. CRAWFORD
et le Docteur Carl Otto LENZ,

Monsieur Colin McINTOSH et Monsieur Christophe FAVRE assurant les services du Greffe.

Par lettre du 13 mai 2008, Mademoiselle C., agent de l'Organisation de grade B3, a été informée par le Chef de la gestion des ressources humaines que sa plainte pour harcèlement moral à l'égard de plusieurs de ses collègues allait être classée sans suite.

Le 9 juillet 2008, Mlle C. a saisi le Secrétaire général d'une demande préalable tendant à obtenir la modification ou le retrait de cette décision du 13 mai. Cette demande a été rejetée, ce qui a été notifié à l'intéressée par une lettre du Directeur exécutif en date du 13 août 2008.

Le 29 octobre 2008, Mlle C. a soumis une requête (n° 065) demandant au Tribunal d'annuler la décision du Secrétaire général notifiée le 13 août 2008, de constater que l'Organisation a manqué à son obligation de traiter ses fonctionnaires avec dignité et d'éviter de leur infliger un tort inutile ou excessif, et de condamner l'OCDE à réparer le préjudice subi par elle.

Le 12 janvier 2009, le Secrétaire général a soumis ses observations, demandant au Tribunal de conclure à l'irrecevabilité des demandes d'indemnité présentées par la requérante, de considérer la demande d'annulation de la décision du 13 mai 2008 présentée par Mlle C. comme étant non-fondée et de rejeter l'ensemble de la requête.

Le 11 février 2009, la requérante a présenté sa réplique.

Le 16 février 2009, l'Association du personnel a présenté un mémoire en intervention, demandant au Tribunal d'accueillir favorablement les conclusions de la requérante.

Le 17 mars 2009, le Secrétaire général a présenté ses observations en duplique.

Le Tribunal a entendu :

Maître Caroline Barbe, conseil de la requérante ;

et M. Nicola Bonucci, Chef de la Direction des affaires juridiques de l'Organisation, au nom du Secrétaire général ;

Il a rendu la décision suivante :

Les faits

Mlle Anna C. a été recrutée par l'Organisation pour travailler en qualité d'assistante à la Division de la concurrence. Elle a d'abord bénéficié de contrats d'auxiliaire, renouvelés à plusieurs reprises du 10 septembre 2001 au 20 octobre 2004, puis, à compter de cette dernière date, d'un engagement à durée déterminée en qualité d'agent de grade B3 allant jusqu'au 15 août 2005, renouvelé ensuite pour une durée de trois ans et venu à expiration le 15 août 2008.

A la fin de l'année 2005, Mlle C. s'est plainte auprès de son chef de division, M. P., de sa surcharge de travail et de ce qu'elle a appelé un harcèlement moral de la part d'une de ses collègues.

En juin 2006, Mlle C. a été affectée, provisoirement puis durablement, à la Direction de la Coopération pour le développement sur un poste de projet de l'unité Metagora jusqu'au 31 décembre 2007.

Le 24 janvier 2007, Mlle C. s'est plainte auprès de la gestion des ressources humaines du comportement jugé irrespectueux de son nouveau chef de service.

Le 1^{er} décembre 2007, Mlle C. a déposé une plainte pour harcèlement moral à l'encontre de deux personnes de son ancien service, Mlle A. et Mme K. et de deux personnes de Metagora, le chef du service, M. S. et Mlle W. Mlle C. demandait que des sanctions disciplinaires soient prises contre ces quatre personnes.

Parallèlement, Mlle C. exprimait son souhait de ne pas réintégrer la Division de la concurrence à l'issue de sa mission Metagora. Elle a effectivement reçu une autre affectation jusqu'à l'expiration de son engagement.

Le 28 janvier 2008, le Chef de la gestion des ressources humaines, Mme P., a confié à M. François Rousseau, ancien conseiller juridique à la Direction des affaires juridiques de l'Organisation, une enquête sur les faits invoqués par la requérante à l'appui de sa plainte.

Le rapport d'enquête a été remis à Mme P. le 18 avril 2008.

Le 13 mai, Mlle C. était reçue par Mme P. qui lui indiquait verbalement et par écrit que « compte tenu de l'ensemble des éléments collectés, la conclusion de l'enquête est qu'aucune des quatre personnes mises en cause ne pouvait être convaincue de harcèlement moral » et qu'elle avait « décidé de suivre ces conclusions » ; « que, par conséquent, votre plainte sera classée sans suite ».

Le 17 mai 2008, Mlle C. a écrit à Mme P. qu'elle déplorait la décision prise et qu'elle souhaitait avoir connaissance de l'intégralité du rapport d'enquête.

Le 4 juin 2008, Mme P. lui a répondu en rappelant qu'elle lui avait fait part des conclusions du rapport et en attirant son attention sur le fait que ce rapport était exclusivement destiné au Chef de la gestion des ressources humaines et devait être traité avec la plus grande confidentialité, compte tenu des éléments personnels qu'il impliquait. En conséquence, Mme P. estimait ne pouvoir lui en donner communication pas plus qu'elle ne le pourrait à l'égard des quatre personnes mises en cause.

Le 9 juillet 2008, Mlle C. a demandé au Secrétaire général le retrait ou la modification de cette décision de classement sans suite de sa plainte qui lui paraissait illégale pour deux raisons, d'une part à cause du caractère non contradictoire de l'enquête, d'autre part parce que l'Organisation n'aurait pas respecté la politique qu'elle a édictée en matière de harcèlement.

Le 13 août suivant, le Directeur exécutif a fait savoir à la requérante qu'il maintenait la décision du chef des ressources humaines.

Par sa requête du 13 août 2008, Mlle C. demande au Tribunal

- d'annuler cette décision,
- de condamner l'Organisation à lui payer 100 000 euros en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait de manquements à l'obligation qu'avait son employeur de la traiter avec dignité et d'éviter de lui infliger un tort inutile ou excessif,
- de condamner l'Organisation à lui verser 2 500 euros au titre de ses dépens.

Sur les conclusions dirigées contre la décision de classement de la plainte

Sur le texte applicable :

Compte tenu de la date des faits et de la plainte de la requérante, le texte applicable est la décision du Secrétaire général relative à la politique de prévention et de lutte contre le harcèlement qui figure en annexe XX au statut du personnel avant sa modification qui n'est entrée en vigueur que le 16 octobre 2008, comme d'ailleurs la nouvelle annexe XXV relative à la procédure d'enquête au sein de l'organisation.

Sur les obligations et les pouvoirs de l'Organisation :

Aux termes du § 18 de l'annexe XX alors applicable, « Selon les circonstances de l'espèce et les conclusions de l'enquête, le Chef de la gestion des ressources humaines prendra les mesures qui s'imposent, qui pourront aller jusqu'à la sanction disciplinaire en application de l'article 21 du Statut du personnel. » Il en résulte que la décision qu'il prend de classer la plainte ou d'engager une procédure disciplinaire relève d'un pouvoir largement discrétionnaire et ne peut être contestée devant le Tribunal qu'en invoquant une incompétence, un vice de forme ou de procédure, une erreur manifeste d'appréciation, une erreur matérielle ou un détournement de pouvoir.

Sur le moyen tiré d'un vice de forme et de procédure :

La requérante se plaint à la fois de l'insuffisante motivation de la décision écrite qui lui a été remise le 13 mai 2008 et d'une violation du principe du contradictoire dans la mesure où elle n'a pas été en mesure de contester les arguments des personnes mises en cause, faute d'avoir eu connaissance de cette argumentation, voire du rapport dans son intégralité avant que la décision fût prise. Il importe peu à cet égard, contrairement à ce que soutient l'Organisation, qu'elle n'ait pas formellement invoqué l'absence de communication du rapport dans sa réclamation au Secrétaire général, dans la mesure où ce moyen se rapporte aux mêmes conclusions que celles que contient cette réclamation.

Le Tribunal reconnaît que, comme le fait valoir l'Organisation, le § 17 de l'annexe XX se borne à indiquer que « L'enquête sera menée dans le respect des droits du plaignant et de la personne accusée de harcèlement. Cette dernière aura en particulier la possibilité de répondre aux accusations et d'apporter les preuves contraires. L'enquête pourra, si la demande en est faite et avec l'accord de toutes les parties, prévoir une rencontre entre la personne accusée de harcèlement et l'auteur de la plainte. » Si les accusations portées par la plaignante doivent évidemment être communiquées aux personnes mises en cause, il n'est pas indiqué expressément dans ce texte que les arguments en défense des personnes accusées de harcèlement doivent être communiqués à l'auteur de la plainte. Et si l'enquêteur a, en l'espèce, proposé que la rencontre prévue entre les personnes accusées et l'auteur de la plainte ait lieu, cela n'a pu se faire faute de l'accord de toutes les parties.

Le Tribunal estime toutefois que, dans une telle procédure, l'auteur de la plainte doit avoir une connaissance minimale des arguments invoqués en défense par les personnes qu'il accuse. Cette connaissance aurait pu résulter de la communication du rapport avant que le Chef de la gestion des ressources humaines prenne sa décision. Si cela avait paru impossible pour des raisons de confidentialité, à

tout le moins eût-il fallu que ces arguments fussent présentés dans leurs grandes lignes à Mlle C. lors de l'entretien qu'elle a eu avec Mme P. le 13 mai 2008. Faute qu'un procès-verbal écrit ait été dressé de cet entretien, le Tribunal n'est pas en état d'apprécier si cet entretien a donné à la plaignante le minimum d'informations qu'elle était en droit d'attendre et qu'en tout cas la décision écrite qui lui a été notifiée ne comportait pas.

Mais, même si Mlle C. n'a pas été correctement informée avant le 13 mai 2008, ni éventuellement à cette date, des raisons qui ont conduit à classer sa plainte, cette lacune n'entraîne pas nécessairement que cette décision de classement doive être annulée et ceci pour au moins trois raisons.

En premier lieu, comme l'indique le § 17 de l'annexe XX, le principe du contradictoire s'applique à la personne accusée de harcèlement et non en tant que tel à l'accusateur. Au stade de l'enquête, il n'y a pas de procédure entre deux parties, l'une d'entre elles étant l'auteur de la plainte. Il incombe seulement à l'Organisation, agissant dans le respect des droits de l'auteur de la plainte, de rechercher par tous moyens à sa disposition, notamment l'enquête, si la plainte doit nécessairement avoir une suite. Comme on le verra plus loin, l'Organisation a correctement procédé à cette recherche.

En deuxième lieu, l'absence d'information préalable de Mlle C. sur les motifs de la décision de classement n'est pas intervenue en l'espèce en violation d'une règle statutaire ou d'un principe général du droit de la fonction publique internationale.

En troisième lieu, Mlle C. a reçu une copie du rapport dans le cadre de la procédure devant le Tribunal et a eu tout loisir d'en contester la substance et les conclusions dans sa réplique. Il sera répondu plus loin à ces observations. Mais le Tribunal est conduit à constater qu'au jour où il statue, il a été porté remède au défaut d'information préalable de la requérante. Il serait donc assez vain d'annuler une décision pour un motif de forme, alors qu'elle pourrait être reprise dans les mêmes termes et pour les mêmes raisons.

En bref, dès lors que les § 17 et 18 de l'annexe XX étaient respectés, il appartenait à l'Organisation de prendre la décision de donner suite à la plainte ou de la classer. En l'espèce, la validité de la décision de classement n'est pas affectée par la circonstance que l'auteur de la plainte n'a pas reçu d'information préalable sur les motifs qui y conduisaient l'Organisation.

Sur les moyens tirés d'erreurs matérielles ou de partialité dont serait entaché le rapport :

Ni les observations écrites, ni les arguments présentés oralement n'ont convaincu le Tribunal que les quelques erreurs matérielles dénoncées, au demeurant minimes, aient pu avoir une influence sur les conclusions de l'enquête. Quant au fait que le rapport aboutisse à une conclusion favorable à l'une des deux thèses en présence, le Tribunal rappelle que c'est le texte même du § 18 de l'annexe XX qui impose à l'enquêteur de présenter des conclusions et non de se borner à résumer les thèses en présence. Dans la limite du temps très bref qui lui était imparti et qui n'a d'ailleurs pas été totalement respecté (30 jours selon le § 16 de l'annexe XX), et face à la masse de documents produits par Mlle C., l'enquêteur a mené des investigations très complètes dont rien ne permet de soupçonner qu'elles aient été entachées d'un préjugé défavorable à l'encontre de Mlle C. Les comptes rendus des multiples entretiens que M. Rousseau a eus avec Mlle C. ne font nullement apparaître un tel préjugé défavorable.

En définitive, la lecture du rapport dont les grandes lignes auraient sans doute gagné à être communiquées plus tôt à la plaignante, ne permet pas au Tribunal d'estimer que les conclusions auxquelles l'enquête aboutit et la décision prise au vu de ces conclusions reposent sur une erreur manifeste d'appréciation.

Sur les conclusions relatives à l'octroi d'indemnités pour réparer les conséquences de manquements de la part de l'Organisation à son devoir de protection de ses agents :

Même si le Tribunal est convaincu que ces conclusions n'ont pas été présentées dans la réclamation au Secrétaire général et ne sont par suite pas recevables, il lui paraît possible de les rejeter au fond, dans la mesure où il n'est nullement établi que Mlle C. ait informé sa hiérarchie des difficultés qu'elle rencontrait avant que les premières mesures lui ayant permis de changer de service aient été prises. L'Organisation a également accepté de placer Mlle C. dans un troisième service à partir du moment où elle a engagé la procédure de plainte pour harcèlement à l'encontre de personnes de ses deux précédentes affectations. Le Tribunal ne voit pas là de manquement au devoir de protection qu'a l'Organisation à l'égard de ses agents. En tout état de cause, le préjudice qui aurait résulté de ces prétendus manquements n'est nullement établi.

Sur l'intervention de l'Association du personnel :

Le Tribunal donne acte à l'Association du personnel de ses observations au soutien de la requête de Mlle C.

Sur les dépens :

Le Tribunal estime qu'en l'espèce, Mlle C. a droit au remboursement de ses dépens à hauteur de 1000 euros.

Le Tribunal décide :

- 1) La requête est rejetée
- 2) L'Organisation versera à Mlle C. une somme de 1000 euros au titre de ses dépens.

Fait à Paris le 28 mai 2009

Le Président

(signé) Jean Massot

Le Greffier adjoint

(signé) Christophe Favre

COPIE CERTIFIÉE CONFORME À L'ORIGINAL