

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

S.
c.
ONUDI

125^e session

Jugement n° 3951

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), formée par M^{me} H. S. le 11 décembre 2015 et régularisée le 29 janvier 2016, la réponse de l'ONUDI du 11 mai, la réplique de la requérante du 11 août, la duplique de l'ONUDI du 23 novembre 2016, les écritures supplémentaires de la requérante du 2 mars 2017 et les observations finales de l'ONUDI du 13 juin 2017;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

La requérante conteste la décision de rejeter ses demandes d'indemnisation pour un accident ou une maladie imputable à l'exercice de fonctions officielles.

La requérante est entrée au service de l'ONUDI en juin 2008 en tant que directrice générale de la Division de la gestion générale et de l'appui aux programmes, à la classe D-2. En décembre 2011, elle fut nommée conseillère principale du Directeur général. Son contrat initial de durée déterminée de deux ans fut prolongé en 2010 pour une période de trois ans. À l'issue de cette période, il lui fut proposé une prolongation de trois mois seulement, parce que le mandat du Directeur

général devait prendre fin en juin 2013 et que celui-ci estimait que son successeur devait être libre de nommer le personnel de son bureau. S'opposant à cette prolongation de courte durée, la requérante entreprit de la contester dans le cadre de la procédure de recours interne. L'Organisation et la requérante parvinrent finalement à un accord amiable aux termes duquel cette dernière, en échange de l'abandon de ses prétentions relatives à la prolongation de son engagement, se vit accorder une prolongation de contrat jusqu'à la fin de mars 2015 — mois au cours duquel elle atteindrait l'âge de la retraite obligatoire — mais à un autre poste (conseillère spéciale du Directeur général) et à une classe inférieure (D-1).

Le 27 janvier 2015, la requérante glissa sur une plaque de glace et se blessa au poignet. Elle fut opérée quelques jours plus tard et des traitements lui furent prescrits pendant les mois qui suivirent. Elle resta en congé de maladie jusqu'à la fin de son contrat. Le 12 février 2015, elle présenta une demande d'indemnisation au titre de l'appendice D du Règlement du personnel, réclamant le remboursement de l'ensemble des frais médicaux engagés en rapport avec sa blessure au poignet. Elle soutenait que sa blessure devait être considérée comme imputable à l'exercice de fonctions officielles, puisqu'elle l'avait subie alors qu'elle se rendait au travail.

Le 26 février 2015, alors que cette demande était pendante devant le Comité consultatif pour les questions d'indemnités (ci-après le «Comité consultatif»), la requérante écrivit au nouveau Directeur général afin de lui demander de prolonger son contrat pour des motifs humanitaires pour une durée d'un an, ou du moins jusqu'à ce qu'elle se soit rétablie. À défaut, elle lui demandait d'approuver d'urgence sa demande d'indemnisation au titre de l'appendice D. Elle soulignait que son contrat devait prendre fin le 31 mars et que, étant donné qu'elle souhaitait désormais rester en Autriche pour poursuivre son traitement au lieu de retourner dans son pays d'origine lorsqu'elle prendrait sa retraite comme prévu initialement, elle ne bénéficierait pas d'une couverture d'assurance maladie pendant les six premiers mois de sa retraite.

Lors d'un entretien tenu le 2 mars 2015, le Directeur général informa la requérante qu'il avait décidé de ne pas prolonger son contrat et qu'il n'entendait pas intervenir auprès du Comité consultatif dans le traitement de sa demande d'indemnisation. Dans un courriel daté du 6 mars, dans lequel elle évoquait entre autres cet entretien, la requérante fit part au Directeur général de son intention de former un recours contre ce qu'elle considérait comme les «abus de pouvoir [qu'il avait commis] depuis 2013».

Le 16 mars 2015, la requérante adressa au Directeur général un mémorandum, intitulé «Demande de réexamen de vos décisions administratives», dans lequel elle lui demandait de la réintégrer à la classe D-2 avec effet rétroactif à compter de septembre 2013 et d'approuver d'urgence sa demande d'indemnisation au titre de l'appendice D. Suite au rejet de cette demande, la requérante forma un recours devant la Commission paritaire de recours, lequel était toujours pendant à la date où elle a déposé la présente requête.

Le 27 mars 2015, la requérante présenta une deuxième demande d'indemnisation au titre de l'appendice D, dans laquelle elle réclamait réparation pour le préjudice corporel et moral qu'elle avait subi du fait de la décision du Directeur général de ne pas faire droit à ses demandes et du courriel qu'elle avait reçu de l'administrateur chargé du Service de la gestion des ressources humaines, qui, selon elle, était constitutif de harcèlement. Le 30 mars, elle compléta cette demande en invoquant diverses autres actions de l'administration, qui, selon elle, avaient contribué à son préjudice corporel et moral. Elle quitta ses fonctions le 31 mars 2015.

Le Comité consultatif se réunit à trois reprises pour examiner les demandes de la requérante. Lors de sa deuxième réunion, il décida qu'il serait nécessaire de former un comité ad hoc car l'identité de la requérante avait été révélée à ses membres — non seulement par la requérante elle-même, mais aussi par le secrétaire du Comité consultatif, qui avait par inadvertance soumis à ce dernier un document dans lequel son nom figurait — alors que, conformément à ses règles de procédure, les réclamations soumises au Comité consultatif doivent être examinées de façon anonyme. À l'issue de sa réunion tenue le 4 juin, le Comité

consultatif ad hoc recommanda que les deux demandes de la requérante soient rejetées au motif qu'elle n'avait pas fourni suffisamment de preuves d'un lien de causalité entre l'accident ou la maladie invoquée et l'exercice de fonctions officielles. Par une décision du 17 juin 2015, le Directeur général accepta cette recommandation.

La requérante contesta le rejet de ses demandes en présentant le 13 juillet 2015 au Directeur général une demande de réexamen, puis le 16 juillet 2015 un recours au Comité consultatif, lesquels furent examinés par le Comité consultatif lors de sa réunion du 2 septembre 2015. Le Comité consultatif confirma sa recommandation, estimant que la requérante n'avait présenté aucun élément de preuve ou fait nouveau susceptible de le conduire à modifier les conclusions auxquelles il était parvenu initialement. Par lettre du 15 septembre 2015, la requérante fut avisée que le Directeur général avait décidé d'approuver la recommandation du Comité consultatif. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de juger que la blessure au poignet et le préjudice moral qu'elle a subis sont imputables à l'exercice de fonctions officielles. Elle demande qu'il soit ordonné à l'ONUDI de prendre en charge tous les frais médicaux raisonnables afférents à cette blessure et à ce préjudice avant et après sa cessation de service, y compris une somme précise de 620 euros et une indemnité pour préjudice corporel, moral et matériel, et de lui allouer l'indemnité annuelle prévue à l'article 11 de l'appendice D du Règlement du personnel jusqu'à ce qu'elle soit rétablie. Elle demande à être autorisée à présenter des factures directement à l'ONUDI pour paiement immédiat et à recevoir l'ensemble des documents relatifs aux 83^e, 84^e, 85^e et 86^e réunions du Comité consultatif. Elle prie également le Tribunal de constater qu'elle a fait l'objet d'un «harcèlement institutionnel continu» de la part de l'ONUDI et de lui octroyer à ce titre des dommages-intérêts d'un montant de 100 000 euros. Elle réclame par ailleurs 11 000 euros pour les frais exposés tant dans le cadre de la procédure de recours interne que dans la procédure devant le Tribunal. Dans ses écritures supplémentaires, la requérante demande également au Tribunal d'annuler la décision du 13 janvier 2017 par laquelle le Directeur général a rejeté son recours

auprès de la Commission paritaire de recours et de lui accorder une indemnité de 500 000 euros à divers titres.

L'ONUDI demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable pour non-épuisement des voies de recours interne, sauf en ce qui concerne la question spécifique du rejet des demandes d'indemnisation de la requérante au titre de l'appendice D, et comme étant infondée.

CONSIDÈRE :

1. La requérante était employée par l'ONUDI, mais elle a quitté l'Organisation le 31 mars 2015, ayant atteint l'âge de la retraite obligatoire. Le 11 décembre 2015, elle a déposé une requête devant le Tribunal. Les moyens qu'elle invoque dans sa requête et sa réplique, ainsi que dans les écritures supplémentaires (datées du 2 mars 2017) qu'elle a présentées suite à la duplique de l'ONUDI, portent sur de nombreuses questions et traitent d'un large éventail de faits. Il convient d'identifier d'emblée avec précision la décision qu'elle attaque et les questions de fait et de droit qui peuvent légitimement être soulevées dans le cadre de la présente procédure devant le Tribunal eu égard à l'objet et au fondement de la décision attaquée.

2. Dans sa formule de requête, la requérante indique que la décision attaquée est une décision prise le 15 septembre 2015 et reçue par elle le lendemain. Elle se réfère à une lettre datée du 15 septembre 2015 qui émanait du secrétaire du Comité consultatif et l'informait en substance de deux choses. Premièrement, elle était informée que le Comité consultatif avait, lors de sa 86^e réunion du 2 septembre 2015, «procédé à un nouvel examen de [ses] dossiers et décidé à l'unanimité de confirmer ses recommandations antérieures tendant au rejet des demandes, au motif qu[']elle n'avait présenté aucun élément de preuve ou fait nouveau». Deuxièmement, elle était informée que le Directeur général avait approuvé les recommandations du Comité consultatif le 14 septembre 2015. Les «dossiers» évoqués dans la lettre du 15 septembre 2015 faisaient référence à deux demandes mentionnées précédemment

dans la lettre, à savoir les deux demandes d'indemnisation présentées par la requérante au titre de l'appendice D du Règlement du personnel (dossiers UNIDO/CC/2015/339 et UNIDO/CC/2015/340). La lettre du 15 septembre 2015 rappelait que la requérante avait été informée par des lettres datées du 17 juin 2015 que les préjudices faisant l'objet de ses demandes avaient été considérés comme n'étant pas imputables à l'exercice de fonctions officielles.

3. Ainsi, la décision attaquée est la décision du Directeur général d'approuver les recommandations du Comité consultatif confirmant celles qui avaient été formulées précédemment par cet organe et acceptées par le Directeur général, tendant au rejet des deux demandes présentées par la requérante (dossiers UNIDO/CC/2015/339 et UNIDO/CC/2015/340) au titre de l'appendice D, au motif que les préjudices invoqués dans ces demandes n'étaient pas imputables à l'exercice de fonctions officielles. Par conséquent, la question qui peut légitimement être soulevée dans le cadre de la contestation de la décision attaquée est de savoir si le rejet des deux demandes est entaché d'irrégularités, ce qui pourrait englober l'argument selon lequel le Comité consultatif a fondé ses recommandations sur des faits qui n'existaient pas ou a omis de prendre en considération des éléments qui auraient justifié de faire droit aux demandes de la requérante plutôt que de les rejeter. Compte tenu du motif expressément invoqué pour justifier le rejet des demandes d'indemnisation, une des questions de fait essentielles était celle de savoir si les préjudices à l'origine des deux demandes étaient imputables à l'exercice de fonctions officielles. Cette question se pose parce que, comme l'indique son article 2, l'appendice D porte principalement sur le régime d'indemnisation pour «la maladie, l'accident ou le décès imputables à l'exercice de fonctions officielles».

4. Il convient à ce stade de résumer brièvement les faits essentiels. La requérante a glissé sur la glace et s'est cassé le poignet. Elle a prétendu que cela s'est produit alors qu'elle se rendait au travail et que, par conséquent, elle avait droit à une indemnisation en vertu de l'appendice D pour la blessure ainsi subie. Sa première demande visait une indemnisation au titre de cette blessure. Lorsque la requérante s'est

blessée au poignet, elle approchait de l'âge de la retraite. Elle a donc demandé au Directeur général de prolonger son contrat ou, à défaut, de faire droit à sa demande d'indemnisation. Le Directeur général n'ayant accédé ni à l'une ni à l'autre de ces demandes, la requérante a présenté une deuxième demande d'indemnisation au titre de l'appendice D en raison d'une «réaction dépressive suite à une souffrance morale liée au travail». Cette souffrance aurait été provoquée tant par la réponse négative du Directeur général à ses demandes que par le harcèlement dont elle était victime de la part de l'administrateur chargé du Service de la gestion des ressources humaines et d'autres événements connexes.

5. Deux points méritent d'être relevés à ce stade. Le premier est que, dans ses écritures supplémentaires du 2 mars 2017, la requérante affirme contester une décision prise par le Directeur général le 13 janvier 2017 à l'issue de l'examen de son recours interne par la Commission paritaire de recours. Ce recours n'était pas dirigé contre le rejet de ses demandes d'indemnisation au titre de l'appendice D précédemment évoquées. Au moment où la requérante a déposé la présente requête le 11 décembre 2015, toute requête portant sur l'objet de la décision du 13 janvier 2017 aurait été irrecevable, au moins en raison de son caractère prématuré. La requérante ne saurait attaquer, dans le cadre de la présente procédure, la décision qu'elle conteste dans ses écritures supplémentaires du 2 mars 2017. Il n'est donc pas nécessaire que le Tribunal se prononce sur la légalité de la décision du 13 janvier 2017.

6. Le second point a trait à l'usage que la requérante entend faire dans ses écritures des arguments qu'elle a précédemment formulés dans le cadre de la procédure de réexamen et de recours interne. Elle tente en effet d'incorporer ces arguments, par un simple renvoi, dans ses écritures devant le Tribunal. Le Tribunal a déclaré à plusieurs reprises, et notamment dans ses jugements récents, que les arguments avancés par un requérant devant le Tribunal ne sauraient consister en un simple renvoi aux arguments, prétentions et moyens figurant dans d'autres documents, qui sont souvent des documents établis dans le cadre de la procédure de réexamen ou de recours interne (voir, par exemple, les jugements 3692, au considérant 4, et 3434, au considérant 5).

En l'espèce, le Tribunal ne tiendra compte que des arguments avancés par la requérante dans sa requête et sa réplique, et ne tiendra pas compte des moyens supplémentaires, complémentaires ou autres figurant dans les documents qui y sont annexés.

7. L'examen initial par le Comité consultatif de la demande d'indemnisation présentée par la requérante au titre de sa blessure au poignet a eu lieu le 9 avril 2015. Le procès-verbal indique que le Comité consultatif a examiné les pièces produites par la requérante relatives aux circonstances dans lesquelles l'accident était, selon elle, survenu. À l'évidence, le Comité consultatif partait du principe que l'indemnité est due au titre de l'appendice D lorsque l'accident dont le fonctionnaire se dit victime survient sur le chemin du travail. À cet égard, il a appliqué le principe juridique approprié. Le Comité a donc tenté de déterminer si, de fait, la requérante se rendait au travail. Dans son récit initial, elle indiquait avoir quitté sa maison très tôt pour accomplir des tâches qu'elle décrivait de façon assez générale. Il ressort du dossier que certains membres du Comité consultatif se sont montrés extrêmement sceptiques face à son récit (en particulier concernant l'heure très matinale à laquelle elle disait être partie pour se rendre au travail) et que la réponse apportée par la requérante, lorsqu'il lui a été demandé de fournir plus de détails sur ce qu'elle était censée faire au travail, n'avait pas, selon les membres du Comité, permis de démontrer par des éléments de preuve solides l'allégation de la requérante selon laquelle elle se rendait au travail pour s'acquitter de fonctions officielles. Rien dans l'examen que le Comité consultatif a fait de cette demande, le 9 avril 2015 puis ultérieurement, ne tend à suggérer qu'il aurait commis une erreur de droit, que ce soit dans l'application des principes juridiques pertinents ou dans l'évaluation des éléments de preuve. Les allégations de la requérante relatives à la procédure, notamment à sa lenteur, sont sans fondement et, en tout état de cause, ne remettent pas en question la conclusion finale à laquelle est parvenu le Comité consultatif, à savoir que la demande devait être rejetée. En conséquence, le Tribunal considère que les moyens de la requérante sont infondés.

8. De même, le Comité consultatif a rejeté la deuxième demande d'indemnisation de la requérante, concluant, après avoir examiné les éléments de preuve, qu'aucun des actes de l'ONUDI n'était constitutif de harcèlement ou pouvait être qualifié d'illégal, d'inhumain, d'injuste ou d'inapproprié, et que, quels que soient les symptômes qu'elle avait pu présenter, ils n'étaient pas imputables à l'exercice de fonctions officielles au sein de l'ONUDI. Le Comité consultatif pouvait légitimement parvenir à cette conclusion en ce qui concerne le lien de causalité, et il n'apparaît pas non plus que, dans son examen de cette demande, il ait commis une erreur de droit dans l'application des principes juridiques pertinents ou dans l'évaluation des éléments de preuve. Le Tribunal considère, là encore, que les moyens de la requérante sont infondés.

9. La contestation par la requérante de l'examen de ses deux demandes d'indemnisation au titre de l'appendice D, d'abord par le Comité consultatif et finalement par le Directeur général, est sans fondement. Sa requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 3 novembre 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 janvier 2018.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ