

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

L. (n° 2)

c.

CPI

133^e session

Jugement n° 4475

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre la Cour pénale internationale (CPI), formée par M^{me} E. L. le 18 mai 2019, la réponse de la CPI du 26 août, la réplique de la requérante du 28 septembre et la duplique de la CPI du 23 décembre 2019;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

La requérante conteste la façon dont sa plainte a été traitée.

Le 24 octobre 2016, la requérante, qui était employée au titre d'un contrat temporaire, présenta une plainte pour «harcèlement et inégalité de traitement»* à l'encontre de la chef de sa section, M^{me} G. Le 30 janvier 2017, le Greffier de la CPI informa la requérante qu'il avait décidé de ne pas donner suite à cette plainte dès lors qu'aucune preuve n'était à première vue ses allégations. Au lieu de présenter une plainte pour faute au Mécanisme de contrôle indépendant (MCI) comme suggéré par le Greffier, la requérante forma, le 27 avril 2017, une première requête devant le Tribunal pour contester cette décision au motif qu'elle avait été prise sans que l'affaire la concernant ait été préalablement renvoyée au Comité consultatif de discipline (CCD).

* Traduction du greffe.

Le 28 février 2018, conformément à une recommandation formulée par la Commission de recours dans le cadre d'une plainte connexe déposée par la requérante, le Greffier décida de revoir sa décision antérieure et de transmettre la plainte de l'intéressée au CCD et au MCI. Dans le même temps, il demanda une suspension de la procédure devant le Tribunal, ce à quoi la requérante s'opposa fermement, car elle estimait que le renvoi de son affaire au CCD était illégal et constituait un autre fait de harcèlement. Le 9 mars 2018, le Tribunal accorda une suspension de procédure afin de favoriser un règlement amiable du litige. Le 13 mars, dans le cadre de la procédure de règlement amiable, la requérante demanda une prolongation de son contrat, qui arrivait à expiration. Sa demande fut accueillie et son contrat prolongé jusqu'au 30 juin 2018.

Le 21 mars 2018, le Greffier fut informé par la secrétaire du CCD que, comme suite aux exceptions d'incompétence soulevées par la requérante, le CCD n'était pas en mesure d'exercer son mandat. La requérante fut invitée à reconsidérer sa position et à coopérer avec le CCD afin de permettre au Greffier de prendre une décision éclairée. Elle refusa de coopérer, mais indiqua qu'elle restait ouverte à la négociation afin de parvenir à un règlement amiable de son affaire. Le 25 mai 2018, après une réunion à laquelle participèrent des membres du Bureau des affaires juridiques et du CCD, la requérante fut informée que son affaire serait examinée. Le 31 mai, elle demanda la récusation de la commission du CCD. Un nouveau président ad hoc fut désigné pour examiner cette demande de récusation et déterminer la manière dont l'affaire serait traitée. Le 21 juin, dès lors que la requérante persistait dans son refus de coopérer et que M^{me} G. avait contesté la décision du CCD de rouvrir l'affaire, le président ad hoc conclut que le Comité n'était pas en mesure d'exercer son mandat.

Le 6 juillet 2018, la requérante déposa une deuxième «plainte et demande de renvoi sans préavis»^{*} contre M. H., le conseiller juridique de la CPI et chef du Bureau des affaires juridiques, ainsi que, potentiellement, contre d'autres fonctionnaires relevant du Greffier de l'époque. Elle dénonçait la «mauvaise gestion»^{*} de sa première plainte. En août, la

^{*} Traduction du greffe.

requérante se désista de sa première requête devant le Tribunal après avoir conclu un accord de règlement amiable avec la CPI. Aux termes de cet accord, elle acceptait de ne prendre aucune mesure et de n'engager aucune procédure contre la CPI ou ses fonctionnaires en rapport avec les griefs, les obligations et les motifs d'intérêt à agir découlant de sa première requête devant le Tribunal. Néanmoins, elle refusa de retirer sa deuxième plainte, qui fut renvoyée au CCD et au MCI le 4 octobre 2018. Elle s'opposa au renvoi de son affaire au MCI et demanda à ce dernier de ne pas y donner suite. Le 30 octobre 2018, elle fut invitée à participer à un entretien dans le cadre de l'examen préliminaire de sa plainte mené par le MCI, mais elle déclina l'invitation. Le 5 décembre 2018, le MCI lui demanda directement de confirmer si elle voulait toujours poursuivre la procédure. Elle répondit qu'elle ne souhaitait pas coopérer avec le MCI tant que la question de sa compétence n'était pas réglée.

Le 14 décembre 2018, le MCI rendit un premier rapport intitulé «Résultat de l'examen préliminaire»*. Renvoyant à l'accord de règlement amiable conclu en août 2018 et évoquant le manque de coopération de la requérante, il conclut que l'affaire la concernant devait être considérée comme close. Le 22 janvier 2019, le CCD rendit un rapport dans lequel il conclut qu'il n'était pas en mesure de traiter l'affaire de manière équitable et objective et proposa qu'il soit demandé au MCI de procéder à un complément d'enquête. Le 20 février 2019, le Greffier approuva ces conclusions et décida de renvoyer la plainte au MCI dès que la requérante aurait confirmé qu'elle souhaitait poursuivre la procédure et qu'elle collaborerait avec le MCI. Telle est la décision attaquée.

Dans sa réponse du 4 mars 2019, la requérante accusa réception de la «décision définitive»* du Greffier de rejeter ses allégations de harcèlement et confirma sa volonté de coopérer avec le MCI dans le cadre de l'enquête au sujet de ses allégations selon lesquelles M. H. avait commis des actes constitutifs d'une conduite ne donnant pas satisfaction justifiant des mesures disciplinaires. Elle affirmait en particulier qu'elle était opposée au fait que le MCI soit saisi de la partie

* Traduction du greffe.

de sa plainte du 6 juillet 2018 portant sur les actes de harcèlement, puisque la procédure avait été close par la décision du 20 février 2019. Le 29 mars 2019, le Greffier confirma le renvoi de la plainte au MCI.

La requérante déposa sa deuxième requête devant le Tribunal le 18 mai 2019, lui demandant d'annuler la décision attaquée et d'examiner le bien-fondé de sa plainte contre M. H. Si le Tribunal devait conclure que les allégations ont été établies au-delà de tout doute raisonnable, la requérante lui demande d'ordonner le renvoi sans préavis de M. H. ou toute autre mesure disciplinaire qu'il pourrait juger appropriée en vertu de la règle 110.6-a du Règlement du personnel. À titre subsidiaire, elle demande que l'affaire soit renvoyée à la CPI. Elle réclame en outre une indemnité de 50 000 euros pour tort moral et une somme de 5 000 euros à titre de dépens pour la procédure de recours interne et la procédure devant le Tribunal.

La CPI demande au Tribunal de déclarer la requête irrecevable aux motifs qu'elle n'est pas dirigée contre une décision définitive, que la requérante n'a pas d'intérêt à agir et que la requête est sans objet en raison de l'accord de règlement amiable conclu en août 2018. À titre subsidiaire, elle demande que la requête soit rejetée comme dénuée de fondement dans son intégralité.

CONSIDÈRE:

1. La requérante attaque la décision du 20 février 2019 par laquelle le Greffier, approuvant les conclusions formulées le 22 janvier 2019 par le Comité consultatif de discipline (CCD), a renvoyé au Mécanisme de contrôle indépendant (MCI) la partie de la plainte de l'intéressée qui portait sur les actes de harcèlement aux fins d'un complément d'enquête.

Au titre des conclusions que la requérante formule devant le Tribunal, elle lui demande notamment:

- i) d'annuler la décision attaquée;

- ii) d'examiner l'affaire dans son intégralité et de rendre une décision sur le fond, ou, à titre subsidiaire, de renvoyer l'affaire à la CPI;
- iii) de lui accorder une indemnité de 50 000 euros pour tort moral;
- iv) de lui accorder une somme de 5 000 euros à titre de dépens pour la procédure interne et la procédure devant le Tribunal.

2. La CPI demande que la requête soit rejetée comme irrecevable et, en tout état de cause, comme dénuée de fondement.

La CPI soutient que la requête est irrecevable pour quatre motifs:

- a) La décision attaquée n'est qu'une étape interne de la procédure disciplinaire et ne revêt donc pas un caractère définitif au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. En particulier, elle ne se prononce pas sur la question de savoir si le comportement de M. H. était constitutif de harcèlement ou de conduite ne donnant pas satisfaction, ni sur les mesures disciplinaires à prendre, et elle ne clôt aucune étape de la procédure d'enquête;
- b) la requérante n'a pas d'intérêt à agir au sens de l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;
- c) le Tribunal n'a pas compétence pour ordonner des mesures disciplinaires à l'encontre de M. H. en application de l'article VIII de son Statut;
- d) la requête est sans objet compte tenu de l'accord de règlement amiable conclu en août 2018.

3. Dans sa réplique, la requérante répond que:

- a) l'accord de règlement portait la mention «sous réserve de»* et n'avait donc aucune incidence sur d'autres affaires en instance ou litiges entre les parties, qui ne relevaient pas des points expressément réglés par cet accord;
- b) la question de la compétence du Tribunal pour ordonner des mesures disciplinaires est une question de fond et non de recevabilité;

* Traduction du greffe.

- c) les trois autres fins de non-recevoir soulevées par la défenderesse n'ayant pas été invoquées dans le cadre de la procédure interne, elles sont irrecevables car elles constituent de nouvelles conclusions présentées pour la première fois devant le Tribunal;
- d) la décision attaquée du 20 février 2019 était une décision définitive et il importe peu que le Greffier, au lieu de classer l'affaire, ait décidé de la renvoyer à nouveau au MCI. Après avoir suivi l'intégralité de la procédure disciplinaire interne relative à la plainte pour harcèlement, il n'était plus possible de renvoyer à nouveau l'affaire aux fins d'une enquête préliminaire.

4. Le 23 octobre 2019 (soit au cours de la période suivant le dépôt de la réplique et avant le dépôt de la duplique), le MCI a rendu un nouveau rapport, dans lequel il a décidé de clore son enquête. Ce rapport a été transmis au CCD le 24 octobre 2019. Selon la CPI, les faits nouveaux invoqués dans la duplique confirment que la décision attaquée n'est pas une décision définitive. La requérante n'a pas demandé à présenter un exposé écrit additionnel, sur le fondement de l'article 9, paragraphe 6, du Règlement du Tribunal, afin de répondre à ces faits nouveaux exposés dans la duplique.

5. Le Tribunal examinera tout d'abord les questions de recevabilité soulevées par la CPI. La requérante fait valoir que la défenderesse n'a pas invoqué ces questions dans le cadre de la procédure de recours interne et soutient qu'elles ne relèvent donc pas de la compétence du Tribunal. Cette objection n'est fondée qu'en ce qui concerne le quatrième motif d'irrecevabilité, qui porte sur l'accord de règlement amiable. La CPI avait effectivement la possibilité de soulever cette question au cours de la procédure interne et ne l'a pas fait; elle ne peut donc le faire dans le cadre de la présente procédure devant le Tribunal (voir, par exemple, les jugements 3160, au considérant 14, et 3729, au considérant 6). S'agissant des trois autres motifs d'irrecevabilité, les questions soulevées par la CPI ont trait soit à la recevabilité des conclusions présentées devant le Tribunal, soit à la compétence de celui-ci, et n'auraient donc pas pu être soulevées par la CPI avant le dépôt de la requête.

6. Le Tribunal estime que la requête est irrecevable au motif que la décision attaquée ne revêt pas un caractère définitif. En application de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, «[u]ne requête n'est recevable que si la décision attaquée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel». La jurisprudence du Tribunal établit une distinction entre les décisions définitives et d'autres étapes de la procédure aboutissant à une décision définitive. D'ordinaire, le processus décisionnel implique une série d'étapes ou de conclusions aboutissant à une décision définitive. Ces étapes ou conclusions ne constituent pas en elles-mêmes une décision, et moins encore une décision définitive. Elles ne peuvent pas être attaquées directement devant le Tribunal, mais peuvent l'être dans le cadre de la contestation de la décision définitive (voir, par exemple, les jugements 2366, au considérant 16, 3433, au considérant 9, 3512, au considérant 3, 3860, aux considérants 5 et 6, 3958, au considérant 15, et 3961, au considérant 4).

7. Sur la base de la jurisprudence susmentionnée, le Tribunal doit établir si la décision du 20 février 2019 est une décision définitive au sens de l'article VII, paragraphe 1, du Statut ou s'il s'agit d'une simple étape de la procédure interne. À cette fin, il convient de résumer les règles pertinentes régissant la procédure ayant donné lieu à la décision attaquée. La requérante a engagé la procédure en déposant une «plainte et demande de renvoi sans préavis»* contre M. H. conformément à la section 7 de l'instruction administrative ICC/AI/2005/005. Cette instruction administrative concerne le «harcèlement sexuel et autres formes de harcèlement» et fixe, en sa section 7, la procédure relative aux plaintes. Lorsqu'une personne dépose formellement une plainte, l'autorité compétente (en l'occurrence, le Greffier), «[c]onformément au chapitre X du Règlement du personnel, [...] transmet la plainte au [C]omité consultatif de discipline, qui rend un avis au Greffier [...] quant à la survenue ou non du harcèlement et recommande, le cas échéant, les mesures appropriées» (section 7.3). Le Greffier rend la décision définitive à la suite de la recommandation du CCD. La décision définitive doit

* Traduction du greffe.

consister soit à clore l'affaire, soit à adopter des mesures disciplinaires. Dans la seconde hypothèse, les cas avérés de harcèlement font l'objet des mesures disciplinaires établies par la règle 110.6 du Règlement du personnel (sections 7.3, 7.4 et 7.5 de l'instruction administrative ICC/AI/2005/005). Les procédures disciplinaires basées sur des accusations de harcèlement suivent les règles énoncées au chapitre X du Règlement du personnel, auquel renvoie expressément la section 7.3. En particulier, les alinéas c), d) et e) de la règle 110.4 du Règlement du personnel fixent les pouvoirs du CCD en matière d'enquête ainsi que la teneur de son rapport. Le CCD peut, à son gré, demander à l'intéressé ou à d'autres témoins de faire une déposition, en sus des observations présentées par écrit ou oralement ainsi que de l'exposé des faits (alinéas c) et d) de la règle 110.4). Le CCD adopte un rapport qu'il présente au Greffier et dans lequel il résume l'affaire ainsi que toute recommandation du Comité quant aux éventuelles mesures disciplinaires à prendre (règle 110.4-e). Conformément à la règle 110.8 du Règlement du personnel, «[i]l peut être interjeté appel auprès du Tribunal [...] d'une décision disciplinaire [*final disciplinary decision* en anglais] que le Greffier [...] a rendue à l'issue d'une procédure disciplinaire et pour laquelle le [CCD] a été consulté». D'autres règles régissant les procédures disciplinaires sont prévues dans la circulaire d'information ICC/INF/2007/003, édictée par le Greffier le 7 mai 2007 et contenant le «Règlement de procédure du [CCD]», ainsi que dans l'instruction administrative ICC/AI/2008/001, édictée par le Greffier le 5 février 2008 et intitulée «Procédures disciplinaires» (le Greffier ayant compétence à cet effet en vertu de la règle 110.4-f du Règlement du personnel). Or ni cette circulaire ni cette instruction administrative n'élargissent les pouvoirs du CCD en matière d'enquête. Les sections 2.1 et 2.3 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/001 traitent des enquêtes préliminaires en cas d'allégations de conduite ne donnant pas satisfaction et prévoient expressément que le Greffier doit ouvrir une enquête préliminaire avant de renvoyer l'affaire au CCD. Il est indiqué que le Greffier peut demander aux supérieurs hiérarchiques concernés, chefs de section et/ou directeurs de division, un compte rendu des faits pouvant faire l'objet d'une enquête préliminaire. Le Greffier peut également «confier à des fonctionnaires compétents et expérimentés le soin de mener une

enquête préliminaire». À l'issue de l'enquête, les premiers résultats sont soumis au Greffier, lequel décide soit de classer l'affaire, soit de la renvoyer au CCD. Toutefois, en cas de plainte officielle pour conduite ne donnant pas satisfaction, y compris pour harcèlement, le Greffier transmet la plainte au CCD sans qu'il y ait eu conduite d'une enquête préliminaire (alinéa d) de la section 2.9 de l'instruction administrative ICC/AI/2008/001).

8. Les dispositions susmentionnées relatives aux procédures disciplinaires et aux pouvoirs pertinents en matière d'enquête doivent être lues en conjonction avec celles régissant la compétence du MCI. À l'annexe à la résolution ICC-ASP/12/Res.6 en date du 27 novembre 2013, il est prévu que:

- «[l]e MCI peut recevoir des rapports concernant des fautes [...] commis[es] par [...] l'ensemble du personnel soumis au Règlement du personnel et au Règlement financier et règles de gestion financière de la Cour» et «entreprendre des enquêtes à leur sujet» (paragraphe 28);
- «[t]ous les signalements de fautes [...] concernant un [...] membre du personnel [...] reçus par la Cour doivent être soumis au MCI. [...] [L]es membres du personnel faisant un signalement concernant d'autres membres du personnel peuvent choisir d'en adresser une copie au [...] Greffier [...]» (paragraphe 33);
- la «faute» faisant l'objet de l'enquête du MCI correspond à la «conduite ne donnant pas satisfaction» décrite dans le Règlement du personnel (note de bas de page 4 du paragraphe 28);
- «[l]e MCI examine comme il convient toute demande portant sur une faute alléguée qui lui est signalée; toutefois, le Mécanisme conserve le pouvoir discrétionnaire de décider des questions sur lesquelles il entend procéder à des enquêtes. Les sujets sur lesquels le Mécanisme de contrôle indépendant ne souhaite pas engager d'enquêtes sont portés à la connaissance de l'entité concernée afin qu'elle prenne les mesures qui s'imposent» (note de bas de page 8 du paragraphe 33);

- les paragraphes 42 à 45 confèrent au MCI de vastes pouvoirs en matière d'enquête ainsi qu'une indépendance fonctionnelle;
- «[I]es résultats des enquêtes menées par le MCI sont transmis [...] au Greffier [...], accompagnés de recommandations, notamment aux fins d'examen d'une éventuelle mesure d'ordre disciplinaire [...]» (paragraphe 40).

9. Que la décision de renvoyer l'affaire au MCI soit légale ou non, il s'agit seulement d'une étape interne de la procédure relative à la plainte pour harcèlement déposée par la requérante et non d'une décision définitive. En fait, le Greffier a pris une décision définitive après le dépôt de la requête à l'examen sur la base des recommandations du MCI. Par conséquent, la requête est irrecevable en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. Par voie de conséquence, il n'y a pas lieu d'examiner les autres questions de recevabilité, certaines questions de procédure ni le bien-fondé de la requête.

Cette conclusion ne tend pas à suggérer que la requérante aurait un intérêt à contester la décision définitive devant le Tribunal.

10. Compte tenu de l'irrecevabilité de la requête, la demande de la requérante tendant à ce que le Tribunal autorise M. H. à présenter un exposé écrit additionnel ou organise un débat oral afin de statuer sur le fond des allégations de harcèlement doit être rejetée.

11. La requête étant irrecevable, elle doit être rejetée dans son intégralité.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 1^{er} novembre 2021, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, et M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 27 janvier 2022 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE PATRICK FRYDMAN ROSANNA DE NICTOLIS

DRAŽEN PETROVIĆ