

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
31 janvier 2007
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1308

Affaire n° 1368

Contre : Le Secrétaire général
de l'Organisation
des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé de M. Spyridon Flogaitis, Président, M^me Brigitte Stern et M. Goh Joon Seng;

Attendu que, le 18 août 2003, un fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement (ci-après le « PNUD »), a introduit une requête dans laquelle il priait notamment le Tribunal de déclarer qu'il avait été victime d'actes d'obstruction et de harcèlement dans l'exercice de ses fonctions officielles, et qu'un poste auquel il avait postulé a été pourvu de manière irrégulière.

Attendu que, le 24 novembre 2004, le Tribunal rendait son jugement n° 1217 dans lequel il déclarait que le recrutement en cause s'était déroulé en violation des procédures applicables et, en outre, avait été entaché d'éléments discriminatoires. En conséquence, il a ordonné au défendeur de verser au requérant 12 mois de traitement net de base à titre d'indemnisation;

Attendu que, le 18 mai 2004, le requérant a introduit une nouvelle requête dans laquelle il priait notamment le Tribunal de déclarer que la décision de l'Administrateur du PNUD de ne pas enquêter sur les allégations du requérant selon lesquelles le système de justice interne serait soumis à l'ingérence, l'obstruction et la manipulation, avait violé le Statut du personnel et constitué une irrégularité de procédure et un conflit d'intérêts, que le harcèlement et l'obstruction dont le requérant avait fait l'objet dans l'exercice de ses fonctions entre 1998 et 2001 constituaient une violation de ses conditions d'emploi et que la décision du secrétaire de la Commission paritaire de recours « imposant une jonction d'instances, qui a[vait] causé la confusion d'éléments de preuve et de procédure d'un recours avec ceux de deux autres recours introduits séparément par le requérant » avait constitué un vice de procédure. Attendu que, le 23 novembre 2005, le Tribunal a rendu le jugement n° 1271. Pour ce qui est de la demande du requérant concernant le refus du PNUD de mener une enquête sur les allégations d'ingérence

dans le système de justice interne, le Tribunal a constaté que ce n'était « clairement pas une requête invoquant une violation dans l'observation de son contrat d'engagement ou une atteinte à ses conditions d'emploi, n'étant pas fondée sur une décision administrative le concernant ». De plus, le Tribunal a estimé que « la décision d'entamer une telle enquête [était] le privilège de l'Organisation elle-même » et qu'une investigation était de toute façon en cours. Il a donc conclu que la demande était irrecevable, mais que même si elle avait été recevable, elle était désormais sans objet. Le Tribunal a également rejeté les demandes du requérant concernant les actes de harcèlement et d'intimidation dont il prétendait avoir fait l'objet, considérant que les demandes étant déjà rejetées dans son jugement n° 1217, elles étaient irrecevables en vertu de l'autorité de la chose jugée. Sur la régularité de la procédure, le Tribunal a jugé que la jonction de plusieurs recours du requérant par la Commission paritaire de recours ne violait pas ses droits. La requête a donc été rejetée dans son intégralité.

Attendu qu'à la demande du requérant, le Président du Tribunal a prorogé au 30 septembre 2004 le délai pour l'introduction d'une autre requête devant le Tribunal;

Attendu que, le 28 juillet 2004, le requérant a introduit une requête dans laquelle il demandait notamment au Tribunal :

« 2.1.1. Sur la procédure

...

Donner acte aux constats de fait du [Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès] (...) et de [la Commission paritaire de recours] (...), lesquels ont établi l'existence de maladie, peine, traumatismes et souffrances subis par le requérant imputables aux incidents de harcèlement, d'obstruction, d'ingérence, de salissage et de sabotage dans l'exercice de ses fonctions;

Prendre acte de l'admission du défendeur contenue explicitement dans sa décision du 2 avril 2004 reconnaissant le lien de causalité entre la maladie du requérant et les traumatismes subis dans l'exercice de ses fonctions;

2.1.2. Sur le fond et au mérite

Déclarer en violation de la Charte des Nations Unies, du Statut et du Règlement du personnel, de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des Principes directeurs de l'ONU applicables aux avocats et aux magistrats le harcèlement, le stress, la maladie, ainsi que les traumatismes physiques et psychologiques imposés par le défendeur et ses préposés au requérant dans l'exercice de ses fonctions;

Déclarer nulle et non avenue la décision du 2 avril 2004 du Secrétaire général d'ignorer la réclamation de traitements et d'indemnités dus au requérant et produite le 21 juillet 2003 en vertu de l'article 11.1 b) ii) de l'appendice D [du Règlement du personnel], couvrant la période de maladie et d'invalidité d'avril à septembre 2003;

Ordonner au défendeur le paiement au requérant du traitement et des indemnités prévus au régime de sécurité sociale de l'ONU par l'article 6.2 du Statut du personnel et par l'article 11.1 b) ii) de l'appendice D résultant de sa

maladie et de son invalidité totale temporaire layant privé de ses revenus professionnels d'avril à septembre 2003;

Ordonner au défendeur le paiement des frais de transport du requérant entre New York et le Canada, totalisant 2 300 dollars des États-Unis, encourus pour y recevoir les soins médicaux reconnus par la Division des services médicaux de l'ONU et reconnus par le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès [ci-après le « Comité consultatif »];

Ordonner au défendeur, à défaut d'exécution des dispositions précédentes, le paiement au requérant de deux années de salaire de base net, en vertu du paragraphe 1 de l'article [10] du Statut du Tribunal.

...

2.3. Mesures interlocutoires

Recevoir, au soutien des présentes, et donner acte aux preuves déjà versées au Comité consultatif, au Service médical et au Tribunal administratif ... démontrant les faits de harcèlement et d'obstruction commis délibérément par le défendeur et ses préposés contre le requérant, ayant conduit à miner sa santé, à salir sa réputation et à saboter son travail, provoquant ainsi stress, maladie et traumatismes répétitifs, tout en le privant d'un retour normal à l'exercice de sa profession d'avocat à partir du 1^{er} avril 2003.

Ordonner l'audition de témoins experts...

... [et] ...

Déclarer que les incidents de harcèlement, d'obstruction, d'ingérence, de sabotage, de salissage et les sanctions disciplinaires déguisées décrits dans les recours du requérant, ainsi que dans les rapports des Chambres, ont non seulement provoqué et produit un effet hyperstressant, morbide et invalidant pour le requérant et pour sa santé, mais sont aussi la cause de sa privation de gains professionnels d'avril à septembre 2003;

Déclarer la responsabilité du défendeur engagée envers ses agents quittant le service, incluant le requérant, pour l'invalidité et la perte de gains professionnels résultant de traumatismes imputables aux fonctions antérieures à l'ONU couvertes par l'article 6.2 du Statut du régime de sécurité sociale de l'Organisation;

... »

Attendu que, le 1^{er} novembre 2004, le requérant a déposé une documentation supplémentaire;

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé jusqu'au 28 février 2005 puis, par deux décisions successives, jusqu'au 15 avril, le délai qui lui était imparti pour produire sa réponse;

Attendu que le défendeur a produit sa réponse le 8 avril 2005;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 28 mai 2005;

Attendu que, le 7 décembre 2005, le défendeur a déposé une documentation supplémentaire;

Attendu que, le 8 janvier 2006, le requérant a déposé une documentation supplémentaire;

Attendu que, le 28 juin 2006, le Tribunal a décidé de renvoyer l'examen de l'affaire à sa prochaine session d'automne, en vue de l'examiner en même temps que l'affaire n° 1464 également introduite par le requérant;

Attendu que, le 27 octobre 2006, le défendeur a déposé des commentaires sur les observations écrites du requérant et que celui-ci y a répondu le 30 octobre;

Attendu que, le 7 novembre 2006, le Tribunal a décidé de ne pas tenir de procédure orale en l'espèce;

Attendu que les faits nouveaux par rapport à ceux exposés dans les jugements n° 1217 et 1271 sont les suivants :

Le 18 juillet 2001, le requérant a saisi le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation (CCDI) d'une demande de remboursement de ses frais médicaux et de ses droits en matière de « congés de maladie, le cas échéant majorés, ainsi que d'une indemnisation du préjudice subi » en relation avec des troubles post-traumatiques qui, selon lui, avaient été provoqués par le « harcèlement, l'hostilité, le stress et l'intimidation sur le lieu de travail ». Il joignait à sa demande une liste des dépenses qu'il avait effectuées pour ses soins : factures médicales, prix de billets d'avion pour aller voir son médecin au Canada (au coût réel ou imputé de la valeur de miles aériens), faux frais au départ et à l'arrivée et frais de messagerie express. Le montant total était évalué à 4 554,51 dollars des États-Unis. Le 10 octobre 2002, à (la reprise de) sa 410^e réunion, le Comité consultatif a reporté l'examen de cette demande en attendant l'issue d'un recours connexe pendant devant la Commission paritaire de recours.

Le 24 mars 2003, le requérant, alors âgé de 62 ans, a pris un congé de maladie. Il est parti à la retraite le 31 mars, à la fin de son dernier contrat de durée déterminée. Il a présenté des certificats médicaux justifiant son congé de maladie de mars à septembre. Celui-ci avait été initialement certifié par le Directeur de la Division des services médicaux pour la période allant du 24 mars au 23 avril, mais ayant été informé que le contrat du requérant avait expiré le 31 mars, le Directeur a adapté la période de congé certifié, disant que « puisque [son] contrat n'avait pas été prolongé au-delà du 31 mars 2003, sa période de congé de maladie certifié ne devrait compter que jusqu'à cette date ».

Le 21 juillet 2003, le requérant a présenté une seconde demande d'indemnisation en rapport avec sa maladie pour demander le remboursement de ses frais médicaux. Sous la rubrique « Autres » demandes du formulaire de demande, il a écrit « Article 11.1 b) appendice D », une disposition prévoyant le paiement du traitement et des indemnités durant les périodes d'invalidité totale, sans toutefois donner aucune explication à l'appui de cette partie de sa demande.

Le 4 mars 2004, à (la reprise de) sa 417^e réunion, le Comité consultatif a examiné les deux demandes et recommandé, le 24 mars, que les troubles post-traumatiques du requérant « soient reconnus comme imputables à l'exercice de ses fonctions officielles » et que tous les frais médicaux « raisonnables » « directement liés » à ces troubles lui soient remboursés. Le Comité consultatif a rejeté sa demande de remboursement des frais de transport. On ne trouve aucune mention de la demande du requérant en vertu de l'article 11.1 b); par la suite, dans un

mémorandum interne adressé au Bureau des affaires juridiques, la Secrétaire du Comité consultatif a expliqué que « le réclamant n'avait pas justifié sa réclamation en vertu de l'article 11.1 b) et, le Comité ayant procédé sur la base que le requérant était à la retraite depuis le 31 mars 2003, il n'y a pas eu de discussion concernant une compensation en vertu de [cette disposition], qui ne semblait pas être applicable ». Le 2 avril, les recommandations du Comité consultatif ont été approuvées au nom du Secrétaire général.

Le 28 juillet 2004, le requérant a introduit la requête susmentionnée devant le Tribunal.

Attendu que les principaux moyens du requérant sont les suivants :

1. En vertu de l'article 11.1 b) ii) de l'appendice D, le requérant pouvait prétendre à une indemnité pour perte de gains due à son invalidité totale entre avril et septembre 2003.

2. Le PNUD a contraint le requérant à prendre sa retraite plutôt que de prolonger son contrat afin de lui permettre d'épuiser son congé de maladie, contrairement à la pratique habituelle.

3. La recommandation du Comité consultatif concernant la réclamation par le requérant de ses frais de transport était arbitraire et illogique, puisqu'à New York, ses frais médicaux auraient été « au moins trois fois plus qu'élevés qu'au Canada ».

4. Les procédures suivies par le Comité consultatif pour les demandes d'indemnité sont obscures et dénuées de transparence.

Attendu que les principaux moyens du défendeur sont les suivants :

1. Les frais de transport entre New York et le Canada ne devraient pas être remboursés.

2. Le requérant n'a pas droit au paiement prévu à l'article 11.1 b) ii) de l'appendice D.

Le Tribunal, ayant délibéré le 28 juin 2006 à Genève et du 7 au 22 novembre 2006 à New York, rend le jugement suivant :

I. La requête résulte des recommandations du CCDI en date du 24 mars 2004, approuvées au nom du Secrétaire général le 2 avril. Le Tribunal a examiné des demandes médicales connexes présentées par le requérant dans son jugement n° 1309, également rendu durant cette session.

II. Le 18 juillet 2001, le requérant a présenté au CCDI une demande de remboursement de frais médicaux en vertu de l'appendice D du Règlement du personnel. Il affirmait avoir souffert du syndrome de stress post-traumatique en décembre 2000, causé par le harcèlement, l'hostilité, le stress et l'intimidation sur le lieu de travail. Sa demande portait sur :

- i) Le remboursement de ses frais médicaux;
- ii) Ses droits en matière de congés de maladie, le cas échéant majorés; et
- iii) L'indemnisation du préjudice subi.

Le requérant demandait 4 544.51 dollars des États-Unis pour les soins administrés par son psychiatre au Québec durant la période allant du 9 février à mi-

avril 2001, ainsi que le remboursement d'un certain nombre de billets d'avion aller retour au Québec à raison de 481,68 dollars des États-Unis le billet.

Le 10 octobre 2002, à (la reprise de) sa 410^e réunion, le Comité consultatif, notant que le requérant avait également saisi la Commission paritaire de recours, qui examinerait le fond de l'affaire, a remis l'adjudication de la réclamation du requérant jusqu'à la réception des conclusions de faits de la Commission paritaire de recours.

Après avoir pris sa retraite, le 31 mars 2003, le requérant a présenté une deuxième demande le 21 juillet. Cette fois, la maladie/l'accident était ainsi décrit : « harcèlement au travail, hypertension, stress et épuisement physique » causés par « la préparation des affaires de harcèlement et de justice interne pour la Commission paritaire de recours et le Tribunal administratif des Nations Unies ». Sur la nature de la réclamation, le requérant indiquait qu'il demandait le remboursement de ses frais médicaux, et sous la rubrique « Autres » demandes, il indiquait : « Article 11.1 b) de l'appendice D ».

Le 4 mars 2004, à (la reprise de) sa 417^e réunion, le CCDI s'est réuni et a examiné les deux demandes du requérant. Le 24 mars, il a recommandé que :

« i) La maladie du requérant (syndrome de stress post-traumatique) soit reconnue comme imputable à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies et qu'en conséquence, tous les frais médicaux certifiés par le Directeur du Service médical comme y étant directement liés et raisonnables pour les traitements et services fournis soient remboursés; et que

ii) La demande de remboursement présentée par le requérant pour son billet d'avion entre New York et Québec où il s'est rendu pour être soigné soit rejetée, la dépense en question n'étant pas médicalement nécessaire car le requérant aurait pu recevoir un traitement équivalent à New York. »

Le Comité consultatif n'a pas mentionné la demande de paiement de traitement et indemnités présentée par le requérant en vertu de l'article 11.1 b) de l'appendice D du Règlement du personnel. Le 2 avril, le Contrôleur a approuvé la recommandation au nom du Secrétaire général et, le 28 juillet 2004, le requérant a introduit la présente requête.

III. En présence de requêtes mettant en cause une décision du Secrétaire général prise conformément aux recommandations du Comité consultatif pour les demandes d'indemnité, le Tribunal doit avoir à l'esprit sa jurisprudence telle qu'exposée dans le jugement n° 1162, *Dillett* (2004) :

« Le Tribunal sait bien que la Commission médicale rend un rapport, qui peut comprendre des recommandations, et dont le Comité consultatif tient compte, au même titre que d'autres avis et recommandations, pour faire, ensuite, ses propres recommandations au Secrétaire général en vue d'une décision finale. Le Tribunal, n'ayant aucune compétence médicale, ne cherchera pas à substituer son jugement subjectif au jugement des organes administratifs chargés de prendre les décisions médicales. Il peut toutefois déterminer s'il existe suffisamment de preuves à l'appui des conclusions tirées par ces organes. En l'absence de preuves suffisantes, le Tribunal doit infirmer leur décision. »

IV. Sur la demande de remboursement de billets d'avion aller retour entre New York et le Québec, le Comité consultatif, suivant l'avis du Directeur du Service médical, a recommandé que cette dépense « soit rejetée comme n'étant pas médicalement nécessaire, car le requérant aurait pu recevoir un traitement équivalent à New York ». Le requérant soutient que cette conclusion du Comité consultatif

« est inexacte au plan financier : les soins de santé pour stress post-traumatique à New York s'évaluaient à 15 000 dollars ou plus pour l'ONU, bien au-dessus des 4 000 dollars payés au Canada (où le requérant bénéficiait des économies résultant d'un dossier hospitalier complet et d'un suivi médical depuis 50 ans). Le choix entre soins à New York ou au Canada fut discuté maintes fois en 2001 avec la Division des Services médicaux; en plus, du fait que le vivier de psychiatres francophones à New York était inexistant, le médecin responsable de la Division des Services médicaux convint qu'il était beaucoup plus avantageux pour l'ONU et pour le requérant de recevoir ces soins médicaux spécialisés au Canada à 150 dollars de l'heure plutôt que 500 dollars de l'heure à New York. »

Il n'existe, dans le dossier soumis au Tribunal, aucune preuve de l'avantage relatif d'un traitement au Canada, du point de vue médical ou financier, ni de ce que le Directeur du Service médical aurait accepté que le traitement ait lieu au Canada. En conséquence, le Tribunal n'ordonne rien au sujet de la demande de remboursement de 2300 dollars présentée par le requérant au titre de ses frais de voyage pour les soins médicaux.

V. Le Tribunal va maintenant se pencher sur la demande de traitement et d'indemnités couvrant la période d'invalidité totale entre avril et septembre 2003. Cette demande a été faite en vertu de l'article 6.2 du Statut du personnel et de l'article 11.1 b) ii) de l'appendice D du Règlement du personnel.

L'article 6.2 du Statut du personnel stipule : « Le/la Secrétaire général(e) établit pour le personnel un système de sécurité sociale prévoyant notamment des dispositions pour la protection de la santé des intéressés et des congés de maladie et de maternité, ainsi que de justes indemnités en cas de maladie, d'accident ou de décès imputables à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies. » Il n'y a pas lieu d'invoquer l'article 6.2 du Statut du personnel puisqu'un système de sécurité sociale existe, comme le montre l'article 11.1 de l'appendice D susmentionné :

« En cas de maladie ou de blessure entraînant une invalidité *que le Secrétaire général juge totale*, et que le fonctionnaire demeure au service de l'Organisation ou qu'il soit mis fin à ses fonctions :

a) L'Organisation prend à sa charge tous les frais médicaux, frais d'hospitalisation et frais connexes, pour autant qu'ils ne dépassent pas un montant raisonnable;

b) Sans préjudice des prestations auxquelles le fonctionnaire peut prétendre en vertu d'autres clauses du Statut et du Règlement du personnel, le traitement et les indemnités qui étaient versés au fonctionnaire à la date à laquelle il s'est acquitté de ses fonctions prévue par la disposition 103.11 du Règlement du personnel continuent de lui être versés :

- i) Soit jusqu'au moment où il reprend ses fonctions;
- ii) Soit, *dans le cas où du fait de son invalidité* il ne reprend pas ses fonctions, jusqu'à la date de l'expiration de son engagement ou jusqu'à l'expiration d'une année civile à compter du premier jour d'absence imputable à la maladie ou à l'accident, la plus éloignée de ces deux dates étant retenue; toutefois, si le fonctionnaire décède avant l'expiration de ladite période, les versements cessent à la date du décès. » (Italiques ajoutés.)

Pour que l'article 11.1 b) ii) s'applique, il faut donc que le Secrétaire général juge que l'invalidité du requérant est totale. La recommandation du 24 mars 2004 du CCDI n'y a pas fait référence car le requérant n'avait pas étayé sa demande devant le Comité consultatif, comme le confirme cet extrait de la correspondance adressée par la suite au Bureau des affaires juridiques par la secrétaire du Comité consultatif :

« Lorsque le Comité consultatif a considéré à nouveau la réclamation lors de sa 417^e réunion, la lettre du réclamant en date du 23 juillet 2003 et sa réclamation en date du 21 juillet 2003 ... étaient présentées au Comité. Cependant, le réclamant n'avait pas justifié sa réclamation en vertu de l'article II.1 b) et, le Comité ayant procédé sur la base que le requérant était à la retraite depuis le 31 mars 2003 ..., il n'y a pas eu de discussion concernant une compensation en vertu de l'article 11.1 b) car cette disposition ne semblait pas être applicable. Il importe de préciser que l'article 11.1 traite de cas de maladie ou de blessure qui aboutissent à une invalidité totale et que les réclamants qui reçoivent des paiements en vertu de l'article 11.1 c) auraient, vraisemblablement, droit aussi à un bénéfice d'invalidité par la [Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies]. Une réclamation pour perte de capacité de gains devrait être soumise en vertu de l'article 11.2 d) de l'appendice D et, dans des cas semblables, le Comité a été de l'avis que l'Organisation n'a pas l'obligation d'indemniser des réclamants pour perte de gains au-delà de l'âge normal de la retraite, à savoir 60 ou 62 ans. Il importe de relever que, bien que le requérant ait pris contact avec la secrétaire du [CCDI] à plusieurs reprises et pour diverses raisons avant et après l'examen de sa réclamation, ... il ne s'est jamais enquis auprès de la secrétaire de la raison pour laquelle le Comité consultatif n'avait pas abordé la question de l'indemnité en vertu de l'article 11.1. »

Il n'y a aucune décision du Secrétaire général constatant que l'invalidité du requérant est totale. En outre, le requérant n'a pas cessé ses fonctions du fait de son invalidité comme le stipule l'article 11.1 b) ii), mais parce qu'il a pris sa retraite. Par conséquent, sa demande ne relève pas de l'article 11.1 b) ii) de l'appendice D, la disposition réglementaire invoquée pour la présenter.

VI. Par ces motifs, le Tribunal rejette la requête dans son intégralité.

(Signatures)

Spyridon **Flogaitis**
Président

Brigitte **Stern**
Membre

Goh Joon Seng
Membre

New York, le 22 novembre 2006

Maritza **Struyvenberg**
Secrétaire exécutive