

ORGANISATION
FOR ECONOMIC
CO-OPERATION
AND DEVELOPMENT



ORGANISATION DE
COOPÉRATION ET
DE DÉVELOPPEMENT
ÉCONOMIQUES

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement du Tribunal administratif

rendu le 8 novembre 2021

JUGEMENT DANS L'AFFAIRE N° 98

AA

c/ Secrétaire général

JUGEMENT DANS L'AFFAIRE N° 98 DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Séance tenue le 8 octobre 2021

au Château de la Muette,

2 rue André-Pascal à Paris

Le Tribunal administratif était composé de :

Madame Louise OTIS, Présidente,

Monsieur Pierre-Francois RACINE

Et Monsieur Chris de COOKER

Monsieur Nicolas FERRE, Greffier, et Monsieur David DRYSDALE, Greffier adjoint, assurant les services du Greffe.

Le Tribunal administratif a entendu :

Maître Christophe COURAGE, conseil de la requérante ;

Maître Auguste NGANGA-MALONGA, Conseiller juridique principal de l'Organisation, au nom du Secrétaire général

M. Jeremy MADDISON, président de l'Association du personnel

INTRODUCTION

1. Par sa requête en annulation et indemnisation enregistrée au Greffe le 9 novembre 2020, Madame AA (ci-après la requérante), demande que la décision du Secrétaire général du 23 août 2020 rejetant sa demande préalable du 7 juillet 2020 de retrait d'une décision du 11 mai 2020 rejetant sa demande de saisir le Comité Consultatif Mixte (CCM) de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (ci-après « l'Organisation ») soit annulée. Elle requiert le Tribunal d'enjoindre l'Organisation de réunir le Comité Consultatif Mixte (CCM) aux fins d'obtenir un avis et de condamner l'Organisation à lui verser 1 000 euros à titre de préjudice moral ainsi que 3 840 euros au titre des dépens.
2. Le Secrétaire général a produit ses observations le 12 janvier 2021.
3. Une requête en prorogation des délais impartis à la requérante pour présenter ses observations en réplique a été présentée le 4 février 2021. Cette demande a été accueillie par la Présidente du Tribunal qui a prorogé les délais au 12 mars 2021.
4. La requérante a produit un mémoire en réplique le 12 mars 2021.
5. Le Secrétaire général a produit un mémoire en duplique le 15 avril 2021.
6. L'Association du personnel a déposé un mémoire en intervention le 17 février 2021.
7. Toutes les pièces citées et produites par la requérante (annexes) portent la cote **R** alors que les pièces citées et produites en défense par l'Organisation (pièces) portent la cote **O**.
8. L'Audition de la requête a été tenue le 8 octobre 2021. Les conseils de la requérante, de l'Organisation et de l'Association du personnel ont été entendus.

Les faits

9. Après examen de la preuve documentaire, le Tribunal retient les faits pertinents qui suivent :
10. La requérante est de nationalité britannique. Elle est entrée au service de l'Organisation le 1^{er} juillet 2000.
11. À compter du mois de mars 2015, la requérante, alors responsable du budget et du personnel (RMA) pour le compte du Groupe d'action financière (GAFI), allègue avoir été victime de harcèlement psychologique de la part de son supérieur hiérarchique. Ces agissements prenaient la forme d'un dénigrement constant qui l'a conduite à requérir l'aide de la Gestion des ressources humaines mais malheureusement sans succès.
12. Ce harcèlement l'a conduite à consulter son médecin, puis un médecin spécialiste et finalement un psychothérapeute en septembre 2015.
13. Le 28 septembre 2015, la requérante fut placée en congé de maladie. Cet arrêt de travail a été prolongé de façon continue jusqu'à son départ.
14. En janvier 2016, la requérante a présenté une demande de reconnaissance de maladie professionnelle sur la foi du certificat médical de son médecin qui concluait à un « *syndrome dépressif sévère suite à souffrance au travail* »¹.
15. Le 04 novembre 2016, au terme d'une analyse clinique et psychopathologique, le médecin désigné par l'Organisation a conclu à l'existence d'une maladie professionnelle en notant la dégradation progressive en moins de six (6) mois. Le médecin écrit :

« L'étude des documents du dossier médical et le long entretien que nous avons eu avec Mme AA ne révèlent pas d'indices particuliers de fonctionnement psychique pathologiques antérieurs à l'épisode actuel.

¹ Pièce R-2.

L'interrogatoire biographique n'a entre autres pas mis en évidence d'antécédents d'états anxieux ayant nécessité une aide médicale ou psychologique, ni d'épisode dépressif avéré.

...

Les évaluations professionnelles régulières, y compris l'avis du responsable, font plutôt état d'une capacité adaptative certaine et même remarquable dans ses différents postes puisque Mme AA a bénéficié à plusieurs reprises de promotions à caractère exceptionnel lui permettant de gravir les échelons de responsabilité à la fois dans des tâches techniques, et aussi dans des missions d'encadrement d'équipe.

...

On retient toutefois le vécu de la relative « mise au placard » en se voyant déchargée de tâches qui lui incombait avant le conflit et en étant privée de temps de liaison et d'échanges formels avec l'équipe. Ces mesures de « punition » non verbalisées ont effectivement provoqué un ressenti de mise à l'écart douloureuse, d'isolement et de démotivation professionnelle. »²

16. Par courrier du 31 mars 2017, l'Organisation reconnaissait le caractère professionnel de la maladie de la requérante qui était désormais régie par l'article 17/1.13 du Statut.

17. Le 30 août 2018, les commissions médicales et d'invalidité se réunirent pour examiner la situation de la requérante et conclurent que celle-ci était atteinte d'une incapacité permanente partielle (IPP de 15%) résultant d'une maladie imputable à l'exercice de ses fonctions dans l'Organisation mais qu'elle n'était pas atteinte d'une invalidité permanente la plaçant dans l'incapacité totale d'exercer son emploi ou des fonctions y correspondant.³

18. Le 16 janvier 2019, un examen préalable d'aptitude tenu par un médecin désigné par l'Organisation concluait que la requérante n'était pas en mesure de reprendre son service. Cela étant, le 30 janvier 2019, l'Organisation signifiait à la requérante son intention de mettre fin à son engagement.⁴

19. Le 22 mai 2019, la Chef de gestion de la GRH de l'Organisation rencontra la requérante et prit connaissance des observations écrites qu'elle avait préparées pour le Comité du personnel. Elle lui fit tenir une lettre qui se concluait ainsi :

² Pièce R-5

³ Pièce R-9

⁴ Pièce R-10

« In my capacity as Executive Director, I wish to let you know that I am aware of the concerns you expressed in your letter. I recognize the need for a number of changes in relevant policies and procedures. Accordingly, I have asked HRM to continue reviewing the various administrative and medical processes of which you have recent experience, in order to improve them especially by making the handling of such situation like yours more expeditious.”⁵

20. Le même jour, le 22 mai 2019, l’Organisation licenciat la requérante selon l’article 11a) iii) du Statut qui vise la suppression des fonctions.⁶

21. Le 20 septembre 2019, la requérante présentait à l’Organisation un recours indemnitaire en réparation des préjudices subis.⁷

22. Le 6 novembre 2019, L’Organisation refusait la demande de la requérante tout en précisant que sa fin d’engagement était plutôt fondée sur l’incapacité de travailler à la fin de la période de non-activité soit l’article 11a) vii) du Statut.⁸

23. Puis, par courriel datée du 20 avril 2020, la requérante demandait au Secrétaire général de réunir le comité Consultatif mixte (CCM) afin qu’il donne son avis sur l’indemnisation liée à la dégradation de son état de santé résultant du harcèlement moral subi au travail et de ses conséquences et au refus de lui octroyer une pension d’invalidité.⁹

24. Le 11 mai 2020, cette demande fut rejetée par le Secrétaire général puisque la contestation de la résiliation de l’engagement et du refus de lui octroyer une pension n’avait pas été présentée en temps utile et qu’il y avait forclusion.¹⁰

25. Le 09 novembre 2020, la requérante contestait le rejet de sa demande de saisine du CCM devant le Tribunal.

⁵ Pièce R-13

⁶ Pièce R-14

⁷ Pièce R-15.

⁸ Pièce R-16

⁹ Pièce R-17

¹⁰ Pièce R-18.

Le Litige

26. La requérante allègue que la décision de lui refuser l'accès au Comité Consultatif Mixte (CCM) de l'Organisation est infondée en ce que :
- i) Sa demande de saisine du CCM est recevable car présentée dans les délais prévus dans le Statut.
 - ii) Le CCM est compétent pour donner un avis sur un litige individuel mettant en cause le traitement inéquitable résultant du harcèlement moral dont elle a été victime par son supérieur hiérarchique qui a résulté finalement en son licenciement et le refus d'octroi d'une pension d'invalidité. Elle demande une indemnisation pour les préjudices subis.
27. L'Organisation réfute la demande de la requérante alléguant que la requête réclamant la saisine du CMM est tardive – et donc irrecevable - eu égard à la nature des demandes formulées, soit la contestation de la fin de son engagement et le refus de lui octroyer une pension, qui n'ont pas été présentées selon les délais prévus au Statut.

Analyse

La recevabilité

28. La requête au Tribunal a été présentée dans les délais soit dans les trois mois de la notification de la décision de rejet de la demande préalable datée du 20 août 2020.
29. Conséquemment la requête est recevable et le Tribunal examinera les moyens allégués par les parties au fond.

Le Fond

La recevabilité de la demande de saisine du CCM.

30. Sous le titre LITIGES, l'article 22 du Statut prévoit deux organismes consultatifs soit le comité consultatif mixte consultatif et la commission de réévaluation dont la mission est définie ci-après :

- a) Le Secrétaire général institue un comité consultatif comprenant un président, personnalité extérieure, et six autres membres dont trois sont désignés par l'association du personnel. Sauf disposition particulière chargeant un autre organe de donner son avis dans un domaine spécifique, ce comité donne son avis au Secrétaire général, à la demande de l'intéressé(e), sur tout litige d'ordre individuel auquel pourrait donner lieu une décision prise par le Secrétaire général et qu'un agent, ancien agent ou ses ayants droit estiment soit inéquitable à leur égard, soit contraire aux conditions de l'engagement ou aux dispositions du présent statut ou des règlements applicables ».
- b) Le Secrétaire général institue une commission de réévaluation comprenant un président et deux membres qu'il désigne. Cette commission donne son avis au Secrétaire général, à la demande de l'agent, sur tout litige d'ordre individuel auquel pourrait donner lieu une décision prise par le Secrétaire général relative à l'évaluation de la performance, l'avancement périodique ou la classification de l'emploi de cet agent et que cette dernière estime contraire aux conditions de l'engagement ou aux dispositions du présent statut ou des règlements applicables. La saisine de cette commission est un préalable obligatoire à la saisine du Tribunal administratif visé au paragraphe c) du présent article.

31. L'instruction 122/1.3 du Statut ajoute :

« a) Un agent, un ancien agent ou l'ayant droit d'un agent ou d'un ancien agent souhaitant que le comité consultatif mixte soit saisi d'un litige, doit adresser sa demande au Secrétaire général dans un délai de six mois à compter de la notification de la décision du Secrétaire général qu'il conteste.

- b) Dans sa demande de saisine du comité consultatif mixte, l'intéressé joint :
 - la décision du Secrétaire général visée au paragraphe précédent

- les principaux motifs pour lesquels il demande l'avis du comité consultatif mixte
- les principaux points sur lesquels il souhaite que porte cet avis
- et s'il estime avoir subi un préjudice, les pièces qu'il juge utiles à l'examen de ses demandes à cet égard.

c) Dans des cas exceptionnels, le Secrétaire général a la faculté d'admettre des demandes présentées en dehors du délai visé au paragraphe a) ci-dessus. »

(nous soulignons)

32. La demande de saisine du CCM a été présentée au Secrétaire général le 20 avril 2020. Cette demande ne conteste ni l'annulation de la fin de l'engagement ni le refus d'une pension d'invalidité. Ces mesures n'ont d'ailleurs jamais été contestées devant le Tribunal.

33. La requérante demande plutôt l'avis du CCM sur le traitement inéquitable qu'elle a vécu à partir de 2015 et sur les conséquences qui en sont résultées, dont la fin de sa carrière après 20 ans au sein de l'Organisation et la dégradation de sa santé. Elle demande un avis sur l'indemnisation des préjudices allégués. ¹¹

34. La requérante a présenté sa demande de saisine du CCM dans les six mois suivant le refus du Secrétaire général de considérer sa demande d'indemnisation pour les préjudices découlant du harcèlement moral allégué. Il ne s'agit pas ici d'un recours juridictionnel mais d'une demande d'avis fondé sur l'existence d'un litige individuel.

35. Le CCM est un organe paritaire consultatif de nature statutaire qui émet des avis qui ne lient pas le Secrétaire général mais lui permettent d'obtenir une opinion éclairée sur le conflit. Il s'agit d'un mode non juridictionnel de règlement des conflits puisque les avis n'ont pas valeur de décision définitive et exécutoire.

¹¹ Sur le devoir de sollicitude voir TAOIT 4427, 4240,4405, 4385,4369, 4239,4171,2067. UNDT/2018/099;

36. Rien dans l'article 22 a) ni dans les instructions 122/1.3 du Statut n'interdit au CCM de donner son avis sur le préjudice subi. Au contraire, l'instruction 122/1.3 mentionne : « - et s'il estime avoir subi un préjudice, les pièces utiles à l'examen de ses demandes à cet égard ».
37. L'association du personnel a présenté ses observations en concluant à la nécessité de préserver l'organisme consultatif qu'est le CCM et d'assurer son effectivité en s'assurant qu'il demeure ouvert aux réclamants.¹²
38. Certaines organisations internationales ont des mécanismes de résolution des litiges qui font intervenir deux instances juridictionnelles, ce qui suppose un droit d'appel des décisions rendues par la première instance.¹³ Plusieurs organisations internationales intègrent des Comités ou Conseils auxquels les agents doivent recourir d'office avant de saisir le Tribunal administratif. D'autres organisations intègrent des Comités ou Conseils, habituellement composés de trois (3) à cinq (5) membres, auxquels les agents peuvent recourir sans obtenir l'autorisation du Secrétaire général et qui ne constituent pas des prérequis juridictionnels.¹⁴ Le CCM, composé de sept (7) membres, entre dans cette dernière catégorie. Un CCM composé de trois (3) ou cinq (5) membres rencontrerait aussi les fins poursuivies par l'article 22 du Statut soit un avis consultatif destiné au Secrétaire général.
39. En l'espèce les agents de l'OCDE n'ont accès qu'à une seule instance juridictionnelle soit le Tribunal administratif. Ils peuvent cependant avoir recours au Comité consultatif mixte après en avoir requis la saisine auprès du Secrétaire général.

¹² Mémoire en intervention présenté par l'Association du personnel.

¹³ ONU, Organisation de la francophonie.

¹⁴ Comité mixte, commission paritaire, conseil disciplinaire, comité de rapport, Joint Appeal Board, Voir Fonction publique internationale, Plantey. A et Lorient. F, CNRS Éditions, 2005, para 1328.

40. Afin de garantir pleinement l'accès à la justice administrative, il est nécessaire d'interpréter largement les règles encadrant l'institution et l'accès au Comité consultatif mixte prévues à l'article 22a) ainsi qu'à l'instruction 122/1.3 du Statut et ce, afin de leur assurer un effet utile.
41. L'article 22 a) du Statut n'assujettit pas la saisine du CCM à l'autorisation du Secrétaire général. Les instructions déterminent simplement les modalités d'application procédurale d'un droit clairement reconnu à l'article 22 du Statut.
42. Accepter que le Secrétaire général ait le pouvoir de décider, de façon discrétionnaire, de l'opportunité de référer une demande au Comité consultatif mixte affecterait sa pertinence et mettrait en cause son utilité. En effet, une telle lecture de l'article 22a) et de l'instruction 122/1.3 du Statut permettrait au Secrétaire général de paralyser le fonctionnement des organes consultatifs et de léser le droit des agents d'y recourir.
43. En conséquence, l'interprétation de l'article 22 a) du Statut, lu en conjonction avec l'instruction 122/1.3 c), est la suivante : si un agent, ancien agent ou l'ayant droit d'un agent ou d'un ancien agent présente une demande de saisine qui remplit les conditions de forme, le Secrétaire général doit l'acheminer au Comité consultatif mixte. Il n'a pas le pouvoir discrétionnaire d'apprécier le bien-fondé procédural ou substantiel de la demande. Son seul pouvoir discrétionnaire est d'admettre une demande présentée hors le délai de six (6) mois.
44. A ce stade il n'appartient au Tribunal de se prononcer ni sur le harcèlement moral vécu par la requérante et qui a entraîné une maladie professionnelle reconnue par les experts et l'Organisation, ni sur l'évaluation du préjudice encouru du fait des décisions prises par l'Organisation. Il s'agit uniquement de décider si la requérante pouvait demander la saisine du CCM afin de requérir son avis sur la faute et le préjudice allégués.

45. La question du recours indemnitaire n'a pas à être décidée par le Tribunal à ce stade.

Il appartiendra au CCM de l'examiner, s'il y a lieu, dans l'exercice de sa juridiction. Soulignons toutefois que dans l'affaire no 63, le Secrétaire général a consenti à la saisine du CCM dans un dossier mettant en cause le harcèlement moral, le blocage de la carrière et les dysfonctionnements administratifs pour lesquels la requérante concluait à une indemnisation. Donc une demande à caractère indemnitaire. Le Tribunal soulignera :

D'autre part, et en tout état de cause, les demandes de Mme M. ne tendent pas à l'annulation de décisions anciennes telles que le refus opposé à ses demandes de promotion, mais à la réclamation pécuniaire du préjudice qu'elle prétend avoir subi du fait de ces décisions.¹⁵

46. Quant à au bien-fondé et à la pertinence du recours indemnitaire qui serait fondé sur l'article 17/8 ou ferait l'objet d'une requête au Tribunal, ces questions demeurent hypothétiques et il n'y a pas lieu de les examiner à ce stade. Seule la demande de saisine du CCM est en cause en l'instance. Il est possible que l'avis consultatif mette un terme aux débats. Il est donc prématuré de requérir une décision déclaratoire sur un litige qui n'est pas devant le Tribunal.

¹⁵ Tribunal Administratif OCDE, Jugement no 63, 24 février 2009 p.4. Voir applications dans TA OCDE no 057, 063, 068,090; TA OIT no 2829, 3064, 4222.

PAR CES MOTIFS

1. **DÉCLARE** la requête recevable
2. **DÉCLARE** que la requérante réclame à bon droit la saisine du CCM et enjoint l'Organisation d'y donner suite.
3. **REJETTE** la réclamation pour préjudice moral
4. **DÉCLARE** que 3 840 euros doivent être alloués au Conseil de la requérante à titre de dépens.