

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours n° 651/2020
(B c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe)

Le Tribunal Administratif, composé de :

Mme Nina VAJIĆ, Présidente,
Mme Lenia SAMUEL,
M. Christos VASSILOPOULOS, Juges,

assisté de :

Mme Christina OLSEN, Greffière,
M. Dmytro TRETAKOV, Greffier Suppléant,

a rendu, après en avoir délibéré, la présente sentence.

PROCÉDURE

1. Le requérant a déposé le présent recours le 30 avril 2020. Ce recours a été enregistré le même jour sous le n° 651/2020.
2. Le 18 mai 2020, la Présidente a fait droit à la demande d'anonymat du requérant.
3. Le 2 juillet 2020, le requérant a déposé un mémoire ampliatif. Le 15 octobre 2020, la Secrétaire Générale a fait parvenir ses observations sur le bien-fondé du recours. Le requérant a présenté son mémoire en réplique le 4 janvier 2021.
4. Les parties étant convenues de renoncer à une procédure orale, la Présidente a décidé le 6 janvier 2021 qu'il n'y avait pas lieu de tenir une audience.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. Le requérant, B, est agent permanent du Conseil de l'Europe depuis 1994 et a travaillé dans diverses directions et entités de l'Organisation. Depuis le 8 octobre 2018, il est en arrêt de travail.

6. Le 15 janvier 2018, quatre agents de l'Organisation ont présenté conjointement un mémoire au Comité d'hygiène et de sécurité (« CHS »), dans laquelle ils affirmaient que les méthodes de travail du requérant et sa gestion des relations interpersonnelles avaient été préjudiciables à leur santé et avaient porté atteinte à leur dignité, ainsi qu'à celles d'autres collègues. Ils demandaient au CHS d'ouvrir une enquête sur ces allégations au titre de l'article 2, paragraphe 2, de l'Arrêté n° 1338 relatif au CHS. Le CHS a refusé de se saisir de la question et d'ouvrir une enquête au motif qu'il n'était pas compétent pour connaître des plaintes relatives au comportement d'un agent.

7. Le 10 avril 2018, une enquête interne a été ordonnée sur les allégations formulées par les plaignants dans leur mémoire au CHS, conformément à l'Instruction n° 51 du 10 juin 2006 sur les enquêtes internes. Cette enquête a été confiée à la Direction de l'Audit interne et de l'Évaluation (« DIO ») afin d'éviter tout risque ou toute apparence de conflit d'intérêts. Le requérant a été informé par le directeur de la DIO de l'ouverture de l'enquête par une note du 23 avril 2018.

8. Le 30 mai 2018, l'enquête interne ordonnée le 10 avril 2018 a été annulée et une nouvelle enquête a été confiée au directeur de la DIO sur les mêmes allégations. Alors que la première enquête avait été ordonnée par la Secrétaire Générale adjointe, la note relative à l'ouverture de cette seconde enquête a été signée par le Secrétaire Général lui-même, afin de tenir compte des conclusions du Tribunal administratif dans sa sentence rendue le 17 mai 2018 dans les recours n°s 582/2017 et 583/2017.

9. Le 15 février 2019, le requérant a déposé plainte auprès de la Commission contre le harcèlement (CCH) contre les agents auteurs du mémoire du 15 janvier 2018 adressé au CHS.

10. Le 13 mai 2019, la DIO a conclu son enquête et a finalisé son rapport d'enquête. Elle a estimé à l'issue de cette enquête qu'il existait suffisamment d'éléments de preuve pour conclure qu'il était plus que probable que le requérant ait enfreint la réglementation interne de l'Organisation et que son comportement se soit parfois apparenté à du harcèlement, ce comportement pouvant être qualifié de comportement prohibé au sens de l'article 1 de l'Arrêté n° 1292 du 3 septembre 2010 relatif à la protection de la dignité de la personne au Conseil de l'Europe et d'infraction aux articles 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10 de la Charte d'éthique professionnelle, ainsi qu'aux articles 25 et 30 du Statut du personnel.

11. En juin et juillet 2019, trois des quatre agents contre lesquels B avait porté plainte ont eux-mêmes porté plainte contre B auprès de la Commission contre le harcèlement.

12. Le 11 juillet 2019, le Secrétaire Général a communiqué un rapport au titre de l'article j55, paragraphe 3, du Statut du personnel et de l'article 2, paragraphe 2, du Règlement sur la procédure disciplinaire (Annexe X du Statut du personnel) au président du Conseil de discipline, par lequel il saisissait le Conseil de discipline de la question qui avait fait l'objet de l'enquête de la DIO.

13. Le 17 octobre 2019, la Commission contre le harcèlement a rendu son avis et ses recommandations au sujet de la plainte déposée par B et des plaintes déposées contre B. S'agissant de la plainte déposée par B, la Commission a estimé que, bien que B ait été soumis à un environnement de travail humiliant et offensant en raison de la diffusion publique délibérée de graves allégations à son encontre, il n'avait subi aucun comportement préjudiciable, de façon

intentionnelle ou non, à sa personnalité, à sa dignité ou à son intégrité physique ou psychique. S'agissant des plaintes déposées contre B, la Commission a estimé que le comportement adopté par B à l'égard de deux des trois plaignants constituait un comportement prohibé au titre de l'arrêté n° 1292 et a recommandé à la Secrétaire Générale de prendre des mesures appropriées, notamment d'adresser à B au moins un avertissement écrit au sujet de son manque de respect à l'égard de la hiérarchie et de son comportement inacceptable à l'égard de ses collègues.

14. Par une note du 19 novembre 2019, la Secrétaire Générale a demandé au président du Conseil de discipline de prendre en compte les conclusions pertinentes de la Commission contre le harcèlement dans la procédure pendante devant le Conseil, en raison de la similarité des faits examinés dans le cadre des deux procédures.

15. Le 27 novembre 2019, la Secrétaire Générale a adressé une note à B, à la présidente de la Commission contre le harcèlement et à la directrice des Ressources humaines, pour les informer des décisions et des mesures qu'elle avait prises à la lumière des recommandations adoptées par la Commission. À propos de la procédure pendante devant le Conseil de discipline, elle a indiqué qu'elle se réservait le droit de prendre une décision sur d'éventuelles mesures disciplinaires à l'encontre de B au vu de l'avis rendu par le Conseil de discipline, conformément à la procédure prévue dans le Règlement sur la procédure disciplinaire (Annexe X du Statut du personnel).

16. Le 2 décembre 2019, le Conseil de discipline a rendu son avis conformément à l'article 8, paragraphe 1, du Règlement sur la procédure disciplinaire. Dans cet avis, il a notamment conclu que le comportement établi de B consistait, à l'égard de la plaignante placée sous l'autorité hiérarchique de B, en une forme de management qui avait créé un environnement de travail hostile, humiliant et offensant et en une surveillance étroite à laquelle il la soumettait et, à l'égard de la plaignante qui avait été la supérieure hiérarchique de B, en une conduite abusive durable, répétitive ou systématique sur le lieu de travail qui, de façon intentionnelle ou non, avait dégradé le climat de travail et créé un environnement hostile, intimidant et offensant. Ayant par conséquent considéré que B avait commis des faits de harcèlement (en vertu à la fois de l'Instruction n° 44 du 7 mars 2002 relative à la protection de la dignité de la personne au Conseil de l'Europe et de l'Arrêté n° 1292 du 3 septembre 2010 qui a abrogé cette instruction), le Conseil a conclu à l'unanimité que la mesure disciplinaire adéquate dans les circonstances de l'espèce était celle de la rétrogradation, prévue à l'article 54, paragraphe 2 (e) du Statut du personnel.

17. Par la décision ad personam n° 7584 du 17 décembre 2019, la Secrétaire Générale a infligé au requérant une sanction disciplinaire de rétrogradation (du grade A4 au grade A3) pour des faits de harcèlement moral. La décision indiquait ce qui suit :

« Le 2 décembre 2019, le Conseil de discipline a rendu un avis dans lequel il concluait que [B] avait commis une faute disciplinaire, à savoir un comportement qui consistait :

- à l'égard d'une subordonnée hiérarchique, en une forme de management qui a créé un climat de travail hostile, humiliant et offensant et en une surveillance étroite à laquelle il a soumis cette collègue et
- à l'égard d'une supérieure hiérarchique, en une conduite abusive durable, répétitive et systématique qui, de façon intentionnelle ou non, a entraîné une dégradation du climat de travail et a créé un environnement hostile, intimidant et offensant pour cette personne.

Le Conseil de discipline a fondé [ses] constatations sur les faits établis par la Commission contre le harcèlement et présentés dans son avis du 17 octobre 2019 [...].

La Secrétaire Générale estime, comme le Conseil de discipline, que les faits établis imputables à [B] s'analysent en un harcèlement moral et constituent par conséquent une faute grave qui justifie une sanction disciplinaire [...].

Ayant examiné avec une grande attention l'ensemble des sanctions prévues par l'article 54 du Statut du personnel, et étant parvenue à la conclusion que la faute grave commise par [B] ne permet pas d'envisager son maintien à des responsabilités managériales, la Secrétaire Générale DÉCIDE de suivre la recommandation du Conseil de discipline et de rétrograder [B] au grade A3 avec effet au 1^{er} janvier 2020 [...]. »

18. Le 31 janvier 2020, le requérant a introduit une réclamation administrative pour demander l'annulation de la décision ad personam n° 7584 du 17 décembre 2019 et réparation du préjudice moral subi par suite de la propagation d'accusations infondées et de la procédure d'enquête irrégulière dont il a par conséquent fait l'objet.

19. Le 2 mars 2020, la Secrétaire Générale a rejeté la réclamation dans son intégralité, au motif qu'elle était dépourvue de fondement.

20. Le 30 avril 2020, le requérant a introduit le présent recours.

II. LE DROIT EN VIGUEUR

21. L'article 59 du Statut du personnel régit la réclamation administrative et est libellé comme suit :

« [...]

2. L'agent/e qui justifie d'un intérêt direct et actuel, peut saisir le/la Secrétaire Général(e) d'une réclamation dirigée contre un acte d'ordre administratif lui faisant grief, à l'exception de toute question relative à une procédure de recrutement extérieur. Par « acte d'ordre administratif », on entend toute décision ou mesure de portée individuelle ou générale prise par le/la Secrétaire Général/e ou tout acte officiel accompli par délégation du/de la Secrétaire Général/e.

3. La réclamation doit être faite par écrit et introduite par l'intermédiaire du/de la Directeur/trice des ressources humaines :

[...]

b. dans les trente jours à compter de la date de la notification de l'acte en cause, s'il s'agit d'une mesure de caractère individuel ; [...]. »

22. L'article 60 du Statut du personnel régit le recours contentieux. Les paragraphes pertinents en l'espèce sont libellés comme suit :

« 1. En cas de rejet explicite, total ou partiel, ou de rejet implicite de la réclamation visée à l'article 59, le réclamant ou la réclamante peuvent introduire un recours devant le tribunal administratif institué par le Comité des Ministres.

2. Le tribunal administratif, après avoir établi les faits, statue en droit. Dans les litiges de caractère pécuniaire, il a une compétence de pleine juridiction. Dans les autres litiges, il peut annuler l'acte contesté. Il peut également condamner le Conseil à verser une indemnité au requérant ou à la requérante en réparation du dommage résultant de l'acte contesté.

3. Le recours doit être introduit par écrit dans un délai de soixante jours à compter de la date de la notification de la décision du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale sur la réclamation ou de l'expiration du délai visé à l'Article 59, paragraphe 4. Dans des cas exceptionnels et pour des motifs dûment justifiés, le tribunal administratif peut toutefois déclarer recevable un recours déposé en dehors de ces délais. [...] »

23. Le déroulement des enquêtes menées au sujet des infractions à la réglementation interne de l'Organisation fait l'objet de l'Instruction n° 51 du 10 juin 2006 sur les enquêtes internes. En vertu de l'article 1, paragraphe 1a, de cette instruction :

« [l]e Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale, s'il ou elle a des motifs raisonnables de soupçonner des manquements aux règles internes de l'Organisation, peut charger le Directeur ou la Directrice Général(e) de l'Administration et de la Logistique de mener, avec un ou plusieurs agents, une enquête afin d'établir les faits pertinents et de formuler des recommandations à cet égard. »

24. L'interdiction du harcèlement sexuel et moral au Conseil de l'Europe est consacrée par l'Arrêté n° 1292 du 3 septembre 2010 relatif à la protection de la dignité de la personne au Conseil de l'Europe. En vertu de l'article 1, paragraphe 3, de cet arrêté, le harcèlement moral est défini comme suit :

« Toute conduite abusive sur le lieu de travail ou en relation avec le travail, se manifestant de façon durable, répétitive ou systématique et se traduisant par des comportements, des actes, des gestes, des paroles, des écrits, des intimidations ou des modes d'organisation du travail qui peuvent, de façon intentionnelle ou non, porter atteinte à la personnalité, à la dignité ou à l'intégrité physique ou psychique d'une personne, ou dégrader le climat de travail, ou mettre en péril l'emploi de cette personne, ou créer un environnement hostile, intimidant, dégradant, humiliant ou offensant. Le harcèlement moral peut résulter du comportement d'une ou plusieurs personnes ».

Cet arrêté fixe les différentes procédures non contentieuses et contentieuses applicables en cas de harcèlement, qui comprennent l'entretien direct avec l'autre partie, le recours au(x) supérieur/e(s) hiérarchique(s), la demande d'assistance et de conseil dispensés par différents interlocuteurs au sein de l'Administration et/ou par le Comité du personnel, le recours aux personnes de confiance, la médiation et le dépôt d'une plainte auprès de la Commission contre le harcèlement.

25. Avant son entrée en vigueur, l'instrument pertinent qui traitait de la question du harcèlement au Conseil de l'Europe était l'Instruction n° 44 du 7 mars 2002 relative à la protection de la dignité de la personne au Conseil de l'Europe.

26. La composition de la Commission contre le harcèlement établie par l'Arrêté n° 1292 est régie par l'article 8 de cet arrêté :

« 1. Il est institué une Commission contre le harcèlement (ci-après « la Commission ») composée de quatre personnes et de leurs suppléants. Deux des membres de la Commission – ainsi que leurs suppléants – sont nommés par le/la Secrétaire Général/e, et deux – ainsi que leurs suppléants – par le Comité du personnel. Au moins un des membres nommés par le/la Secrétaire Général/e et son suppléant doivent être titulaires d'un diplôme universitaire en droit. Les membres de la Commission et leurs suppléants sont nommés pour un mandat de deux ans renouvelable. Ils reçoivent une formation spécifique immédiatement après leur nomination, puis une fois par an. Le suppléant remplace le membre titulaire en cas d'empêchement de ce dernier.

2. Les membres de la Commission restent en fonction tant que leurs successeurs n'ont pas été nommés. Les membres remplacés continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis. [...]

4. Le/la Secrétaire Général/e nomme en outre, pour un mandat de deux ans renouvelable, un/e Secrétaire et son adjoint, qui ne sont pas considérés comme des membres de la Commission ».

27. La procédure prévue devant la Commission contre le harcèlement est exposée à l'article 10 de l'Arrêté n° 1292, qui est libellé comme suit :

« 1. La procédure devant la Commission est contradictoire, en ce sens que chaque partie a pleinement accès aux pièces dont dispose la Commission, sauf avis motivé écrit contraire de la Commission, et a la possibilité de faire des observations à leur sujet ainsi que sur les éléments soumis par l'autre partie – la personne mise en cause ayant le droit de répondre en dernier.

4. Chaque partie a la possibilité de récuser un membre de la Commission. La première demande de récusation sera automatiquement acceptée. Pour ce qui est d'éventuelles demandes ultérieures de récusation, il appartiendra à la Commission de se prononcer sur la base de tous les éléments dont elle dispose. Les membres qui doivent se désister en application de cette disposition sont remplacés par leur suppléant. Chaque partie a également la possibilité de demander qu'un membre du service médical de l'Organisation et/ou l'assistant/e social/e siège à la Commission en qualité d'observateur.

5. La Commission et son/ses rapporteur(s) jouissent des mêmes prérogatives que les agents conduisant une enquête interne en application de l'instruction pertinente [3]. La Commission, ou l'un ou plusieurs de ses membres qu'elle a nommés rapporteurs, entend séparément les deux parties et tous les témoins qu'elles proposent. La Commission, lorsqu'elle entend des témoins, prend toutes dispositions nécessaires pour les protéger contre toute pression. En particulier, elle garantit leur anonymat ».

28. Les mesures disciplinaires sont traitées au titre VI du Statut du personnel. Les différents types de sanctions disciplinaires possible sont énumérés à l'article 54 du Statut du personnel, comme suit :

« 1. Tout manquement aux obligations auxquelles les agents sont tenus, au titre du Statut du Personnel et des règlements, commis volontairement ou par négligence, peut donner lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire et éventuellement à une sanction disciplinaire.

2. Les sanctions disciplinaires sont les suivantes :

- a. l'avertissement par écrit ;
- b. le blâme ;
- c. la suspension temporaire de l'avancement d'échelon ;
- d. l'abaissement d'échelon ;
- e. la rétrogradation ;
- f. la révocation.

3. Une faute ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire ».

29. La disposition statutaire qui institue le Conseil de discipline est l'article 55 du Statut du personnel, qui précise :

« 1. Il est institué un Conseil de discipline composé d'un Président ou d'une Présidente et de quatre membres. Le secrétariat est assuré par le Président ou la Présidente.

2. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale désignent chaque année le Président ou la Présidente du Conseil de discipline, fonction qui est incompatible avec celle de membre de la Commission paritaire. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale dressent en outre une liste comprenant, dans toute la mesure du possible, les noms de deux agents de chaque grade dans chacune des catégories visées à l'article 4. À la même époque, le Comité du Personnel transmet au Secrétaire Général ou à la Secrétaire Générale une liste de même nature.

3. Dans les cinq jours qui suivent la communication du rapport constituant la décision d'ouverture de la procédure disciplinaire, le Président ou la Présidente du Conseil de discipline, en présence de la personne intéressée, procèdent au tirage au sort des quatre membres du Conseil de discipline, sur les listes mentionnées ci-dessus, à raison de deux par liste.

4. Les membres du Conseil de discipline doivent être d'un grade au moins égal à celui de l'agent ou de l'agente dont le cas est soumis à l'examen du Conseil de discipline.

5. Le Président ou la Présidente communiquent à chacun des membres la composition du Conseil de discipline.

6. Dans les cinq jours qui suivent la constitution du Conseil de discipline, l'agent ou l'agente mis en cause peuvent récuser une fois tout membre à l'exception du Président ou de la Présidente.

7. Dans le même délai, les membres du Conseil de discipline peuvent faire valoir des causes légitimes d'excuse.

8. Le Président ou la Présidente procèdent, s'il y a lieu, à un nouveau tirage au sort pour compléter le Conseil de discipline.

9. Le Président ou la Présidente et les membres du Conseil de discipline exercent leur mandat en pleine indépendance ; leurs travaux sont secrets ».

30. Le Règlement sur la procédure disciplinaire figure en annexe X du Statut du personnel. Les articles pertinents du Règlement qui établissent la procédure à suivre et les droits des agents concernés pendant cette procédure sont les suivants :

« Article 2

[...]

2. Si la faute alléguée peut entraîner l'une des sanctions disciplinaires prévues à l'Article 54, paragraphe 2.c, d, e et f du Statut du Personnel, le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale saisissent le Conseil de discipline par un rapport indiquant clairement les faits reprochés et les circonstances dans lesquelles ils auraient été commis.

3. Ce rapport est transmis au Président ou à la Présidente du Conseil de discipline qui le portent à la connaissance des membres de ce Conseil et de l'agent ou de l'agente.

Article 3

Dès la communication de ce rapport, l'agent ou l'agente mis en cause ont le droit d'obtenir la communication intégrale de leur dossier administratif individuel et de prendre copie de toutes les pièces de la procédure.

Article 4

Lors de la première réunion du Conseil de discipline, le Président ou la Présidente chargent l'un de ses membres de faire rapport sur l'ensemble de l'affaire.

Article 5

1. L'agent ou l'agente mis en cause disposent, pour préparer leur défense, d'un délai de quinze jours au moins à compter de la date de la communication du rapport ouvrant la procédure disciplinaire.

2. Devant le Conseil de discipline, l'agent ou l'agente peuvent présenter des observations écrites ou verbales, citer des témoins et se faire assister d'un défenseur ou d'une défenseur de leur choix.

Article 6

Le droit de citer des témoins appartient également au Secrétaire Général ou à la Secrétaire Générale.

Article 7

1. S'il ne se juge pas suffisamment éclairé sur les faits reprochés à la personne intéressée, ou sur les circonstances dans lesquelles ces faits ont été commis, le Conseil de discipline peut ordonner une enquête contradictoire.

2. Celle-ci est conduite par le rapporteur ou la rapporteuse. Aux fins de l'enquête, le Conseil de discipline peut demander la transmission de toute pièce ayant trait à l'affaire qui lui est soumise.

Article 8

1. Au vu des pièces produites devant lui et compte tenu, le cas échéant, des déclarations écrites ou verbales de la personne intéressée et des témoins, ainsi que des résultats de l'enquête à laquelle il a pu être procédé, le Conseil de discipline émet, à la majorité, un avis motivé sur la sanction que lui paraissent devoir entraîner les faits reprochés et transmet cet avis au Secrétaire Général ou à la Secrétaire Générale et à la personne intéressée dans le délai d'un mois à compter du jour où il a été saisi. Le délai est porté à trois mois lorsque le Conseil de discipline a fait procéder à une enquête.

2. Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale prennent leur décision dans le délai d'un mois au plus tard, la personne intéressée ayant été entendue par lui ou par elle ».

EN DROIT

31. Le requérant demande l'annulation à la fois de la décision ad personam n° 7584 du 17 décembre 2019 de la Secrétaire Générale, qui lui infligeait une sanction disciplinaire de rétrogradation du grade A4 au grade A3 à compter du 1^{er} janvier 2020 et de la décision du 2 mars 2020 de la Secrétaire Générale de rejet de la réclamation administrative.

32. Le requérant demande également réparation du préjudice subi par suite de la rétrogradation, à savoir la différence de salaire entre les grades A3 et A4 depuis le 1^{er} janvier 2020 et la perte de tous les avantages connexes – la différence en question étant estimée ex aequo et bono à 1 500 euros par mois. Par ailleurs, le requérant demande réparation du préjudice moral, estimé ex aequo et bono à 10 000 euros. Enfin, le requérant demande que la partie défenderesse soit condamnée à payer l'ensemble de ses frais de justice d'un montant de 8 000 euros.

33. La Secrétaire Générale invite quant à elle le Tribunal administratif à déclarer le présent recours irrecevable et non fondé et à le rejeter intégralement.

I. ARGUMENTS DES PARTIES

1) *Le requérant*

a. Erreurs de droit

34. Le requérant soutient que la Secrétaire Générale a commis une erreur de droit en lui infligeant une sanction disciplinaire sans établir les faits qui auraient constitué un harcèlement moral. Il fait valoir que l'absence d'établissement des faits s'est produite à chaque étape de la procédure et qu'elle concerne l'ensemble des actes suivants : la décision de rejet de la réclamation administrative du requérant, prise par la Secrétaire Générale le 2 mars 2020 ; la décision ad personam n° 75840 qui lui inflige une sanction disciplinaire ; l'avis du Conseil de discipline et l'avis de la Commission contre le harcèlement. Tous ces actes se contentent de reprendre la lettre de la définition juridique pertinente du harcèlement, mais ne mentionnent pas les actes, gestes ou propos sur la base desquels il a été conclu à l'existence d'un harcèlement.

35. Le requérant soutient par ailleurs que la Secrétaire Générale a commis une erreur de droit en qualifiant les faits de « surveillance étroite » et « refus d'autorité » qui lui sont reprochés d'éléments constitutifs de harcèlement moral au sens de la réglementation applicable. Le requérant fait valoir que si ces faits avaient été démontrés, ils n'auraient pas atteint le seuil de gravité requis pour constituer un harcèlement moral.

b. Non-respect de l'obligation de motivation

36. Le requérant soutient que la Secrétaire Générale a manqué à son obligation de motivation à plusieurs titres. Premièrement, elle a omis d'établir les faits, comme cela a été souligné plus haut. Deuxièmement, en renvoyant à plusieurs dispositions légales sans préciser ce que le requérant est censé avoir fait pour enfreindre ces dispositions, elle crée une incertitude quant au fondement juridique de la sanction disciplinaire infligée. Troisièmement, elle n'a pas cherché à remédier à plusieurs lacunes qui découlaient du raisonnement contradictoire du Conseil de discipline et de la Commission contre le harcèlement, auxquels ses décisions se réfèrent néanmoins. Quatrièmement, elle n'a pas répondu à tous les arguments avancés par le

requérant dans sa réclamation administrative. Enfin, elle n'a pas abordé les préoccupations dont le requérant avait fait part à l'Administration au sujet de la situation dénoncée.

c. Erreurs manifestes d'appréciation

37. Le requérant soutient que la décision ad personam n° 7584 de la Secrétaire Générale est également entachée de plusieurs erreurs manifestes d'appréciation. À l'appui de ce grief, le requérant avance les arguments suivants à propos des avis de la Commission contre le harcèlement et du Conseil de discipline sur lesquels se fonde la décision ad personam : la conclusion à laquelle elle parvient au sujet du « refus d'autorité » du requérant repose sur une version des faits non étayée et très incomplète ; la décision ne tire aucune conclusion des divers manquements de la supérieure hiérarchique du requérant ; elle ne tient pas davantage compte des appréciations positives dont le requérant a toujours fait l'objet, y compris pour ses compétences managériales. En outre, elle s'appuie sur une présentation erronée de la carrière professionnelle du requérant, qui ne tient pas compte des initiatives répétées prises par le requérant pour régler les conflits au travail et obtenir un coaching.

d. Vices de procédure pendant l'enquête menée par la DIO

38. Dans la mesure où le Conseil de discipline a tenu compte du rapport d'enquête de la DIO, le requérant fait valoir que l'enquête est entachée d'un vice constitué par la violation des droits consacrés par l'article 55 du Statut du personnel et par l'absence d'équité de la procédure. Le requérant renvoie à ce propos aux arguments avancés dans le cadre de la réclamation administrative.

e. Vices de procédure devant la Commission contre le harcèlement

39. S'agissant de la procédure devant la Commission contre le harcèlement, le requérant invoque un vice de procédure au sujet des droits de la défense, en particulier de l'audition des témoins et du principe du contradictoire.

40. Premièrement, le requérant n'a pas été invité à formuler des observations sur les réponses à la plainte qu'il avait déposée contre les plaignants, en violation de l'article 10, paragraphe 1, de l'Arrêté n° 1292, qui établit le droit des parties à faire des observations sur les éléments soumis par l'autre partie et le droit de la personne mise en cause à répondre en dernier.

41. Deuxièmement, la Commission n'a pas présenté de motifs valables qui justifient sa décision d'entendre uniquement un nombre limité de témoins parmi ceux que le requérant avait proposés.

42. Troisièmement, la Commission n'a pas davantage indiqué au requérant l'identité des témoins entendus et la teneur de leur déposition, en violation des droits de la défense du requérant et du principe du contradictoire. Pour justifier le non-respect de ce principe, la Commission aurait dû exposer des motifs déterminants qui justifient sa décision d'admettre les témoignages anonymes et de refuser au requérant tout accès à ceux-ci, y compris sous une forme anonyme, et aurait dû remédier à cette situation par des mesures compensatoires suffisantes, d'autant plus que la décision de lui infliger une sanction disciplinaire semble reposer en grande partie sur des témoignages anonymes.

43. Quatrièmement, la Commission a privé le requérant de la possibilité de formuler des observations sur les plaintes déposées contre lui sans tenir compte du fait qu'il était difficile au requérant d'être entendu en personne pour des raisons de santé, situation qui s'analyse en une violation du droit du requérant à être entendu.

44. Le requérant estime également que l'article 8, paragraphe 1, de l'Arrêté n° 1292 sur la composition de la Commission contre le harcèlement n'a pas été respecté et avance plusieurs arguments à l'appui de ce grief : la nomination ad hoc en qualité de membre de K.M. en dehors de toute disposition réglementaire et le fait que K.M. ait participé à l'examen des plaintes déposées contre le requérant alors qu'elle aurait pu être remplacée par un membre régulièrement désigné à la suite des élections du Comité du personnel en juin 2019 ; le doute que cette nomination ad hoc fait naître au sujet de l'impartialité des membres de la Commission ; les doutes supplémentaires à propos de leur impartialité qui découlent, d'une part, de la nomination, en plus de K.M., d'un deuxième membre de la Commission, P.T., uniquement après le dépôt de la plainte du requérant et, d'autre part, de la participation à la procédure d'un membre du secrétariat de la Commission, R.M., « qui avait non seulement comparu comme témoin contre [le requérant] dans l'enquête, mais avait également agi de telle sorte qu'il avait privé [le requérant] de son droit à un procès équitable dans la procédure engagée devant la Commission contre le harcèlement ».

45. À propos du remplacement d'E.B. par P.T. à la suite du dépôt de la plainte du requérant, ce dernier invoque une violation du paragraphe 2 de l'article 8 de l'Arrêté n° 1292, qui prévoit que les membres remplacés continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

f. Vices de procédure devant le Conseil de discipline

46. Le requérant soulève plusieurs griefs au sujet de la procédure engagée devant le Conseil de discipline.

47. Le premier grief concerne la violation du droit à être entendu par suite de la décision prise par le Conseil d'insérer l'avis de la Commission contre le harcèlement dans la procédure disciplinaire et de fonder son avis sur celui de la Commission. Le requérant nie avoir eu la possibilité de formuler des observations sur les conclusions de la Commission en soumettant ses observations écrites au Conseil, puisqu'à l'époque il ignorait que le Conseil de discipline examinait le rapport de la Commission contre le harcèlement. Le requérant ajoute qu'il appartenait à l'Administration de lui demander ces observations, ce qu'elle n'a pas fait, sans parler du fait que le requérant n'aurait pas pu soumettre de sa propre initiative des observations supplémentaires. Dans ces circonstances, le requérant estime que l'audience devant le Conseil aurait dû être ajournée ou, à défaut, qu'une date aurait dû être fixée pour une deuxième audience.

48. Le requérant estime en conséquence que la procédure suivie ne lui a pas donné la possibilité de contester l'avis de la Commission contre le harcèlement et de démontrer que cet avis ne constituait pas un fondement solide pour recommander une sanction disciplinaire.

49. Le deuxième grief d'ordre procédural soulevé par le requérant concerne son droit à citer des témoins. En considérant que le fait que le requérant n'ait pas respecté la « forme prévue » pour la présentation des dépositions des témoins équivalait à une renonciation à son droit de citer des témoins – au lieu d'être le fruit d'un malentendu – le Conseil de discipline a indûment restreint l'exercice de ce droit par le requérant pour des motifs qu'il n'a jamais expliqués.

50. Le requérant estime également que le Conseil de discipline n'avait pas été constitué dans les règles. Le requérant réfute l'interprétation par le Conseil de discipline de l'article 55, paragraphe 6, du Statut du personnel, selon laquelle seul un membre du Conseil peut être récusé. Il conteste donc le choix fait par le Conseil de considérer que seul le premier des trois noms qui figuraient sur la liste des personnes que le requérant entendait récuser devait être effectivement concerné par cette récusation. Le requérant estime par ailleurs qu'il s'agit d'une décision arbitraire, puisque le Conseil a manqué à son obligation de demander des éclaircissements en cas de doute. Le requérant se plaint en outre de ne pas avoir eu accès aux informations relatives à l'enquête menée au titre de l'Instruction n° 51, qui lui auraient été nécessaires pour demander la récusation d'un membre ou d'un suppléant du Conseil pour des motifs valables. Le requérant fait valoir que la méthode suivie pour la constitution de cette instance sape la confiance des justiciables dans la procédure. Enfin, le requérant nie avoir renoncé au droit de soulever ce grief au prétexte qu'il ne l'avait pas fait lors de l'audience devant le Conseil de discipline, puisque la seule condition de recevabilité concerne l'obligation faite au requérant de soulever cette question dans le cadre de la réclamation administrative.

g. Non-respect de l'obligation de délai raisonnable et du principe *ne bis in idem*

51. Le requérant conteste la légalité de la/des décision(s) de la Secrétaire Générale au motif qu'elle(s) ne respecte(nt) pas l'obligation de délai raisonnable, puisque plus de 10 ans se sont écoulés entre l'ouverture de l'enquête au titre de l'Instruction n° 51 et certains des faits allégués qui ont occasionné cette enquête.

52. Le requérant estime que le fait que le Statut du personnel ne comporte pas de dispositions expresses sur la prescription des infractions disciplinaires ne tranche pas la question de savoir s'il existe un délai de dépôt d'une plainte pour harcèlement moral. La décision litigieuse n'a pas apprécié concrètement si la plainte avait été déposée dans un délai raisonnable ; elle est par conséquent illégale.

53. Le requérant soutient en outre que la décision porte atteinte au principe *ne bis in idem* (nul ne peut être jugé ou condamné deux fois pour les mêmes faits) puisqu'à l'époque des faits en question la hiérarchie et l'Administration n'avaient rien trouvé de répréhensible dans les actes du requérant qui justifiait l'ouverture d'une procédure disciplinaire et avaient adopté une position claire à ce sujet.

h. Violation du principe de bonne administration et du devoir de diligence

54. Le requérant soutient que l'Administration n'a pas respecté son devoir de protection et de diligence. À cet égard, il mentionne le fait que l'Administration n'a pas donné suite aux plaintes et aux demandes du requérant qui visaient à obtenir au minimum une contre-enquête sur le comportement des plaignants, ce qui a finalement conduit la Commission contre le harcèlement à conclure à un harcèlement. En revanche, l'Administration a fait preuve d'une grande indulgence à l'égard des plaignants en décidant d'ouvrir une enquête approfondie au titre de l'Instruction n° 51 au lieu d'appliquer la procédure spéciale prévue en cas d'allégation de harcèlement par l'arrêté n° 1292.

i. Proportionnalité

55. Le requérant fait valoir un autre motif d'annulation de la décision contestée : le caractère manifestement disproportionné de la sanction de rétrogradation. Le requérant invoque plusieurs facteurs et circonstances atténuantes à l'appui de ce grief : la portée limitée de la conclusion du Conseil de discipline selon laquelle le requérant ne devait pas exercer de responsabilités managériales, puisqu'elle concernait un seul agent ; les critiques formulées à l'encontre de l'un des plaignants par la Commission contre le harcèlement ; le manque de soutien dont l'Administration a fait preuve à l'égard du requérant, malgré ses demandes répétées d'aide ; les bons états de service antérieurs du requérant.

2) *La Secrétaire Générale*

a. Vices de procédure au cours de l'enquête menée par la DIO

56. La Secrétaire Générale estime que les allégations de vices de procédure du requérant au stade de l'enquête interne ne sont pas étayées et, en tout état de cause, ne sont pas fondées. Elle renvoie à ce propos aux réponses données au requérant dans le cadre de la réclamation administrative.

b. Vices de procédure devant la Commission contre le harcèlement

57. La Secrétaire Générale observe tout d'abord le caractère particulier de la procédure engagée devant la Commission contre le harcèlement, qui n'a aucun pouvoir de décision et ne saurait être comparée à une instance juridictionnelle ou disciplinaire. C'est la raison pour laquelle elle réfute la jurisprudence invoquée par le requérant, qui n'est pas pertinente en l'espèce, dans la mesure où elle concerne des affaires de droit pénal.

58. S'agissant des divers vices de procédure allégués par le requérant, la Secrétaire Générale fait remarquer que le premier grief, qui concerne le fait qu'il n'ait pas été invité à formuler des commentaires sur les observations des plaignants, n'a pas été soulevé au stade de la réclamation administrative et est de ce fait irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes. La Secrétaire Générale constate par ailleurs que, comme ce grief concerne la plainte déposée par le requérant et non la plainte déposée contre lui, il n'est pas pertinent dans le cas présent, qui a trait aux conséquences de la plainte déposée à son encontre.

59. Pour ce qui est du deuxième grief, qui concerne la limitation du nombre de témoins entendus parmi ceux que proposait le requérant, la Secrétaire Générale observe qu'il n'était ni opportun ni souhaitable que la Commission entende l'ensemble des nombreux témoins proposés par les parties ; c'est la raison pour laquelle, faisant usage de son pouvoir discrétionnaire, elle a choisi d'entendre uniquement les personnes qui avaient été les témoins directs des faits en rapport avec la plainte ou qui étaient en mesure de renseigner la Commission sur la situation générale. Elle note enfin que sur les 17 témoins proposés par le requérant, sept ont été entendus et que le requérant n'a pas démontré en quoi ce nombre était insuffisant et dans quelle mesure l'audition d'un plus grand nombre de témoins aurait pu modifier les conclusions auxquelles est parvenue la Commission.

60. Quant au troisième grief du requérant, qui concerne la non-divulgence de l'identité des témoins, la Secrétaire Générale rappelle que les témoins entendus par la Commission sont protégés par le principe de confidentialité énoncé par la disposition pertinente de

l'arrêté n° 1292 relative à la procédure engagée devant la Commission contre le harcèlement (voir plus haut le paragraphe 27). Elle observe qu'en tout état de cause le requérant n'a ni demandé à être présent ou représenté lors de leur audition, ni demandé à ce que les dépositions des témoins lui soient transmises, raison pour laquelle aucune décision ad hoc n'a dû être prise pour assurer leur anonymat. Elle souligne par ailleurs que le requérant a eu indirectement connaissance de la teneur des témoignages à la lecture de l'avis de la Commission contre le harcèlement et que la faculté du requérant à exercer ses droits de la défense a été, au demeurant, assurée devant le Conseil de discipline.

61. Concernant le grief du requérant selon lequel il a été privé du droit de formuler des observations au sujet des plaintes pour harcèlement déposées contre lui, la Secrétaire Générale fait valoir que le requérant a été invité à faire des commentaires dès la notification des plaintes et à plusieurs reprises par la suite. Elle ajoute que, bien que des raisons médicales aient empêché le requérant d'accepter l'invitation que lui avait faite la Commission à assister en personne à l'audience, le requérant aurait pu prendre des dispositions pour se faire représenter et aurait pu en tout état de cause présenter ses observations par écrit.

62. S'agissant de la composition de la Commission, la Secrétaire Générale relève ce qui suit : la nomination ad hoc de K.M. a été dictée par la récusation simultanée d'un membre titulaire et de sa suppléante – une circonstance exceptionnelle que ne prévoit pas la réglementation applicable ; concernant la nomination de P.T., elle était en cours au moment du dépôt de la plainte du requérant et le prédécesseur de P.T. n'avait pas encore entamé l'examen du dossier, si bien qu'aucune violation de l'article 8, paragraphe 2, ne saurait avoir eu lieu ; il n'existe aucune disposition à l'appui de l'argument du requérant selon lequel toute décision relative aux plaintes aurait dû être prise par la Commission constituée après les élections de juin 2019 ; compte tenu de la similitude et de la corrélation des affaires, il était parfaitement justifié que les mêmes membres statuent sur le sort de l'ensemble des plaintes. La Secrétaire Générale observe par ailleurs que le requérant n'a pas contesté la composition de la Commission et n'a pas soulevé ce grief au moment de la réclamation administrative, de sorte que ce moyen est irrecevable. Elle oppose le même argument au grief invoqué par le requérant au sujet de la participation de K.M.. Quant à R.M., la Secrétaire Générale fait valoir qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre la qualité de témoin de l'enquête interne et celle de secrétaire de la Commission contre le harcèlement. Elle ajoute qu'en tout état de cause R.M. n'était pas membre de la Commission et que le requérant n'a fourni aucune preuve d'une influence exercée par R.M. sur le processus décisionnel de la Commission.

c. Vices de procédure devant le Conseil de discipline

63. La Secrétaire Générale réfute l'argument du requérant selon lequel l'intégration dans la procédure disciplinaire de l'avis de la Commission contre le harcèlement a entraîné une violation de son droit à être entendu. À cette fin, elle cite l'avis du Conseil de discipline : « bien que l'avis et les recommandations de la Commission remontent au 17 octobre 2019, ils ont été intégrés à la procédure engagée devant le Conseil [...] dans les observations présentées [par B] le 6 novembre 2019. [B] a manifestement eu et utilisé la possibilité de commenter les conclusions de la Commission aussi bien dans [ses] observations écrites que dans les observations orales présentées [...] lors de l'audience du 21 novembre 2019 ».

64. S'agissant du droit du requérant de citer des témoins, la Secrétaire Générale rappelle les circonstances dans lesquelles le Conseil est parvenu à la conclusion que le requérant n'a pas exercé ce droit : en présentant sa liste de témoins à entendre, le requérant n'a pas respecté la

forme prescrite par le Conseil et n'a donné aucune explication sur les raisons pour lesquelles il n'a pas respecté cette forme prescrite ou sur les raisons pour lesquelles une autre forme aurait dû être suivie. La Secrétaire Générale ajoute que les représentants du requérant n'ont pas soulevé ce problème lors de l'audience du 21 novembre 2019 devant le Conseil de discipline.

65. Concernant l'affirmation du requérant selon laquelle le Conseil n'aurait pas été régulièrement constitué, la Secrétaire Générale fait valoir que la procédure suivie pour la nomination des membres du Conseil et de leurs suppléants s'est déroulée en présence de la représentante du requérant et avec son accord. Elle réfute l'interprétation élargie que fait le requérant de la disposition qui prévoit le droit de contester la composition du Conseil et considère que le droit reconnu au requérant de récuser une fois tout membre du Conseil a été exercé à l'égard de la première personne qui figurait sur la liste de trois membres dont le requérant demandait la récusation. La Secrétaire Générale réfute également l'argument selon lequel le requérant n'a pas disposé des informations nécessaires pour exercer à bon escient le droit en question en faisant remarquer que le requérant avait en sa possession le rapport d'enquête qui présente toutes les informations recueillies, y compris les éléments relatifs aux diverses personnes concernées d'une manière ou d'une autre par les faits qui faisaient l'objet de l'enquête.

d. Non-respect du principe de bonne administration et du devoir de diligence

66. En ce qui concerne l'allégation du requérant selon laquelle l'Organisation n'aurait pas respecté son obligation de bonne administration et son devoir de diligence, la Secrétaire Générale juge ce grief irrecevable et, en tout état de cause, manifestement infondé, faute d'éléments de preuve convaincants. Elle indique à ce sujet que le requérant n'a pas demandé l'annulation des décisions prises au sujet de la plainte déposée par le requérant contre les plaignants.

e. Non-respect de l'obligation de délai raisonnable et du principe *ne bis in idem*

67. La Secrétaire Générale estime qu'en l'absence d'un délai de prescription prévu par la réglementation interne applicable et au vu du pouvoir discrétionnaire dévolu à l'Organisation d'engager une procédure disciplinaire, ainsi qu'en vertu de son devoir de diligence à l'égard de ses employés, la Secrétaire Générale n'a pas manqué à l'obligation de délai raisonnable en décidant d'engager une procédure disciplinaire à propos de faits rapportés plus de 10 ans après leur survenance.

68. La Secrétaire Générale observe également qu'une seule sanction disciplinaire a été infligée pour les faits en question, à savoir la rétrogradation, ce qui est conforme au principe *ne bis in idem* énoncé à l'article 54, paragraphe 3, du Statut du personnel, en vertu duquel « une faute ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire ». Elle ajoute qu'aucun des événements survenus à l'époque des faits n'était de nature à empêcher l'engagement de la procédure disciplinaire qui fait l'objet du présent recours.

f. Erreurs de droit et d'appréciation

69. La Secrétaire Générale soutient qu'elle a dûment exercé son pouvoir discrétionnaire après un examen approfondi de tous les éléments du dossier et a apprécié de manière équitable les mesures à prendre. Sa décision du 17 décembre 2019 expose les raisons pour lesquelles le comportement du requérant constituait un grave manquement, ainsi que les raisons pour

lesquelles la sanction de rétrogradation était appropriée. Elle le fait en se fondant sur les faits établis et appréciés par le Conseil de discipline et l'instance spécialisée mandatée pour enquêter sur les allégations de harcèlement, à savoir la Commission contre le harcèlement. La Secrétaire Générale récuse par conséquent toute erreur de droit ou d'appréciation de sa part.

g. Non-respect de l'obligation de motivation

70. La Secrétaire Générale fait remarquer que pour déterminer si une décision de sanction d'un agent est suffisamment motivée, il convient de l'apprécier non seulement au regard du libellé de cette décision, mais également au regard de son contexte. Elle souligne par ailleurs que les motifs d'une décision peuvent être donnés en renvoyant expressément ou implicitement à d'autres documents. Au vu de ces considérations, la Secrétaire Générale estime que la décision contestée était suffisamment motivée pour permettre au requérant d'exercer ses droits de la défense et qu'elle n'a pas manqué à son obligation de motivation en se référant dans sa décision aux conclusions du Conseil de discipline, qui renvoyait à son tour aux conclusions de la Commission contre le harcèlement.

h. Proportionnalité

71. La Secrétaire Générale fait valoir que la sanction de rétrogradation était appropriée et proportionnée au vu de la nature et de la gravité de la faute établie à l'encontre du requérant, du contexte et des circonstances de la cause, ainsi que des intérêts de l'Organisation, qui doit préserver la confiance dans la fidélité du Conseil de l'Europe à ses propres valeurs. Elle relève que l'expérience professionnelle du requérant au sein de l'Organisation et le fait qu'il ait obtenu des appréciations positives ne sauraient constituer une circonstance atténuante, contrairement à ce qu'affirme le requérant. Elle ajoute que sa décision du 17 décembre 2019 donne suffisamment d'explications à cet égard, en plus d'expliquer pourquoi d'autres sanctions, moins sévères, n'étaient pas adaptées au cas d'espèce.

i. Demandes de réparation du requérant

72. La Secrétaire Générale estime qu'en l'absence de toute irrégularité imputable à l'Organisation, le requérant n'a droit à aucune réparation d'un quelconque préjudice, ni au remboursement des frais occasionnés.

73. À titre subsidiaire, la Secrétaire Générale observe que les allégations du requérant selon lesquelles il aurait subi un préjudice moral du fait des accusations « infondées » portées contre lui et de l'enquête « oppressante » qu'il a subie n'ont pas été démontrées. Quant à la demande de remboursement des frais de justice du requérant, la Secrétaire Générale demande au Tribunal de la rejeter, au motif que le requérant n'a pas justifié ces frais et n'a pas présenté de document ou d'élément de preuve à l'appui de cette demande, alors qu'il y est tenu par l'article 11 du Statut du Tribunal.

II. L'APPRÉCIATION DU TRIBUNAL

74. Le présent recours vise à l'annulation de la décision *ad personam* du 17 décembre 2019, par laquelle la Secrétaire Générale inflige au requérant une sanction disciplinaire de rétrogradation. À cette fin, le requérant invoque des irrégularités et des illégalités commises par les organes qui ont pris part à l'examen des allégations de harcèlement formulées à son encontre. Le requérant avance plusieurs arguments et conclusions qui visent à démontrer que

les procédures ayant conduit à l'adoption de la décision contestée sont entachées d'irrégularités et que cette décision est, par conséquent, viciée. Le requérant présente également des demandes de réparation.

75. C'est donc à la lumière de ce qui précède que le Tribunal examinera les arguments du requérant.

1. Sur l'annulation de la décision *ad personam*

76. Le Tribunal observe avant tout que : a) le requérant avance plusieurs arguments pour établir le défaut de motivation par la Secrétaire Générale de la décision litigieuse et, plus généralement, d'une série d'actes antérieurs qui lui ont été préjudiciables. Deuxièmement, b) le requérant soutient que la décision contestée est entachée de plusieurs vices de procédure qui portent atteinte à ses droits, en particulier à ses droits de la défense et à son droit d'être entendu. Troisièmement, c) le requérant fait valoir que la composition du Conseil de discipline et de la Commission contre le harcèlement était irrégulière. Quatrièmement, d) le requérant affirme que la Secrétaire Générale a commis plusieurs erreurs d'appréciation en violation de la réglementation de l'Organisation. Cinquièmement, e) le requérant fait valoir que la sanction qui lui a été infligée par la décision litigieuse porte atteinte au principe de proportionnalité. Enfin, f) le requérant avance d'autres arguments au sujet de l'illégalité de la décision contestée.

a. *Sur l'obligation de motivation*

77. Le requérant fait valoir qu'en motivant sa décision par un renvoi aux constatations et conclusions du Conseil de discipline et de la Commission contre le harcèlement, la Secrétaire Générale ne s'est pas correctement acquittée de son obligation de motivation. Outre qu'elle crée une incertitude au sujet du fondement juridique de la sanction disciplinaire infligée, sa décision a accordé de l'importance à des faits qui n'étaient pas pertinents, s'est appuyée sur des arguments contradictoires et a négligé les arguments et préoccupations du requérant à propos de la situation dénoncée.

78. Le Tribunal fait remarquer qu'en vertu d'une jurisprudence administrative internationale bien établie, l'obligation de motivation vise à fournir à l'agent concerné suffisamment d'informations pour lui permettre de vérifier si cette décision est bien fondée ou si elle est entachée d'un vice qui lui permettrait d'en contester la légalité, par exemple en introduisant un recours. L'organe de recours doit lui aussi connaître les motifs d'une décision pour pouvoir déterminer si la décision contestée est légale.

79. Il convient de rappeler que, pour déterminer si une décision qui inflige une sanction disciplinaire à un agent respecte l'obligation de motivation, il faut l'apprécier en tenant compte non seulement de son libellé, mais également de son contexte et de l'ensemble des dispositions légales qui régissent le domaine concerné, en l'espèce en matière disciplinaire.

80. À cet égard, bien que l'Administration ait l'obligation d'énoncer les éléments de fait et de droit qui forment le fondement juridique de ses décisions et les considérations qui ont conduit à leur adoption, elle n'est cependant pas tenue d'examiner l'ensemble des points de fait et de droit qui ont été soulevés au cours de la procédure (voir la sentence du Tribunal rendue dans le [recours n° 501/2011 Michel SEMERTZIDIS c. Gouverneur de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe](#), paragraphes 43 et 44). En tout état de cause, la motivation d'une

décision est suffisante si elle a été adoptée dans des circonstances connues de l'agent concerné, qui lui permettent de comprendre la portée de la mesure dont il fait l'objet.

81. En l'espèce, le Tribunal observe que la Secrétaire Générale a motivé sa décision *ad personam* n° 7584 en s'appuyant sur les constatations du Conseil de discipline, qui concluait que « les faits établis imputables à [B] s'analysent en un harcèlement moral et constituent par conséquent une faute grave qui justifie une sanction disciplinaire ». La décision de la Secrétaire Générale a également suivi la recommandation de rétrogradation de [B] adressée par le Conseil, en considérant que cette sanction était « totalement proportionnée à la nature et à la gravité de la faute établie ». Le Conseil de discipline s'est quant à lui appuyé sur les constatations de la Commission contre le harcèlement, qu'il a adoptées, en concluant que le comportement de [B] avait « constitué un harcèlement au sens de l'Arrêté n° 1292 ».

82. En outre, le Tribunal note que la décision contestée donne des indications claires, en expliquant pourquoi la Secrétaire Générale a suivi l'avis du Conseil de discipline et les raisons qui ont justifié son choix de sanction. Le fait que la Secrétaire Générale n'ait pas exposé en détail l'analyse du Conseil de discipline ni expliqué davantage les éléments qui y figurent ne suffit pas à conclure que la décision litigieuse n'était pas motivée. En effet, la décision *ad personam* a été prise dans un contexte bien connu du requérant, sur la base des éléments qui ont été examinés tout d'abord par la Commission contre le harcèlement, puis par le Conseil de discipline.

83. Le Tribunal considère par conséquent que la Secrétaire Générale a suffisamment justifié la décision contestée par rapport aux différents arguments avancés par le requérant au cours de la procédure.

84. En réponse au requérant, qui affirme que la motivation de la décision contestée fait défaut sur plusieurs points (voir plus haut le paragraphe 77), le Tribunal estime que ces allégations ne sont pas pertinentes pour l'obligation de motivation. Alors que le requérant semble arguer qu'il y a eu en l'espèce non-respect de l'obligation de motivation, il invoque en réalité les erreurs d'appréciation qu'aurait commises l'Administration.

85. Le Tribunal considère que le requérant a été suffisamment informé des motifs de l'adoption de la décision litigieuse. C'est ce que démontrent clairement les divers arguments et moyens qu'il a invoqués dans son recours devant le Tribunal.

86. Le Tribunal conclut donc que le grief de non-respect de l'obligation de motivation de la décision contestée doit être rejeté.

b. *Sur les vices de procédure qui portent atteinte aux droits de la défense*

87. Il convient de rappeler que le respect des droits de la défense, dont le droit d'être entendu fait partie intégrante, est un principe fondamental applicable à toute personne, qui doit être garanti dans l'ensemble des procédures susceptibles de donner lieu à un recours. Le respect des droits de la défense impose que l'agent à l'encontre duquel l'Administration a engagé une procédure administrative ait la possibilité, au cours de cette procédure, de faire valoir son point de vue sur l'existence et la pertinence des faits, les circonstances alléguées et les documents que l'Administration entend utiliser contre lui.

88. Le Tribunal estime également que l'exercice des droits de la défense, et en particulier du droit d'être entendu, suppose également que l'Administration prenne dûment en compte les observations ainsi présentées par l'intéressé en examinant avec soin et impartialité tous les aspects pertinents du dossier. Le droit d'être entendu doit donc permettre à l'Administration d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause, afin que l'agent concerné puisse, le cas échéant, exercer valablement son droit de saisine du Tribunal.

89. Enfin, l'existence d'une violation du droit d'être entendu doit être appréciée en particulier à la lumière des dispositions légales qui régissent le domaine concerné, en l'espèce la procédure disciplinaire.

90. Le requérant estime que ses droits de la défense ont été violés à plusieurs reprises au cours de la procédure, à la fois devant le Conseil de discipline et la Commission contre le harcèlement. Cette situation constitue, selon lui, un vice de procédure qui rend la décision contestée illégale. À cet égard, le requérant avance les cinq arguments suivants.

91. Premièrement, le requérant fait valoir que l'intégration dans la procédure disciplinaire de l'avis et des recommandations de la Commission contre le harcèlement ont porté atteinte à ses droits de la défense. Ce grief est en substance le suivant : la manière dont les constatations de la Commission ont été incorporées dans la procédure disciplinaire a privé injustement le requérant de la possibilité d'organiser sa défense.

92. À cet égard, le Tribunal relève que le requérant a été informé de la jonction de la procédure engagée devant la Commission contre le harcèlement et de celle qui était pendante devant le Conseil de discipline le 19 novembre 2019, date à laquelle un courrier électronique a été envoyé à la représentante légale du requérant pour lui transmettre pour information la note que la Secrétaire Générale avait adressée le même jour au président du Conseil de discipline. Dans la note en question, la Secrétaire Générale demandait au président du Conseil de discipline « de réunir les procédures et d'examiner les conclusions pertinentes de la Commission dans le cadre de la procédure en cours ».

93. Avant de produire cette note, le Secrétaire Général avait établi son rapport de saisine du Conseil de discipline le 11 juillet 2019 et le requérant avait soumis ses observations écrites au Conseil le 6 novembre 2019, qui prenaient en compte le rapport de saisine du Secrétaire Général et le rapport d'enquête.

94. L'audience devant le Conseil de discipline, à laquelle le requérant était représenté par son mandataire légal, a eu lieu le 21 novembre 2019.

95. Le 27 novembre 2019, la Secrétaire Générale a directement adressé une note aux requérants, à la présidente de la Commission contre le harcèlement et à la directrice des Ressources humaines, qui réaffirmait la demande faite dans sa note antérieure du 19 novembre 2019 au président du Conseil de discipline de jonction des procédures et communiquait la décision qu'elle avait prise pour donner suite aux conclusions de la Commission contre le harcèlement.

96. Le Tribunal observe qu'il n'existe aucune disposition particulière dans le Statut du personnel et la réglementation d'application qui prévoit un moyen de traiter la jonction des procédures en cause. En l'absence de telles dispositions, le Tribunal considère qu'il s'agit

essentiellement d'examiner si, à l'issue de la décision d'ajouter les conclusions de la Commission contre le harcèlement au dossier dont était saisi le Conseil de discipline, 1) le requérant était bien informé des actes répréhensibles qui ressortaient des constatations de la Commission ainsi que des circonstances dans lesquelles ils auraient été commis et 2) le calendrier suivi laissait au requérant suffisamment de temps pour préparer sa défense face à ces accusations.

97. Le Tribunal observe à ce propos que la note de la Secrétaire Générale du 19 novembre 2019 soulignait que « les faits sur lesquels s'appuient les conclusions [de la Commission] et les recommandations connexes [...] sont identiques à une partie de ceux qui ont fait l'objet du rapport d'enquête à l'origine de la procédure disciplinaire en cours ».

98. La note de la Secrétaire Générale explique par ailleurs que « la jonction des deux procédures est nécessaire dans la mesure où il s'agit des mêmes faits, puisque, conformément à l'article 54, paragraphe 3, du Statut du personnel « une faute ne peut donner lieu qu'à une seule sanction disciplinaire » ». La note faisait remarquer en guise de conclusion que « le texte intégral de l'avis de la Commission contre le harcèlement avait été remis au Conseil de discipline par [le requérant] et était ainsi devenu partie intégrante du dossier de la procédure disciplinaire ».

99. Considérant que les faits visés par la procédure disciplinaire étaient déjà pris en compte par le rapport précédent de la DIO et qu'ils n'ont ni modifié ni étendu les faits reprochés au requérant, le Tribunal estime que l'incorporation des conclusions de la Commission dans la procédure disciplinaire n'a pas nui à la connaissance que le requérant avait des faits qui lui étaient reprochés, ni eu un effet préjudiciable sur sa capacité à présenter une défense contre ces faits.

100. Dans ces circonstances, il importe peu que le requérant ait appris l'incorporation des conclusions de la Commission dans la procédure disciplinaire après avoir présenté ses observations écrites au Conseil de discipline et deux jours avant l'audience de cette instance, sans se voir accorder à nouveau la possibilité de formuler des commentaires ou un délai supplémentaire pour ce faire. Ce qui importe, c'est que le requérant ait lui-même déjà intégré les conclusions de la Commission dans ses observations écrites, non seulement pour réfuter les conclusions du rapport d'enquête sur la base duquel la procédure disciplinaire a été engagée, mais également pour contester ces mêmes conclusions.

101. De plus, le requérant cherche à démontrer que, dans le cadre de l'exercice de ses droits de la défense, il ne suffisait pas pour lui de recevoir les documents et informations qui lui étaient préjudiciables ; il aurait dû, de surcroît, être officiellement invité à intervenir afin de garantir le respect effectif de ces droits. Le tribunal considère que ces allégations sont infondées en droit et en fait.

102. Le tribunal observe que le requérant cherche à établir qu'il existe en l'espèce des vices de procédure qui confirment la violation alléguée de ses droits de la défense et que la décision litigieuse est par conséquent entachée de cette violation, sans avoir lui-même démontré d'une quelconque manière dans quel contexte il a été porté atteinte à ses droits de la défense.

103. Au vu de ce qui précède, le Tribunal considère que la manière dont le Conseil de discipline s'est appuyé sur les conclusions de la Commission contre le harcèlement n'a pas

empêché le requérant d'exercer ses droits de la défense. En outre, contrairement à ce qu'affirme le requérant, il n'a pas été empêché d'exprimer son point de vue.

104. Le Tribunal conclut par conséquent que le premier moyen du requérant n'est pas fondé et qu'il doit être rejeté.

105. Le deuxième grief soulevé par le requérant pour contester la régularité de la procédure engagée devant le Conseil de discipline concerne le droit de citer des témoins et, par conséquent, ses droits de la défense. Le requérant affirme avoir été privé de ce droit lorsque le Conseil a décidé que le fait de n'avoir pas respecté la forme prescrite pour présenter les dépositions des témoins équivalait à renoncer à ce droit. Le requérant estime que le Conseil n'avait aucun pouvoir de prendre cette décision sans donner d'explication ni d'information.

106. En l'espèce, le secrétariat du Conseil de discipline a informé par un courrier électronique du 15 octobre 2019 le requérant que l'audience du Conseil avait été fixée au 21 novembre 2019 et a invité le requérant à indiquer au Conseil, avant le 8 novembre 2019, « si [il avait] l'intention de se présenter à l'audience et, si oui, de quelle manière (seul, accompagné ou représenté, et dans ce cas par qui (nom, qualité, coordonnées)) ». Ce courrier électronique précisait que le requérant avait notamment le droit de citer des témoins et que « les dépositions des témoins [devaient] être présentées par écrit, à la date susmentionnée, en précisant le nom, la qualité et les coordonnées du témoin ». Le courrier ajoutait que, de même, « toute déposition de témoin présentée par l'Administration serait également transmise aux membres et [au requérant] avant l'audience ».

107. Le 8 novembre 2019, le requérant a présenté une liste de témoins en indiquant les sujets sur lesquels ils seraient entendus.

108. Dans son avis du 2 décembre 2019, le Conseil faisait remarquer que « cette communication [n'a pas respecté] la forme prescrite conformément au pouvoir conféré au Conseil d'organiser la procédure. Parallèlement, il [a fait remarquer] que [le requérant] n'avait donné aucune indication pour expliquer pourquoi il n'avait pas respecté la forme prescrite ni pour quelle raison il aurait fallu appliquer une autre forme. Il [a conclu] en conséquence que [le requérant] n'avait pas fait usage [du] droit de citer des témoins ».

109. Au vu des faits susmentionnés, le Tribunal constate qu'en décidant d'admettre uniquement les dépositions de témoins présentées sous forme écrite et dans un délai fixé avant l'audience, le Conseil de discipline n'a pas outrepassé ses compétences, ni restreint indûment le droit du requérant à citer des témoins. Une fois expiré le délai prévu pour la production de ces preuves, le Conseil avait le pouvoir de refuser d'admettre les témoins inscrits sur la liste présentée par le requérant le 8 novembre 2019 et/ou d'estimer que le requérant n'avait pas exercé son droit de citer des témoins.

110. Bien qu'il aurait été opportun que le Conseil de discipline en informe le requérant, le fait de n'en avoir rien fait ne constitue pas, selon le tribunal, un vice de procédure susceptible d'invalider la procédure. Le tribunal relève également que lorsque le requérant a eu connaissance – lors de l'audience du 21 novembre 2019 à laquelle il était représenté – de la décision prise par le Conseil de ne pas admettre de témoin figurant sur la liste du 8 novembre 2019, le requérant n'a pas contesté cette décision du Conseil et n'a pas tenté de faire revenir le Conseil sur sa décision en faisant valoir, par exemple, que le non-respect de la forme prescrite pour la production des dépositions de témoins n'était pas intentionnel et/ou découlait d'un

malentendu ou d'une erreur excusable, qui aurait justifié de faire courir un nouveau délai pour la production de ces preuves.

111. Dans ces circonstances, le Tribunal conclut que le deuxième moyen du requérant doit être rejeté.

112. S'agissant du troisième moyen du requérant, selon lequel la Commission contre le harcèlement n'a pas entendu toutes les personnes que le requérant souhaitait voir témoigner, ce qui a porté atteinte à ses droits de la défense, le Tribunal observe que la Commission jouit de pouvoirs identiques à ceux des agents qui mènent une enquête interne au titre de l'instruction pertinente, à savoir l'Instruction n° 51 du 10 juin 2006 sur les enquêtes internes. En sa qualité d'organe chargé d'une enquête administrative sur les plaintes de harcèlement, la Commission est tenue d'instruire les dossiers dont elle est saisie de manière proportionnée. Elle jouit ainsi d'un large pouvoir discrétionnaire pour le déroulement de l'enquête et, en particulier, l'appréciation de la qualité et de l'utilité de la coopération des témoins.

113. Le Tribunal conclut par conséquent que le troisième moyen n'est pas recevable.

114. Le requérant soutient en quatrième lieu que l'utilisation en l'espèce de dépositions anonymes et le fait qu'il n'ait pas eu accès aux dépositions des témoins sous une forme anonyme ont porté atteinte à ses droits de la défense.

115. Le Tribunal relève que, conformément à l'article 10, paragraphe 1, de l'Arrêté n° 1292, « [l]a procédure devant la Commission est contradictoire, en ce sens que chaque partie a pleinement accès aux pièces dont dispose la Commission, sauf avis motivé écrit contraire de la Commission [...] ». S'agissant de la déposition des témoins, le paragraphe 5 de l'article 10 de l'Arrêté n° 1292 précise que la Commission, lorsqu'elle entend des témoins, est tenue de « [prendre] toutes dispositions nécessaires pour les protéger contre toute pression. En particulier, elle garantit leur anonymat ». La version française de cette disposition est libellée comme suit : « La Commission, lorsqu'elle entend des témoins, prend toutes dispositions nécessaires pour les protéger contre toute pression. En particulier, elle garantit leur anonymat ».

116. Le Tribunal tient compte du fait que, même s'il ne ressort pas clairement d'une lecture littérale du paragraphe 5 de l'article 10 de l'Arrêté n° 1292, surtout de sa version anglaise, que l'anonymat des témoins est acquis, la Commission contre le harcèlement a pris l'habitude d'accorder automatiquement cet anonymat. C'est ce qui transparaît des observations de la Secrétaire Générale, qui indique que l'anonymat des témoins est en principe garanti par l'Arrêté n° 1292 et que, en l'espèce, cette information a été communiquée à l'ensemble des témoins, qui ont donc pu déposer en étant sûr que leur identité et la teneur de leurs témoignages ne seraient pas divulgués aux parties.

117. Quant à l'argument avancé par le requérant selon lequel la Commission contre le harcèlement aurait dû motiver par écrit sa décision d'accorder l'anonymat, le Tribunal ne considère pas que la pratique de la Commission qui consiste à accorder automatiquement l'anonymat, sans aucune justification, contrevient à la disposition de l'article 10, paragraphe 1, de l'Arrêté n° 1292, parce que cette disposition générale est supplantée par la disposition plus particulière de l'article 10, paragraphe 5, qui n'exige aucune décision écrite motivée d'octroi de l'anonymat à un témoin.

118. Le Tribunal a indiqué par le passé (voir le paragraphe 129 de la [sentence du TACE rendue dans les recours n^{os} 582/2017 et 583/2017](#), Brillat et Priore (III) c. le Secrétaire Général), qu'il « appartient au Secrétaire Général – éventuellement en se prévalant de son pouvoir disciplinaire – de prendre toutes les mesures nécessaires afin que l'anonymat de ces auditions soit respecté et les personnes auditionnées ne subissent pas de mesures de rétorsion ou menaces ».

119. La possibilité ainsi accordée à l'Administration n'est pas nécessairement incompatible avec le respect du droit reconnu à une personnes accusée de faits de harcèlement d'être entendue.

120. Le Tribunal considère cependant que chaque fois que des dispositions sont prises pour protéger les témoins contre toute pression excessive, il est indispensable que la procédure suivie parvienne à un juste équilibre entre, d'une part, la nécessité de préserver le caractère confidentiel des informations et de la documentation relatives à l'instruction d'une plainte pour harcèlement et, d'autre part, le droit à une procédure régulière des parties à une procédure disciplinaire.

121. Conformément à une jurisprudence établie (voir par exemple [TAOIT, jugement 2771, paragraphe 18](#)) cet équilibre consiste à considérer que, lorsqu'une procédure disciplinaire est engagée à l'encontre d'un agent accusé de harcèlement, les témoignages et autres documents, réputés confidentiels en vertu des dispositions qui visent à protéger les tiers, ne doivent pas être transmis à l'agent accusé, mais celui-ci doit néanmoins être informé du contenu de ces documents afin de disposer de toutes les informations dont il a besoin pour assurer pleinement sa défense dans cette procédure. Pour que les droits de la défense soient respectés, il suffit que l'agent ait été informé précisément des allégations formulées à son encontre et de la teneur des témoignages recueillis au cours de l'enquête, afin qu'il puisse effectivement en contester la valeur probante. Certaines techniques peuvent être utilisées pour atteindre cet objectif, comme la communication de la substance des dépositions des témoins sous forme de résumé ou la rédaction d'une partie du contenu de ces dépositions.

122. En l'espèce, le Tribunal relève qu'il n'a jamais été examiné s'il aurait été possible de concilier le respect des intérêts légitimes de la confidentialité des témoins et les droits de la défense du requérant. Le Tribunal admet, comme l'a fait remarquer la Secrétaire Générale, que la Commission contre le harcèlement n'a aucun pouvoir décisionnel et ne saurait être comparée à une instance juridictionnelle ou disciplinaire. Le Tribunal observe cependant que lorsque les éléments de preuve recueillis par la Commission contre le harcèlement ont été admis dans la procédure disciplinaire, les droits de la défense du requérant se sont pleinement appliqués.

123. Le Tribunal observe également que, dans le cadre de la procédure engagée devant le Conseil de discipline, le requérant avait clairement demandé à avoir accès au dossier dans son intégralité, et notamment à l'audition des divers témoins. Du fait de la procédure suivie, le requérant a uniquement eu accès au contenu des témoignages entendus par la Commission contre le harcèlement qui a été retranscrit dans l'avis de la Commission.

124. Après avoir examiné attentivement le libellé utilisé par la Commission pour retranscrire ce contenu, le Tribunal conclut que, dans l'ensemble, les informations fournies sur ces témoignages suffisaient à permettre au requérant de prendre connaissance des faits de la cause, ainsi que des preuves recueillies contre lui, de présenter sa propre version des faits, de contester l'administration des éléments de preuve déjà recueillis et de produire ses propres preuves.

125. Le Tribunal rejette par conséquent le quatrième moyen du requérant.

126. Le requérant soutient en cinquième lieu que la procédure engagée devant la Commission contre le harcèlement est entachée d'un vice au motif qu'il s'est vu refuser le droit de commenter les allégations formulées à son encontre. Il fait également valoir qu'il a été injustement privé du droit de faire des commentaires à propos des réponses données à la plainte qu'il avait lui-même déposée auprès de la Commission.

127. S'agissant de la plainte du requérant, le Tribunal relève qu'il a été entendu par la Commission le 29 avril 2019. Pour ce qui est des plaintes déposées à son encontre, le requérant en a été informé par une lettre du 31 juillet 2019 transmise par un courrier électronique du 5 août 2019, envoyé par le secrétariat de la Commission contre le harcèlement, qui indiquait « [la Commission reviendra] vers vous prochainement pour vous proposer une date d'audition ».

128. Le Tribunal relève que le 18 septembre 2019 le requérant a reçu un nouveau courrier électronique du secrétariat de la Commission contre le harcèlement, qui indiquait que « [l]a Commission contre le harcèlement se demande si vous souhaitez réagir aux trois plaintes qui vous ont été transmises au cours de l'été ? » et que « [l]a Commission souhaite vous inviter à une audience pour entendre vos observations au sujet des plaintes ». Le requérant a répondu le même jour par un courrier électronique dans lequel il précisait : « [d]ans votre courrier électronique, vous me demandez si je souhaite réagir aux plaintes. C'est la première fois que cette question m'est posée (voir le courrier électronique du 05/08). Me demandez-vous également si je souhaite être invité à une audition ? ». Dans ce courrier électronique, le requérant a également fait part de ses problèmes de santé et a indiqué qu'il consulterait le 27 septembre 2019 un médecin pour lui demander des conseils « sur ce qu'[il] devrait faire ou éviter de faire ». Le requérant concluait son courrier électronique comme suit : « J'aimerais également vous demander la permission de répondre à vos questions un peu après le 27/09 ».

129. Après avoir tenté d'organiser une rencontre avec la présidente de la Commission, qui a refusé, le requérant a transmis le 1^{er} octobre 2019 à cette dernière plusieurs certificats médicaux qui indiquaient que son état de santé s'était détérioré et que le « stress [lui était] totalement contre-indiqué ». Outre ces certificats médicaux, le requérant a transmis un message reçu du médecin de l'Organisation, qui lui suggérait de « produire les certificats médicaux, que vous m'avez transmis, à la personne qui vous a convoqué aux prochaines réunions et de lui indiquer que vous ne vous sentez pas en état d'y participer ».

130. L'échange de courriers électroniques entre la présidente de la Commission et le requérant évoqué au paragraphe précédent représente la dernière communication entre le requérant et la Commission contre le harcèlement avant que cette dernière ne lui notifie ses conclusions le 17 octobre 2019.

131. Le Tribunal observe que le requérant a été informé du fait que la Commission contre le harcèlement « souhaitait [l'] inviter à une audition pour entendre ses observations au sujet des plaintes ». En réponse, il a produit un certificat médical qui confirmait qu'il n'était pas apte à assister à cette audition, sans toutefois préciser dans ses réponses à la Commission s'il avait l'intention de réagir aux plaintes déposées contre lui.

132. Le Tribunal considère que, pour ce qui est de la procédure engagée devant la Commission contre le harcèlement, le requérant cherchait à démontrer que son droit d'être entendu avait été violé, en affirmant constamment que la partie demanderesse ne s'était pas souciée de sa réaction aux plaintes déposées contre lui dès le départ. Il ressort toutefois clairement des circonstances de l'espèce que la Commission lui a rappelé à plusieurs reprises son droit de commenter les observations faites par les plaignants à son encontre et qu'il ne peut par conséquent pas prétendre que la partie défenderesse aurait commis une irrégularité qui a porté atteinte à ses droits.

133. Le Tribunal estime que les informations fournies au requérant suffisaient à lui permettre d'exercer son droit d'être entendu. Comme il a lui-même choisi de n'en rien faire, il ne peut pas alléguer à bon droit que la décision de la Commission contre le harcèlement de poursuivre la procédure sans l'entendre ni recueillir ses observations écrites, que ce soit à propos des plaintes déposées à son encontre ou au sujet des réactions à sa propre plainte, a porté atteinte à ses droits de la défense ou à son droit d'être entendu.

134. Le Tribunal conclut par conséquent que le cinquième moyen doit également être rejeté, tout comme l'ensemble du présent grief.

c. Sur la composition du Conseil de discipline et de la Commission contre le harcèlement

135. Le requérant soutient que la composition du Conseil de discipline était illégale en raison d'une interprétation erronée par le Conseil des dispositions applicables.

136. En premier lieu, le Tribunal observe que seule une stricte interprétation de ces dispositions peut garantir la transparence de la procédure disciplinaire et protéger l'agent de tout arbitraire.

137. À cet égard, l'article 55 du Statut du personnel, qui figure plus haut au paragraphe 29, permet à l'agent en question de récuser une fois tout membre à l'exception du président dans les cinq jours qui suivent la constitution du Conseil. En vertu de cette disposition, les quatre membres du Conseil, à l'exception du président, sont choisis par tirage au sort sur une première liste de noms établie par la Secrétaire Générale et sur une autre liste établie par le Comité du personnel, à raison de deux membres par liste. En cas de vacance, le paragraphe 8 de l'article 55 précise que « [l]e Président ou la Présidente procèdent, s'il y a lieu, à un nouveau tirage au sort pour compléter le Conseil de discipline ».

138. En l'espèce, le 23 septembre 2019, en présence de la représentante du requérant, deux membres titulaires du Conseil ont été désignés par tirage au sort sur chacune des deux listes, ainsi que six suppléants (trois pour chaque liste). Par un courrier électronique du 30 septembre 2019, le requérant a récusé un membre choisi sur la liste du Comité du personnel, un suppléant de la liste de la Secrétaire Générale et un suppléant de la liste du Comité du personnel.

139. Le 3 octobre 2019, le secrétariat du Conseil de discipline a indiqué au requérant que les deux membres tirés au sort sur la liste du Comité du personnel « ont été dispensés de siéger au Conseil, respectivement, en faisant valoir une excuse au titre de l'article 57, paragraphe 7, du [Statut] et par récusation de la part du [requérant] au titre de l'article 55, paragraphe 6, du [Statut] » et qu'ils avaient été remplacés par deux suppléants de la liste du Comité du

personnel. L'un de ces suppléants avait été récusé par le requérant dans son courrier électronique du 30 septembre 2019 mentionné au paragraphe précédent.

140. Sur la base de ces éléments factuels, le Tribunal estime tout d'abord que le libellé de la disposition ne laisse aucun doute sur le fait que l'agent en question peut uniquement récuser un seul membre du Conseil à la fois, contrairement à ce que prétend le requérant. Le Tribunal ne souscrit pas à l'argument avancé par le requérant, selon lequel cette interprétation « est susceptible de miner la confiance des justiciables dans la procédure, car il ne peut être exclu dans la pratique que plus d'un membre s'avère partial à l'égard de la partie défenderesse ». En pareil cas, il serait en tout état de cause possible de demander que les membres du Conseil en question fassent valoir une cause légitime pour être dispensés de siéger.

141. Deuxièmement, comme le Tribunal l'a déjà indiqué par le passé (voir la sentence du TACE rendue dans le [recours n° 501/2011 – Michel SEMERTZIDIS c. Gouverneur de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe](#), paragraphe 58), le Tribunal se montre critique à l'égard de la pratique du Conseil de discipline qui consiste à tirer immédiatement au sort les noms des agents qui siègent au Conseil et les noms des éventuels suppléants, au lieu de tirer au sort les noms des membres du Conseil et seulement ensuite les noms des suppléants lorsque, et surtout si, ces suppléants s'avèrent indispensables. La pratique adoptée semble viser à éviter tout formalisme excessif qui alourdirait la procédure, mais elle est contraire à la réglementation qui régit la procédure. Elle limite surtout le droit de récusation dont dispose le requérant à chaque tirage au sort.

142. Malgré ce qui précède, le Tribunal constate que cette façon de procéder a été admise par l'avocat mandaté par le requérant pour assister à la réunion au cours de laquelle le tirage au sort a eu lieu. Le Tribunal relève en outre que, dans ses observations, le requérant n'a ni allégué ni établi qu'il existait des motifs de mettre en cause l'indépendance ou l'impartialité subjective ou objective, selon les normes admises du droit, du membre suppléant du Conseil pris sur la liste du Comité du personnel que le requérant avait récusé. Faute d'avoir démontré que cette circonstance a été préjudiciable au requérant, le Tribunal considère que cette manière de procéder n'a pas entaché de vice la procédure.

143. En troisième lieu, le Tribunal considère qu'en l'absence de toute indication donnée par le requérant sur un ordre de priorité entre les trois noms indiqués (voir le point 50), le Conseil avait toute latitude pour estimer que la récusation s'appliquait à la première personne de la liste. Il rejette par conséquent l'argument selon lequel le fait que le Conseil de discipline ne lui ait pas demandé d'éclaircissements à ce sujet a empêché le requérant d'exercer son droit de récusation.

144. En quatrième lieu, le Tribunal se range à la position du Conseil selon laquelle « une récusation au titre de l'article 55, paragraphe 6, du Statut prime en principe sur le fait de faire valoir une excuse au titre de l'article 55, paragraphe 7, du Statut ». Le Tribunal estime que l'interprétation retenue par le Conseil est la plus apte à répondre aux besoins de la procédure et aux intérêts légitimes des agents concernés. Le Tribunal adhère à la thèse du Conseil selon laquelle le droit de récusation fait partie des droits de la défense de l'intéressé et doit par conséquent primer sur d'autres considérations. Le droit de récusation présente en outre un caractère de privilège en ce sens que l'intéressé peut l'exercer sans avoir à le motiver.

145. Le requérant avance un dernier argument à l'appui du grief selon lequel le Conseil de discipline n'a pas été régulièrement constitué : ayant été empêché d'accéder au dossier de

l'enquête de la DIO, il n'a pas disposé des informations qui lui auraient permis de prendre part utilement à la procédure prévue à l'article 55 du Statut.

146. À cet égard, le Tribunal relève qu'une copie de l'intégralité du dossier de la procédure engagée devant le Conseil de discipline a été transmise à la représentante du requérant au moment du tirage au sort. C'est donc à tort que le requérant prétend n'avoir pas disposé des informations nécessaires pour exercer son droit de récuser les membres du Conseil en pleine connaissance de cause.

147. Dans ces circonstances, le grief du requérant selon lequel le Conseil de discipline a été illégalement constitué est sans objet.

148. Le requérant prétend par ailleurs que les dispositions relatives à la composition de la Commission contre le harcèlement n'ont pas été respectées à son égard. Il soutient que le fait que deux des quatre membres de la Commission qui ont examiné sa plainte aient été nommés après le dépôt de sa plainte pour l'examiner le 29 avril 2019 fait naître des doutes légitimes sur leur impartialité. Le requérant fait en outre valoir qu'à la suite des élections du Comité du personnel de juin 2019, toute décision relative aux plaintes déposées contre lui aurait dû être prise par la Commission constituée après ces élections.

149. Après avoir examiné les circonstances dans lesquelles les deux membres de la Commission ont été nommés, le Tribunal n'estime pas que leur nomination et le fait qu'ils aient examiné à la fois la plainte du requérant et les plaintes déposées contre le requérant soient contraires aux dispositions relatives à la composition de la Commission ou fassent planer un doute sur la partialité subjective ou objective de la Commission.

150. Quant aux arguments du requérant qui conteste la participation de la secrétaire de la Commission, le Tribunal estime qu'ils ne parviennent pas à démontrer en quoi cette participation aurait pu exposer le requérant à un quelconque préjudice, compte tenu du rôle limité joué par la secrétaire de la Commission et du fait qu'elle n'a pas pris part à son processus décisionnel.

151. En tout état de cause le Tribunal constate qu'après avoir procédé à une première récusation quant à la composition de la Commission, le requérant ne l'a plus fait par la suite, ce qu'il aurait été en droit de faire en vertu de l'article 10, paragraphe 4, de l'Arrêté n° 1292 pour contester l'impartialité de l'un de ses membres pour le motif de son choix.

152. Sur la base des considérations qui précèdent, le Tribunal conclut que le présent grief doit être rejeté dans son intégralité.

d. *Sur les erreurs d'appréciation*

153. Le requérant soutient par plusieurs moyens qu'en adoptant la décision contestée la Secrétaire Générale a commis des erreurs d'appréciation. Selon le requérant, ces erreurs découlent du fait que le Conseil de discipline a conclu à tort, comme la Commission contre le harcèlement, que le comportement du requérant constituait un harcèlement.

154. Le Tribunal n'admet pas ces allégations. En premier lieu, il considère que la décision ad personam n° 7584 de la Secrétaire Générale, l'avis du Conseil de discipline et l'avis de la Commission contre le harcèlement ont toutes formulé de manière cohérente leurs conclusions

en se référant au principal instrument qui régit la prévention du harcèlement au Conseil de l'Europe, à savoir l'Arrêté n° 1292 et, pour les faits imputés au requérant avant l'entrée en vigueur de ce texte, l'Instruction n° 44 que l'Arrêté n° 1292 a abrogée. Ces éléments ne laissent aucun doute sur le fait que la faute qui a justifié le prononcé d'une sanction disciplinaire est celle du harcèlement moral, tel que le définit l'article 1, paragraphe 3, de l'Arrêté n° 1292.

155. S'agissant du moyen selon lequel la décision litigieuse a tenu compte de faits sans pertinence, le Tribunal relève que le renvoi, dans l'avis du Conseil de discipline, au rapport d'enquête a servi à corroborer davantage le comportement général de manque de respect de sa hiérarchie manifesté par le requérant, mais qu'il n'était pas nécessaire pour étayer les conclusions autonomes de la Commission contre le harcèlement, qui indiquaient les motifs pour lesquels elle a conclu à l'existence d'une faute disciplinaire.

156. Pour ce qui est de l'affirmation du requérant selon laquelle la décision contestée repose sur le raisonnement contradictoire de la Commission contre le harcèlement, le Tribunal ne considère pas que la Commission se soit contredite en déclarant, d'une part (paragraphe 98 de son avis), que « [la Commission] n'a pas à examiner le respect ou non-respect par [B] des règles de l'Organisation, de la hiérarchie [...] » et, d'autre part (paragraphe 135 de son avis), qu'un « avertissement écrit au sujet de son manque de respect de la hiérarchie » devait au minimum être adressé au requérant. La Commission était en droit d'examiner le manque allégué de respect du requérant à l'égard de ses supérieurs dans la mesure où de tels actes pouvaient être assimilés à du harcèlement et, une fois ce harcèlement considéré comme établi, elle avait toute latitude pour adresser ses recommandations à la Secrétaire Générale, ce qu'elle a fait dans la partie consacrée à cette question de son avis (paragraphe 135). Il n'appartenait pas à la Commission d'apprécier les conséquences à tirer du manque de respect du requérant à l'égard de ses supérieurs hiérarchiques (comme elle l'indique dans le paragraphe 98 de son avis), puisqu'elle aurait ainsi outrepassé ses compétences.

157. S'agissant de l'argument avancé par le requérant selon lequel les motifs de la décision contestée ne tiennent pas compte de ses propres préoccupations au sujet de la situation dont il se plaint, le Tribunal relève que le Conseil de discipline a clairement pris position sur cette question en déclarant que « l'illégalité du comportement de [B] n'est en rien affectée par les actes ou omissions allégués de l'Administration ou de tiers ». Le Conseil a également considéré que « les appréciations professionnelles de [B] ont été dans l'ensemble positives et l'Administration n'a pas contesté qu'elles englobaient sa performance en qualité de manager. Mais il est également vrai que [B] a été transféré à plusieurs reprises dans différents cadres de travail au vu d'une série de situations conflictuelles ». Cet argument n'est par conséquent pas recevable.

158. En ce qui concerne les faits matériels qui ont conduit à reprocher au requérant que son comportement s'analysait en du harcèlement, le Tribunal rappelle que le Conseil de discipline a estimé que ces faits relevaient du champ d'application factuel de la procédure dont il était saisi et est parvenu à la conclusion que les faits établis par la Commission contre le harcèlement étaient légalement établis aux fins de la procédure disciplinaire.

159. Le Tribunal admet que le rapport d'enquête initial et le rapport de saisine du Secrétaire Général qui s'appuyait sur lui ne précisaient pas de façon parfaitement claire quels étaient, parmi les nombreux faits rapportés, ceux qui étaient constitutifs d'une faute. Le Tribunal estime que cela s'explique en partie par la grande portée de l'enquête qui a été étendue à d'autres

comportements similaires du harceleur supposé, en vue de corroborer les allégations des plaignants.

160. Les faits reprochés au requérant ont néanmoins été précisés lors des étapes ultérieures de la procédure, notamment lors de la procédure engagée devant la Commission contre le harcèlement. De nombreuses allégations formulées à l'encontre du requérant, à savoir les plus graves d'entre elles qui faisaient état de menaces, de comportements agressifs et d'actes de harcèlement sexuel, ont été rejetées par la Commission contre le harcèlement.

161. L'argumentation détaillée exposée par le requérant dans les observations écrites et orales qu'il a présentées aux différents stades de la procédure, y compris devant le présent Tribunal, témoigne de la connaissance précise qu'avait le requérant des allégations et des faits qui ont finalement été retenus pour lui infliger une sanction disciplinaire.

162. En l'espèce les faits imputés au requérant sont constitués par une série d'actes répétés au fil du temps et dont l'effet cumulé a été jugé constitutif de harcèlement, sans qu'il soit toujours possible d'établir un lien de causalité direct entre chacun de ces faits et la violation des dispositions qui interdisent le harcèlement.

163. C'est le comportement qui résulte de cette série d'actes – que la Commission contre le harcèlement résume par le qualificatif de « comportement abusif » et de « refus d'autorité » vis-à-vis de la supérieure hiérarchique de B, ainsi que de « surveillance étroite » et de « style managérial » ayant créé un environnement de travail hostile et humiliant pour la subordonnée de B – qui a été jugé constitutif d'un harcèlement.

164. De plus, s'agissant de la matérialité des faits reprochés, il appartient au Tribunal d'apprécier à la lumière des éléments de preuve produits par les deux parties si la preuve des faits reprochés ressort des pièces du dossier. Toutefois, il convient également d'observer que, selon une jurisprudence bien établie du Tribunal, « il ne lui appartient pas de réévaluer les preuves dont dispose l'organe chargé d'enquêter qui, en sa qualité de première instance d'examen des faits, a eu l'avantage de rencontrer et d'entendre directement la plupart des personnes concernées, et d'évaluer la fiabilité de leurs déclarations. C'est pour cette raison qu'il y a lieu de faire preuve de la plus grande déférence à l'égard des conclusions d'un tel organe. Ainsi, dès lors [qu'un organe chargé d'enquêter] a recueilli des éléments de preuve et a formulé des constatations de fait fondées sur son appréciation de ces éléments de preuve et sur l'application correcte des règles pertinentes et de la jurisprudence, le Tribunal n'interviendra qu'en cas d'erreur manifeste » (voir TAOIT, [jugement 4207](#), considérant 10, [jugement 3593](#), considérant 12).

165. Le Tribunal conclut par conséquent que les faits sur lesquels repose la mesure disciplinaire ont été établis en partie par l'enquête de la DIO, puis précisés et étayés par la Commission contre le harcèlement. En l'espèce, le Tribunal observe que le dossier apporte la preuve objective des faits reprochés au requérant et pour lesquels il a été sanctionné et que les éléments de preuve recueillis tout au long de la procédure ont suffi à atteindre le niveau de preuve exigé en la matière.

166. Sur la base de ce qui précède, le Conseil de discipline a estimé que le comportement adopté par le requérant à l'égard de sa subordonnée était « contraire aux valeurs fondamentales de l'Organisation que sont le professionnalisme, l'intégrité et le respect, ainsi qu'aux principes de dignité, de respect mutuel et de courtoisie prescrits par la Charte du 15 juillet 2005 et

l'Instruction n° 44 du 7 mars 2002 relative à la protection de la dignité de la personne au Conseil de l'Europe », tandis que le comportement du requérant à l'égard de sa supérieure « était contraire en particulier à l'article 1, paragraphe 3, de l'Arrêté n° 1292 et à l'article 30, paragraphe 1, du Statut du personnel ».

167. Dans ces conditions, en s'appuyant sur les propositions du Conseil de discipline, la Secrétaire Générale n'a commis aucune erreur d'appréciation susceptible d'entacher d'un vice la décision contestée.

168. Le Tribunal conclut que ce grief est également infondé et qu'il doit être rejeté.

e. *Sur la proportionnalité de la mesure disciplinaire*

169. Le Tribunal rappelle que la légalité de toute mesure disciplinaire présuppose que les faits reprochés à l'intéressé soient établis. Tel est précisément le cas en l'espèce.

170. Le Tribunal considère que l'appréciation de la gravité de la faute constatée par le Conseil de discipline à l'encontre du requérant et le choix de la sanction qui semble en l'espèce la plus appropriée relèvent en principe du large pouvoir d'appréciation de l'Administration, sauf si la sanction infligée est disproportionnée par rapport aux faits constatés.

171. Pour apprécier la proportionnalité d'une mesure disciplinaire par rapport à la gravité des faits, le Tribunal doit tenir compte du fait que la détermination de la sanction repose sur l'appréciation globale, par la Secrétaire Générale, de l'ensemble des faits et circonstances de chaque affaire.

172. En l'espèce, la décision *ad personam* de la Secrétaire Générale a entériné la recommandation du Conseil de discipline, qui préconisait d'infliger une sanction de rétrogradation. La décision précise que la gravité de l'affaire est accentuée par le fait qu'il a été constaté que [B] a harcelé non pas une, mais deux collègues ; que son comportement à l'égard de chacune d'entre elles s'est prolongé sur une longue période ; et qu'on devait attendre de lui, en sa qualité de cadre de grade intermédiaire, un comportement exemplaire. La décision indique également que, « en raison de sa formation juridique et de son expérience professionnelle, [B] possède une connaissance approfondie des dispositions de l'Organisation, ce qui aurait dû le rendre particulièrement conscient du fait qu'une atteinte à l'intégrité psychologique d'autrui était contraire aux valeurs promues par le Conseil de l'Europe et qu'elle ne serait pas tolérée par l'Organisation ».

173. Contrairement à ce que prétend le requérant, le Conseil de discipline n'a pas manqué de tenir compte des appréciations positives dont le requérant a fait l'objet (paragraphe 145 de l'avis du Conseil) et n'a pas davantage négligé les difficultés rencontrées par le requérant dans ses relations de travail et qu'il a signalées à l'Administration (paragraphe 139 de l'avis du Conseil).

174. Le Tribunal considère que, contrairement aux allégations du requérant, les motifs invoqués par la Secrétaire Générale pour infliger la sanction de rétrogradation satisfont aux exigences énoncées aux paragraphes 169 à 171 ci-dessus.

175. Le Tribunal est donc convaincu qu'en prenant sa décision, la Secrétaire Générale a apprécié de manière appropriée la gravité de la faute et l'ensemble des circonstances pertinentes de l'espèce, aussi bien aggravantes qu'atténuantes.

176. Quant aux motifs invoqués pour le choix de la mesure disciplinaire de rétrogradation, le Tribunal relève que la Secrétaire Générale a passé en revue les différentes sanctions possibles au titre de l'article 54 du Statut du personnel et a donné des explications détaillées avant d'écarter les sanctions les moins lourdes.

177. Dans ces conditions, le Tribunal conclut que la Secrétaire Générale n'a pas outrepassé son pouvoir discrétionnaire en exposant ses motifs. Dès lors, il n'appartient pas au Tribunal de substituer sa propre appréciation et de déterminer si une autre mesure disciplinaire aurait été suffisante.

178. Par conséquent, ce grief est également non fondé et doit être rejeté.

f. *Sur les autres griefs relatifs à l'illégalité de la décision contestée*

179. S'agissant de la violation alléguée du principe de bonne administration et du devoir de diligence, le Tribunal relève que, par une série de moyens également présentés dans le cadre des griefs précédents, le requérant cherche à démontrer que dans les procédures qui ont suivi le dépôt des plaintes contre lui, l'Administration n'a pas correctement examiné sa situation et a manqué à son devoir de diligence.

180. Le requérant fait par ailleurs valoir que, dans la mesure où la procédure engagée à son encontre sur la base de la plainte de sa subordonnée concernait des faits survenus plus de 10 ans auparavant, l'Administration aurait dû apprécier si l'obligation de délai raisonnable avait été respectée, dans un souci de sécurité juridique. À ce propos, il affirme que, comme à l'époque des incidents allégués « personne n'avait rien constaté de répréhensible au sujet de [ses] actes, comportements ou propos », l'ouverture d'une procédure disciplinaire à son encontre constitue une violation du principe *ne bis in idem*.

181. Ces griefs doivent être rejetés. Le requérant n'a présenté aucun argument valable qui démontre que, dans son appréciation, la Secrétaire Générale a commis des erreurs qui découlent d'une violation du principe de bonne administration et du devoir de vigilance. Le requérant n'a pas davantage avancé d'argument valable qui démontre que l'Administration a agi en violation de l'obligation de délai raisonnable et du principe de bonne administration, sans tenir compte des intérêts et de la situation du requérant. Enfin, l'argument relatif au principe *ne bis in idem* doit être rejeté, car il est dépourvu de tout fondement juridique.

182. Par conséquent, ces griefs sont également infondés et doivent être rejetés, tout comme la demande d'annulation de la décision contestée doit être rejetée dans son intégralité.

2. *Sur la réparation*

183. Il convient de rappeler que, conformément à une jurisprudence établie, lorsqu'une demande de réparation est étroitement liée à une demande d'annulation, le rejet de cette dernière entraîne également le rejet de la demande de réparation.

184. En l'espèce, les demandes de réparation présentent un tel lien avec la demande en annulation et doivent également être rejetées.

185. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté dans son intégralité.

III. CONCLUSION

186. Le recours est dépourvu de fondement.

Par ces motifs, le Tribunal administratif :

Déclare le recours n° 651/2020 non fondé et le rejette ;

Dit que chaque partie prendra à sa charge ses propres frais.

Adoptée par le Tribunal réuni en visioconférence le 29 juin 2021 et rendue par écrit le 13 juillet 2021 selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement intérieur du Tribunal, le texte anglais faisant foi.

Le Greffier Suppléant du
Tribunal Administratif

La Présidente du
Tribunal Administratif

Dmytro TRETYAKOV

Nina VAJIĆ