

Recours n° 767/2025

F

c/

Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

JUGEMENT

22 janvier 2026

Le Tribunal administratif, composé de :

Lenia SAMUEL, Juge siégeant en qualité de présidente,
Thomas LAKER, Juge,
Yves GOUNIN, Juge suppléant,

assisté de :

Christina OLSEN, Greffière,

a rendu le présent jugement.

INTRODUCTION

1. Le présent recours concerne la décision de la directrice des Ressources humaines de ne pas ordonner l'ouverture d'une investigation sur la plainte pour harcèlement déposée par la partie requérante.

EN FAIT

2. La partie requérante est membre du personnel du Conseil de l'Europe depuis 2004.

3. Par un courrier électronique adressé le 2 septembre 2024 à la directrice des Ressources humaines, la partie requérante déposa une plainte pour harcèlement en vertu de l'article 7.4 de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe (la « Politique ») à l'encontre de X, membre du personnel du Conseil de l'Europe. Dans sa plainte, la partie requérante affirmait que le 6 août 2024, X, avec qui elle entretenait à l'époque une relation personnelle, l'avait agressée physiquement, lui avait tenu des propos racistes et lui avait infligé des violences physiques alors qu'ils travaillaient tous deux en télétravail depuis le même endroit, hors de leur lieu de travail habituel. La partie requérante alléguait également que X avait donné un coup de pied dans son ordinateur professionnel et avait secrètement enregistré l'incident à son insu et sans son consentement. En outre, dans cette plainte, la partie requérante demandait également conseil à la directrice des Ressources humaines sur les mesures de protection ou les services d'aide qui pourraient être disponibles en vertu des politiques du Conseil de l'Europe.

4. Par courrier électronique du 5 septembre 2024, la directrice des Ressources humaines accusa réception de la plainte et invita la partie requérante à la rencontrer afin de discuter plus en détail de ses allégations et des prochaines étapes de la procédure. La directrice des Ressources humaines informa la partie requérante qu'elle pouvait, dans l'intervalle, solliciter l'aide du service médical ou du psychologue de l'Organisation.

5. Le 12 septembre 2024, la partie requérante, accompagnée de son supérieur hiérarchique, rencontra la directrice des Ressources humaines et un autre membre du personnel de la Direction des ressources humaines (la « DRH ») afin de discuter plus en détail, à titre confidentiel, des faits et circonstances qui avaient conduit au dépôt de la plainte formelle pour harcèlement.

6. Dans un courrier électronique daté du 1^{er} octobre 2025, la directrice des Ressources humaines informa la partie requérante qu'après avoir examiné la situation et consulté en toute confidentialité toutes les parties prenantes concernées, elle était parvenue à la conclusion que la situation faisant l'objet de la plainte ne relevait pas du champ d'application de la Politique et ne justifiait donc pas l'ouverture d'une investigation sur le harcèlement allégué. Les passages pertinents du courrier électronique étaient libellés comme suit :

« Après avoir demandé l'avis [des interlocuteurs internes concernés ainsi que des investigateurs externes auxquels nous faisons appel pour les investigations relatives aux allégations de harcèlement], je suis parvenue à la conclusion que la situation que vous m'avez décrite ne correspond pas à la définition du harcèlement énoncée par la Politique sur le respect et la dignité, car elle s'est produite dans le cadre de votre vie privée et non au travail. Bien que vous et [X] ayez le même employeur, la situation ne s'est pas produite sur votre lieu de travail ni dans le cadre d'une relation de travail entre vous deux. Il ne serait donc pas opportun que j'ordonne une investigation sur les allégations de harcèlement. Cela dit, si [X] venait à se conduire à votre égard d'une manière importune, offensante ou agressive à l'avenir, sur votre lieu de travail ou dans le cadre de votre vie professionnelle, (...) je vous encourage à me recontacter.

De plus, je note que vous avez immédiatement signalé l'incident à la police (...) et je vous demande de me tenir informée de l'évolution et de l'issue de votre plainte. Si [X] était reconnu coupable d'une infraction pénale par les autorités [nationales], cela pourrait constituer pour l'Organisation un motif de procédure disciplinaire à l'encontre de [X].

Par ailleurs, lors de notre entretien, vous avez mentionné (...). Cet aspect du comportement de [X] pourrait constituer un acte répréhensible, qui devrait être signalé à la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation (DIO) pour qu'elle y donne suite, ce qui pourrait également, en fonction des résultats de toute évaluation ou investigation préliminaire, donner lieu à l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

Enfin, nous avons discuté de la nécessité éventuelle de mesures de protection, mais celles-ci ne vous ont pas semblé nécessaires (...). Je vous encourage à nouveau à me contacter si la situation évolue ou si, à l'avenir, vous estimez que des mesures de protection sont nécessaires. Nous avons également évoqué d'autres formes de soutien dont vous pourriez avoir besoin (...). Je tiens néanmoins à rappeler que le Conseil de l'Europe met à votre disposition les services suivants, qui peuvent vous orienter vers des ressources externes appropriées, qu'il s'agisse de médecins spécialistes, de services de santé psychologique, d'experts en matière de violence domestique, etc. » (traduction)

7. Dans un courrier électronique daté du 3 octobre 2024, la partie requérante fit une demande de réexamen hiérarchique de la décision prise par la directrice des Ressources humaines de ne pas ordonner d'investigation. Dans cette demande, la partie requérante exprimait sa crainte d'être victime de nouveaux actes de violence de la part de X et demandait à l'Organisation « d'émettre au moins une injonction à [X] de s'abstenir de [l'approcher] pour quelque raison que ce soit dans les locaux du Conseil de l'Europe ».

8. Par courrier électronique daté du 8 octobre 2024, la directrice des Ressources humaines demanda à la partie requérante de lui confirmer deux points avant de poursuivre la procédure. Premièrement, elle demanda si la partie requérante acceptait que l'Organisation informe X de la plainte pour harcèlement afin de délivrer l'injonction demandée. Deuxièmement, elle invita la partie requérante à lui confirmer que son souhait de garder certains éléments de l'affaire strictement confidentiels n'empêcherait pas la transmission de la demande de réexamen hiérarchique à son supérieur direct, à savoir le directeur général de l'Administration, conformément aux dispositions applicables.

9. Le 9 octobre 2024, la partie requérante confirma son souhait de voir sa demande de réexamen hiérarchique transmise au directeur général de l'Administration et expliqua qu'elle

préférer attendre l'issue de ce réexamen hiérarchique avant de demander des mesures de protection.

10. Le 11 octobre 2024, la directrice des Ressources humaines transmet la demande de réexamen hiérarchique de la partie requérante au directeur général de l'Administration.

11. Le 28 octobre 2024, la directrice des Ressources humaines accusa réception du courrier électronique de la partie requérante du 9 octobre 2024 et lui fit savoir que sa demande de réexamen hiérarchique avait été transmise au directeur général de l'Administration le 11 octobre 2024.

12. Le 2 décembre 2024, en l'absence de notification de l'issue de la demande de réexamen hiérarchique, la partie requérante saisit le Secrétaire Général d'une réclamation administrative contre la décision de la directrice des Ressources humaines de ne pas ordonner l'ouverture d'une investigation sur sa plainte pour harcèlement.

13. En réponse à la demande de réexamen hiérarchique de la partie requérante, le directeur général de l'Administration adressa à celle-ci, le 4 décembre 2024, un courrier électronique dans lequel il expliquait qu'il avait rédigé une réponse en temps utile, mais qu'il avait omis par inadvertance de la lui envoyer. Il la pria de l'excuser pour cette omission et lui transmettait la réponse en question, dans laquelle il confirmait la décision antérieure de la directrice des Ressources humaines de ne pas ordonner d'investigation. Le directeur général de l'Administration lui indiquait en outre que la réclamation administrative qu'elle avait introduite le 2 décembre 2024 était réputée retirée, sans préjudice de son droit d'introduire une nouvelle réclamation administrative dans le délai réglementaire.

14. Le 12 décembre 2024, la partie requérante répondit qu'elle ne souhaitait pas retirer sa réclamation administrative et la compléta par un addendum.

15. Le 14 janvier 2025, le Secrétaire Général donna suite à la réclamation administrative de la partie requérante et la rejeta dans son intégralité au motif qu'elle était non fondée.

16. Par courrier électronique daté du 4 février 2025, la directrice des Ressources humaines informa la partie requérante des mesures de protection qui lui étaient appliquées en vertu de la Politique du Conseil de l'Europe en matière de signalement des actes répréhensibles et de protection contre les représailles (la « Politique Speak Up »), compte tenu de sa participation en qualité de témoin à une investigation menée par la Direction de l'Audit interne, de l'évaluation et de l'investigation (la « DIO ») au sujet d'une faute qui aurait été commise par X.

PROCÉDURE

17. La partie requérante introduisit son recours le 12 mars 2025. Le 13 mars 2025, la juge siégeant en qualité de présidente fit droit à la demande de la partie requérante visant à bénéficier d'un anonymat renforcé par rapport à celui qui est normalement accordé. Le 19 mars 2025, le recours fut enregistré sous le numéro 767/2025.

18. Le 13 juin 2025, le Secrétaire Général fit parvenir ses observations sur le bien-fondé du recours.

19. Le 28 juillet 2025, la partie requérante présenta son mémoire en réplique.
20. Le 1^{er} septembre 2025, le Secrétaire Général présenta son mémoire en duplique.
21. Le 2 septembre 2025, agissant conformément à l'article 7.1 de son Règlement, le Tribunal a invité le Secrétaire Général à lui transmettre le rapport de la DIO relatif à l'investigation susmentionnée (paragraphe 16).
22. Le 8 septembre 2025, le Secrétaire Général remit au Tribunal le rapport d'investigation de la DIO, ainsi que les recommandations du directeur de l'Audit interne, de l'évaluation et de l'investigation relatives au rapport d'investigation (paragraphe 16). Le Secrétaire Général demanda au Tribunal de préserver la confidentialité de ces documents et de ne pas les communiquer à la partie requérante, conformément à l'article 10.6 du Statut du Tribunal et à l'article 7.2 b) et c) de son Règlement.
23. L'audience de ce recours s'est tenue à huis clos au Palais de l'Europe à Strasbourg le 15 octobre 2025. La partie requérante était représentée par Giovanni Palmieri. Le Secrétaire Général était représenté par Benno Kilian, chef du Département du conseil juridique et du contentieux, assisté de Sania Ivedi, cheffe de la Division du contentieux et de Suzanne Paulus, conseillère juridique de cette division.
24. Par des courriers électroniques datés des 19 et 22 décembre 2025, la partie requérante sollicite l'autorisation de la Juge siégeant en qualité de présidente d'inclure dans le dossier une série de documents relatifs aux procédures qui la concernaient, ainsi que X, engagées devant les autorités judiciaires du pays où les actes de harcèlement auraient été commis. Cette demande fut rejetée par décision de la juge siégeant en qualité de présidente et notifiée à la partie requérante le 5 janvier 2026, au motif que les documents en cause n'étaient pas pertinents pour statuer sur le litige.

EN DROIT

I. LE DROIT APPLICABLE

25. Les dispositions pertinentes du cadre réglementaire sont libellées comme suit :
 - s'agissant des modalités de contestation d'une décision administrative faisant grief à un membre du personnel, dans la mesure où elles sont pertinentes en l'espèce :

Statut du personnel Article XIV – Résolution des différends

(...)

14.3. Un membre du personnel qui considère qu'une décision administrative porte atteinte à ses intérêts et n'est pas compatible avec les termes et conditions de son engagement ou avec les dispositions pertinentes du Statut du personnel ou des Arrêtés, Instructions ou Politiques de l'Organisation peut engager une procédure de réexamen hiérarchique permettant de revenir sur une décision irrégulière ou de confirmer la décision contestée en la motivant lorsqu'elle a été prise de manière régulière. Les modalités de ce réexamen sont définies par le ou la Secrétaire Général-e par voie d'Arrêté.

14.4. Un membre du personnel qui n'est pas satisfait de l'issue du réexamen hiérarchique et qui justifie d'un intérêt direct et actuel peut déposer une réclamation administrative auprès du ou de la Secrétaire

Général·e pour contester la décision administrative lui faisant grief. Les modalités de la procédure de réclamation sont définies par le ou la Secrétaire Général·e par voie d'Arrêté.

Arrêté relatif au personnel sur la résolution des différends

Article 1440

1440.2 La demande de réexamen hiérarchique doit être déposée auprès de l'auteur ou autrice initial·e de la décision dans un délai de 30 jours à compter de la date à laquelle la décision administrative contestée a été notifiée au membre du personnel (...).

(...)

1440.3 Les demandes de réexamen hiérarchique doivent être effectuées par écrit, soumises par voie électronique et comporter une brève explication des motifs de la demande. L'auteur ou autrice initial·e de la décision doit accuser réception de la demande et la transférer rapidement au réexamineur ou à la réexaminatrice.

1440.4 Si, après avoir examiné la décision administrative, le réexamineur ou la réexaminatrice constate qu'elle a été prise de manière irrégulière, il ou elle doit la rectifier. S'il ou elle constate que la décision administrative a été prise de manière régulière, il ou elle fournit au membre du personnel une explication motivée à l'appui de ce constat. Le réexamineur ou la réexaminatrice doit notifier l'issue du réexamen hiérarchique à l'intéressé·e, par écrit, dans un délai de 30 jours à compter de la date à laquelle la demande a été reçue par l'auteur ou autrice initial·e de la décision.

(...)

Article 1450

1450.2 La réclamation doit être introduite dans un délai de 30 jours à compter de la date à laquelle l'issue du réexamen hiérarchique a été notifiée ou, en l'absence de notification, à compter de la date à laquelle la notification aurait dû être effectuée.

(...)

1450.5 Le ou la réclamant·e se voit notifier une décision motivée sur sa réclamation dans un délai de 30 jours à compter de la date de réception de la réclamation par le directeur ou la directrice des Ressources humaines. En l'absence de notification dans les délais prescrits, la réclamation est réputée avoir été rejetée par le ou la Secrétaire Général·e.

- s'agissant de la prévention et du traitement du harcèlement :

Statut du personnel

Article II – Droits

2.1 Le Conseil de l'Europe agit en toutes circonstances avec équité et sollicitude à l'égard des membres du personnel. L'Organisation garantit en particulier aux membres du personnel la jouissance des droits suivants :

2.1.1 le droit à la protection de la dignité humaine au travail, notamment le droit à un environnement de travail exempt de harcèlement ;

(...)

Politique sur le respect et la dignité

au Conseil de l'Europe

adoptée par la Secrétaire Générale le 21 décembre 2022

1. Introduction

1.1. Le Conseil de l'Europe, à la fois en tant qu'employeur et en tant qu'organisation internationale de promotion des droits humains, accorde la plus haute valeur à la dignité inhérente à tout être humain. Chacun·e a le droit d'être traité·e avec respect et dignité et d'aspirer à un environnement de travail positif et harmonieux, exempt de harcèlement ou de tout autre comportement irrespectueux. Chacun·e a l'obligation corollaire de traiter autrui de la même manière et de promouvoir le même environnement de

travail et la même culture. Le Statut du personnel du Conseil de l'Europe consacre l'obligation de l'Organisation de garantir le droit à la protection de la dignité humaine au travail, notamment le droit à un environnement de travail exempt de harcèlement. En conséquence, le Conseil de l'Europe ne tolère aucun comportement irrespectueux entre les membres du personnel, de la part de toute autre personne associée à ses activités, ou encore de la part ou à l'égard des membres du personnel.

2. Objet et champ d'application

2.1. La présente politique a pour objet de décrire les mesures mises en place par le Conseil de l'Europe pour garantir le respect et la protection de la dignité humaine. Elle définit les normes de conduite attendues des membres du Secrétariat (personnel permanent et temporaire, fonctionnaires mis-es à disposition, stagiaires et visiteurs ou visiteuses d'étude) du Conseil de l'Europe et de toutes les personnes qui participent à ses activités, ainsi que le comportement ou les actions que l'Organisation considère inacceptables. Elle définit en outre les rôles et les responsabilités de toutes les personnes concernées, les voies de soutien à la disposition des personnes qui en ont besoin et les procédures qui peuvent être suivies dans certains cas.

2.2. La présente politique s'applique dans tous les locaux du Conseil de l'Europe, ainsi que dans tout autre lieu où les membres du Secrétariat peuvent se trouver dans le cadre de leur travail pour l'Organisation, et dans tous les lieux où se déroulent des activités du Conseil de l'Europe. Elle s'applique également aux activités en ligne, y compris l'utilisation des médias sociaux.

2.3. La politique s'applique aux membres du Secrétariat du Conseil de l'Europe, ainsi qu'aux autres personnes concernées. (...)

3. Normes attendues

3.1. Les normes de conduite que le Conseil de l'Europe attend des membres du Secrétariat et des autres personnes concernées, et qu'ils-elles sont en droit d'attendre des autres personnes avec lesquelles ils-elles interagissent dans leur vie professionnelle, qu'il s'agisse de collègues ou de personnes n'appartenant pas au Secrétariat, sont exposées ci-dessous. Ces normes découlent du Statut du personnel du Conseil de l'Europe et de son Code de conduite, ainsi que des valeurs – le respect et l'intégrité – que l'ensemble des membres du Secrétariat et des autres personnes concernées doivent partager et respecter.

(...)

4. Comportements irrespectueux

4.1. Un comportement irrespectueux qui ne saurait être toléré par l'Organisation consiste en une forme quelconque de conduite, physique, verbale ou non verbale, en ligne ou hors ligne, y compris les actions, les mots écrits ou prononcés et les gestes, qui est abusive, offensante, humiliante, dégradante ou intimidante à l'égard d'une autre personne et qui porte atteinte à sa dignité. Les membres du Secrétariat doivent être conscient-e-s qu'il n'y a pas d'impunité pour les comportements irrespectueux, dans le cadre de leur vie professionnelle, à l'égard de leurs collègues du Secrétariat ou d'autres personnes. Les membres du Secrétariat dont il est établi qu'ils-elles ont enfreint la présente politique sont passibles de mesures proportionnées à la nature et à la gravité de la violation, mesures qui, dans le cas des membres du personnel, peuvent inclure des sanctions disciplinaires, conformément aux articles 1.5 et 12 du Statut du personnel, pouvant aller jusqu'au licenciement. Les autres personnes concernées qui enfreignent la présente politique sont passibles de mesures proportionnées à leur statut et à la gravité de la violation.

(...)

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.

(...)

5. Rôles et responsabilités

Membres du Secrétariat

5.1. L'ensemble des membres du Secrétariat sont censé-e-s connaître la présente politique et doivent s'y conformer. Aucun-e membre du Secrétariat ne doit tolérer un comportement irrespectueux de la part d'autrui, qu'il soit dirigé à son encontre ou contre des tiers.

5.2. L'ensemble des membres du Secrétariat doivent traiter avec respect et dignité, à tout moment, toutes les personnes avec lesquelles ils-elles sont en contact dans le cadre de leur vie professionnelle. Cela implique de s'assurer qu'ils-elles communiquent de manière polie et respectueuse et qu'ils-elles se comportent d'une manière conforme aux « Normes attendues » énoncées ci-dessus.

(...)

Direction des Ressources humaines

5.10. La Direction des Ressources humaines est chargée de veiller à ce que la présente politique soit appliquée de façon équitable et uniforme. La Direction des Ressources humaines a également pour mission de conseiller et de soutenir l'ensemble des membres du Secrétariat, qu'ils-elles soient victimes ou témoins d'un comportement irrespectueux, qu'ils-elles soient accusé·e·s d'un tel comportement ou qu'ils-elles aient simplement besoin d'informations complémentaires sur l'un des sujets couverts par la présente politique.(...)

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.

(...)

6. Soutien disponible

6.1 Tout·e membre du Secrétariat ou toute autre personne concernée qui a besoin de conseils concernant une éventuelle situation de harcèlement ou d'autres comportements irrespectueux, ou qui souhaite parler de toute question qui l'affecte concernant les relations interpersonnelles dans le contexte du Conseil de l'Europe, doit se sentir libre de consulter l'une des personnes suivantes pour obtenir des conseils :

- un conseiller ou une conseillère en Ressources humaines ;
- l'assistante de service social ;
- le conseiller ou la conseillère à l'égalité des chances ;
- une personne de confiance ;
- le Médiateur ou la Médiatrice ; ou
- le personnel du Service médical.

(...)

7. Procédures

7.4 Plainte formelle

(...)

Procédure consécutive à une plainte formelle

7.4.5. Lorsqu'une allégation de harcèlement parvient au directeur ou à la directrice des Ressources humaines, soit directement au moyen d'une plainte formelle de la victime présumée, soit par l'intermédiaire d'une autre personne lorsque la victime présumée a confirmé au directeur ou à la directrice des Ressources humaines son souhait de déposer une plainte formelle, 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.

(...)

Mesures de protection

7.4.9. Dans les cas d'allégations de harcèlement, lorsque la victime présumée choisit de déposer une plainte formelle, il est possible de prendre des mesures de protection. Celles-ci visent à protéger la victime présumée et à empêcher qu'elle subisse d'autres préjudices, que ce soit du fait d'autres actes de harcèlement, du stress lié au fait de devoir interagir avec l'auteur ou autrice présumé·e du harcèlement ou du risque d'action préjudiciable en représailles pour avoir déposé une plainte. Les mesures de protection peuvent comprendre (sans s'y limiter) : l'octroi d'un congé payé pour la victime, la mutation de la victime à un autre service, et le suivi de la situation de la victime par un conseiller ou une conseillère en Ressources humaines. Lorsque la personne mise en cause n'est pas membre du Secrétariat mais une autre personne concernée, les mesures de protection peuvent également consister à interdire à la personne mise en cause l'accès aux locaux de l'Organisation.

7.4.10. Des mesures de protection peuvent être ordonnées par le directeur ou la directrice des Ressources humaines, le cas échéant, à la demande de la victime, sur proposition de l'une des personnes énumérées ci-dessus dans la section « Soutien disponible », ou de la propre initiative du directeur ou de la directrice des Ressources humaines, lorsqu'il existe des preuves *prima facie* de harcèlement.

7.4.11. Aucune mesure de protection ayant un impact sur la victime présumée n'est imposée sans que celle-ci ait été consultée au préalable.

9. Protection contre les représailles

9.1. Toute personne qui formule, de bonne foi, une allégation de harcèlement, qu'elle en soit elle-même la victime ou qu'il s'agisse d'une autre personne, est protégée par l'Organisation. Plus précisément, une protection est accordée contre les mesures de représailles ou le risque de telles mesures de la part, ou pour le compte, de la personne contre laquelle les allégations ont été formulées. Il est strictement interdit de commettre ou de menacer de commettre un acte préjudiciable en représailles contre une personne qui a

formulé une allégation de harcèlement ou d'un autre comportement irrespectueux, sous peine de sanctions disciplinaires.

9.2. Une personne qui signale un harcèlement au directeur ou à la directrice des Ressources humaines, qu'elle en soit ou non la victime, est traitée en tant qu'« auteur ou autrice d'un signalement » aux fins de la Politique du Conseil de l'Europe en matière de signalement des actes répréhensibles et de protection contre les représailles (Politique Speak Up), et bénéficie d'une protection conformément à cette politique. Cela signifie qu'elle peut demander à la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation de recommander que des mesures soient prises pour réduire le risque de représailles à son encontre, lorsqu'elle estime qu'un tel risque existe. Une personne qui a signalé un harcèlement ou un autre comportement irrespectueux peut également, si elle estime avoir fait l'objet de représailles, déposer une plainte formelle auprès du directeur ou de la directrice de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation, qui sera examinée et pourra donner lieu à une sanction disciplinaire contre la personne ayant exercé les représailles.
(...)

- s'agissant du télétravail :

Arrêté n°1346 sur le télétravail adopté par le Secrétaire Général le 25 mai 2012¹

Article 2 – Définition

1. Le terme « télétravail » désigne un système dans le cadre duquel des membres du Secrétariat travaillent occasionnellement ou régulièrement hors des locaux du Conseil de l'Europe.
(...)

Article 4 – Principes généraux

1. Le télétravail ne peut être mis en place que sur une base volontaire et avec le consentement du Conseil de l'Europe et des membres du Secrétariat concernés. Aucun membre du Secrétariat ne peut être contraint de travailler à distance.
(...)

3. Les membres du Secrétariat qui travaillent à distance jouissent de tous les droits et sont soumis à toutes les obligations énoncées dans les instruments de réglementation interne de l'Organisation, à l'exception des droits et obligations dépendant de la présence physique dans les locaux du Conseil de l'Europe, y compris pour ce qui est des heures supplémentaires.

4. Les membres du Secrétariat qui travaillent à distance ne doivent être soumis à aucune discrimination du fait qu'ils travaillent à distance. En particulier, la nature et la durée de l'emploi, la rémunération, les responsabilités professionnelles, l'évolution de carrière, l'appréciation, la couverture sociale et médicale, les privilèges et immunités (dans la mesure où le lieu de télétravail le permet), l'accès à la formation, les possibilités de promotion et de participation du personnel restent les mêmes que pour les personnes qui travaillent exclusivement dans les locaux du Conseil de l'Europe.
(...)

6. Le télétravail, en tant que moyen de concilier vie professionnelle et vie privée, reste un temps de travail au bénéfice de l'Organisation. Les supérieurs hiérarchiques directs prêtent attention aux heures de travail effectuées par les membres du Secrétariat qui travaillent à distance, de manière à ce que le télétravail ne nuise pas à leur vie privée et à leur santé. Le respect de la vie privée, du domicile et de la correspondance personnelle des membres du Secrétariat qui travaillent à distance doit être observé.
(...)

Article 13 – Lieu de télétravail

1. (...) Le télétravail occasionnel peut être effectué en un lieu autre que le lieu de résidence des membres du Secrétariat concernés, à la condition que ceux-ci soient joignables à la fois par téléphone et par courrier électronique.

2. Le lieu de télétravail est mentionné dans la convention de télétravail régulier et dans la demande de télétravail occasionnel.
(...)

Article 15 – Considérations relatives à l'hygiène et à la sécurité

¹ L'arrêté n° 1346 du 25 mai 2012 relatif au télétravail était en vigueur jusqu'au 31 août 2024 et a été abrogé et remplacé par l'article 810 relatif au télétravail de l'Arrêté relatif au personnel sur le temps de travail et les congés, qui est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2024.

1. Il est de la responsabilité des membres du Secrétariat qui travaillent à distance de s'assurer que l'environnement de télétravail est sain, sûr et répond aux normes d'hygiène et de sécurité applicables. (...)
2. Les membres du Secrétariat qui travaillent à distance continuent de bénéficier du régime de couverture sociale et médicale du Conseil de l'Europe. (...)
7. L'Organisation n'est pas responsable des dommages matériels, pertes ou vols résultant directement ou indirectement du télétravail. (...)

- s'agissant du comportement attendu des membres du personnel conformément aux valeurs de professionnalisme, d'intégrité et de respect :

Code de conduite adopté par la Secrétaire Générale le 21 décembre 2022

Principes directeurs

(...)

Le présent Code de conduite énonce les principes et les règles de comportement qui découlent de cette éthique commune. Il précise ce qui est attendu des agent-e-s et de toutes les personnes qui collaborent avec le Conseil de l'Europe à divers titres. Au niveau individuel, les membres du Secrétariat et les personnes associées aux activités de l'Organisation doivent faire preuve du plus haut degré d'**intégrité** et de **respect**, en se comportant conformément à ces valeurs fondamentales et aux valeurs qui les sous-tendent : **indépendance, probité, responsabilité, dignité, diversité** et **discrétion**. Ces valeurs sont étroitement liées et imbriquées, et dans de nombreuses situations, les normes de conduite attendues sont dictées par plusieurs d'entre elles.

Il est de la plus haute importance que, en toutes circonstances, non seulement le comportement de l'ensemble du personnel du Conseil de l'Europe soit conforme aux règles en vigueur mais également qu'il soit perçu par tous – collègues, partenaires, interlocuteurs et grand public – comme étant conforme à ces règles. Le présent Code de conduite est juridiquement contraignant pour tou-t-e-s les agent-e-s et tout manquement peut entraîner des sanctions disciplinaires. (...)

Arrêté relatif au personnel sur la discipline adopté par la Secrétaire Générale le 21 décembre 2022

1210. OUVERTURE DE PROCÉDURES DISCIPLINAIRES

1210.1 Les signalements d'actes répréhensibles présumés auprès de la Direction de l'Audit interne, de l'Évaluation et de l'Investigation (DIO) en vertu de la Politique du Conseil de l'Europe en matière de signalement des actes répréhensibles et de protection contre les représailles (Politique Speak Up) seront traités par cette entité, conformément à ladite politique et à l'Arrêté sur les investigations. Lorsqu'un rapport d'investigation faisant suite à un tel signalement, ou à une allégation d'acte répréhensible portée à la connaissance de la DIO par d'autres voies, révèle une faute de la part d'un membre du Secrétariat, la DIO transmet le rapport au ou à la Secrétaire Général·e en vue d'éventuelles suites disciplinaires.

1210.2 Les plaintes formelles pour harcèlement déposées auprès du directeur ou de la directrice des Ressources humaines en vertu de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe sont traitées conformément à ladite Politique. Toute investigation relative à une telle plainte est menée par des investigateurs ou investigatrices externes, conformément à l'Arrêté sur les investigations. Lorsqu'un rapport d'investigation établi à la suite d'une plainte formelle révèle une faute de la part d'un membre du Secrétariat, le directeur ou la directrice des Ressources humaines transmet le rapport au ou à la Secrétaire Général·e en vue d'éventuelles suites disciplinaires.

(...)

1280. PROCÉDURES PÉNALES PARALLÈLES

1280.1 Lorsque la personne en cause fait l'objet d'une procédure pénale devant les autorités nationales compétentes pour les mêmes actes, omissions ou comportements que ceux qui ont donné lieu à l'ouverture d'une procédure en vertu des présentes dispositions, le ou la Secrétaire Général·e peut décider de suspendre cette procédure jusqu'à la conclusion de la procédure pénale.

- s'agissant de la protection accordée par l'Organisation aux personnes qui signalent des actes répréhensibles portant atteinte à l'intérêt public :

**Politique du Conseil de l'Europe en matière de signalement des actes
répréhensibles et de protection contre les représailles
(« Politique Speak Up »)
adoptée par la Secrétaire Générale le 31 mai 2023**

Introduction

1. La présente politique définit le cadre interne du Conseil de l'Europe pour le signalement des actes répréhensibles portant atteinte à l'intérêt public et la protection qui sera accordée par l'Organisation aux personnes qui signalent de tels actes. Avec le Code de conduite et la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe, cette politique fait partie du cadre éthique de l'Organisation. Elle doit également être lue en conjonction avec le Statut du personnel et les Arrêtés relatifs au personnel. (...)

II. CONSIDÉRATIONS PRÉLIMINAIRES DE PROCÉDURE

26. Conformément à l'article 10.6 du Statut du Tribunal et à l'article 7, paragraphe 2.a, de son Règlement, tout document communiqué au Tribunal par une partie est transmis sans délai par le Greffier à l'autre partie, sous réserve des exigences de confidentialité inhérentes à certains documents. L'article 7, paragraphe 2.b, du Règlement prévoit en outre que « [d]ès lors qu'une partie au litige invoque le caractère confidentiel d'une pièce pour s'opposer à ce qu'elle soit portée à la connaissance de l'autre partie, il appartient au Tribunal de déterminer si la pièce en question est pertinente pour statuer sur le litige et, dans l'affirmative, si cette pièce ou certains de ses éléments présentent effectivement un caractère confidentiel ».

27. Après avoir examiné le rapport d'investigation de la DIO et les recommandations y afférentes (paragraphe 22), le Tribunal estime qu'il n'a pas besoin de s'appuyer sur ces documents pour statuer sur les arguments, de fait ou de droit, invoqués par les parties. Il n'était donc pas nécessaire de communiquer ces documents à la partie requérante.

III. POSITIONS DES PARTIES

A. La partie requérante

28. Dans son recours, la partie requérante demande au Tribunal d'annuler la décision du 14 janvier 2025 qui rejette sa réclamation administrative introduite contre la décision de ne pas ordonner l'ouverture d'une investigation sur sa plainte pour harcèlement, à laquelle le Secrétaire Général a refusé de donner suite au motif que les faits signalés concernaient la vie privée de la partie requérante et non son lieu de travail, et ne répondaient donc pas à la définition du harcèlement énoncée par la Politique. La partie requérante demande en outre au Tribunal d'ordonner au Secrétaire Général de lui accorder 45 000 euros en réparation du préjudice moral, ainsi que le versement de 9 000 euros en remboursement des frais engagés.

29. À l'appui de son recours, la partie requérante invoque essentiellement deux moyens. Premièrement, elle allègue que l'Organisation n'a pas correctement mis en œuvre la Politique, combinée aux dispositions applicables en matière de télétravail, ce qui a entraîné un manquement à son devoir d'assistance et de protection. Deuxièmement, elle invoque une série d'irrégularités de procédure qui, selon elle, constituent un manquement au devoir de sollicitude de l'Organisation.

1. *Premier moyen : violation de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe et de l'Arrêté n°1346 sur le télétravail*

30. Dans le cadre de ce moyen, la partie requérante rappelle que les actes de harcèlement dénoncés se sont produits pendant les heures de travail et sur le lieu de télétravail qu'elle partageait avec un autre membre du personnel de l'Organisation. À ce titre, ces actes relevaient entièrement du champ d'application de la Politique et justifiaient l'ouverture d'une investigation. La décision contestée, qui a refusé à la partie requérante le bénéfice de cette investigation, a donc été prise en violation de la Politique.

31. La partie requérante souligne la nécessité d'interpréter la Politique conformément aux principes généraux du droit et aux normes conventionnelles pertinentes en matière de prévention et de lutte contre le harcèlement. Elle se réfère en particulier aux dispositions de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (la « Convention d'Istanbul ») et de la Convention n° 190 de l'Organisation internationale du travail (« OIT ») sur la violence et le harcèlement dans le monde du travail. Elle estime qu'on lui a indûment refusé la protection offerte par ces instruments, malgré l'obligation du Conseil de l'Europe de respecter leurs normes.

32. La partie requérante fait valoir que les circonstances invoquées dans la décision attaquée, à savoir la nature de sa relation avec X, les motivations personnelles qui ont présidé aux actes de X et le contexte privé dans lequel ces actes se sont déroulés, n'étaient pas de nature à exclure l'applicabilité de la Politique à son cas. En outre, la décision en question aurait dû prendre en considération la façon dont la partie requérante avait ressenti le comportement violent signalé et a eu pour effet de faire porter la responsabilité de ce comportement sur la partie requérante.

33. Sur ce fondement, la partie requérante avance des arguments visant à démontrer que le Secrétaire Général a indûment retardé l'examen des faits signalés en s'en remettant à la compétence des autorités nationales du lieu où l'incident s'est produit pour enquêter sur un éventuel comportement pénalement répréhensible. Elle fait valoir que l'existence d'une enquête pénale nationale ne dispensait pas le Secrétaire Général de son obligation de mener une investigation sur le harcèlement allégué. La partie requérante souligne également que la disposition pertinente, à savoir le paragraphe 1280.1 de l'Arrêté relatif au personnel sur la discipline, prévoit une exception au principe en vertu duquel les investigations en matière disciplinaire doivent être menées par l'Organisation elle-même et n'empêchait en aucun cas le Secrétaire Général de mener ces investigations. À l'appui de cet argument, la partie requérante mentionne l'investigation entreprise par l'Organisation (paragraphe 16), qui était indissociable du comportement de harcèlement dont X a fait preuve à son égard.

34. La partie requérante fait valoir que la décision attaquée enfreint également l'Arrêté n°1346 sur le télétravail, en considérant que les actes de harcèlement commis dans le cadre du télétravail ne constituent pas des actes de harcèlement commis sur le lieu de travail au sens de la Politique. Cette interprétation méconnaît le droit des membres du personnel à la protection, quel que soit leur lieu de travail, et porte atteinte au principe de sécurité juridique.

35. La partie requérante soutient que, en ne se conformant pas aux dispositions applicables, l'Organisation a manqué à son devoir d'assistance. Au vu des éléments de preuve fournis, qui attestent de la réalité de l'incident en question, elle fait valoir que le refus d'ouvrir une

investigation sur sa plainte a constitué une violation manifeste du devoir de protection de l'Organisation.

2. *Deuxième moyen : manquement au devoir de sollicitude*

36. En outre, la partie requérante invoque un manquement au devoir de sollicitude en raison de plusieurs irrégularités de procédure.

37. La première irrégularité alléguée concerne le délai de huit jours écoulé avant que la directrice des Ressources humaines ne transmette la demande de réexamen hiérarchique de la partie requérante au directeur général de l'Administration. Selon la partie requérante, en retardant cette transmission, la directrice des Ressources humaines a manqué à son obligation de transmettre rapidement la demande au réexamineur, comme l'exige le paragraphe 1440.3 de l'Arrêté relatif au personnel sur la résolution des différends.

38. La deuxième irrégularité alléguée concerne le fait que le directeur général de l'Administration n'a pas répondu à la demande de réexamen hiérarchique de la partie requérante dans le délai réglementaire. En l'absence de réponse expresse à sa demande, la partie requérante fait valoir qu'elle a été contrainte d'introduire une réclamation administrative sans avoir été informée des motifs du rejet de cette demande. La partie requérante soutient en outre que cette irrégularité de procédure a été aggravée par la décision prise par le directeur général de considérer qu'elle avait retiré sa réclamation, sans son consentement et contrairement à sa volonté.

39. Au titre de ce moyen, la partie requérante se plaint également de l'absence de suivi adéquat de la mesure de protection mise en place en application de la Politique Speak Up.

B. Le Secrétaire Général

40. Le Secrétaire Général, pour sa part, soutient que la décision de ne pas ouvrir d'investigation sur la plainte pour harcèlement déposée par la partie requérante a été prise dans le plein respect des dispositions et principes applicables et n'est entachée ni d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation ni d'une erreur manifeste.

41. Le Secrétaire Général demande donc au Tribunal de déclarer le recours non fondé et de le rejeter, ainsi que toutes les demandes connexes. S'agissant de la demande d'indemnisation du préjudice moral formulée par la partie requérante, le Secrétaire Général fait observer que cette demande est irrecevable, la partie requérante ne l'ayant pas soulevée dans sa réclamation administrative. Sans préjudice de cette irrecevabilité, le Secrétaire Général fait valoir qu'il n'a commis aucune irrégularité susceptible d'engager la responsabilité de l'Organisation. Il ajoute que, en tout état de cause, le préjudice allégué n'est ni justifié ni étayé, et qu'il pourrait y être remédié en ordonnant une investigation si le Tribunal annulait la décision contestée. Le Secrétaire Général demande également que la demande de remboursement des frais de justice de la partie requérante soit rejetée au motif que le recours est non fondé.

1. *Sur la violation de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe et de l'Arrêté n°1346 sur le télétravail*

42. Le Secrétaire Général soutient que la directrice des Ressources humaines a correctement interprété et appliqué les dispositions pertinentes dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation

pour déterminer si les faits reprochés par la partie requérante justifiaient l'ouverture d'une investigation. À cet égard, il rappelle que les décisions relevant du pouvoir discrétionnaire des organisations internationales ne sont soumises qu'à un contrôle juridictionnel limité et peuvent être annulées uniquement si elles ont été prises par une autorité incompétente, sont entachées d'un vice de forme ou de procédure, sont fondées sur une erreur de fait ou de droit, ne tiennent pas compte de tous les faits pertinents, sont entachées d'un détournement de pouvoir ou tirent des conclusions manifestement erronées du dossier.

43. Évoquant à la fois le but et le libellé de la Politique, le Secrétaire Général fait valoir qu'une interprétation de bonne foi de cet instrument impose de limiter son champ d'application aux comportements irrespectueux qui surviennent dans le cadre de la vie professionnelle des membres du personnel, et de ne pas prendre en compte les comportements qui se produisent exclusivement dans le cadre de leur vie privée. En l'espèce, toutefois, les faits exposés dans la plainte pour harcèlement n'avaient aucun lien avec les fonctions professionnelles ni de la partie requérante, ni de X, ni avec leur environnement de travail. Ils découlaient uniquement de leur relation personnelle et de leur vie privée. En l'absence de lien réel et substantiel entre le comportement allégué et le lieu de travail, le Secrétaire Général soutient donc que la Politique ne s'appliquait pas à la situation dont se plaignait la partie requérante.

44. Quant aux circonstances invoquées par la partie requérante à l'appui de ses arguments contraires, à savoir que le harcèlement allégué aurait eu lieu entre des membres du personnel du Conseil de l'Europe qui télétravaillaient au même endroit, le Secrétaire Général observe que ces circonstances ne suffisent pas à faire entrer les faits allégués dans le champ d'application de la Politique. Il réaffirme que la décision prise par la partie requérante et X de télétravailler depuis le même lieu relevait d'un choix personnel, qui s'inscrivait dans le cadre de leur vie privée, et ne concernait en aucune manière l'Organisation.

45. Sans nier expressément que la Politique puisse s'appliquer à des situations de télétravail, le Secrétaire Général fait valoir que l'Organisation ne peut adopter que des mesures proportionnées à son degré de contrôle afin de prévenir le harcèlement lié à la vie professionnelle de ses membres du personnel. On ne peut raisonnablement attendre d'elle qu'elle garantisse la sécurité ou l'adéquation de tous les lieux à partir desquels les membres du personnel peuvent choisir de télétravailler et dont ils restent responsables en vertu de la réglementation applicable.

46. Tout en excluant la qualification des actes incriminés comme du harcèlement au sens de la Politique, le Secrétaire Général reconnaît néanmoins la possibilité que de tels actes puissent constituer des actes pénalement répréhensibles, pour lesquels les autorités nationales, et non le Conseil de l'Europe, disposent des pouvoirs d'enquête nécessaires. Toute responsabilité pénale établie par ces autorités peut toutefois justifier l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

2. *Sur le manquement au devoir de sollicitude*

47. Le Secrétaire Général explique que le retard pris par la directrice des Ressources humaines pour transmettre la demande de réexamen hiérarchique de la partie requérante était dû à sa volonté de s'assurer que celle-ci ne s'opposait pas à ce que les informations sensibles contenues dans sa plainte soient communiquées au directeur général de l'Administration.

48. En ce qui concerne l'argument avancé par la partie requérante selon lequel elle a subi un préjudice procédural du fait que le directeur général de l'Administration n'a pas répondu à

sa demande de réexamen hiérarchique dans le délai réglementaire, le Secrétaire Général fait observer qu'il lui a été proposé d'introduire une nouvelle réclamation administrative, mais qu'elle a refusé de le faire.

49. Pour ce qui est des mesures de protection, le Secrétaire Général rappelle que la directrice des Ressources humaines s'est déclarée à plusieurs reprises disposée à réévaluer la nécessité de telles mesures après leur refus initial par la partie requérante.

IV. L'APPRÉCIATION DU TRIBUNAL

50. Il est bien établi qu'une organisation internationale a le devoir d'offrir aux membres de son personnel un environnement de travail sûr et adéquat, et que ce devoir s'étend à la protection de ceux-ci contre les actes de harcèlement (Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (TAOIT), [jugement n° 4207 du 10 février 2020](#), G. M. c. AIEA, considérant 15).

51. Au Conseil de l'Europe, cette obligation est consacrée à l'article 2.1 du Statut du personnel. Cette disposition stipule que l'Organisation doit agir en tout temps avec équité et sollicitude à l'égard des membres du personnel, qu'elle doit protéger leur dignité humaine au travail et leur offrir un lieu de travail exempt de harcèlement. La portée de cette obligation est précisée dans la Politique, dont l'objectif principal est de prévenir toute forme de comportement irrespectueux, notamment le harcèlement, dans les relations entre les membres du personnel.

52. En l'espèce, la directrice des Ressources humaines a justifié sa décision en faisant valoir que, sur la base des informations exposées dans la plainte, les faits en cause ne constituaient pas un harcèlement au sens des dispositions applicables de la Politique et ne justifiaient donc pas l'ouverture d'une investigation. En pareille circonstance, le Tribunal doit déterminer si l'Organisation a commis une erreur dans son appréciation des faits à la lumière de la définition du harcèlement visée dans ces dispositions. En effet, l'affaire en cause soulève une question d'interprétation des normes pertinentes et relève donc d'un contrôle plein et entier de la part du Tribunal (Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), [arrêt du 6 décembre 2023](#), QI/Commission européenne, T-807/21, point 105).

53. C'est à la lumière de ces considérations que le Tribunal doit examiner les faits invoqués par la partie requérante pour faire valoir que l'Organisation a commis une erreur en concluant qu'il n'y avait pas eu harcèlement et en rejetant sa réclamation.

1. Sur la violation de la Politique sur le respect et la dignité au Conseil de l'Europe et de l'Arrêté n°1346 sur le télétravail

54. Le Tribunal constate que le présent litige porte sur la question de savoir si les faits reprochés, tels qu'ils ont été exposés dans la plainte de la partie requérante, relevaient du champ d'application de la Politique et constituaient un harcèlement au sens de celle-ci. Il n'est pas contesté que, s'ils étaient établis, ces faits pourraient constituer un comportement répréhensible au regard du droit national ; la partie défenderesse ne conteste pas non plus que, dans un tel cas, ils pourraient constituer une faute justifiant l'ouverture d'une procédure disciplinaire à l'encontre de X.

55. D'emblée, le Tribunal rappelle que, en vertu du Statut du personnel, l'obligation du Conseil de l'Europe en matière de prévention du harcèlement s'inscrit dans le prolongement de

son devoir d'assurer un environnement de travail sain et sûr (c'est nous qui soulignons), tel qu'énoncé à l'article 2.1.1 du Statut du personnel. Comme pour tout employeur, l'obligation de sécurité qui incombe au Conseil de l'Europe vise à prévenir les risques professionnels et à garantir à la fois la sécurité des membres du personnel et la protection de leur santé. Il s'agit clairement d'une obligation ancrée dans la relation de travail et qui s'applique dans le cadre de l'exercice des fonctions des membres du personnel ou en lien avec celles-ci. En ce qui concerne le harcèlement, l'obligation de sécurité de l'Organisation implique le devoir de maintenir des conditions de travail exemptes de harcèlement et, en cas de harcèlement, de réagir rapidement et de prendre les mesures de protection appropriées pour la victime.

56. Dans la mesure où les dispositions de la Politique concernent l'obligation de sécurité de l'Organisation, leur champ d'application doit être compris comme s'étendant à l'environnement de travail, ainsi qu'à tout comportement irrespectueux pouvant survenir en lien avec celui-ci. Cela transparaît dans les dispositions introductives de la Politique, qui précisent que son objectif est de garantir le « droit [...] d'aspirer à un environnement de travail positif et harmonieux, exempt de harcèlement ou de tout autre comportement irrespectueux », d'où découle « l'obligation corollaire de traiter autrui de la même manière et de promouvoir le même environnement de travail et la même culture » (voir paragraphe 1.1 de la Politique – c'est nous qui soulignons).

57. Lorsqu'il s'agit d'interpréter la notion de harcèlement énoncée au paragraphe 4.6 de la Politique, celle-ci doit donc s'entendre à la lumière du contexte de la Politique, qui – comme indiqué ci-dessus – est lié à l'obligation de sécurité du Conseil de l'Europe envers ses employés.

58. À cet égard, le Tribunal rappelle que, s'agissant de l'interprétation des normes juridiques, il est un principe fondamental d'interprétation qu'il convient de donner aux mots leur sens évident et ordinaire et que les termes d'un texte doivent être analysés de manière objective en fonction de leur contexte, de leur objet et de leur but (TAOIT, [jugement n° 5071 du 3 juillet 2025](#), S. (n° 2) c. OEB, considérant 7 ; TACE, recours n° 766/2024, L. D. (III) c/ Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, [jugement du 24 juin 2025](#), § 60).

59. Au vu de ce qui précède, le Tribunal estime que les actes de harcèlement relevant du champ d'application de la Politique sont ceux qui présentent un lien substantiel avec la relation de travail. Ce sont ces actes, et ceux-là seuls, qui relèvent de l'obligation de l'Organisation de garantir un environnement de travail sûr et sain et qui sont, par conséquent, susceptibles d'engager sa responsabilité au titre de son obligation de sécurité envers ses membres du personnel. Si l'on devait adopter une interprétation strictement littérale du paragraphe 4.6 de la Politique, le Conseil de l'Europe verrait sa responsabilité engagée à l'égard de tout acte de harcèlement portant atteinte à la dignité, à l'intégrité ou au bien-être des personnes concernées, y compris des actes n'ayant aucun lien avec l'environnement de travail au sein de l'Organisation. Une telle interprétation rendrait non seulement matériellement impossible le respect par le Conseil de l'Europe de ses obligations en matière de sécurité, mais serait également contraire à l'objet même de ces obligations, qui ne concernent que l'environnement de travail.

60. Le Tribunal doit à présent examiner si, en l'espèce, les actes reprochés relèvent du champ d'application de la Politique, comme le soutient la partie requérante, ou s'ils relèvent entièrement de la sphère privée et ne sont donc pas pertinents aux fins de la Politique.

61. Il n'est pas contesté que la partie requérante et X sont tous deux membres du personnel du Conseil de l'Europe et, à ce titre, relèvent de la catégorie des membres du Secrétariat au sens du paragraphe 2.3 de la Politique. Cela étant, le Tribunal observe qu'au moment des faits en cause, la partie requérante et X n'avaient aucune relation professionnelle, dans la mesure où leurs fonctions respectives au sein de l'Organisation ne les obligeaient pas à interagir ou à avoir des échanges liés au travail.

62. Il est également communément admis qu'à l'époque des faits, la partie requérante et X télétravaillaient tous deux depuis le même lieu. Sans qu'il soit nécessaire pour le Tribunal de déterminer si ce lieu peut être qualifié de « lieu de travail » au sens du paragraphe 2.2 de la Politique, les éléments de preuve versés au dossier indiquent que la partie requérante et X n'avaient aucune raison professionnelle de partager le même lieu de travail. S'ils ont accepté d'être présents à cet endroit, c'était pour des raisons qui tenaient essentiellement à leur sphère privée.

63. De plus, le comportement décrit dans la plainte pour harcèlement n'avait aucun rapport avec les obligations professionnelles de la partie requérante ou de X, puisqu'il ne s'est pas produit dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions et n'y était pas lié. Le fait que ce comportement ait pu endommager le matériel de travail de la requérante ne suffit pas à remettre en cause cette conclusion. Cette conclusion n'enlève rien non plus au fait que, s'il était établi, un tel comportement serait susceptible de porter atteinte à la dignité et à la santé de la requérante et d'avoir des répercussions sur sa capacité à exercer ses fonctions.

64. Au vu de ce qui précède, le Tribunal estime que les faits allégués par la partie requérante ne présentent pas de lien substantiel avec la relation de travail ou la vie professionnelle de la partie requérante et de X et, à ce titre, ne relèvent pas du champ d'application de la Politique. Il est évident que le comportement dénoncé aurait pu se produire même si la partie requérante et X n'avaient pas été membres du personnel et même si, au moment des faits, ils n'avaient pas été en télétravail, dans la mesure où ce comportement découlait entièrement de leur relation privée. À cet égard, le Tribunal note que l'un des objectifs de la réglementation sur le télétravail est de permettre aux membres du personnel de mieux concilier leur vie professionnelle et leur vie privée. En l'espèce, le choix de télétravailler au même endroit a été entièrement motivé par des considérations propres à la vie personnelle de la partie requérante et de X. Dans ces circonstances, la directrice des Ressources humaines a eu raison de conclure qu'il n'y avait pas lieu d'ouvrir une investigation à la suite de la plainte pour harcèlement déposée par la partie requérante, puisque les faits allégués ne relevaient pas du champ d'application de la Politique.

65. Dans la mesure où les dispositions de la Politique n'étaient pas applicables, le Tribunal conclut qu'il n'y a pas eu violation de ces dispositions, et que la décision de la directrice des Ressources humaines de ne pas les appliquer n'a pas non plus entraîné une violation des droits de la partie requérante prévus par les dispositions relatives au télétravail.

66. De plus, la partie requérante ne peut invoquer le devoir de sollicitude pour faire valoir que l'Administration avait l'obligation de mener une investigation sur sa plainte pour harcèlement, en l'absence de toute obligation de ce type découlant du devoir de l'Organisation de garantir un environnement de travail sûr. Le Tribunal rappelle qu'en principe, le devoir de sollicitude qu'une organisation internationale doit à ses agents ne s'étend pas jusqu'à l'obligation de conférer à des membres du personnel un avantage auquel ceux-ci n'ont pas droit ou de prendre des initiatives particulières en vue de les soustraire à l'application normale d'une

réglementation (voir TAOIT, [jugement n° 4882 du 8 juillet 2024](#), K. (n° 7) c. UNESCO, considérant 6).

67. Compte tenu du risque allégué de comportements violents répétés, le devoir de sollicitude de l'Organisation pouvait néanmoins entrer en jeu dans la mesure où on ne pouvait exclure que la partie requérante puisse faire l'objet d'actes de harcèlement commis par X dans le cadre de l'exercice de ses fonctions au Conseil de l'Europe. À cet égard, l'Organisation avait donc l'obligation de veiller à ce que la partie requérante bénéficie d'un environnement de travail sûr, exempt de tout risque de violence. Il était ainsi tout à fait approprié que la directrice des Ressources humaines lui rappelle à plusieurs reprises l'existence des services de soutien et de conseil disponibles, ainsi que des mesures de protection auxquelles elle pouvait avoir recours sur simple demande. Malgré le sentiment d'insécurité exprimé par la partie requérante lors de ses échanges avec l'Administration, elle n'a pas souhaité se prévaloir de ces mesures et, la seule fois où elle les a sollicitées, a finalement choisi de les refuser (voir les échanges entre la partie requérante et la directrice des Ressources humaines, paragraphes 7 à 9).

68. S'agissant des mesures de protection mises en œuvre dans le cadre de la procédure d'investigation menée par le DIO (paragraphe 16), le Tribunal constate que cette procédure n'entre pas dans le champ d'application du présent recours. Le Tribunal n'a donc pas lieu de se prononcer sur le bien-fondé de ces mesures.

69. Dans ces circonstances, le Tribunal estime que l'Organisation a pris les mesures raisonnablement exigibles en matière de protection et conclut donc à l'absence de manquement à son devoir de sollicitude envers la partie requérante.

70. Au titre de ce moyen invoqué à l'appui de son recours, la partie requérante fait également valoir que l'Administration a commis une erreur en refusant de mener une investigation sur le comportement répréhensible de X au motif qu'une procédure pénale parallèle était en cours devant les autorités nationales (voir paragraphe 33).

71. À cet égard, il n'est pas contesté que le comportement de X, s'il était établi, pourrait constituer une violation du Code de conduite du Conseil de l'Europe et pourrait, à ce titre, exposer X à des sanctions disciplinaires.

72. Cela dit, il convient de souligner que la décision de ne pas ouvrir une investigation au titre de la réglementation disciplinaire est distincte de la décision de ne pas mener une investigation sur les actes de harcèlement qui ont fait l'objet de la plainte. En l'espèce, l'objet du présent recours ne concerne que la décision prise par la directrice des Ressources humaines de ne pas donner suite à la plainte pour harcèlement déposée par la partie requérante (procédure à laquelle celle-ci est partie), et non une quelconque décision relative à une éventuelle investigation sur des faits susceptibles de justifier l'engagement d'une procédure disciplinaire à l'encontre de X (procédure à laquelle la partie requérante ne serait pas partie).

73. À cet égard, la jurisprudence a établi que les relations disciplinaires entre une organisation et l'un de ses membres du personnel ne concernent pas directement les autres membres du personnel et ne portent pas atteinte à leur situation juridique. Par conséquent, une décision relative à une enquête disciplinaire ou à une mesure disciplinaire visant un membre du personnel n'aura, en règle générale, pas d'incidence négative sur les autres membres du personnel, qui n'ont donc nullement qualité pour contester cette décision (TAOIT, [jugement n° 5084 du 3 juillet 2025](#), D. M. (n° 8) c. OEB, considérant 6).

74. Il s'ensuit que cet argument est sans effet, car il n'entre pas dans le champ d'application du présent recours et est, en tout état de cause, irrecevable faute de qualité pour agir.

75. Au vu de ce qui précède, le premier moyen du recours doit être rejeté.

2. *Sur le manquement au devoir de sollicitude*

76. Au titre du deuxième moyen, la partie requérante fait valoir que des irrégularités de procédure ont été commises dans le traitement de sa demande de réexamen hiérarchique.

77. Le Tribunal doit donc déterminer, d'une part, si de telles irrégularités ont effectivement été commises et, d'autre part, si elles étaient de nature à causer un préjudice à la partie requérante. Il est de jurisprudence constante que le non-respect des délais de procédure ne rend pas une décision illégale en l'absence de préjudice démontrable (TACE, recours n° 747/2024, M.-L. L. c/ Secrétaire Général, [jugement du 30 janvier 2025](#), § 51).

78. S'agissant de la première irrégularité alléguée (paragraphe 37), les circonstances décrites par la partie défenderesse (paragraphe 47) peuvent expliquer un bref retard dans la transmission de la demande de réexamen hiérarchique. Sans qu'il soit nécessaire de déterminer si cette transmission a respecté l'exigence de rapidité prévue au paragraphe 1440.3 de l'Arrêté relatif au personnel sur la résolution des différends, le Tribunal ne voit pas en quoi ce retard allégué aurait pu causer un préjudice à la partie requérante. La partie requérante elle-même ne prétend pas avoir subi un tel préjudice.

79. Quant à la deuxième irrégularité invoquée par la partie requérante (paragraphe 38), la partie défenderesse reconnaît que l'exigence énoncée au paragraphe 1440.4 de l'Arrêté relatif au personnel sur la résolution des différends – selon laquelle « [l]e réexamineur ou la réexaminatrice doit notifier l'issue du réexamen hiérarchique à l'intéressé·e, par écrit, dans un délai de 30 jours à compter de la date à laquelle la demande a été reçue par l'auteur ou autrice initial·e de la décision » - n'a pas été respectée.

80. Bien que cette irrégularité soit établie, le Tribunal ne parvient pas à la même conclusion sur le préjudice allégué. Premièrement, la partie requérante aurait pu déposer une nouvelle réclamation à la suite de la communication tardive du rejet de sa demande de réexamen hiérarchique, mais a choisi de ne pas suivre la proposition qui lui avait été faite à cet effet. En second lieu, la partie requérante avait la possibilité de compléter sa réclamation en ajoutant un addendum dans lequel elle était libre de répondre aux arguments exposés dans la décision de rejet de sa demande. Bien que les ambiguïtés qui entouraient le traitement de la demande de réexamen hiérarchique aient pu susciter un sentiment d'incertitude chez la partie requérante, le Tribunal ne constate aucune violation de ses droits procéduraux et, par conséquent, aucun préjudice sur lequel la partie requérante pourrait se fonder dans la présente procédure.

81. En l'absence de toute irrégularité susceptible de porter préjudice à la partie requérante, le deuxième moyen est rejeté.

V. CONCLUSION

82. En conclusion, le présent recours est non fondé et doit être rejeté.

83. Au vu de ce qui précède, les demandes d'annulation de la décision contestée doivent être rejetées, tout comme les demandes d'indemnisation, sans qu'il soit nécessaire que le Tribunal se prononce sur leur recevabilité.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF :

Déclare le recours non fondé et le rejette ;

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

Rendu le 22 janvier 2026, le texte anglais faisant foi.

La Greffière du
Tribunal administratif

Christina Olsen

La Juge siégeant en qualité de
présidente du
Tribunal administratif

Lenia Samuel