ADMINISTRATIVE TRIBUNAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Recours nº 766/2024

L. D. (III)

c/

Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

****

JUGEMENT

24 juin 2025

Le Tribunal administratif, composé de :

Paul LEMMENS,
Lenia SAMUEL,
Thomas LAKER, Juges,

assistés de :

Christina OLSEN, Greffière,
Dmytro TRETYAKOV, Greffier suppléant,

a rendu, après en avoir délibéré, le présent jugement.

PROCÉDURE

1. La requérante, L. D., a introduit un recours le 21 décembre 2024. Le recours a été enregistré sous le numéro 766/2024.

2. Le 10 février 2025, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations.

3. L'audience publique a eu lieu le 24 mars 2025 au Palais de l'Europe à Strasbourg. La requérante était représentée par Me Steven Airiau, avocat au barreau de Strasbourg. Le Secrétaire Général était représenté par Sania Ivedi, cheffe de la Division du contentieux, assistée de Nina Grange, administratrice au sein de la même division.

4. Au cours de l'audience, à la demande du Président et avec l'accord des parties, il a été convenu de verser au dossier la version définitive du second rapport d'évaluation de la requérante, qui figurait au dossier de son recours n° 761 qui entre-temps a fait l'objet du jugement du 25 mars 2025 du Tribunal.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. La requérante est une ancienne agente du Conseil de l'Europe qui a été recrutée le 1er mai 2023 dans le cadre du concours n° e17/2021 sur la base d'un contrat à durée déterminée (ci-après « CDD ») d'un an en tant que juriste assistante de grade B3 au sein de l'unité arménienne du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après « la Cour »). Cet emploi relevait du programme de jeunes professionnels soumis à une durée maximale d'emploi de quatre ans. Conformément aux dispositions applicables, l'engagement de la requérante était soumis à l'accomplissement d'une période probatoire d'un an expirant le 30 avril 2024.

6. Le 19 février 2024, la requérante déposa une plainte formelle pour harcèlement moral à l'encontre de sa manager directe (N+1) auprès de la directrice des Ressources humaines.

7. À la suite de cette plainte, la directrice des Ressources humaines ordonna l'ouverture d'une investigation, qui fut confiée à des investigateurs externes du cabinet de conseil E. H.

Le 22 avril 2024, la requérante fut entendue dans le cadre de cette investigation en tant que victime présumée. Auparavant, dans un courriel daté du 15 avril 2024 en réponse à une question de la requérante, le cabinet E. H. avait indiqué que pendant l'entretien, elle ne pouvait pas être assistée de son conseiller juridique, mais qu'elle pouvait, cependant, être accompagnée par un agent du Conseil de l'Europe à condition que ce dernier n'ait aucun lien avec la situation faisant l'objet des investigations.

8. Par un mémorandum de la directrice des Ressources humaines du 30 avril 2024, la requérante fut informée de la décision prise le 29 avril 2024 par le Secrétaire Général adjoint de ne pas confirmer son engagement à l'issue de sa période probatoire. La réclamation administrative de la requérante contre cette décision fut rejetée le 5 juin 2024 par la Secrétaire Générale en fonction à l'époque, et le recours en annulation fut rejeté le 25 mars 2025 par le Tribunal (recours n°s 761/2024 et 762/2024, L. D. (I et II) c/ Secrétaire Général du Conseil de l'Europe).

9. Le 28 juin 2024, à l'issue de l'investigation, les investigateurs communiquèrent le rapport d'investigation à la directrice des Ressources humaines. Tout en constatant un important manque de communication entre la requérante et sa manager directe, les investigateurs conclurent comme suit :

> « Les éléments en notre possession ne nous permettent pas de conclure au refus délibéré [de la manager directe de L. D.] d'apporter son concours à [L. D.]. Concernant la justification des évaluations réalisées, si nous ne sommes pas en mesure de nous prononcer sur la pertinence de l'analyse de [L. D.], il apparaît que les réserves concernant ses compétences professionnelles sont partagées par la ligne hiérarchique et semblent justifiées par plusieurs exemples concrets. De plus, il est mentionné plusieurs exemples de la réticence certaine de [L. D.] d'appliquer plusieurs directives managériales ou, à tout le moins, de les remettre en question. »

10. Le 3 juillet 2024, la directrice des Ressources humaines informa le représentant de la requérante de sa décision de ne pas donner suite à sa plainte pour harcèlement moral. Le courrier de la directrice était libellé en ces termes :

> « Maître,
>
> À la suite du dépôt de la plainte formelle de Mme [L. D.] pour harcèlement moral à l'encontre de (…), datée du 19 février 2024, et comme convenu lors de notre rencontre le 22 mars 2024 dans les locaux du Conseil de l'Europe, j'ai ouvert une investigation interne pour enquêter sur les allégations que comportait cette plainte. Comme le prévoit la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe, le travail d'enquête a été externalisé et confié pour cette plainte au cabinet de conseil [E. H.].
>
> Après avoir mené son travail d'investigation et récolté un certain nombre d'informations sur la plainte de Mme [D.], les enquêteurs ont envoyé leur rapport à la Direction des ressources humaines le 28 juin 2024. Il ressort de ce document que les enquêteurs n'ont pas conclu à un harcèlement avéré perpétré par (…) au sens de la Politique sur le respect et la dignité. De ce fait, et en accord avec ladite Politique (paragraphe 7.4.7.), je vous informe de ma décision de ne pas donner suite à l'affaire. (…) »

11. Par un courriel daté du même jour, en réponse à une demande du représentant de la requérante, la directrice des Ressources humaines refusa de lui transmettre une copie du rapport d'investigation. Le courriel était ainsi libellé :

> « Le rapport d'investigation remis par les enquêteurs d'[E. H.] ne peut pas être transmis aux personnes impliquées dans la plainte si l'enquête n'a pas conclu à un harcèlement. D'après la Politique sur le respect et la dignité (paragraphe 7.4.7.) : « Si le rapport d'investigation n'établit aucun comportement irrespectueux, la personne qui a déposé la plainte et la personne accusée sont informées de la décision du directeur ou de la Directrice des Ressources humaines de ne pas donner suite à l'affaire. Dans ce cas, aucune mention de l'investigation ne figurera dans le dossier administratif personnel des membres du personnel concerné·e·s. »
>
> J'aimerais préciser que le rapport d'investigation est un livrable remis par les enquêteurs d'[E. H.] à mon intention en tant que Directrice des Ressources humaines pour me permettre de prendre une décision sur l'affaire. Il ne s'agit pas d'un document à transmettre à toutes les parties dans une procédure contradictoire. »

12. Le 4 août 2024, la requérante engagea une procédure de réexamen hiérarchique à l'encontre, d'une part, de la décision de ne pas donner suite à sa plainte formelle pour harcèlement, et d'autre part, de la décision refusant de lui communiquer le rapport d'investigation.

13. Le 5 août 2024, en réponse à la demande de réexamen hiérarchique de la requérante, la directrice des Ressources humaines décida de faire droit à sa demande visant à la communication du rapport d'investigation. Ce rapport, expurgé notamment de certains éléments estimés confidentiels, en particulier ceux liés à l'identité des témoins, lui fut communiqué le 20 août 2024.

14. Par courriel du même jour, la requérante demanda à la directrice des Ressources humaines de lui transmettre « le rapport d'investigation complet comprenant les conclusions et préconisations du cabinet [E. H.], les auditions de [sa N+1] et des témoins, dont leur identité sera masquée ». Elle lui demanda également de confirmer (ou non) sa décision de ne pas donner suite à sa plainte formelle pour harcèlement.

15. Le 26 août 2024, la directrice des Ressources humaines confirma sa décision de ne pas communiquer à la requérante le rapport d'investigation non expurgé, ainsi que sa décision de ne pas donner suite à sa plainte formelle pour harcèlement.

16. Le 19 septembre 2024, la requérante déposa une réclamation administrative contestant la décision de ne pas lui communiquer le rapport d'investigation non expurgé (hormis l'identité des témoins), ainsi que la décision de ne pas donner suite à sa plainte formelle pour harcèlement.

17. Le 21 octobre 2024, le Secrétaire Général rejeta la réclamation administrative de la requérante dans son intégralité au motif qu'elle n'était pas fondée.

18. Le 21 décembre 2024, la requérante introduisit le présent recours.

II. LE DROIT PERTINENT

19. Les dispositions règlementaires pertinentes concernant la procédure applicable en cas d'allégation de harcèlement sont ainsi libellées :

Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe adoptée par la Secrétaire Générale le 21 décembre 2022

(…)

Harcèlement
4.6. Le harcèlement consiste en toute conduite ou tout comportement (incluant les modes d'organisation du travail) de nature indésirable, offensante ou abusive qui est répété, durable ou systématique et qui, de façon intentionnelle ou non, porte atteinte à la dignité, à l'intégrité, au bien-être ou à la sécurité de l'emploi de la personne visée et/ou crée un environnement de travail humiliant, intimidant ou hostile. (…)

Directeur ou directrice des Ressources humaines
5.11. Outre la supervision des actions de la Direction des Ressources humaines, telles que décrites ci-dessus, le directeur ou la directrice est la personne de contact pour les signalements et les plaintes au titre de la présente politique. (…)

Procédure consécutive à une plainte formelle
(…)
7.4.5. Lorsqu'une allégation de harcèlement parvient au directeur ou à la directrice des Ressources humaines (…), le directeur ou la directrice des Ressources humaines détermine si les allégations justifient et requièrent d'ordonner la conduite d'une investigation. Lorsqu'il s'agit d'une allégation de harcèlement sexuel ou de harcèlement de la part du supérieur ou de la supérieure hiérarchique de la victime, le directeur ou la directrice des Ressources humaines n'a pas de pouvoir discrétionnaire et doit ordonner une investigation. (…)
7.4.6. Lorsqu'une investigation est ordonnée, elle est menée par des investigateurs ou investigatrices externes à l'Organisation ayant l'expérience et l'expertise nécessaires. Les allégations font l'objet d'une investigation impartiale et approfondie, dans un délai approprié, qui est équitable pour toutes les parties concernées et au cours de laquelle les droits de toutes les parties sont pleinement protégés, en particulier le droit de la personne accusée à une procédure régulière. Les investigations sont menées conformément au cadre juridique de l'Organisation relatif à la conduite des investigations, au Règlement du Conseil de l'Europe sur la protection des données à caractère personnel et à toutes les autres exigences pertinentes en matière de confidentialité.
7.4.7. Le rapport d'investigation, une fois terminé, est transmis au directeur ou à la directrice des Ressources humaines, qui l'expurge si nécessaire, puis le transmet à la personne accusée pour lui permettre de formuler ses commentaires. Si le rapport d'investigation n'établit aucun comportement irrespectueux, la personne qui a déposé la plainte et la personne accusée sont informées de la décision du directeur ou de la directrice des Ressources humaines de ne pas donner suite à l'affaire. (…) Si, en revanche, le rapport d'investigation établit un comportement contraire à la présente politique, il est transmis, accompagné des commentaires de la personne accusée, au·à la Secrétaire Général·e. Le·la Secrétaire Général·e procède alors conformément à l'article 12 du Statut du personnel et aux Arrêtés d'application relatifs au personnel. (…)

Arrêté de la Secrétaire Générale du 22 décembre 2022 sur les investigations

(…)

Objet
(…)
2. Le présent Arrêté doit être lu en conjonction avec le Statut du personnel et les Arrêtés relatifs au personnel, le Code de conduite, la Charte de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation et la Politique du Conseil de l'Europe en matière de signalement des actes répréhensibles et de protection contre les représailles (Politique *Speak Up*). Le présent Arrêté constitue, conjointement aux textes susmentionnés, le cadre interne qui régit la façon dont les signalements d'actes répréhensibles sont traités. Il définit les grandes étapes procédurales du processus d'investigation ainsi que les principaux droits et obligations des personnes concernées et les suites à donner à ce processus.
3. Le processus d'investigation a pour but d'examiner et de déterminer la véracité des allégations ou d'autres indications d'actes répréhensibles, y compris lorsqu'ils sont commis par des membres du Secrétariat (et qui, s'ils sont établis, peuvent être considérés comme des fautes) ou par d'autres personnes dans le cadre de projets et d'activités organisés et/ou financés par l'Organisation.

4. Tout processus d'investigation mené en vertu du présent Arrêté est de nature administrative. (…)
5. Le présent Arrêté a pour objet de veiller à ce que le processus d'investigation sur les allégations d'actes répréhensibles concernant le personnel, les fonds et/ou ressources du CdE soit mené de manière cohérente et systématique. L'Arrêté vise en outre à garantir que le processus d'investigation est mené de manière objective et impartiale dans le respect des normes internationales applicables en matière d'investigation.
6. Les personnes qui mènent le processus d'investigation doivent faire preuve d'objectivité, d'impartialité, d'indépendance et d'équité tout au long de celui-ci et exercer leurs activités avec professionnalisme et en satisfaisant aux exigences d'intégrité les plus strictes. (…)

Champ d'application
(…)
9. L'Arrêté s'applique à toutes les activités que mènent la [Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation (DIO)] et la Direction des Ressources humaines (DRH) pour traiter les signalements d'actes répréhensibles portant atteinte à l'Organisation, conformément à la Politique *Speak Up*, à la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe et à tout autre instrument juridique applicable. Les références faites dans le présent document aux fonctions ou responsabilités du directeur ou de la directrice de la DIO peuvent concerner également *mutatis mutandis* les fonctions ou responsabilités du directeur ou de la directrice des Ressources humaines, le cas échéant, conformément aux instruments juridiques susmentionnés.
10. Le présent Arrêté s'applique également à tout processus d'investigation mené par des investigateurs ou investigatrices externes engagé·e·s par le directeur ou la directrice de la DIO en réponse à des signalements d'actes répréhensibles, en vertu de la politique *Speak Up*, ou par le directeur ou la directrice des Ressources humaines en réponse à des allégations de harcèlement, en vertu de la Politique sur le respect et la dignité. Les clauses de tout contrat conclu entre ces investigateurs ou investigatrices externes et l'Organisation font expressément référence au présent Arrêté. (…)

Confidentialité
25. Le processus d'investigation est confidentiel. Les informations recueillies dans ce cadre ne sont accessibles qu'au directeur ou à la directrice de la DIO et aux personnes qui mènent le processus. L'accès à des informations spécifiques peut être accordé, si nécessaire, à la personne faisant l'objet de l'investigation ou à d'autres personnes suivant l'affaire.
26. Les informations recueillies au cours du processus d'investigation sont traitées de manière confidentielle par l'ensemble des personnes concernées et ne sont communiquées qu'en cas de nécessité, conformément au présent Arrêté et à toute autre disposition réglementaire et politique applicables. (…)
28. Cela étant, toute personne invitée à un entretien dans le cadre d'un examen préliminaire ou d'une investigation peut solliciter le soutien et les conseils d'un·e membre du Secrétariat de son choix, à condition qu'il·elle n'ait aucun lien avec l'affaire, de membres de sa famille proche, d'un·e professionnel·le de santé et/ou, à ses frais, d'un·e conseiller·ère juridique. Le fait de chercher soutien et conseils de cette manière ne constitue pas une violation de la confidentialité aux fins du présent Arrêté.
(…)

Ouverture d'une investigation
(…)
50. Le directeur ou la directrice de la DIO peut également avoir recours à des investigateurs ou investigatrices externes, s'il·elle considère que leurs services sont requis ou si les dispositions réglementaires de l'Organisation le prévoient. Lorsque des activités d'investigation doivent être menées par des investigateurs ou investigatrices externes, la DIO leur donne les instructions, les supervise et les informe des normes de l'Organisation relatives à la conduite des investigations. La DIO fixe également un délai pour la présentation du rapport des investigateurs ou investigatrices externes. (…)
54. Les personnes qui mènent l'investigation s'efforcent d'obtenir, d'examiner et de consigner tout élément de preuve qui pourrait sembler pertinent pour l'investigation. Elles font tout ce qui est raisonnablement possible pour vérifier et corroborer la véracité des informations obtenues afin que celles-ci puissent résister à un examen ultérieur et qu'elles atteignent le seuil requis par l'Organisation en matière d'établissement de la preuve. (…)

Preuves testimoniales
61. Les entretiens sont le principal moyen de recueillir des preuves testimoniales. (…)
62. Dans la mesure du possible, les entretiens doivent être menés par deux personnes ; une seule personne doit être interrogée à la fois. Si la personne interrogée est membre du Secrétariat, elle peut être

accompagnée d'un·e membre du Secrétariat de son choix, sous réserve que cette personne ne soit pas directement concernée par l'investigation et/ou qu'il n'y ait pas de conflit d'intérêts. (…)

Absence de la personne convoquée à un entretien
67. Dans le cas où une personne convoquée à un entretien est absente au moment de l'envoi de la convocation, pour une durée inférieure ou égale à 10 jours calendaires en raison d'une maladie certifiée par un·e médecin, ou en raison d'un congé approuvé, quelle qu'en soit la durée, l'entretien peut être reporté de la durée de l'absence. En cas d'absence en raison d'une maladie certifiée par un·e médecin d'une durée supérieure à 10 jours calendaires, l'intéressé·e peut avoir la possibilité de soumettre des commentaires par écrit au lieu de se présenter à l'entretien. Toute incapacité alléguée de se présenter à un entretien ou de soumettre des commentaires à tout stade de la procédure doit être étayée par une attestation médicale confirmant cette incapacité. Lorsqu'une attestation est produite en ce sens, les personnes chargées de l'investigation décident s'il est possible de mener à bien la procédure sans procéder à la mesure en question. Elles peuvent demander, si nécessaire, au directeur ou à la directrice de la DIO ou au directeur ou à la directrice des Ressources humaines, selon le cas, de solliciter un avis médical indépendant sur la capacité de l'intéressé·e à participer à l'entretien, à soumettre des commentaires sur un rapport d'investigation ou à coopérer à la procédure d'une autre manière. En cas d'absence prolongée compromettant l'achèvement de la procédure, la DIO peut décider d'achever le processus d'investigation et de signaler au·à la Secrétaire Général·e toute limitation dudit processus causée par cette absence. (…)

Achèvement d'une investigation
73. L'investigation, y compris l'établissement du rapport d'investigation, doit être menée à terme sans retard injustifié et dans les délais fixés pour son achèvement.
74. Tout rapport d'investigation comprend un résumé des faits établis par l'investigation et des conclusions indiquant s'il a été établi, conformément aux exigences pertinentes en matière de preuve, qu'il y a eu acte répréhensible tel que défini par l'Organisation et précisant la nature de l'acte répréhensible ou de la faute et la ou les personnes responsables.
75. Pour déterminer si les allégations sont fondées aux fins d'une investigation, le niveau de preuve requis est celui de la preuve claire et convaincante.
76. Le rapport d'investigation présente les activités d'investigation, les éléments de preuve, une analyse des éléments de preuve, toute information pertinente fournie par la personne faisant l'objet de l'investigation, des conclusions basées sur les faits quant à l'existence ou non d'un acte répréhensible, tel que défini par l'Organisation, ou de toute autre violation avérée du cadre juridique interne ainsi que toute perte financière subie par l'Organisation ou par tout autre organe ou personne. (…)
81. Si les preuves ne sont pas suffisantes pour étayer les allégations, le directeur ou la directrice de la DIO remettra un rapport de clôture de l'investigation au·à la Secrétaire Général·e. Dans la mesure du possible, le rapport de clôture, qui porte sur tous les aspects de l'investigation et en justifie les conclusions, ne contient pas d'informations qui pourraient servir à identifier quiconque, directement ou indirectement. Le directeur ou la directrice de la DIO informera également la personne faisant l'objet de l'investigation, par écrit, de la clôture de l'investigation et lui communiquera les conclusions sommaires du rapport de clôture. Dans la mesure du possible, la personne à l'origine de ou des allégations et, le cas échéant, le·la chef·fe de l'entité administrative principale concernée seront également informé·e·s de la clôture de l'investigation. (…)

EN DROIT

20. Par son recours n° 766/2024, la requérante demande au Tribunal d'annuler la décision de ne pas donner suite à sa plainte formelle pour harcèlement et celle de ne pas lui communiquer le rapport d'investigation en sa version non expurgée (hormis l'identité des témoins), ainsi que la décision rejetant la réclamation administrative par laquelle elle a contesté ces décisions. La requérante demande également au Tribunal de constater que sa plainte formelle pour harcèlement est fondée, ou à titre subsidiaire, de renvoyer l'affaire au Conseil de l'Europe pour qu'une enquête soit menée en bonne et due forme. Enfin, la requérante sollicite le paiement d'une somme de 30 000 euros au titre du préjudice moral subi et le remboursement des frais engagés pour la procédure à hauteur de la somme de 12 000 euros.

21. Le Secrétaire Général, quant à lui, invite le Tribunal à déclarer le recours non fondé et à le rejeter.

I. DEMANDE D'ORDONNER LA PRODUCTION DE CERTAINS DOCUMENTS

22. Avant de pouvoir examiner la présente affaire au fond, le Tribunal doit se prononcer sur la demande de la requérante d'enjoindre le Secrétaire Général de lui communiquer une série de documents, à savoir :

- l'acte de saisine du cabinet E. H. ;
- le mandat précis confié au cabinet E. H. ;
- les documents transmis par la directrice des Ressources humaines au cabinet E. H. ;
- le cas échéant, les correspondances transmises à ce cabinet permettant de déterminer les instructions données à ce cabinet ;
- le contrat conclu entre le Conseil de l'Europe et le cabinet E. H. ;
- le rapport d'investigation en sa version non expurgée (hormis l'identité des témoins).

23. Le Tribunal observe que les documents dont la requérante demande la production sont essentiellement de deux ordres.

24. La requérante sollicite en premier lieu la production d'une série de documents se rapportant à la relation contractuelle nouée entre le Conseil de l'Europe et le cabinet d'enquête E. H. Elle motive sa demande à cet égard en arguant que de tels documents sont indispensables pour vérifier si sa plainte pour harcèlement et les éléments de preuve dont elle disposait à l'appui de sa plainte ont été communiqués dans leur intégralité au cabinet E. H. La requérante soumet également que les documents sollicités permettraient de vérifier les termes exacts de la mission confiée au cabinet E. H. et le cadre juridique dans lequel il a été appelé à intervenir. Selon la requérante, la lecture des documents que l'Organisation et le cabinet E. H. ont pu échanger en relation avec sa plainte serait nécessaire pour s'assurer que l'investigation a été menée de manière régulière, effective et en conformité avec les standards requis de professionnalisme, ce qu'elle conteste.

25. S'agissant des documents en question, le Tribunal note qu'au titre du paragraphe 1 de l'article 7 de son Règlement, il a le pouvoir d'ordonner à tout moment, d'office ou à la demande de l'une des parties, que soient produits les pièces ou autres éléments de preuve qu'il juge nécessaires. Afin de juger du caractère nécessaire d'une pièce, le Tribunal se doit de déterminer s'il serait à même de se prononcer sur l'ensemble des arguments, de fait ou de droit, soulevés par les parties, sans avoir accès à la pièce en question.

26. Le Tribunal observe que, dans le but de pouvoir statuer sur les griefs que la requérante soulève à ce titre, il dispose de la totalité des pièces et éléments de preuve que la requérante a fait valoir auprès des investigateurs. Par le biais des écritures versées au dossier, le Tribunal a également recueilli toutes les considérations qui, de l'avis de la requérante, auraient dû entrer en ligne de compte dans la rédaction du rapport d'investigation. S'agissant de contrôler que le cabinet E. H. a effectivement et correctement pris en compte l'intégralité de ces éléments, le Tribunal estime que la lecture du rapport d'investigation suffit à elle seule à permettre ce contrôle, sans qu'il soit nécessaire de pouvoir consulter l'acte de saisine du cabinet, la description de son mandat, ou les documents et les communications qui ont pu être échangés entre l'Administration et le cabinet E. H. Quant au contrat conclu avec ce cabinet, le Tribunal

ne voit pas en quoi les engagements de nature administrative et financière pris au titre de ce contrat seraient d'une quelconque pertinence par rapport à cet examen.

27. La requérante demande en second lieu que le Tribunal ordonne la production du rapport d'investigation dans sa version non expurgée, à l'exception de l'identité des témoins. Elle soutient que la version expurgée qu'elle a reçue ne donne pas l'identité des enquêteurs et ne mentionne pas les documents qui ont été transmis au cabinet E. H. par la directrice des Ressources humaines. Elle ne contient pas les questions posées aux témoins. En outre, le résumé des déclarations des témoins est trop condensé pour comprendre le contexte dans lequel les propos ont été exprimés. Enfin, les préconisations du cabinet E. H. sont masquées et ne permettent pas de connaître sa position sur les actions décrites ; or, si des préconisations ont été faites, cela indique nécessairement que la pratique n'était pas en adéquation avec les exigences du droit international applicable. La requérante conclut que l'absence d'information concernant les éléments précités ne lui permet pas de se défendre sur le fond.

28. Le Tribunal observe tout d'abord que la jurisprudence internationale a posé le principe selon lequel un fonctionnaire doit, en règle générale, avoir accès aux pièces sur lesquelles une autorité fonde ou s'apprête à fonder une décision défavorable à son égard (voir Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (TAOIT), jugement n° 4663 du 7 juillet 2023, M.-C. c. Interpol, considérant 6 ; TAOIT, jugement n° 4839 du 8 juillet 2024, J. (n° 3) c. OIM, considérant 9). Selon cette jurisprudence, « le fait qu'une disposition du Règlement du personnel ou d'un autre document interne prévoit qu'un rapport est confidentiel 'ne saurait interdire la communication [dudit] rapport […] au fonctionnaire concerné'. De plus, '[e]n l'absence de tout motif de droit qui justifie le refus d'accès au rapport, ce défaut de communication constitue une atteinte grave au droit de la requérante à une procédure équitable' » (voir TAOIT, jugement n° 3264 du 5 février 2014, M.J. c. OIT, considérant 16 ; TAOIT, jugement n° 3831 du 28 juin 2017, S. (n° 8) c. AIEA, considérant 17). Dans la mesure où la décision initiale de la directrice des Ressources humaines de ne pas donner suite à sa plainte pour harcèlement était fondée sur le rapport d'investigation, la requérante était donc en droit d'en recevoir une copie.

29. En réponse à une demande à cette fin de la requérante, dans le cadre de son recours hiérarchique, la directrice des Ressources humaines a d'abord refusé de lui fournir une telle copie, puis lui en a fourni une version expurgée. Devant le Tribunal, le Secrétaire Général a déposé une version non expurgée du rapport d'investigation afin de permettre au Tribunal d'exercer son contrôle. Toutefois, il l'a fait sous couvert de confidentialité.

30. Le Tribunal, qui a pu comparer les deux versions du rapport, relève que les seules informations omises dans la version expurgée sont, d'une part, les noms des témoins, leur genre, ainsi que certains détails circonstanciels susceptibles de permettre leur identification, et d'autre part, les préconisations figurant à la fin du rapport, après les conclusions. Dans la mesure où la requérante se réfère à d'autres éléments qui pourraient être omis du rapport, la demande est donc sans objet.

31. Dans la mesure où la demande de la requérante porte sur les déclarations des témoins, le Tribunal constate que ces déclarations sont identiques dans les deux versions du rapport, hormis, comme il vient d'être dit, l'identité des témoins et les éléments qui permettent leur identification. La requérante accepte toutefois que l'identité des témoins ne lui soit pas divulguée. Dans cette mesure, la demande de production d'une version complète du rapport est dès lors également sans objet.

32. Surabondamment, le Tribunal rappelle que l'obligation de communiquer le rapport d'investigation doit être conciliée avec l'exigence de confidentialité des témoignages au cours d'une enquête sur des faits allégués de harcèlement, en vue notamment de garantir la protection et la liberté d'expression des témoins (TAOIT, jugement n° 3995 du 26 juin 2018, B. (n° 3) c. FIDA, considérant 5 ; jugement n° 4217 du 10 février 2020, L. c. FIDA, considérant 4). Ainsi, il peut s'avérer nécessaire de mettre en balance, d'une part, la nécessité de préserver le caractère confidentiel des témoignages, et d'autre part, le droit de l'intéressé à une procédure contradictoire (Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), arrêt du 25 juin 2020, HF c. Parlement européen, C-570/18 P, point 63 ; voir, au sujet des droits de la personne accusée de harcèlement, Tribunal administratif du Conseil de l'Europe (TACE), recours n° 651/2020, B c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, sentence du 13 juillet 2021, § 120). Pour atteindre cet objectif, différentes techniques peuvent être employées, telles que la communication d'un résumé des dépositions des témoins ou la rédaction (masquage) d'une partie de ces dispositions (TACE, recours n° 651/2020, B c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, sentence du 13 juillet 2021, § 121 ; CJUE, arrêt du 25 juin 2020, HF c. Parlement européen, C-570/18 P, point 66 ; Tribunal de l'Union européenne, arrêt du 2 février 2022, LU c/ Banque européenne d'investissement, T-536/20, point 58 ; Tribunal de l'Union européenne, arrêt du 26 juin 2024, PB c. Conseil de résolution unique, T-789/22, point 193). En l'espèce, le rapport d'investigation contient des résumés des déclarations des témoins. En principe, cette façon de procéder permet d'assurer un équilibre entre les différents droits et intérêts en jeu.

33. Dans la mesure où la requérante demande la production d'une version du rapport d'investigation contenant une présentation plus étendue des déclarations, à supposer qu'une telle version existe, sa demande doit en tout cas être rejetée pour les raisons ci-dessus (consulter TAOIT, jugement n° 3995 du 26 juin 2018, B. (n° 3) c. FIDA, considérant 5). Dans la mesure où la requérante allègue que les résumés des déclarations des témoins sont insuffisants pour lui permettre de se défendre, il s'agit en réalité d'un grief dirigé contre le rapport d'investigation et contre la décision attaquée de la directrice des Ressources humaines. Le Tribunal y reviendra ci-dessous (voir paragraphes 68 à 70).

34. Dans la mesure, enfin, où la demande de la requérante porte sur les préconisations du cabinet E. H., le Tribunal note que le Secrétaire Général indique dans ses observations que « tout en constatant qu'il n'y avait pas eu de harcèlement en l'espèce, les investigateurs ont identifié des points d'amélioration possible quant aux conditions de travail dans l'entité concernée ». Le Secrétaire Général ajoute qu'il n'y a pas de contradiction entre la conclusion que les faits en cause ne constituent pas des faits de harcèlement et le fait que la situation professionnelle générale au sein d'un service est susceptible d'être améliorée.

35. Le Tribunal, qui a pu prendre connaissance de la version intégrale du rapport, peut confirmer la description que donne le Secrétaire Général des préconisations. Il s'agit effectivement de certaines recommandations à l'intention de l'Organisation, afin d'éviter à l'avenir des difficultés dans la communication et le management. L'absence de communication de ces éléments ne porte pas préjudice à la requérante. Ces préconisations relèvent de considérations générales de gouvernance, sans lien direct avec sa situation personnelle.

36. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu d'enjoindre au Secrétaire Général de produire les préconisations du cabinet E. H.

37. Au vu de ce qui précède, le Tribunal rejette dans son ensemble la demande de la requérante tendant à la production de certains documents.

38. Par ailleurs, le Tribunal estime qu'il n'est pas nécessaire d'ordonner d'office la production de certains documents.

II. ARGUMENTS DES PARTIES

A. La requérante

39. À l'appui de son recours, la requérante invoque essentiellement cinq moyens : elle reproche à l'Organisation (1) une violation du principe de l'indépendance ; (2) une violation de son droit d'être assistée par un conseiller juridique ; (3) une violation du principe du contradictoire ; (4) un manque d'expertise et d'expérience du cabinet E. H. ; (5) une erreur manifeste d'appréciation quant à la conclusion que ses allégations de harcèlement n'étaient pas fondées.

1. Premier moyen : violation du principe de l'indépendance

40. La requérante fait valoir qu'en application des règles pertinentes issues de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe et de l'Arrêté sur les investigations, seule la Direction de l'audit interne, de l'évaluation et de l'investigation (ci-après « DIO ») était compétente pour mener les investigations sur sa plainte pour harcèlement, et pouvait, à ce titre, donner des instructions au cabinet E. H. Dès lors que dans son cas, la saisine du cabinet E. H. et la supervision du travail de ce cabinet furent effectuées par la directrice des Ressources humaines, la requérante prétend que l'Organisation a méconnu le cadre juridique applicable. Le comportement de la directrice des Ressources humaines serait à ce titre constitutif d'un détournement de pouvoir, ainsi que d'une violation du principe de l'indépendance.

2. Deuxième moyen : violation du droit d'être assisté d'un conseiller juridique

41. La requérante prétend que dans le cadre des investigations sur sa plainte, elle a été injustement privée du droit d'être assistée d'un conseiller juridique lors de son entretien, en violation du paragraphe 28 de l'Arrêté sur les investigations. Elle insiste sur le fait que la présence d'un conseiller juridique était nécessaire pour assurer une procédure équitable, rigoureuse, indépendante et impartiale, et pour garantir ses droits au cours de l'examen de sa plainte formelle de harcèlement. La requérante détaille ensuite le préjudice concret subi en raison de cette violation : non seulement elle n'a pas pu examiner le mandat confié au cabinet d'enquête E. H. et veiller à ce que les documents clés soient communiqués à celui-ci, mais elle n'a pu également ni demander la communication de certains documents examinés par le cabinet E. H. ni contester les propos de sa manager directe et des témoins en relevant les ambiguïtés de leurs déclarations.

3. Troisième moyen : violation du principe du contradictoire

42. La requérante invoque un vice de procédure du fait de ne pas avoir eu la possibilité de contester ou de rectifier les déclarations et témoignages recueillis lors de l'investigation, avant que le rapport d'enquête ne soit finalisé. La requérante rappelle que ce n'est que par le biais du rapport finalisé qu'elle a pu prendre connaissance des déclarations de sa N+1 et des témoins et qu'à ce jour, elle ignore sur quelles preuves matérielles les investigateurs se sont appuyés pour

parvenir à leurs conclusions. À défaut d'avoir exercé son droit de réponse, les affirmations sur lesquelles les investigateurs se sont appuyés sont restées non vérifiées et le rapport contient des conclusions biaisées. La requérante étaie ses propos en illustrant les nombreuses erreurs, inexactitudes et incohérences qui, de son avis, entachent le rapport.

4. Quatrième moyen : manque d'expertise et d'expérience du cabinet E. H.

43. La requérante met en doute l'expérience et l'expertise du cabinet E. H. telles qu'exigées par le paragraphe 7.4.6 de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe. En premier lieu, elle soumet que ce cabinet ne possédait pas la compétence requise pour mener une enquête effective sur sa plainte formelle pour harcèlement. À cet égard, elle affirme n'avoir eu de contacts qu'avec une « consultante » du cabinet, qui ne disposait pas, en tant que telle, des compétences et prérogatives nécessaires pour mener une enquête en conformité avec les standards requis. En deuxième lieu, la requérante soutient qu'en se limitant à « aider l'employeur à traiter la situation et lui permettre de décider des actions à mettre en œuvre à l'issue de l'écoute », comme indiqué dans le préambule du rapport, sans déterminer si les faits caractérisaient ou non une situation de harcèlement, le cabinet E. H. a reconnu explicitement que son travail ne constituait pas une enquête formelle sur la plainte de harcèlement. Le manque d'expertise a rendu l'enquête insuffisante et non conforme aux standards d'effectivité et de rigueur attendus. En outre, le préambule du rapport fait référence au Code du travail français, qui n'est pas applicable. Le cabinet E. H. a ainsi négligé les obligations spécifiques imposées par le Conseil de l'Europe, qui auraient dû orienter l'enquête. En troisième lieu, la requérante critique le cabinet E. H. sur le plan de la méthodologie suivie, en notant l'absence, au sein du rapport, d'une liste claire et exhaustive des preuves examinées, contrairement aux exigences de rigueur et de transparence. En quatrième lieu, elle conteste le choix des investigateurs de renoncer au témoignage de R. M., un témoin clé, au motif qu'elle n'aurait pas réagi à leurs sollicitations alors qu'elle était en arrêt maladie. En cinquième lieu, la requérante remet en question la neutralité et l'impartialité des témoins entendus. S'agissant de personnes ayant en toute vraisemblance exercé un pouvoir décisionnel dans le cadre du recrutement et de l'évaluation de la requérante, celles-ci étaient dans une situation manifeste de conflit d'intérêts. La requérante pointe en outre du doigt l'absence, dans le rapport, de toute indication démontrant que les investigateurs auraient évalué les cas potentiels de conflits d'intérêts. La requérante conclut sous ce point que le choix de confier une investigation à un cabinet inapte est constitutif d'un détournement de pouvoir de la part de l'Organisation.

5. Cinquième moyen : caractérisation du harcèlement

44. La requérante fait valoir en premier lieu que le rapport d'investigation omet de se prononcer sur l'existence ou non d'une situation de harcèlement. La décision contestée de ne pas donner suite à sa plainte, fondée sur ce rapport, n'est dès lors pas suffisamment motivée. La requérante fait valoir en second lieu que le Secrétaire Général commet une erreur manifeste d'appréciation en affirmant que ses allégations de harcèlement ne sont pas fondées. Elle détaille une série de circonstances qui seraient de nature à démontrer le harcèlement subi de la part de sa manager directe. Eu égard à l'implication d'autres personnes, dont les membres de sa hiérarchie et la cheffe de l'Administration de la Cour, elle qualifie ce harcèlement d'institutionnel. Dans le cadre de ce moyen, la requérante invite le Tribunal à se prononcer sur l'existence du harcèlement à son égard.

B. Le Secrétaire Général

1. Sur la violation du principe de l'indépendance

45. Le Secrétaire Général souligne que la requérante procède à une interprétation erronée des textes applicables. Il fait observer, tout d'abord, que la compétence de la directrice des Ressources humaines en matière de plaintes formelles pour harcèlement est fondée sur la section 7.4 de la Politique sur le respect et la dignité. Il relève ensuite que les dispositions pertinentes de l'Arrêté sur les investigations, auxquelles la Politique sur le respect et la dignité renvoie, s'appliquent aux investigations menées par des investigateurs externes engagés par la DIO ou, *mutatis mutandis*, par le directeur ou la directrice des Ressources humaines. En conséquence, c'est bien à la directrice des Ressources humaines qu'il appartenait d'ordonner et de superviser la conduite de l'investigation à la suite du dépôt de la plainte de la requérante. À ce titre, la directrice des Ressources humaines était également compétente pour fournir toute instruction utile aux investigateurs externes, y compris en leur indiquant la manière selon laquelle il convenait d'appliquer le paragraphe 62 de l'Arrêté sur les investigations s'agissant de l'impossibilité pour la requérante d'être accompagnée de son conseiller juridique lors de l'entretien.

2. Sur la violation du droit d'être assisté d'un conseiller juridique

46. Le Secrétaire Général soumet que la règle applicable, à savoir le paragraphe 62 de l'Arrêté sur les investigations, n'accordait pas à la requérante le droit d'être assistée de son avocat. Au titre de cette disposition, en effet, la requérante pouvait uniquement être accompagnée par un membre du Secrétariat, sous réserve que cette personne n'eût pas été directement concernée par l'investigation et qu'il n'y eût pas de conflit d'intérêts. Selon le Secrétaire Général, une lecture conjointe du paragraphe 62 précité, et du paragraphe 28 de l'Arrêté sur les investigations invoqué par la requérante, permet à une personne invitée à un entretien de bénéficier du soutien d'un conseiller juridique uniquement avant ou après l'entretien. Pendant l'entretien, en revanche, l'intervention d'un avocat n'a pas lieu d'être. Dans le but de recueillir les preuves et d'obtenir la version des faits de chacune des parties, il serait en effet suffisant que les membres du personnel interrogés bénéficient du soutien moral d'un collègue pendant leur entretien, s'ils le souhaitent. Le Secrétaire Général souligne dans ce sens que le but de l'entretien n'était pas de permettre à la requérante d'examiner et de commenter le processus d'investigation.

47. Le Secrétaire Général observe qu'en tout état de cause, la requérante n'a subi aucun préjudice du fait de l'absence de son avocat pendant son entretien. Il rappelle, d'une part, que la requérante a bénéficié du soutien et des conseils de son conseiller juridique dès l'introduction de sa plainte et d'autre part, qu'elle a pu contester en temps utile le contenu des témoignages et les éléments de preuve utilisés par les investigateurs, une fois le rapport d'investigation finalisé.

3. Sur la violation du principe du contradictoire

48. Le Secrétaire Général réfute l'argument de la requérante tiré d'une prétendue violation du principe du contradictoire, en observant que le rapport d'investigation expurgé qui lui a été communiqué fait référence de manière suffisamment précise et détaillée à l'ensemble des éléments de preuve sur lesquels il se fonde. Il observe, en outre, que la communication de ce rapport à la requérante est intervenue le 4 août 2024, soit peu après la décision de ne pas donner

suite à sa plainte pour harcèlement datée du 3 juillet 2024. Ayant ainsi pris connaissance en temps utile de la substance des dépositions des parties et des témoins, ainsi que de toutes les informations pertinentes recueillies lors des entretiens, les droits de la défense de la requérante ont été respectés. Le Secrétaire Général observe par ailleurs que la requérante a pu utilement contester le rapport d'investigation dans le cadre de la procédure de réclamation et puis dans le cadre du présent recours. S'il admet que le rapport contient quelques inexactitudes, le Secrétaire Général estime cependant que celles-ci ne constituent que des erreurs purement éditoriales sans impact sur la rigueur des investigations menées ou le bien-fondé du rapport d'investigation.

4. Sur le manque d'expertise et d'expérience du cabinet E. H.

49. Le Secrétaire Général défend le choix de confier l'enquête au cabinet E. H. Il rappelle que la sélection de ce prestataire est le résultat d'une procédure d'appel d'offres au terme de laquelle il a été rigoureusement vérifié que le cabinet E. H. offrait toutes les garanties nécessaires en termes de compétence, d'objectivité et d'indépendance. En ce qui concerne la portée de l'investigation, le Secrétaire Général affirme que le cabinet E. H. a bel et bien été mandaté pour mener une investigation en conformité avec les textes règlementaires applicables au sein de l'Organisation, afin d'établir si une situation de harcèlement pouvait être caractérisée à la suite de la plainte pour harcèlement de la requérante. Le cabinet E. H. a par ailleurs rempli cette mission, en parvenant à établir les faits et en exprimant son avis à leur sujet, de façon à permettre à la directrice des Ressources humaines de prendre une décision éclairée sur les allégations de harcèlement de la requérante.

5. Sur la caractérisation du harcèlement

50. En réponse au cinquième moyen de la requérante, le Secrétaire Général insiste sur le fait que la directrice des Ressources humaines pouvait légitimement s'appuyer sur le rapport d'enquête pour prendre la décision contestée. Ce rapport étant l'aboutissement d'une enquête menée avec rigueur, conformément aux règles applicables, il offre une base valable à la décision, en établissant les faits de façon circonstanciée et en se prononçant sur l'ensemble des griefs de la requérante.

51. Quant à l'argument de la requérante tirée d'une erreur manifeste d'appréciation, le Secrétaire Général observe qu'aucun des éléments avancés par la requérante n'est de nature à remettre en cause les conclusions des investigateurs et à en justifier la révision. Tous les éléments factuels invoqués par la requérante à l'appui de ses allégations de harcèlement concernaient, en effet, les difficultés attenantes à sa performance professionnelle et à son comportement à l'égard de sa hiérarchie. Le Secrétaire Général passe ensuite en revue chacun de ces éléments pour en écarter la valeur probante, à l'aune, notamment, de l'analyse effectuée par les investigateurs externes. Le Secrétaire Général rappelle le pouvoir de contrôle limité du Tribunal en la matière : en l'absence d'une erreur manifeste d'appréciation, il n'y a pas lieu pour le Tribunal de réévaluer les éléments de preuve déjà analysés par les investigateurs et de se prononcer sur l'existence du prétendu harcèlement subi par la requérante.

III. APPRÉCIATION DU TRIBUNAL

1. Sur le principe de l'indépendance

52. Le Tribunal note que le premier moyen du recours soulève une question d'interprétation des textes juridiques applicables à la présente affaire. En particulier, les dispositions juridiques dont il s'agit relèvent de l'Arrêté sur les investigations et concernent l'articulation de la compétence des différentes autorités au sein du Conseil de l'Europe intervenant en matière d'investigations.

53. Le Tribunal observe d'emblée que l'Arrêté sur les investigations recouvre différents processus d'enquête, selon qu'ils visent des actes répréhensibles tombant sous le champ d'application de la Politique *Speak Up* du Conseil de l'Europe, ou de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe, ou de tout autre instrument juridique applicable au sein de l'Organisation (voir paragraphe 9 de l'Arrêté). Selon la nature des actes en cause, différentes autorités de l'Organisation peuvent être compétentes pour intervenir et entamer les procédures prévues. Alors que le directeur ou la directrice de la DIO est l'autorité de référence pour les actes répréhensibles relevant de la Politique *Speak Up*, c'est le directeur ou la directrice en fonction des Ressources humaines qui détient ce rôle pour les actes de harcèlement relevant de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe (voir notamment les paragraphes 7.4.1, 7.4.5, 7.4.6 et 7.4.7 de ladite Politique).

54. Le Tribunal note dans le même temps qu'en décrivant les fonctions qui reviennent à l'autorité compétente au titre de l'Arrêté sur les investigations, le législateur a choisi de privilégier les références au titre du directeur de la DIO plutôt qu'à celui du directeur des Ressources humaines, en veillant à spécifier toutefois que « [l]es références faites dans [l'Arrêté] aux fonctions ou responsabilités du directeur ou de la directrice de la DIO peuvent concerner également *mutatis mutandis* les fonctions ou responsabilités du directeur ou de la directrice des Ressources humaines, le cas échéant, conformément aux instruments juridiques [applicables] » (voir paragraphe 9 de l'Arrêté).

55. Dans le cas d'espèce, la requérante ne conteste pas le fait, en soi, que la directrice des Ressources humaines ait ordonné l'investigation et l'ait confiée à des investigateurs externes, en application des paragraphes 7.4.5 et 7.4.6 de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe. Elle accepte donc que la première partie du paragraphe 50 de l'Arrêté sur les investigations qui prévoit que « [l]e directeur ou la directrice de la DIO peut également avoir recours à des investigateurs ou investigatrices externes (…) » n'ait pas trouvé à s'appliquer dans son cas. La requérante revendique, en revanche, l'applicabilité à son cas de la seconde partie du paragraphe 50 de l'Arrêté sur les investigations aux termes de laquelle « [l]orsque des activités d'investigation doivent être menées par des investigateurs ou investigatrices externes, [c'est à] la DIO [qu'il revient de leur donner des] instructions, [de] les supervise[r] et [de] les informe[r] des normes de l'Organisation relatives à la conduite des investigations ». Dans le même ordre d'esprit, elle considère qu'en application du paragraphe 21 de l'Arrêté sur les investigations, lu à la lettre, les investigateurs externes auraient dû rendre compte exclusivement au directeur de la DIO, sans recevoir d'instructions d'aucune autre personne à cet égard.

56. Un texte juridique doit être interprété de manière cohérente, et chaque disposition doit recevoir une interprétation fidèle au contexte plus large dans lequel il s'inscrit. En l'espèce, dès lors que la responsabilité et le pouvoir d'ordonner une investigation sur une plainte pour harcèlement incombent au directeur des Ressources humaines, et non au directeur de la DIO,

le pouvoir d'instruire et de superviser le travail des investigateurs doit logiquement également être exercé par le directeur des Ressources humaines. Ainsi, l'investigation reste, dans son intégralité, placée sous la responsabilité du directeur des Ressources humaines, du début à la fin du processus.

57. Pour les mêmes raisons, le paragraphe 21 de l'Arrêté sur les investigations doit être interprété en ce sens que, dans le cadre d'une investigation sur une plainte pour harcèlement, les investigateurs externes doivent faire un rapport au directeur des Ressources humaines lorsque c'est lui, et non le directeur de la DIO, qui assume la responsabilité de l'enquête.

58. Il en résulte qu'en donnant des instructions au cabinet E. H. et en supervisant ses travaux dans le cadre de l'investigation relative à la plainte de la requérante, la directrice des Ressources humaines n'a ni excédé les limites de ses compétences ni commis de détournement de pouvoir. Le premier moyen n'est dès lors pas fondé.

2. Sur le droit d'être assisté d'un conseiller juridique

59. Le deuxième moyen du recours soulève à nouveau une question d'interprétation du cadre juridique applicable. La requérante considère avoir été privée, pendant son entretien, du droit d'être assistée par un avocat, en violation du paragraphe 28 de l'Arrêté sur les investigations. Le Secrétaire Général, quant à lui, estime qu'au regard du paragraphe 62 de cet Arrêté, la requérante ne disposait pas d'un tel droit.

60. Le Tribunal rappelle qu'« une règle fondamentale en matière d'interprétation veut que les termes clairs et dépourvus d'ambiguïté se voient attribuer leur sens ordinaire et naturel et que les textes soient interprétés de manière objective conformément à leur contexte, leur objet et leur but » (voir, dans ce sens, TACE, recours n°s 722/2022, 731/2022, 732/2022 et 733/2022, Orekhova et autres c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, sentence du 4 avril 2023, § 58).

61. Or, le Tribunal observe que les paragraphes en question diffèrent quant à leur objet et but. Le paragraphe 28 de l'Arrêté sur les investigations traite de la confidentialité des informations obtenues au cours de l'investigation. Il introduit une exception à la règle posée au paragraphe 27, selon laquelle les membres du personnel prenant part au processus d'investigation n'ont pas à divulguer les informations obtenues dans ce cadre à des personnes non autorisées. Le paragraphe 28 autorise en effet, sous certaines conditions, le partage d'informations avec un autre membre du Secrétariat, un membre de la famille proche, un professionnel de santé ou un conseiller juridique. Le paragraphe 28 ne régit pas, en revanche, la participation éventuelle de telles personnes à l'entretien, celle-ci faisant l'objet du paragraphe 62. Ce dernier paragraphe détaille les modalités des entretiens. Il pose le principe qu'une seule personne à la fois peut être interrogée, et que si la personne interrogée est membre du Secrétariat, « elle peut être accompagnée d'un.e membre du Secrétariat de son choix, sous réserve que cette personne ne soit pas directement concernée par l'investigation et/ou qu'il n'y ait pas de conflit d'intérêts ». Le conseiller juridique ne figure pas, en revanche, parmi les personnes habilitées à accompagner le membre du Secrétariat interrogé au titre de ce paragraphe.

62. L'argument de la requérante pour soutenir le contraire et qui s'appuie sur la référence faite au paragraphe 28 à « toute personne invitée à un entretien » ne suffit pas à remettre en cause cette interprétation. Il suffit, pour s'en convaincre, de compléter la lecture du

paragraphe 28 par celle du paragraphe 29. Ce dernier précise les circonstances dans lesquelles un membre du Secrétariat ayant sollicité le soutien ou les conseils d'une personne tierce doit en informer les investigateurs lors de l'entretien. Or, la seule catégorie de personnes dont le paragraphe 29 envisage la participation à l'entretien est celle des membres du Secrétariat, à l'exclusion des membres de la famille proche, des professionnels de santé et des conseillers juridiques.

63. Le Tribunal conclut sur ce point qu'en l'absence d'une norme conférant à la requérante le droit d'être assistée par son avocat durant l'entretien, l'Organisation n'a pas méconnu le cadre juridique applicable. Le Tribunal estime, en outre, qu'il n'y a pas de principe général qui donne à une personne entendue dans le cadre d'une enquête relative à des faits prétendument commis par une autre personne, le droit d'être assistée par un avocat (Tribunal de l'Union européenne, arrêt du 28 mai 2020, Cerafogli c. Banque centrale européenne, T-483/16 RENV, point 173). Le deuxième moyen n'est dès lors pas fondé.

3. Sur le principe du contradictoire

64. En tant que personne qui avait déposé une plainte pour harcèlement, la requérante avait le droit d'être entendue. En général, ce droit garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue sur l'existence et la pertinence des faits, les circonstances alléguées et les documents que l'administration entend utiliser contre elle (consulter TACE, recours n° 651/2020, B c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, sentence du 13 juillet 2021, § 87). Le droit d'être entendu constitue une garantie pour l'intéressé, mais son exercice permet en même temps à l'administration de prendre une décision en pleine connaissance de cause et de corriger des erreurs (CJUE, arrêt du 4 juin 2020, Service européen pour l'action extérieure c. De Loecker, C-187/19P, point 69 ; CJUE, arrêt du 25 avril 2024, NS c. Parlement européen, C-218/23P, point 49).

65. La requérante prétend, en premier lieu, que ce droit a été violé du fait qu'elle n'a pas pu prendre connaissance du contenu des déclarations recueillies lors de l'instruction de sa plainte, et qu'elle n'a donc pas pu les contester ou rectifier. Elle souligne qu'elle n'a pris connaissance de ces déclarations que par le biais du rapport d'investigation. Selon elle, si elle avait pu répondre aux déclarations, des erreurs dans le rapport auraient pu être évitées et l'appréciation du cabinet E. H. pourrait être différente.

66. Sur ce point, le Tribunal considère que le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts (CJUE, arrêt du 4 avril 2019, OZ c. Banque européenne d'investissement, C-558/17P, point 53 ; CJUE, arrêt du 4 juin 2020, Service européen pour l'action extérieure c. De Loecker, C-187/19P, point 68 ; CJUE, arrêt du 25 juin 2020, HF c. Parlement européen, C-570/18P, point 58 ; CJUE, arrêt du 30 novembre 2023, MG c. Banque européenne d'investissement, C-173/22P, point 24). En l'espèce, cela veut dire que ce droit devait être garanti devant la directrice des Ressources humaines, au plus tard avant que celle-ci ne prenne une décision dans le cadre du réexamen hiérarchique. La requérante a effectivement été informée du résumé des déclarations, par le biais du rapport d'investigation, lors du réexamen hiérarchique, et elle a eu l'occasion de faire valoir son point de vue devant la directrice des Ressources humaines.

67. En revanche, le droit d'être entendu, dans le sens précité, ne doit pas être garanti à la personne plaignante devant l'instance appelée à enquêter sur des allégations de harcèlement.

À ce stade, le rôle de cette personne consiste principalement à contribuer à l'établissement des faits, par le biais de ses déclarations et de tout autre élément de preuve qu'elle peut fournir (voir Tribunal de l'Union européenne, arrêt du 13 décembre 2018, CN c. Parlement européen, T-76/18, point 54, et arrêt du 13 décembre 2018, CH c. Parlement européen, T-83/18, point 71 ; Tribunal de l'Union européenne, arrêt du14 juillet 2021, AI c. Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, T-65/19, point 124). Le Tribunal considère qu'en l'espèce, en interrogeant la requérante et en lui offrant l'occasion de présenter sa version des faits, les enquêteurs lui ont assuré le droit d'être entendue.

68. Comme le Tribunal l'a relevé ci-dessus, lors de l'examen de la demande de production de certains documents (paragraphe 33), la requérante prétend, en second lieu, que les résumés des déclarations des témoins dans le rapport d'investigation qui lui a été transmis, n'étaient pas suffisants pour lui permettre de se défendre sur le fond.

69. Comme il a été exposé ci-dessus (paragraphe 32), la directrice des Ressources humaines pouvait se limiter à communiquer à la requérante les résumés, afin de protéger la confidentialité des personnes ayant témoigné devant les enquêteurs. Encore fallait-il que la requérante soit suffisamment informée de la teneur des témoignages recueillis au cours de l'enquête, afin de pouvoir éventuellement les contester ou rectifier (TAOIT, jugement n° 3732 du 8 février 2017, G. (n° 2) c. UPU, considérant 6 ; TAOIT, jugement n° 4108 du 6 février 2019, B. (n° 2) c. OIT, considérant 4 ; TAOIT, jugement n° 4781 du 31 janvier 2024, X c. UIT, considérant 9 ; voir également, au sujet des droits de la personne accusée d'actes de harcèlement, TACE, recours n° 651/2020, B c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, sentence du 13 juillet 2021, § 121).

70. Le Tribunal considère qu'en l'espèce, les résumés contenus dans le rapport d'investigation sont suffisamment détaillés aux fins du respect du principe du contradictoire. La requérante a été informée de la substance des déclarations des témoins, qui contiennent des informations précises, notamment quant au contexte dans lequel les faits se sont déroulés. En tout cas, ces informations lui ont permis de faire valoir utilement ses observations. Elle a, du reste, fait usage de son droit de contester et de rectifier les déclarations, comme il résulte notamment de son mémoire devant le Tribunal, dans lequel elle soutient que le rapport d'investigation contient des erreurs, des inexactitudes et des incohérences.

71. Le principe du contradictoire ayant été respecté, le troisième moyen n'est pas fondé.

4. Sur l'effectivité de l'investigation

a) Considérations préliminaires

72. Le Tribunal considère qu'au titre du quatrième moyen, la requérante remet essentiellement en cause l'effectivité de l'investigation. Avant de répondre aux différents griefs, le Tribunal estime utile de rappeler certains principes relatifs aux investigations de plaintes pour harcèlement.

73. Lorsqu'une investigation concernant une plainte pour harcèlement est ordonnée, elle est menée par des investigateurs ou investigatrices externes à l'Organisation, « ayant l'expérience et l'expertise nécessaires » (paragraphe 7.4.6 de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe). Le recours à l'externalisation de telles investigations a été introduit par l'Administration dans le cadre de la réforme administrative de 2023. Le Tribunal considère

qu'il s'agit d'une évolution à saluer, car elle contribue à professionnaliser les pratiques en la matière et est susceptible de minimiser les risques de conflit d'intérêts.

74. Le Tribunal rappelle que l'Arrêté sur les investigations constitue la norme de référence en matière de traitement des plaintes, y compris celles pour harcèlement. Cet instrument « régit la façon dont les signalements d'actes répréhensibles sont traités » et « définit les grandes étapes procédurales du processus d'investigation ainsi que les principaux droits et obligations des personnes concernées et les suites à donner à ce processus » (paragraphe 2). Selon le paragraphe 3, le processus d'investigation a pour but d'examiner et de déterminer la véracité des allégations ou d'indications d'actes répréhensibles commis, notamment, par des membres du Secrétariat, et qui, s'ils étaient établis, pourraient constituer des fautes disciplinaires. Le paragraphe 5 dispose que ce processus doit être mené « de manière cohérente et systématique » et « de manière objective et impartiale », en respectant les normes internationales applicables en matière d'investigation. En ce qui concerne spécifiquement les investigations d'allégations de harcèlement, le paragraphe 7.4.6 de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe réitère notamment que l'investigation doit être « impartiale et approfondie ».

75. Le paragraphe 7.4.7 de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe dispose qu'une fois que l'investigation suivant une plainte pour harcèlement est terminée, le rapport d'investigation est transmis au directeur ou à la directrice des Ressources humaines. Il incombe alors à cette autorité de décider quelles sont les suites à donner au rapport. « Si le rapport d'investigation n'établit aucun comportement irrespectueux », le directeur ou la directrice décide « de ne pas donner suite à l'affaire » ; « si, en revanche, le rapport d'investigation établit un comportement contraire à [ladite] politique », le directeur ou la directrice transmet le rapport, accompagné des commentaires de la personne accusée, au Secrétaire Général, qui procèdera « conformément à l'article 12 du Statut du personnel et aux Arrêtés d'application relatifs au personnel ».

76. Le Tribunal considère que le directeur ou la directrice des Ressources humaines dispose d'un certain pouvoir d'appréciation pour déduire du rapport soit qu'il n'en résulte aucun comportement irrespectueux, soit que le rapport établit un comportement contraire à la politique sur le respect et la dignité. Admettre le contraire voudrait dire que l'Organisation déléguerait une partie de ses responsabilités à une instance externe, non soumise à son autorité, ce qui serait contraire à l'idée même de la création d'une organisation internationale.

77. Il résulte de ce qui précède que le rôle de l'investigateur ou de l'investigatrice externe est de permettre à l'Organisation, à commencer par le directeur ou la directrice des Ressources humaines, de prendre une décision en pleine connaissance de cause. Afin de lui fournir un dossier aussi complet que possible, « les personnes qui mènent l'investigation s'efforcent d'obtenir, d'examiner et de consigner tout élément de preuve qui pourrait sembler pertinent pour l'investigation » (paragraphe 54 de l'Arrêté sur les investigations). Elles vérifient et corroborent la véracité des informations obtenues « afin que celles-ci puissent résister à un examen ultérieur » (ibid.). Dans leurs conclusions, elles doivent indiquer si, de leur avis, il y a eu ou non un acte répréhensible (paragraphe 76 du même arrêté), en l'espèce un comportement contraire à la politique sur le respect et la dignité.

b) Les différents griefs relatifs à l'effectivité de l'investigation

i. L'expérience et l'expertise du cabinet E. H.

78. Dans la mesure où la requérante met en doute les compétences du cabinet E. H., le Tribunal constate que la sélection de ce cabinet est le résultat d'une procédure d'appel d'offres au cours de laquelle son expérience et son expertise ont été examinées de près par les autorités compétentes, conformément à la règlementation applicable. Il n'appartient pas au Tribunal de substituer son appréciation concernant le choix du prestataire à celle de l'Organisation, qui s'est dotée d'un cadre juridique visant à ce que les prestataires sélectionnés offrent toutes les garanties requises en termes de connaissances, de compétences et d'intégrité. Le Tribunal est, en revanche, compétent pour vérifier si l'exécution de la mission par le cabinet E. H. s'est effectuée dans le respect des règles (consulter TAOIT, jugement n° 4996 du 6 février 2025, P. (n° 3) c. OEB, considérant 10).

79. Le simple fait que la requérante a eu des échanges avec une personne qui s'est présentée comme une « consultante » n'enlève rien au fait que cette personne faisait partie du cabinet E. H. et, à ce titre, intervenait en tant qu'investigatrice externe.

ii. La mission du cabinet E.H. et ses limites

80. Dans la mesure où la requérante soutient que le cabinet E. H. a reconnu son incompétence dès le préambule du rapport, le Tribunal estime que ce préambule a correctement défini les contours de la mission du cabinet E.H., en précisant que l'enquête portait sur « un signalement (…) de comportements inappropriés » imputés à la hiérarchie de la requérante. En reprenant la terminologie de l'Arrêté sur les investigations, le cabinet E.H. s'est légitimement donné pour mission de vérifier la véracité des allégations de harcèlement formulées par la requérante.

81. Par ailleurs, il y a lieu de relever que le préambule du rapport rappelle, à juste titre, les limites de la mission des investigateurs : leur rapport vise à « aider l'employeur », en l'occurrence l'Organisation, à décider sur les suites à donner à des allégations de harcèlement (voir paragraphe 77 ci-dessus). Le rapport rappelle également, à juste titre, qu'en cas de contestation, il appartient en dernier ressort au juge – en l'occurrence, au présent Tribunal, dans la limite de ses pouvoirs de contrôle – d'examiner la qualification juridique des faits opérée par l'employeur.

82. S'agissant de l'argument de la requérante tiré du fait que le cabinet E.H. n'aurait pas qualifié juridiquement les faits allégués dans sa plainte, le Tribunal relève qu'en vertu du paragraphe 76 de l'Arrêté sur les investigations, le rapport d'enquête doit comporter une analyse des faits et des conclusions factuelles quant à l'existence ou non d'un acte de harcèlement au regard du droit interne de l'Organisation. Comme il sera exposé ci-dessous (paragraphes 92 à 100), le rapport conclut bien, fût-ce implicitement, que les éléments en possession des investigateurs ne permettent pas de conclure à l'existence de tels actes.

83. Quant à la référence dans le préambule du rapport d'investigation au Code du travail français, il est vrai que les investigateurs se sont, à tort, référés aux « définitions légales, inscrites dans le Code du travail ». Il n'apparaît pas pour autant qu'ils aient en fait appliqué les lois françaises au cours de l'enquête. Au contraire, le rapport fait plusieurs références

pertinentes au cadre juridique interne de l'Organisation, notamment au guide relatif à la période probatoire.

iii. La méthodologie suivie par le cabinet E. H.

84. Dans la mesure où la requérante reproche au cabinet E. H. de ne pas avoir inclus dans son rapport d'investigation « une liste claire et exhaustive des preuves examinées », il suffit de faire observer que la simple non-reproduction d'une telle liste n'établit pas que l'enquête manque de rigueur. L'absence d'une telle liste ne contrevient pas non plus au principe de transparence.

iv. La non-audition de R.M.

85. En ce qui concerne la non-audition de R.M., le Tribunal rappelle qu'il s'agit de l'agente des ressources humaines en charge des questions de bien-être et de performance, présente lors de l'entretien du 29 janvier 2024, au cours duquel la supérieure hiérarchique de la requérante aurait tenu des propos déstabilisants. Il ressort du rapport que les investigateurs avaient effectivement prévu d'entendre R.M. sur ce point, mais que celle-ci était indisponible en raison d'un congé maladie. La requérante reproche aux investigateurs de ne pas avoir déployé des efforts raisonnables pour obtenir ce témoignage.

86. Le Tribunal rappelle qu'en vertu du paragraphe 54 de l'Arrêté sur les investigations, « [l]es personnes qui mènent l'investigation s'efforcent d'obtenir, d'examiner et de consigner tout élément de preuve qui pourrait sembler pertinent pour l'investigation » et qu'elles doivent faire « tout ce qui est raisonnablement possible pour vérifier et corroborer la véracité des informations obtenues afin que celles-ci puissent résister à un examen ultérieur et qu'elles atteignent le seuil requis par l'Organisation en matière d'établissement de la preuve » (voir paragraphe 77 ci-dessus). Le paragraphe 67 du même arrêté prévoit des mesures à prendre dans le cas où une personne convoquée à un entretien est absente, notamment en raison d'une maladie.

87. En l'espèce, aucune des mesures prévues au paragraphe 67 de l'Arrêté n'a été mise en œuvre pour pallier l'indisponibilité de R.M., ce qui a conduit les investigateurs à écrire qu'ils ne pouvaient pas conclure sur les griefs de la requérante concernant cet échange. Le Tribunal ne peut que constater qu'il s'agit là d'une lacune.

88. Toutefois, celle-ci ne saurait, dans les circonstances de l'espèce, être considérée comme ayant porté atteinte aux droits de la requérante. D'une part, le dossier contient un courriel de R.M. du 29 janvier 2024 qualifiant l'entretien du même jour de « tout à fait courtois », tout en admettant qu'il a dû affecter la requérante. D'autre part, les investigateurs ont eux-mêmes relevé que les propos de la supérieure hiérarchique de la requérante pouvaient être « particulièrement déstabilisants eu égard à la dureté des termes employés ». Cela ne les a toutefois pas empêchés de conclure qu'au vu des éléments en leur possession, un refus délibéré de la supérieure hiérarchique d'apporter son concours à la requérante n'était pas établi.

v. Le choix des témoins entendus

89. En ce qui concerne l'argument de la requérante portant sur la partialité de l'investigation à cause du choix des témoins, le rapport d'investigation ne dévoile pas la qualité des deux témoins entendus par les investigateurs. Même à supposer qu'il s'agissait de « personnes ayant

un pouvoir décisionnel dans le cadre du recrutement et de l'évaluation de la requérante », comme le prétend la requérante, leur connaissance directe des faits en cause est de nature à justifier leur audition. Le seul fait qu'ils auraient soutenu les appréciations formulées par la supérieure hiérarchique de la requérante ne saurait, en l'absence d'éléments concrets révélant un parti pris, remettre en cause leur fiabilité. La requérante ne fournit à cet égard aucun élément tangible permettant de conclure à l'existence de préjugés personnels ou d'idées préconçues de la part de ces personnes.

90. En tout état de cause, le rapport d'investigation présente un ensemble de témoignages qui ne sont pas uniformément favorables à la hiérarchie de la requérante. Ceux-ci reflètent, au contraire, la complexité des relations professionnelles en cause, et font apparaître certaines zones de tension susceptibles d'avoir contribué aux difficultés rencontrées par la requérante.

c) Conclusion

91. Eu égard à ce qui précède, le quatrième moyen ne saurait être accueilli.

5. Sur la caractérisation du harcèlement

a) Conclusions dans le rapport d'investigation sur l'existence ou non d'un harcèlement

92. S'agissant de l'argument de la requérante selon lequel, en se fondant sur un rapport d'investigation prétendument incomplet, la décision contestée serait entachée d'une « insuffisance de motivation » , le Tribunal rappelle qu'en vertu du paragraphe 76 de l'Arrêté sur les investigations, le rapport d'enquête doit comporter une analyse des faits et des conclusions factuelles quant à l'existence ou non d'un acte de harcèlement au regard du droit interne de l'Organisation (voir paragraphe 82 ci-dessus).

93. Il ressort du rapport que l'ensemble des griefs soulevés par la requérante a été examiné de manière individualisée. Pour chacun d'eux, les investigateurs ont soit constaté l'absence d'éléments probants, soit retenu une interprétation alternative, sans reprendre l'analyse juridique proposée par la requérante.

94. Ainsi, concernant l'utilisation de la langue anglaise, le rapport retient une lecture des faits différente de celle de la requérante. Les investigateurs estiment que les éléments en leur possession « ne permettent pas d'évoquer une attitude insistante ou menaçante [de la N+1] au sujet de l'utilisation de la langue anglaise ». Ils expliquent cette conclusion en considérant qu'il ressort de certaines déclarations que la requérante « s'opposait fermement à l'utilisation de la langue anglaise et cela au détriment de l'intérêt du service ». Le fait qu'ils soulignent en même temps « le manque de clarté quant à la possibilité, pour les juristes, de choisir leur langue de travail » n'y enlève rien. Les investigateurs soulignent qu'« en tout état de cause », « le manque de souplesse de [la requérante] […] a pu être interprétée par sa manager comme une attitude contestataire ».

95. S'agissant du prétendu défaut d'accompagnement lors de la première période de référence, les investigateurs constatent l'absence de la N+1 pendant plus d'un mois et certains retards dans la correction des travaux de la requérante. Ils acceptent que ces circonstances « ont laissé place à un sentiment d'isolement de la requérante] ». Toutefois, leur conclusion est qu'« il

ne ressort pas des éléments en leur possession « que [la N+1] n'a pas accompagné [la requérante] ».

96. S'agissant de la fixation prétendument tardive des objectifs pour la première et la deuxième période de référence, les investigateurs constatent « une fixation quelque peu tardive des objectifs de [la requérante] pour la première période de référence et un écart important entre le début de la seconde période de référence et la fixation des objectifs [pour cette période] ». Ils estiment que ces retards ont « amplifié le sentiment de [la requérante] de ne pas bénéficier d'un accompagnement bienveillant ». Ils n'en déduisent pourtant pas l'existence d'un harcèlement, soulignant en particulier qu'il n'y avait pas de délai précis pour la fixation des objectifs pour la deuxième période et qu'il n'y avait pas de différences notables entre les objectifs fixés pour la première période et ceux fixés pour la deuxième période.

97. Quant au grief relatif au caractère prétendument injustifié de l'évaluation négative de sa performance, les investigateurs examinent successivement les commentaires négatifs concernant la maîtrise du droit national et ceux concernant la non-maîtrise de la langue anglaise. Quant au premier point, ils concluent que « les réserves concernant [les] compétences professionnelles [de la requérante] sont partagées par la ligne hiérarchique et semblent justifiées par plusieurs exemples concrets ». Quant au second point, ils constatent « que [le sujet du bilinguisme] a cristallisé certaines tensions ». Ils sont d'avis que « la notation nulle faite sur la capacité de [la requérante] à s'exprimer en anglais apparaît disproportionnée » et que « la notation 'zero speaking' ne correspond pas à la réalité ». Ils n'en déduisent toutefois pas que cette évaluation négative est constitutive d'un acte de harcèlement. Sur ces deux points, les investigateurs écartent donc l'interprétation de la requérante.

98. Enfin, quant aux propos prétendument inappropriés de la part de la N+1 lors de l'entretien d'évaluation du 29 janvier 2024, les enquêteurs estiment que, faute d'avoir pu entendre R.M., également présente à cet entretien, ils ne peuvent pas « conclure » sur les griefs de la requérante. Ils admettent toutefois que les commentaires de la N+1, par exemple dans son évaluation écrite sur la deuxième période de référence, « peuvent être particulièrement déstabilisants eu égard à la dureté des termes employés ». Une fois de plus, les investigateurs ne concluent pas que de tels propos sont constitutifs d'actes de harcèlement.

99. Au vu de ce qui précède, il ne saurait être reproché aux investigateurs de s'être abstenus de qualifier juridiquement les faits allégués à l'aune des normes applicables. Ayant réfuté de manière circonstanciée la qualification des faits avancée par la requérante, pour autant que ces faits aient été établis, leur rapport exclut de manière implicite, mais certaine, que ces faits puissent être qualifiés en tant que harcèlement.

100. Dans la mesure où la directrice des Ressources humaines se fonde sur le rapport d'investigation pour ne pas donner suite à la plainte pour harcèlement, sa décision repose sur des motifs existants et vérifiables.

b) Conclusions tirées du rapport d'investigation par la directrice des Ressources humaines – prétendue erreur manifeste d'appréciation

101. Pour étayer le grief selon lequel la décision de l'Organisation est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, la requérante invoque un certain nombre de faits. Selon elle, contrairement aux conclusions contenues dans le rapport d'investigation, ces faits auraient dû amener la directrice des Ressources humaines à conclure qu'il y avait bel et bien un harcèlement

par la supérieure hiérarchique de la requérante, et même un harcèlement institutionnel, du fait de la négligence de certaines personnes à lui apporter le soutien dont elle avait besoin et de la collusion d'autres personnes avec la supérieure hiérarchique.

102. Le Tribunal tient à souligner que les décisions de rejet d'une plainte pour harcèlement prises à l'issue d'une enquête ne peuvent être censurées par lui qu'en cas d'erreur manifeste d'appréciation (TACE, recours n° 651/2020, B c/ Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, sentence du 13 juillet 2021, § 164). En effet, « il ne lui appartient pas de réévaluer les preuves dont dispose l'organe d'enquête, 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 » (TAOIT, jugement n° 4884 du 8 juillet 2024, M. (n° 2) c. UNESCO, considérant 5 ; dans le même sens : TAOIT, jugement n° 4996 du 6 février 2025, P. (n°3) c. OEB, considérant 10).

103. Le Tribunal rappelle ensuite que, selon le paragraphe 4.6 de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe, le harcèlement est caractérisé notamment par une conduite ou un comportement qui « est répété, durable ou systématique » et qui « porte atteinte à la dignité, à l'intégrité, au bien-être ou à la sécurité de l'emploi de la personne visée et/ou crée un environnement de travail humiliant, intimidant ou hostile ». En revanche, conformément au paragraphe 4.4 de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe, ne sauraient être qualifiés de comportements irrespectueux les actes consistant en l'application légitime des politiques de l'Organisation, en des pratiques de management justes et raisonnables, ou en des critiques justifiées et constructives. Il ressort de la jurisprudence pertinente (notamment TACE, recours n° 673/2021, C c/ Gouverneur de la Banque de développement du Conseil de l'Europe, sentence du 27 janvier 2022, § 90 ; Tribunal de l'Union européenne, arrêt du 19 juin 2024, P. V. c. Commission européenne, T-89/20, points 324-325 ; Tribunal de l'Union européenne, arrêt du 9 avril 2025, HF c. Parlement européen, T-565/22, points 186 et 195), que des désaccords professionnels, des relations conflictuelles ou des appréciations défavorables du rendement ne suffisent pas, en eux-mêmes, à caractériser une situation de harcèlement, en l'absence d'un schéma abusif de comportements durables, répétitifs ou systématiques.

104. Le Tribunal relève que pour formuler ses griefs, la requérante s'appuie essentiellement sur des faits qui ont déjà fait l'objet d'un examen dans le cadre du recours n° 761/2024, L. D. (I), ayant donné lieu au jugement du 25 mars 2025 de ce Tribunal. Le Tribunal y a expressément rejeté les griefs tirés d'une prétendue partialité formulée à l'encontre de la hiérarchie de la requérante (voir §§ 105 à 112 du jugement), de prétendus manquements de la hiérarchie pendant la période probatoire (voir §§ 113 à 120 du jugement) et d'un prétendu manque de respect pour la dignité de la requérante (voir §§ 125 à 127 du jugement). En l'absence d'éléments nouveaux, il n'y a pas lieu d'y revenir dans le présent litige.

105. Pour le reste, le rapport d'investigation écarte toute qualification de harcèlement, tant individuel qu'institutionnel, après avoir analysé les faits reprochés à la hiérarchie (voir paragraphes 933 à 99). Ces faits traduisent essentiellement des divergences relatives à l'appréciation des compétences professionnelles de la requérante et à la qualité de son travail. Si ces événements ont pu être vécus comme éprouvants sur le plan personnel, ils ne traduisent pas, en l'absence d'une intention de nuire ou d'un comportement continu avéré, une atteinte à la dignité susceptible d'être qualifiée de harcèlement au sens des textes applicables.

106. À cet égard, le Tribunal tient encore à souligner que le rapport d'investigation conclut qu'il y a des « éléments permettant de mettre en avant un important manque de

communication », des deux côtés (la requérante et sa supérieure hiérarchique). En ce qui concerne la requérante, le rapport fait état notamment d'un « manque de souplesse », qui « a pu être interprété par sa manager comme une attitude contestataire ». Le comportement de la requérante pouvait être pris en compte par les investigateurs afin de comprendre le contexte des actes reprochés à sa supérieure hiérarchique et la nature de la relation entre la requérante et celle-ci (voir Tribunal de l'Union européenne, arrêt du 9 avril 2025, HF c. Parlement européen, T-565/22, point 198).

107. S'agissant enfin de l'argument de la requérante relatif aux inexactitudes contenues dans le rapport d'investigation, le Tribunal relève qu'il s'agit d'éléments de détail, portant notamment sur des imprécisions de dates ou le choix de certains termes. Ces aspects, bien qu'imparfaits, ne sont pas de nature à affecter la validité de l'investigation dans son ensemble ni de la conclusion à laquelle est parvenue la directrice des Ressources humaines.

108. En conclusion, eu égard aux éléments retenus par les investigateurs, la directrice des Ressources humaines a pu conclure à l'absence d'« un harcèlement avéré » et décider par conséquent qu'il n'y avait pas lieu de donner suite à la plainte de la requérante.

109. Il s'ensuit que le cinquième moyen n'est pas fondé.

IV. CONCLUSION

110. Eu égard à ce qui précède, le recours en annulation de la décision attaquée doit être rejeté. Par conséquent, la demande en réparation, fondée entièrement sur l'illégalité prétendue de la décision en question, doit également être rejetée.

Par ces motifs, le Tribunal administratif :

Rejette la demande d'ordonner la production de certains documents ;

Déclare le recours non fondé ;

Rejette la demande en réparation ;

Décide que chaque partie supportera ses propres frais.

Rendu par le Tribunal le 24 juin 2025, le texte français faisant foi.

La Greffière du Tribunal administratif	Le Président du Tribunal administratif
Christina Olsen	Paul Lemmens