

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**S. S.**

**c.**

**FAO**

**139<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4944**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M<sup>me</sup> E. S. S. le 2 novembre 2021 et régularisée le 8 décembre 2021, le mémoire en réponse de la FAO du 11 avril 2022, la réplique de la requérante du 8 juillet 2022 et la duplique de la FAO du 5 octobre 2022;

Vu les renseignements communiqués, à la demande du Tribunal, par la FAO le 18 juin 2024 et par la requérante les 17 et 19 juin 2024;

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

Après avoir examiné le dossier;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

La requérante conteste la décision de rejeter son recours interne, dans lequel elle a affirmé, entre autres, que les enquêtes menées et ordonnées par le Programme alimentaire mondial (PAM), programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies et à la FAO, concernant sa plainte pour viol étaient *ultra vires* et que sa plainte aurait dû être renvoyée aux autorités judiciaires nationales ou internationales pour enquête.

La requérante est un ancien membre du personnel du PAM en Éthiopie. Elle est entrée au service du PAM en septembre 2012 et a quitté ses fonctions le 20 décembre 2014. Au moment de sa cessation de service, elle était à la classe P-3.

Le 8 octobre 2014, la requérante signala au médiateur qu'un fonctionnaire du PAM de classe P-4 qui travaillait en Éthiopie l'avait violée dans la nuit du 4 septembre 2014, lors d'une retraite du PAM. Le 10 octobre, le Bureau de l'inspection et des enquêtes du PAM (OIGI selon son sigle anglais) ouvrit une enquête sur ces allégations.

Le 12 novembre 2014, le chargé d'enquêtes du PAM adressa un mémorandum interne au directeur de l'OIGI, exposant les résultats de l'enquête que l'OIGI avait menée sur les allégations formulées par la requérante. Le mémorandum contenait les conclusions et la recommandation suivantes:

«L'OIGI estime qu'à première vue [...] les éléments de l'infraction pénale de viol, tels que décrits dans [...] le Code pénal éthiopien, [...] ne sont pas réunis. Toutefois, seules les autorités judiciaires nationales peuvent effectuer une analyse juridique incontestable. [...] L'OIGI estime qu'à première vue [...] les éléments de l'infraction pénale de viol, tels que décrits dans [...] le Code pénal brésilien [...] (droit national de l'auteur présumé), ne sont pas réunis. [...] Toutefois, seules les autorités judiciaires nationales peuvent effectuer une analyse incontestable. [...] Au vu de tout ce qui précède, l'OIGI n'a pas trouvé suffisamment d'éléments de preuve pour conclure que [l'auteur présumé]: i) avait fait usage de la force, ou tenté de faire usage de la force, pour imposer à la requérante [...] un rapport sexuel avec lui; ou ii) s'était livré avec la requérante à des rapports sexuels non consentis [...] En tant qu'enquêteur principal dans cette affaire et compte tenu des résultats et conclusions susmentionnés, je propose de classer l'affaire pour défaut de fondement.»\*

Par courriel du 17 novembre, le directeur du Bureau de l'OIGI informa la requérante qu'«[a]près une analyse et un examen rigoureux et objectifs des renseignements et des témoignages recueillis au cours des entretiens et auprès d'autres sources, ou de l'absence de tels éléments, [l'OIGI] n'avait trouvé aucune preuve que le rapport sexuel n'était pas consenti»\*, et que l'OIGI avait conclu que l'allégation de viol était dénuée de fondement. Dans son courriel, le directeur de l'OIGI ajoutait que, «conformément au Manuel d'enquête du PAM, l'OIGI ne publie pas de rapport d'enquête lorsque les allégations sont infondées»\*.

---

\* Traduction du greffe.

Le 18 décembre 2014, la requérante adressa un courriel à l'Inspecteur général du PAM, dans lequel elle fit part de ses préoccupations concernant la manière dont l'enquête avait été menée. Elle concluait ainsi son courriel: «Je [...] ne doute pas que vous ferez le nécessaire en ouvrant une enquête exhaustive, qui exclura toute possibilité de discréditer le résultat final»\*.

Le 19 janvier 2015, la requérante écrivit une lettre à la Directrice exécutive du PAM, lui demandant de réexaminer la décision du 17 novembre 2014 et sollicitant l'ouverture d'une «enquête exhaustive, qui prenne en compte non seulement les preuves de viol, mais aussi celles de harcèlement sexuel, l'état psychologique de la victime, ainsi que la politique du PAM concernant le traitement de ces affaires et le rôle des différents fonctionnaires du PAM dans ces situations»\*. Le 28 janvier, elle ajouta qu'elle demandait également «une copie intégrale du rapport d'enquête sur lequel était fondée la décision»\*.

Le 14 mars 2015, la requérante écrivit à l'ambassade des États-Unis en Éthiopie pour signaler qu'elle avait été victime d'une agression sexuelle de la part d'un collègue du PAM le 4 septembre 2014 et pour solliciter l'aide de l'ambassade afin de déposer une plainte à la police.

Le 18 mars, la Directrice exécutive du PAM adressa à la requérante «une copie de tous les documents relatifs à l'enquête»\* et l'invita à faire part de ses observations à leur sujet. La requérante soumit ses observations le 3 mai 2015.

Le 31 août 2015, la requérante saisit le Comité de recours pour contester ce qu'elle considérait comme une décision implicite du PAM de ne pas accueillir sa demande d'ouverture d'une autre enquête (recours interne n° 746).

Par lettre du 4 septembre 2015, la Directrice exécutive du PAM informa la requérante qu'afin de répondre aux préoccupations qu'elle avait soulevées, l'enquête sur sa plainte allait être rouverte. Dans sa lettre, la Directrice exécutive indiquait que, «[c]ompte tenu du fait que l'enquête [allait] être rouverte, toute question concernant une éventuelle indemnisation [de la requérante] [était] considérée comme prématurée

---

\* Traduction du greffe.

à ce stade et ser[ait] différée en attendant la conclusion de la nouvelle enquête [...]»\*. Deux enquêteurs externes furent nommés pour mener l'enquête rouverte.

Le 8 mars 2016, l'Inspecteur général du PAM communiqua à la requérante le projet de rapport d'enquête préparé par les enquêteurs externes. Le 21 mai 2016, la requérante présenta ses observations concernant ce projet.

Le 13 juin 2016, la requérante se vit communiquer une copie du rapport d'enquête final. Selon ce rapport, les enquêteurs externes estimaient qu'ils «[ne pouvaient pas] conclure au-delà de tout doute raisonnable que les actes sexuels impliquant [la requérante] et [la personne visée par les allégations] n'étaient pas consentis»\* et «[ne pouvaient pas] conclure au-delà de tout doute raisonnable que [la personne visée par les allégations] s'était rendue coupable de harcèlement sexuel à l'égard de [la requérante] après cet incident»\*.

Par courriel du 23 décembre 2016, le conseiller juridique du PAM informa la requérante que «[l'OIGI] [lui] a[vait] notifié résultat de la nouvelle enquête en [lui] communiquant le rapport final»\* et que «[l]a nouvelle enquête avait conclu que [sa] requête n'était pas étayée par suffisamment de preuves»\*. Dans son courriel, il ajoutait qu'«[u]ne décision supplémentaire de la direction n'était requise que si l'enquête montrait que les allégations étaient fondées ou si une quelconque autre constatation nécessitait une intervention»\*.

Le 21 février 2017, le conseil de la requérante déposa, au nom de celle-ci, une demande de réexamen «d'une décision administrative finale implicite, communiquée à [la requérante] par un courriel du conseiller juridique du PAM [...] le 23 décembre 2016, [...] [de ne pas prendre] de nouvelle décision concernant le rapport d'enquête [des enquêteurs externes]»\*. Le conseil de la requérante demandait à la Directrice exécutive du PAM de «réexaminer le fait que les enquêtes sur les allégations d'infractions pénales n'auraient jamais dû être autorisées ou menées par des enquêteurs du PAM»\* et de conclure que «1) les enquêtes menées par l'OIGI et [les enquêteurs externes], au nom

---

\* Traduction du greffe.

du PAM, étaient *ultra vires*; 2) que le PAM est tenu d'agir dans le cadre de son mandat et d'informer le personnel des limites de ses pouvoirs en matière d'enquête administrative; et 3) que le PAM doit clarifier ses règles et procédures régissant sa réponse aux allégations d'infractions, y compris d'agression sexuelle»\*. Le conseil de la requérante affirmait également que «[l]es deux enquêtes sur les allégations de [la requérante] étaient entachées de partialité, de questions orientées et d'intrusions dans sa vie privée, et montraient une profonde ignorance des pratiques d'enquête généralement admises dans les affaires d'agression sexuelle. Ces problèmes graves n'étaient pas simplement le fruit du hasard, mais résultaient directement du fait que le PAM menait des enquêtes pénales, alors que la politique du PAM ne prévoit que des enquêtes purement administratives visant à établir les faits.»\*

Le 11 septembre 2017, la requérante retira son recours interne n° 746.

À la suite de cette suspension par accord mutuel, le Directeur exécutif du PAM répondit, le 2 mai 2019, à la demande de réexamen de la requérante du 21 février 2017. Dans sa réponse, le Directeur général affirma qu'il n'estimait pas que les enquêtes menées par l'OIGI et par les enquêteurs externes étaient *ultra vires*, et que «le fait que les résultats des enquêtes du PAM sont de nature administrative fait partie des renseignements standard communiqués aux personnes qui participent à la procédure d'enquête»\*, expliquant notamment que le PAM avait renforcé sa politique en matière de harcèlement sexuel et que des efforts étaient faits pour améliorer la réponse du PAM aux allégations de harcèlement sexuel. Il constatait toutefois que «[l]e fait même qu'il ait été nécessaire de refaire l'enquête sur les allégations [de la requérante] montrait que [les normes imposant de mener des enquêtes rapides et approfondies et de traiter les parties avec respect et dignité] n'avaient pas été totalement respectées dans la première enquête»\*.

Le 1<sup>er</sup> juillet 2019, la requérante saisit le Comité de recours pour contester la décision du 2 mai 2019 et demanda notamment qu'il soit conclu que les enquêtes sur sa plainte avaient été *ultra vires* et que les

---

\* Traduction du greffe.

règles du PAM soient modifiées afin que les allégations d'infractions à caractère sexuel visant des fonctionnaires du PAM soient traitées par les autorités judiciaires nationales ou internationales.

Dans son rapport signé le 18 février 2021, le Comité de recours recommanda le rejet du recours comme étant dénué de fondement. Le Comité de recours conclut que le PAM «[avait] l'obligation d'enquêter sur les allégations de faute concernant tout membre de son personnel»<sup>\*</sup> et «[avait] agi en toute légitimité en ouvrant une enquête interne»<sup>\*</sup> sur la plainte de la requérante. Plus précisément, il estima que, «alors que le terme “viol” ne figure pas expressément dans [la politique du PAM en matière de harcèlement, qui était en vigueur au moment de l'incident allégué], il fallait conclure que l'expression “agression sexuelle” incluait le viol»<sup>\*</sup>. Le Comité de recours estima également que, «même dans les cas où des allégations sont transmises à des autorités judiciaires locales pour enquête, rien n'empêcherait [le PAM] d'examiner le cas en interne et de prendre ses propres mesures administratives ou disciplinaires»<sup>\*</sup> et il recommanda que «le renvoi des infractions à caractère sexuel telles que le viol aux autorités nationales ou internationales puisse s'effectuer au cas par cas, et non de manière automatique»<sup>\*</sup>. Le Comité de recours nota en outre que le rapport des enquêteurs externes était «bien équilibré et objectif»<sup>\*</sup>, que ces enquêteurs étaient rompus au «traitement des affaires de viol»<sup>\*</sup> et que la requérante n'avait pas fourni de preuves convaincantes que le choix des enquêteurs externes lui avait causé un quelconque préjudice. Toutefois, le Comité de recours estima que le PAM «n'avait pas totalement exercé son devoir de sollicitude»<sup>\*</sup> à l'égard de la requérante et, sur cette base, recommanda que celle-ci se voie proposer «toute autre réparation [...] jug[ée] appropriée compte tenu du constat de manquement partiel au devoir de sollicitude»<sup>\*</sup>.

Par lettre du 3 août 2021, le Directeur général de la FAO notifia à la requérante sa décision de rejeter son recours pour défaut de fondement. Il décida néanmoins de lui verser 35 000 dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts pour tort moral, sur la base des conclusions du

---

<sup>\*</sup> Traduction du greffe.

Directeur exécutif du PAM énoncées dans sa lettre du 2 mai 2019, selon lesquelles le PAM n'avait pas totalement exercé son devoir de sollicitude à l'égard de la requérante lors de la première réponse à sa plainte, notamment son devoir de mener une enquête rapide et approfondie, et qu'elle avait le droit d'être traitée avec davantage de respect, de sensibilité et de professionnalisme. Le Directeur général décida également d'accorder à l'intéressée le remboursement de ses frais d'avocat. Il accepta la recommandation du Comité de recours tendant à ce que «le renvoi des infractions à caractère sexuel telles que le viol aux autorités nationales ou internationales puisse s'effectuer au cas par cas, et non de manière automatique»\* et nota que la deuxième enquête avait été lancée à la demande de la requérante. En outre, il déclara qu'il partageait la conclusion du Comité de recours selon laquelle le rapport préparé par les enquêteurs externes était «bien équilibré et objectif»\*. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de conclure que l'enquête menée par l'OIGI du PAM et celle menée par les enquêteurs externes étaient *ultra vires*, «ce qui avait eu pour effet d'entacher injustement et de minimiser ses allégations de viol entraînant la non-sanction de son violeur présumé, et de [lui] causer un grave préjudice moral et d'importantes souffrances»\*. Elle demande également au Tribunal de conclure que les allégations d'infractions à caractère sexuel, telles que le viol, visant des fonctionnaires du PAM devraient être exclusivement traitées par des autorités judiciaires nationales ou internationales, et d'ordonner au PAM de modifier ses règles internes à ce sujet. Elle réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 60 000 francs suisses pour ce qu'elle considère comme un retard dans la procédure de recours interne. Enfin, elle demande le remboursement de ses dépens et «[t]oute autre réparation que le Tribunal estimera juste, nécessaire et équitable»\*.

La FAO demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité et soutient que celle-ci est irrecevable à certains égards.

---

\* Traduction du greffe.

CONSIDÈRE:

1. L'analyse qui suit s'inscrit dans le contexte qui se dégage de l'état de faits ci-dessus.

2. La requérante sollicite la tenue d'un débat oral. Or les écritures et les pièces présentées par les parties sont suffisantes pour permettre au Tribunal de se prononcer en toute connaissance de cause dans cette affaire. Par conséquent, cette demande est rejetée.

3. La requérante présente ses moyens sous trois rubriques, dans l'ordre suivant:

- i) le recours interne a été retardé de manière excessive;
- ii) les enquêtes sur sa plainte pour viol étaient *ultra vires* et fondées sur des erreurs de fait; et
- iii) l'Organisation a manqué à son devoir de sollicitude à son égard.

4. Dans son premier moyen, la requérante prétend que la durée de la procédure de recours interne était déraisonnable, car il a fallu 16 mois au Comité de recours pour examiner son cas et neuf mois supplémentaires au Directeur général pour prendre la décision définitive. Au titre de ce retard, elle réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 60 000 francs suisses.

Selon une jurisprudence constante du Tribunal, le montant de la réparation accordée pour un délai déraisonnable dans une procédure interne dépendra normalement d'au moins deux facteurs. L'un est la durée du retard et l'autre les conséquences de ce retard. Ces facteurs sont liés, car un long retard peut avoir des conséquences plus importantes. Le second facteur, à savoir les conséquences du retard, dépendra généralement, entre autres, de l'objet du recours (voir les jugements 4804, au considérant 5, 4563, au considérant 14, 4487, au considérant 14, et 3160, aux considérants 16 et 17). Le Tribunal a déclaré que le fait qu'une procédure de recours interne accuse un retard déraisonnable ne suffit pas à justifier l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral. Il est également nécessaire que le requérant explique

les effets néfastes que ce retard a entraînés (voir les jugements 4396, au considérant 12, 4392, au considérant 12, 4231, au considérant 15, et 4147, au considérant 13). En l'espèce, la procédure de recours interne a été longue. Pour déterminer si sa durée était déraisonnable, il convient de prendre en compte la complexité de l'affaire et le fait que la procédure de recours a été menée pendant la pandémie de COVID-19. En effet, le recours a été formé le 1<sup>er</sup> juillet 2019, le Comité de recours a examiné l'affaire le 4 novembre 2020 et formulé ses recommandations le 18 février 2021, et le Directeur général a adopté la décision définitive le 3 août 2021. Mais, en fin de compte, il n'est pas nécessaire de déterminer si la durée du recours interne était déraisonnable, car la requérante n'a pas établi que le retard en question lui a porté préjudice. Par conséquent, ce moyen est infondé et la demande de compensation pécuniaire pour préjudice moral est rejetée.

5. Le deuxième moyen de la requérante comporte deux arguments. D'une part, elle soutient que les enquêtes menées et ordonnées par le PAM étaient *ultra vires* et que l'Organisation aurait dû renvoyer l'affaire à l'autorité nationale compétente en vue de l'ouverture d'une enquête pénale. Plus précisément, elle prétend que:

- le Bureau de l'inspection et des enquêtes (OIGI selon son sigle anglais) du PAM n'était pas compétent pour enquêter sur une plainte pour agression sexuelle/viol;
- aucune règle n'autorisait le PAM à mener une enquête sur des questions pénales liées à la vie intime d'un membre du personnel;
- aucune règle n'autorisait le PAM à s'assurer les services d'une entreprise externe pour mener une enquête sur le crime de viol; et
- le devoir du PAM n'était pas d'enquêter sur l'affaire, mais de la renvoyer aux autorités nationales et d'attendre la conclusion de l'enquête pénale pour prendre une mesure disciplinaire à l'encontre de l'auteur présumé des faits.

D'autre part, la requérante soutient que l'enquête et la décision attaquée sont viciées, car elles sont fondées sur des erreurs de droit et de fait. Plus précisément, elle prétend que:

- le PAM, dans le mémorandum du 12 novembre 2014, s'est arbitrairement fondé sur la définition du viol telle qu'énoncée dans le Code pénal éthiopien et le Code pénal brésilien;
- la première et la deuxième procédure d'enquête étaient viciées;
- la deuxième enquête a plongé la requérante dans une profonde détresse émotionnelle et a été menée par des enquêteurs qui n'avaient pas d'expertise en matière d'enquêtes pénales;
- la deuxième enquête semble avoir été menée dans le seul but de trouver des éléments de preuve à décharge pour l'auteur présumé des faits et des éléments de preuve à charge contre la requérante;
- l'enquête n'a pas tenu compte de faits essentiels de l'affaire, y compris de ce que la requérante a informé simultanément plusieurs personnes de l'incident; elle n'a pas non plus tenu compte des diverses définitions du viol dans d'autres pays ni de la manière dont les victimes de viol ont tendance à se comporter;
- il n'y avait aucune raison de douter de la crédibilité de la requérante; et
- en tout état de cause, «si l'on admet, uniquement aux fins de l'argumentation, que le rapport sexuel était consenti»\*, la personne visée par les allégations aurait au moins dû faire l'objet d'une mesure disciplinaire pour avoir eu un rapport sexuel consenti avec une subordonnée.

6. L'affirmation de la requérante selon laquelle les enquêtes menées et ordonnées par l'Organisation étaient *ultra vires* et dépassaient le cadre de l'enquête administrative est erronée.

Premièrement, le Tribunal relève que le cadre juridique de la FAO contenait une définition large du harcèlement sexuel, qui incluait le viol et obligeait l'Organisation à mener une enquête rapide et approfondie sur les signalements d'agression sexuelle. En l'occurrence, le paragraphe 15 de la Politique du PAM sur le harcèlement, le harcèlement sexuel et

---

\* Traduction du greffe.

l'abus d'autorité, circulaire n° EDD 2011/009, qui était en vigueur au moment des faits allégués, prévoyait ce qui suit:

«Le harcèlement sexuel désigne des avances sexuelles inconvenantes ou des paroles ou gestes déplacés de nature sexuelle.»

Ladite circulaire ajoutait également ce qui suit:

«Exemples de harcèlement physique: Agression sexuelle ou autre forme d'agression.»

L'alinéa viii) du paragraphe 10 de la circulaire du PAM n° OED 2018/007 sur la protection contre le harcèlement, le harcèlement sexuel, l'abus d'autorité et la discrimination se lisait comme suit:

«10. viii) Le "harcèlement sexuel" désigne des avances sexuelles, des paroles ou des gestes de nature sexuelle déplacés, qu'il s'agisse d'un acte de violence sexuelle ou de tout autre comportement de nature sexuelle, raisonnablement propre à offenser ou humilier autrui»\*.

Une note de bas de page ajoutait:

«L'expression "violence sexuelle" désigne tout acte de nature sexuelle commis contre une ou plusieurs personnes, ou qui oblige cette personne ou ces personnes à se livrer à un acte de nature sexuelle par la force, ou par la menace de l'usage de la force ou la coercition, notamment celle qui découle de la peur de la violence, de la contrainte, de la détention, de l'oppression psychologique, de l'abus de pouvoir, ou en tirant profit d'un environnement coercitif ou de l'incapacité de cette personne ou des ces personnes de donner un véritable consentement.»\*

Deuxièmement, le Tribunal note que, conformément aux dispositions pertinentes du Statut et Règlement du personnel de la FAO, le fait que les actes de ses fonctionnaires constituent une violation du droit national, notamment des infractions définies par le droit national en vigueur, n'empêche pas la FAO de prendre des mesures et d'enquêter sur de tels actes en ce qu'ils constituent des fautes au regard de son cadre juridique interne. Une faute peut tout à fait relever à la fois du droit national et du cadre juridique d'une organisation internationale et être passible de sanction dans les deux cas. En l'occurrence, la disposition 330.1.52 du Statut et Règlement du personnel de la FAO énonçait ce qui suit:

---

\* Traduction du greffe.

«[...] quelques exemples de conduite répréhensible ci-après: [...] (e) Violation grave d'une loi nationale en vigueur. [...]»

Le paragraphe 44 des Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, cité à la section 304 du Statut et Règlement du personnel de la FAO, se lisait comme suit:

«Les violations de la législation en vigueur vont des délits mineurs aux actes criminels les plus graves, et les organisations peuvent être appelées à exercer leur jugement en fonction de la nature de chaque cas et des circonstances qui l'entourent. Une condamnation par un tribunal national est, non pas toujours mais généralement, considérée comme une preuve convaincante du fait qu'un fonctionnaire international a commis l'acte pour lequel il était poursuivi, et les actes qui sont généralement des délits aux yeux du droit pénal national sont normalement aussi considérés comme des violations des normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux.»

Le paragraphe 16 de la Charte du Bureau de l'Inspecteur général du PAM énonçait ce qui suit:

«Le Bureau de l'Inspecteur général est chargé des examens et des enquêtes concernant les allégations de faute, telle que la fraude, la corruption, la collusion, le vol/le détournement, l'exploitation et les atteintes sexuelles, le harcèlement au travail, le harcèlement sexuel, l'abus d'autorité, la rétorsion et autre faute commise par le personnel du PAM.»\*

Lorsque la faute constitue un crime, la possibilité pour la FAO/le PAM de renvoyer l'affaire aux autorités nationales compétentes relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation. Le paragraphe 41 des Directives de la FAO relatives aux enquêtes administratives internes menées par le Bureau de l'Inspecteur général prévoyait ce qui suit:

«Lorsque l'on estime que le droit national a été enfreint, le Bureau de l'Inspecteur général formule des recommandations à l'attention du conseiller juridique en vue d'évaluer s'il convient de renvoyer l'affaire aux autorités nationales compétentes.»\*

Les paragraphes 57, 61 et 69 de la circulaire n° OED 2018/007 prévoyaient ce qui suit:

«57. Les rapports formels doivent être soumis au Bureau de l'Inspecteur général [...] [...]»

---

\* Traduction du greffe.

61. Le Bureau de l'Inspecteur général est habilité à ouvrir, de sa propre initiative, une enquête sur des allégations de comportement abusif [...] Les personnes qui enquêtent sur des comportements abusifs doivent être spécialement formées.

[...]

69. En plus des procédures susmentionnées, si la conduite en question est susceptible de constituer un acte délictueux, l'auteur présumé des faits peut faire l'objet d'un renvoi devant les autorités nationales. Une décision de renvoi se prend sur la base d'une évaluation au cas par cas, en consultation avec le Bureau juridique et en tenant compte des circonstances particulières de l'affaire, telles que l'avis de la personne concernée et les conséquences qu'un tel renvoi pourrait avoir pour elle.»\*

En vertu des règles citées ci-dessus, l'Organisation est habilitée à mener une enquête sur des faits de harcèlement sexuel, y compris en cas de violence ou d'absence de consentement, même si ces faits peuvent constituer un viol au regard du droit pénal national. En fait, le même acte (ici le prétendu viol) peut être considéré simultanément comme un crime selon le droit pénal national et comme une faute selon le cadre juridique d'une organisation internationale. Par conséquent, un tel acte peut fort bien faire l'objet d'une enquête pénale et d'une procédure interne (au moyen d'une enquête sur une plainte pour harcèlement et d'une éventuelle procédure disciplinaire), menées en parallèle ou l'une après l'autre, comme cela ressort du paragraphe 44 des Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, cité à la section 304 du Statut et Règlement du personnel de la FAO. Le fait qu'un acte puisse constituer un crime susceptible de donner lieu à une enquête pénale effectuée par l'autorité nationale compétente n'empêche pas une organisation internationale de prendre des mesures en application de ses règles internes et, en particulier, dans le but de mener une enquête rapide et approfondie sur un signalement de harcèlement/faute. Aucune règle ou politique interne n'interdit à la FAO d'enquêter sur une faute qui constitue un crime, aux fins de mener des enquêtes internes et de prendre des mesures. Dans un tel cas, l'enquête n'est pas de nature pénale et elle est menée sans préjudice de toute autre action,

---

\* Traduction du greffe.

simultanée, antérieure ou ultérieure, entreprise par l'autorité nationale compétente. Ainsi, l'allégation selon laquelle, en l'espèce, les enquêtes ordonnées et menées par le PAM étaient *ultra vires* et dépassaient le mandat de l'Organisation est infondée.

S'agissant de l'affirmation de la requérante selon laquelle la FAO n'était pas autorisée à s'assurer les services d'un enquêteur externe pour enquêter sur un crime, le Tribunal rappelle que l'enquête était de nature administrative et qu'aucune disposition réglementaire n'empêchait la FAO de faire appel à des enquêteurs externes. Dans les circonstances de l'espèce, compte tenu de la complexité et du caractère délicat de l'affaire, le recours aux services d'enquêteurs externes était raisonnable et approprié.

7. La requérante soutient également qu'en l'espèce, au lieu d'enquêter sur l'affaire, la FAO aurait dû la renvoyer aux autorités judiciaires nationales ou internationales. Cet argument est dénué de fondement. Comme indiqué ci-dessus, le cadre juridique applicable n'oblige pas la FAO à signaler à la police et aux autorités judiciaires nationales des faits qui constitueraient des crimes punissables en vertu du droit pénal local en vigueur. Il ressort des règles et politiques applicables que, pour ce qui est de signaler aux autorités nationales une violation du droit national, la FAO dispose d'un pouvoir d'appréciation au cas par cas. Un examen au cas par cas nécessitait, par exemple, que l'Organisation détermine si la procédure nationale pouvait contribuer à garantir une enquête rapide, qui serait utile à la procédure interne lancée pour protéger la victime et sanctionner l'auteur des faits. Le Tribunal estime que la requérante n'a pas établi qu'en l'espèce ce pouvoir d'appréciation avait été exercé illégalement. En tout état de cause, elle aurait pu, si elle l'avait souhaité, effectuer un signalement directement auprès de la police et des autorités judiciaires locales.

8. S'agissant des arguments selon lesquels l'enquête serait entachée d'erreurs de droit ou de fait, premièrement, le Tribunal fait observer qu'il n'examinera pas les arguments concernant la première enquête dès lors qu'ils dépassent le cadre de la présente affaire. La première enquête a été remplacée par la deuxième et la requérante a

retiré son recours interne contre le résultat de la première enquête. Par conséquent, le résultat de la première enquête n'a donné lieu à aucune décision définitive susceptible d'être attaquée devant le Tribunal (article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal).

Deuxièmement, le Tribunal estime qu'il y a lieu d'établir la portée et l'objet de la requête de l'intéressée également à la lumière de son signalement initial de viol, de sa demande de réouverture de l'enquête et de son recours interne. Compte tenu des arguments et des demandes contenus dans son recours interne et dans la présente requête, le Tribunal estime que, par sa démarche, la requérante entend obtenir la sanction de l'auteur présumé des faits. En effet, dans son recours interne, elle n'a jamais demandé de mesures visant à la protéger sur son lieu de travail ni de dommages-intérêts pour tort moral en raison du viol allégué. Elle a insisté sur la sanction de l'auteur présumé des faits et sur le renvoi de l'affaire aux autorités locales en vue de l'ouverture d'une enquête pénale. Même dans la présente requête, elle ne réclame pas de dommages-intérêts pour tort moral en raison du viol, mais uniquement en raison du retard dans la procédure de recours interne, et elle insiste sur la sanction de l'auteur présumé des faits. À cet égard, le Tribunal rappelle que les relations disciplinaires entre une organisation et un fonctionnaire ne concernent directement que ceux-ci; elles n'ont pas d'effets sur la situation juridique d'autres fonctionnaires. En règle générale, les décisions relatives à une enquête ou à une mesure disciplinaires concernant un fonctionnaire ne sauraient donc faire grief à d'autres fonctionnaires. À défaut de grief, ceux-ci n'ont généralement pas qualité pour recourir contre une sanction disciplinaire ou le refus d'en prononcer une (voir le jugement 4512, au considérant 6, et la jurisprudence citée). Telle est la position en l'espèce. À cet égard, les arguments de la requérante sont irrecevables faute d'intérêt à agir.

9. Dans son troisième moyen, la requérante invoque un manquement de l'Organisation à son devoir de sollicitude en se fondant sur deux arguments. Premièrement, elle soutient que l'Organisation ne lui aurait pas apporté l'appui et l'orientation nécessaires concernant la procédure à suivre. Deuxièmement, elle soutient également que le refus de l'Organisation de modifier les règles applicables pour rendre

obligatoire le signalement d'allégations de viol aux autorités nationales constitue un manquement à son devoir de sollicitude, notamment à l'égard des employés actuels et des futures victimes.

Le Tribunal relève que, dans la décision attaquée, l'Organisation a déjà admis un manquement à son devoir de sollicitude au cours de la première enquête et a accordé à ce titre à la requérante une indemnité d'un montant de 35 000 dollars des États-Unis. La requérante n'ayant pas fourni la preuve qu'une indemnité plus élevée serait justifiée, le moyen n'est pas fondé.

Dans son deuxième argument, la requérante demande en substance au Tribunal d'ordonner à l'Organisation de modifier sa politique actuelle afin que, en cas de faute constituant un crime, il devienne obligatoire de renvoyer l'affaire aux autorités nationales au lieu de mener directement une enquête. Cette demande est irrecevable. Il n'appartient pas au Tribunal de formuler des recommandations sur la politique d'une organisation (voir les jugements 4551, au considérant 15, 3345, au considérant 11, 3225, au considérant 6, 2793, au considérant 21, et 2061, au considérant 5).

10. La conclusion de la requérante tendant à ce que le Tribunal lui accorde toute autre réparation qu'il estimera juste, nécessaire et équitable est trop vague pour être recevable (voir, par exemple, les jugements 4719, au considérant 7, et 4602, au considérant 8).

11. La requête étant vouée au rejet, la requérante n'a pas droit à des dépens au titre de la présente procédure.

12. Au vu de ce qui précède, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 29 octobre 2024, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, M. Clément Gascon, Juge, et M<sup>me</sup> Rosanna De Nictolis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 6 février 2025 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

MICHAEL F. MOORE CLEMENT GASCON ROSANNA DE NICTOLIS

MIRKA DREGER