



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaires n^{os} : UNDT/NBI/2019/042
UNDT/NBI/2019/065
Jugement n^o : UNDT/2020/076
Date : 28 mai 2020
Original : anglais

Juge : Mme Eleanor Donaldson-Honeywell
Greffe : Nairobi
Greffier : Mme Abena Kwakye-Berko

ORIES

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

M. George G. Irving

Conseil du défendeur :

Mme Nicole Wynn, Section des recours et de la responsabilité/Division
du droit administratif/Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU
Mme Nusrat Chagtai, Section des recours et de la responsabilité/Division
du droit administratif/Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction et rappel de la procédure

1. Le requérant est un agent de sécurité auxiliaire à la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq (MANUI). Il est titulaire d'un engagement de durée déterminée à la classe P-2. Il a présenté deux requêtes, le 6 avril et le 18 juin 2019, portant respectivement sur les éléments suivants : i) le refus du défendeur d'accéder à sa demande de transfert vers un autre lieu d'affectation pour raisons de santé (affaire n^o UNDT/NBI/2019/042) ; ii) le manquement du défendeur à son devoir de protection à l'égard du requérant en reportant continuellement son transfert et en rejetant la demande à cette fin (affaire n^o UNDT/NBI/2019/065).

2. Par l'ordonnance n^o 066 (NBI/2020) en date du 9 avril 2020, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (le « Tribunal ») a fait droit à la demande du requérant tendant à joindre les deux instances. Les parties ont été priées d'envisager de régler le litige *inter partes* et, à défaut, de faire savoir au Tribunal si elles étaient disposées à ce que celui-ci soit tranché sur la base de leurs conclusions écrites.

3. Par une réponse conjointe du 24 avril 2020, les parties ont informé le Tribunal qu'il était peu probable qu'elles parviennent à régler le litige hors de l'enceinte du Tribunal et qu'elles étaient disposées à ce que le litige soit jugé sur pièces, mais demandaient de pouvoir présenter de brèves conclusions finales. Le requérant a sollicité l'autorisation de déposer un rapport médical qui n'était pas disponible au moment de l'introduction de la seconde requête.

4. Par l'ordonnance n^o 078 (NBI/2020) en date du 27 avril 2020, le Tribunal a fait droit à la demande du requérant de déposer le rapport médical en question.

5. Le défendeur a déposé ses conclusions finales le 6 mai 2020 et le requérant le 12 mai 2020.

Faits et conclusions

6. Le 6 décembre 2013, le requérant a été agressé et blessé par un collègue à Erbil (Iraq).

7. En 2015, le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation (le « Comité ») a conclu que le requérant avait été blessé en service, ce que le Contrôleur de l'ONU a confirmé le 9 décembre 2015. L'Organisation a pris en charge le coût des soins médicaux engendrés par ces blessures.

8. À l'issue d'un congé de maladie certifié qu'il a passé aux États-Unis d'Amérique, le requérant est retourné à son lieu d'affectation le 18 septembre 2014.

9. Le 11 octobre 2015, le requérant a écrit à M. Yashpal Singh, Conseiller en chef pour la sécurité, pour lui demander à être transféré d'Erbil à Kirkouk ou Bagdad. La demande s'appuyait sur des rapports médicaux contenant les recommandations du psychologue du requérant, le docteur John Benesek, qui le suivait depuis février 2014.

10. Le 26 janvier 2016, le Chef de l'appui à la mission a écrit au requérant pour l'informer que sa réaffectation d'Erbil à Kirkouk avait été approuvée et prendrait effet le 17 février 2016.

11. Le 5 février 2016, la décision de réaffectation du requérant a été annulée faute de poste de classe P-2 à Kirkouk que le requérant aurait pu occuper.

12. Le 17 septembre 2018, le médecin traitant actuel du requérant a établi un rapport médical, que ce dernier a transmis à l'Organisation à l'appui de sa demande de réaffectation. Dans son rapport, le médecin constatait que les recommandations initiales du docteur Benesek avaient été ignorées par l'Organisation, entraînant un traumatisme psychologique chez le requérant qui rendait indispensable sa mise en retraite définitive pour raisons de santé. Le 30 septembre 2018, le requérant a été informé qu'au vu des informations disponibles à cette date, il ne pourrait être réaffecté

pour raisons de santé, car il n'y avait, à la fin du mois d'août 2018, aucuns justificatifs médicaux appuyant cette demande. Le requérant a saisi le Tribunal de cette décision.

13. Le 18 juin 2019, le requérant a introduit une seconde requête, affirmant que le défendeur avait manqué à son devoir de protection à son égard en reportant et en lui refusant continuellement un aménagement au vu de son état de santé qu'aurait permis son transfert pour raisons de santé. Le requérant fait valoir que la décision contestée se déduit de l'annonce en date du 21 avril 2019, adressée par courrier électronique par UNAMI-DSA-ADMIN à l'ensemble des fonctionnaires de la MANUI, de la nomination d'un membre du personnel technique à la tête du Groupe des gardes de sécurité à Bagdad. Or, le requérant avait manifesté son intérêt pour ce poste quelques jours auparavant, le 17 avril 2019.

14. Le 24 mai 2019, le requérant a été informé, avant l'introduction de la présente requête, qu'il serait réaffecté à Bassora. La réaffectation a pris effet le 11 juillet 2019.

15. Le requérant estime que la lenteur avec laquelle le défendeur a agi par suite des blessures qu'il a subies et traité ses demandes de transfert lui a causé un préjudice. La réaffectation du requérant a été refusée au motif qu'aucun justificatif médical ne venait l'appuyer, ce que le requérant conteste. La demande de réaffectation du requérant à un poste pour lequel il était qualifié dans un autre lieu d'affectation au sein de la même mission avait également été écartée et un autre fonctionnaire avait par la suite été affecté à ce poste. Il a fallu attendre la deuxième demande de contrôle hiérarchique du requérant et les efforts conjoints du Groupe du contrôle hiérarchique et de la Division des services médicaux en vue du règlement amiable du litige pour que la réaffectation à Bassora soit décidée. Le requérant affirme que le comportement du défendeur en l'espèce justifie sa demande d'indemnité pour préjudice moral.

16. Le requérant soutient par ailleurs que l'affirmation du défendeur selon laquelle rien ne l'obligeait à le réaffecter pour raisons de santé est contraire au sous-alinéa c) de l'article 1.2 du Statut du personnel. Le défendeur était tenu, au titre du contrat de travail, de proposer au requérant un aménagement raisonnable au vu de son état de

santé et de s'acquitter de son devoir de protection à son égard. Le refus du défendeur de prendre en compte la demande du requérant était l'une des principales causes de la détérioration de sa santé et l'avait conduit à devoir prendre un congé de maladie de longue durée.

17. Le défendeur conteste la recevabilité des deux requêtes. Il estime que les requêtes sont irrecevables au fond. S'agissant de l'affirmation selon laquelle il n'aurait pas assuré une protection suffisante au requérant par suite de l'incident et qu'il avait fait preuve de négligence et de lenteur dans le traitement des griefs soulevés par le requérant, le défendeur fait valoir que ce dernier aurait dû formuler une demande de contrôle hiérarchique en respectant les règles et les délais prévus, ce qui n'est pas le cas. Ce n'est qu'en 2019 qu'il a saisi le Tribunal de la question des blessures subies en 2013, alors même qu'il était représenté par conseil depuis 2014.

18. Le défendeur n'est aucunement tenu de réaffecter un fonctionnaire pour raisons de santé. Cette décision est à la discrétion du défendeur et il appartient au requérant d'apporter la preuve de l'exercice irrégulier de ce pouvoir. Le requérant avait déjà fait valoir ses droits à prestations au titre de l'Appendice D du Règlement du personnel¹. Par suite des conclusions du Comité, les frais correspondant aux soins médicaux du requérant engendrés par ses blessures ont été pris en charge par l'Organisation.

19. Le défendeur a en outre souligné que le docteur Bruce Stevens, le médecin traitant du requérant qui le suivait depuis le 9 septembre 2018, ne l'avait jugé apte à reprendre le travail que le 1^{er} mai 2019, après quoi un congé de maladie certifié supplémentaire lui avait été accordé jusqu'au 19 juillet 2019. Avant cette date, les rapports médicaux du médecin traitant du requérant remontant jusqu'en septembre 2018, date à laquelle la décision contestée a été prise, faisaient état d'un pronostic de santé médiocre. Le docteur Stevens avait alors certifié que le requérant était en état

¹ Disposition 6.2 du Règlement du personnel (Congé de maladie) ; disposition 6.4 du Règlement du personnel (Indemnisation en cas de maladie, de blessure ou de décès imputables au service, conformément à l'Appendice D).

d'invalidité permanente et serait incapable de reprendre le travail, à quelque titre que ce soit. Par conséquent, sa réaffectation en juillet 2019 n'avait rien d'irrégulier.

20. Le défendeur estime que la demande d'indemnisation du requérant est erronée, ce dernier n'ayant apporté la preuve ni d'une violation de ses droits quant au fond ou à la procédure, ni d'un préjudice résultant des décisions de réaffectation prises en septembre 2018 et avril 2019.

Examen

21. En l'espèce, le Tribunal statue en faveur du défendeur au regard des deux requêtes qui ont été jointes.

22. Cette conclusion résulte de la solidité de l'argument du défendeur selon lequel les requêtes du requérant sont irrecevables et, en tout état de cause, sans fondement. À cet égard, il appartient au fonctionnaire de se tenir informé de la procédure applicable dans le cadre du système d'administration de la justice au sein de l'Organisation des Nations Unies².

² *Jennings* (2011-UNAT-184).

23. Le requérant n'est guère parvenu à répondre aux questions d'irrecevabilité soulevées par le défendeur, y compris dans ses conclusions finales. Les questions de compétence soulevées par le défendeur et non résolues par le requérant compromettent irrémédiablement la recevabilité des deux requêtes dont le Tribunal est saisi.

24. S'agissant de l'affaire n^o UNDT/NBI/2019/042, la décision contestée en date du 30 septembre 2018 était rapportée en ces termes [traduction non officielle] : « aucun justificatif médical disponible à la fin du mois d'août ne vient appuyer votre demande de réaffectation dans un autre lieu d'affectation qu'Erbil. Par conséquent, **au vu des informations disponibles à cette date**, l'organisation n'est pas en mesure de vous réaffecter ailleurs qu'à Erbil pour raisons de santé » (non souligné dans l'original).

25. Les informations dont disposait le défendeur à cette date consistaient en un formulaire de congé de maladie établi le 10 septembre 2018 par la Division des services médicaux, dans lequel le médecin du requérant recommandait une mise en retraite anticipée pour raisons de santé plutôt qu'une date de reprise du travail. Le pronostic de santé du requérant était médiocre. Dans un rapport médical en date du 17 septembre 2018, le même médecin expliquait qu'il était préférable que le requérant prenne un congé de maladie avant une mise en retraite définitive plutôt que de reprendre le travail sous traitement.

26. Les arguments du défendeur contestant la recevabilité temporelle et matérielle de la requête sont solides.

i. Recevabilité *ratione materiae* : aucune décision n'avait eu de conséquence juridique préjudiciable pour le requérant. Le grief de négligence n'est recevable que s'il résulte d'une décision du Secrétaire général et d'un contrôle hiérarchique ultérieur. Le requérant affirme que l'Organisation a manqué à son devoir de protection en ne prenant pas de mesures pour protéger la santé et la sécurité de son fonctionnaire. Or, le requérant n'avait pas saisi le Secrétaire général d'un grief de négligence. Dès lors, il n'existe pas de décision du

Secrétaire général que le Tribunal puisse examiner.

- ii. Recevabilité *ratione temporis* : les décisions contestées concernaient le refus de réaffecter le requérant et les défaillances dans le traitement qui lui a été accordé depuis 2014. À cette époque, l'ancien médecin du requérant avait établi des rapports médicaux recommandant que ce dernier, qui s'était remis de ses blessures physiques et avait repris le travail, soit réaffecté autre part. En 2016, une décision a finalement été prise en vue de sa réaffectation, qui a ensuite été annulée. Le requérant n'a pas contesté ladite décision à l'époque des faits. Ce n'est qu'en 2019, au moyen des deux présentes requêtes, que le requérant a contesté le dernier refus en date en réponse à plusieurs demandes de réaffectation pour raisons de santé adressées à la MANUI à Erbil. Aucune demande de contrôle hiérarchique ou saisine du Tribunal n'a été formée dans les délais prévus concernant l'une quelconque de ces précédentes demandes adressées depuis 2014 ou la décision prise en 2016 d'annuler une réaffectation qui avait été approuvée.

27. Le Tribunal tire ses conclusions de la jurisprudence du Tribunal d'appel des Nations Unies en matière de recevabilité matérielle et temporelle des requêtes.

28. Dans son arrêt *Servas*, le Tribunal d'appel a établi ce qui suit [traduction non officielle]³ :

Les fonctionnaires sont tenus de connaître les dispositions du Règlement du personnel et de comprendre leur obligation de s'y conformer. Dès lors, une demande de contrôle hiérarchique doit avoir été présentée *avant* l'introduction de toute requête devant le Tribunal. Comme cela a été souvent dit, l'obligation d'un contrôle hiérarchique préalable offre la possibilité du règlement rapide d'une plainte ou d'un litige, sans qu'une intervention judiciaire ne soit nécessaire.

29. Quant au fond, le Tribunal convient également avec le défendeur que la requête est dénuée de fondement. Aucune disposition du Règlement du personnel ni

³ *Servas* (2013-UNAT-349). Voir également *Monarawila* (2016-UNAT-694).

aucun article du Statut du personnel ne prévoit de droit à une réaffectation pour raisons de santé. En tout état de cause, rien dans les documents présentés par le médecin du requérant ne justifiait une réaffectation. Le rapport médical du requérant en date du 17 septembre 2018 indiquait que ce dernier n'était pas en mesure d'exercer quelque fonction que ce soit au titre de sa mission au sein de l'Organisation et recommandait sa mise en retraite anticipée et la déclaration de son état d'invalidité permanente. Ce n'est que le 11 avril 2019⁴ que le requérant a été déclaré apte à reprendre le travail au terme de son dernier congé de maladie, lequel avait expiré le 1^{er} mai 2019. Ce n'est que le 4 juin 2019 que la Division des services médicaux a informé le requérant par courrier électronique qu'il était jugé apte à reprendre le travail. La demande d'indemnisation du requérant est infondée, ce dernier ayant déjà fait valoir ses droits à congés de maladie au titre de la disposition 6.2 du Règlement du personnel.

30. Dans l'affaire n^o UNDT/NBI/2019/065, la décision contestée était l'annonce en date du 21 avril 2019, adressée par courrier électronique à l'ensemble des fonctionnaires de la MANUI, qu'un poste avait été pourvu à Bagdad auquel le requérant estimait qu'il aurait dû être réaffecté.

31. Le Tribunal fait sien l'argument du défendeur selon lequel cette seconde requête est irrecevable pour les motifs suivants :

- i. La requête est identique à celle présentée dans l'affaire n^o UNDT/NBI/2019/042.
- ii. L'annonce en question ne peut faire l'objet d'un examen au titre de l'alinéa a) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal puisqu'elle ne constitue pas une décision administrative.
- iii. L'argument du requérant selon lequel l'annonce constitue une décision implicite de lui refuser sa réaffectation est irrecevable, puisque celui-ci a admis dans ses conclusions que ses demandes avaient été refusées dès

⁴ Requête, annexe 9 (2019/065).

2014. Par conséquent, ni la présente requête ni la demande de contrôle hiérarchique qui l'a précédée n'ont été introduites dans les délais prévus et ne sont donc pas recevables. Il n'existe aucune décision administrative démontrant une quelconque négligence en ce qui concerne les problèmes de santé du requérant, contrairement à ce que ce dernier affirme dans sa requête.

- iv. Par ailleurs, l'annonce n'est pas une décision susceptible d'être examinée puisqu'elle n'a causé aucun préjudice au requérant. Chaque fois que le requérant était en congé de maladie rémunéré, il a bénéficié de la totalité des traitements, avantages et prestations auxquels il pouvait prétendre.
- v. En outre, le requérant ne peut se prévaloir d'aucune disposition du Règlement du personnel ni d'aucun article du Statut du personnel pour justifier qu'il aurait dû être affecté au poste en question. Aucun des articles cités par le requérant, soit l'alinéa c) de l'article 1.2 et l'article 6.2 du Statut du personnel, ne prévoient de droit à une réaffectation que le défendeur aurait violé.
- vi. Au moment de l'introduction de la requête qui nous occupe, aucune décision de refus n'était attendue concernant la réaffectation du requérant dans un lieu d'affectation autre que celui dans lequel il avait été affecté. En effet, il est admis dans la requête que le Groupe du contrôle hiérarchique avait indiqué le 24 mai 2019, soit un mois à peine après que la prétendue décision a été contestée et avant que la requête ait été introduite, que le requérant serait réaffecté dans un lieu d'affectation autre qu'Erbil. Bien que le requérant ait manifesté son intérêt pour le poste de Bagdad le 17 avril 2019, il a appris le 21 avril 2019 que ce dernier avait déjà été pourvu et rien n'indique dans sa requête que le poste aurait dû lui revenir plutôt qu'à la personne retenue.

32. Le défendeur estime que la requête est elle aussi dénuée de fondement. Le Tribunal est du même avis. Même si, comme l'affirme le requérant, l'attribution du poste de Bagdad à une autre personne avait constitué une décision implicite de lui refuser une réaffectation, celle-ci aurait été légale. Le requérant ne peut se prévaloir d'aucun droit à une réaffectation pour raisons de santé au titre du Statut ou du Règlement du personnel. L'alinéa c) de l'article 1.2 du Statut du personnel prévoit que le défendeur peut assigner un fonctionnaire à l'un quelconque des postes de l'Organisation des Nations Unies. Dans l'exercice du pouvoir qui lui est ainsi conféré, il doit veiller à ce que toutes les dispositions voulues en matière de protection et de sécurité soient prises à l'intention de tout fonctionnaire qui s'acquitte des tâches entrant dans ses attributions. La question de savoir si le défendeur s'est dûment acquitté de ses obligations à cet égard se limite à déterminer s'il a usé de son pouvoir discrétionnaire à bon escient. En l'espèce, le requérant n'a apporté aucune preuve laissant penser que le défendeur aurait usé de son pouvoir discrétionnaire d'une manière qui soit illégale, irrégulière du point de vue de la procédure ou irrationnelle, en tenant compte d'éléments non pertinents ou en ne tenant pas compte d'éléments pertinents. Au contraire, le défendeur était tenu de prendre en compte le fait que les rapports médicaux présentés par le requérant entre septembre 2018 et avril 2019 le déclaraient inapte à reprendre le travail. La décision concernant l'attribution du poste de Bagdad a dû être prise bien avant la diffusion de l'annonce, soit avant que le requérant ne soit déclaré apte à reprendre le travail. Aucun élément rationnel n'aurait pu justifier qu'il soit envisagé de lui attribuer le poste à cette époque, ni de le réaffecter dans un autre lieu d'affectation. Ce n'est que quelques semaines plus tard, après avoir été déclaré apte à reprendre le travail, qu'il aurait pu être envisagé de lui attribuer un tel poste, et c'est alors que la décision de le réaffecter a été prise en bonne et due forme.

33. En tout état de cause, la requête est sans objet. Le requérant n'a été déclaré apte à reprendre le travail qu'après son congé de maladie ayant expiré le 1^{er} mai 2019. L'affaire n^o UNDT/NBI/2019/065 a été introduite ultérieurement, le 18 juin 2019.

Depuis lors, le requérant a été affecté à un poste à Bassora, un lieu d'affectation autre que celui où il a été agressé. Par conséquent, même si la question soulevée dans la requête avait été recevable, elle aurait été dénuée de fondement. La plainte est sans objet.

34. Le Tribunal estime que les arguments du défendeur selon lesquels la plainte du requérant est sans objet sont incontestables. L'arrêt *Kallon* (2017-UNAT-742) explique clairement ce concept, que le jugement *Azar* (UNDT-2020-067) a appliqué.

35. Dans ses conclusions finales, le requérant ne conteste pas que la question de sa réaffectation soit désormais sans objet. Il affirme au contraire que, bien que le défendeur lui ait à présent accordé la réparation demandée, soit l'affectation dans un autre lieu, il était toujours en droit d'obtenir une indemnisation au titre du retard dans sa réaffectation. Cependant, cette demande d'indemnisation est vouée à l'échec, car elle part à tort du principe qu'il y a effectivement eu retard.

36. Le requérant n'aurait pu prétendre à une indemnisation pour retard que si ses requêtes avaient été recevables et fondées. L'examen du dossier montre clairement que ce n'est pas le cas. Les arguments du défendeur contestant les requêtes étaient solides et les conclusions finales qu'il a présentées le 6 mai 2020 étaient à nouveau très convaincantes. Il apparaît clairement qu'il n'y a eu aucun retard dans la réaffectation du requérant, puisque son médecin traitant l'avait déclaré inapte à reprendre le travail durant la période considérée et d'autant plus que le requérant a ultérieurement été de nouveau placé en congé de maladie rémunéré jusqu'en avril 2019.

37. Quelques jours après la prétendue décision du 21 avril 2019 de lui refuser l'attribution du poste de Bagdad, le défendeur a informé le requérant, dans une lettre du 24 mai 2019 adressée par le Groupe du contrôle hiérarchique, qu'après une vérification d'aptitude médicale il serait affecté dans un autre lieu qu'Erbil. Cette vérification a été accordée le 4 juin 2019 et le défendeur a respecté l'engagement de réaffecter le requérant.

38. S'agissant du prétendu retard, le requérant demandait pourquoi il lui a fallu attendre cinq ans et le déclenchement d'une procédure judiciaire pour que le défendeur accède à sa demande de réaffectation. Le requérant n'est pas parvenu à démontrer que ce retard, dans l'éventualité où son existence était avérée, était pertinent en l'espèce. En revanche, il appartenait au requérant, s'il estimait depuis 2016 que sa non-réaffectation lui portait préjudice, de chercher à obtenir réparation par les voies appropriées. Il ne l'a pas fait, alors même que le dossier indique qu'il était représenté par conseil depuis 2015, au moment de la présentation de sa demande au Comité.

S'il n'a été réaffecté qu'en 2019, c'est parce que c'est à ce moment-là que le requérant a été déclaré apte à reprendre le travail. Il n'est constaté aucun retard ouvrant droit à indemnisation.

39. Le Tribunal n'est pas convaincu par l'argument selon lequel le requérant, bien qu'ayant été déclaré inapte au travail par son propre médecin, aurait dû bénéficier des droits accordés à une personne handicapée et, partant, être autorisé à reprendre le travail dans un autre lieu d'affectation avant qu'il ne soit de nouveau déclaré apte. Le Tribunal estime que cet argument n'était pas au cœur des requêtes telles qu'elles lui ont été présentées.

40. Le requérant semble avoir cherché à obtenir réparation par divers moyens fondés sur les mêmes événements regrettables. Bien que le Tribunal comprenne bien les difficultés qu'a rencontrées le requérant depuis qu'il a été blessé, les griefs soulevés dans ses requêtes ne justifient pas de lui accorder une indemnisation pour préjudice moral.

41. Pour conclure, les requêtes jointes en l'espèce sont rejetées.

(Signé)

Eleanor Donaldson-Honeywell, juge

Ainsi jugé le 28 mai 2020

Enregistré au Greffe le 28 mai 2020

(Signé)

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi