



TRIBUNAL
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2016/022
Jugement n° : UNDT/2017/070
Date : 30 août 2017
Français
Original : anglais

Juge : Agnieszka Klonowiecka-Milart

Greffe : Nairobi

Greffier : Abena Kwakye-Berko

SHARIFPOUR-HICKS

c.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT SUR LA RECEVABILITÉ

F

Conseil du requérant :

Neil Hicks

Conseil du défendeur :

Kong Leong Toh, Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

Introduction et rappel de la procédure

1. La requérante est une ancienne fonctionnaire du Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) en Iraq.
2. Le 23 mars 2016, le mari de la requérante a introduit en son nom une requête contestant la décision du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation de rejeter la demande d'indemnité pour perte de capacité de gain déposée par la requérante. Cette dernière déclare que la décision contestée a été prise le 9 septembre 2014 et qu'elle lui a été communiquée les 8 octobre 2014 et 29 janvier 2016.
3. Dans sa réponse, déposée le 25 avril 2016, le défendeur a affirmé que la requête n'était pas recevable *ratione temporis*.
4. Entre le 29 mars et le 4 août 2016, les parties ont déposé plusieurs écritures au sujet de la recevabilité en tant que question préjudicielle.
5. Le 30 juin 2016, les parties ont été informées que l'affaire avait été transférée à la juge Agnieszka Klonowiecka-Milart, le juge Boolell ayant terminé son mandat de sept ans au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.
6. Le Tribunal a décidé, conformément au paragraphe 1 de l'article 16 de son Règlement de procédure, que les écritures soumises par les parties lui suffisaient pour se prononcer en l'espèce et qu'il n'avait donc pas besoin de tenir une audience.

Faits

7. Le 19 août 2003, la requérante a été blessée lors du bombardement du siège des Nations Unies en Iraq.
8. En avril 2005, le Secrétaire général a reconnu que la maladie de la requérante pouvait être imputée à l'exercice de fonctions officielles au service des Nations Unies¹.
9. Le 1^{er} février 2006, le Secrétaire général a accordé à la requérante une indemnité pour perte de sa capacité de gain, en application du paragraphe d) de l'article 11.2 de l'appendice D du Règlement du personnel, pour la période allant du 1^{er} février 2004 au 10 juillet 2005².
10. Le 6 juillet 2009, la requérante a obtenu une indemnité d'un montant de 128 946,40 dollars des États-Unis, équivalant à un taux global d'incapacité permanente de 55 % pour déficience mentale de classe 4, conformément au barème figurant au paragraphe c) de l'article 11.3 de l'appendice D du Règlement du personnel³.
11. Le 25 août 2009, la demande d'indemnité déposée par la requérante au titre du paragraphe d) de l'article 11.2 de l'appendice D du Règlement du personnel pour perte de capacité de gain a été rejetée sur la base de sa déclaration d'impôt pour les années 2006-2008⁴.

¹ Annexe 1 de la requête.

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Ibid.

12. Les 9 février et 6 mai 2011, la requérante a obtenu une indemnité pour perte de 50 % de sa capacité de gain au titre du paragraphe d) de l'article 11.2 de l'appendice D. Pour pouvoir continuer de percevoir cette prestation, elle devait toutefois se soumettre à un examen psychiatrique indépendant conformément à l'article 14 de l'appendice D⁵.

13. Le 28 juin 2012, le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation a recommandé au Secrétaire général d'accorder une indemnisation à la requérante au titre du paragraphe d) de l'article 11.2 de l'appendice D, à compter du 1^{er} janvier 2011 et jusqu'à la date réglementaire de son départ à la retraite, sous réserve de certaines conditions et de la fourniture d'informations supplémentaires par la requérante, compte tenu du fait que le taux d'incapacité permanente constituait une invalidité partielle entraînant une perte de la capacité de gain de 100 %. La recommandation du Comité consultatif a été approuvée au nom du Secrétaire général le 5 juillet 2013⁶.

14. Le 13 juillet 2012, la requérante a été informée de la recommandation du Comité consultatif datée du 28 juin 2012⁷.

15. Le 20 juin 2013, le Comité consultatif a recommandé au Secrétaire général de refuser la reprise du service des prestations pour perte totale de capacité de gain demandée par la requérante, car celle-ci n'avait pas fourni les preuves nécessaires à ce sujet. La recommandation du Comité consultatif a été approuvée au nom du Secrétaire général le 16 juillet 2013⁸.

16. Le 17 septembre 2014, le Comité consultatif a encore une fois recommandé au Secrétaire général de rejeter la demande de reprise du service des prestations pour perte totale de la capacité de gain déposée par la requérante⁹. La recommandation du Comité consultatif, approuvée au nom du Secrétaire général le 30 septembre 2014, énonçait notamment ce qui suit :

... viii) que le Comité a examiné le dossier de la plaignante à 12 reprises en se penchant sur divers points, notamment pour considérer divers motifs d'indemnisation pour invalidité; ix) l'approche adoptée par le Comité dans d'autres affaires d'invalidité, lorsqu'une décision est rendue en matière de handicap (généralement après un seul examen); x) que le Comité a décidé qu'il n'y aurait pas d'examen annuel de la plainte et que la plaignante avait épuisé ses recours auprès du Comité; xi) la décision du Comité de ne pas procéder à un nouvel examen de la demande d'indemnité pour invalidité de la requérante; *xii) le fait que le Comité a fait savoir à la plaignante que si elle désirait contester la décision, sa seule voie de recours était la procédure de recours contre les décisions du Comité, qui consiste à déposer une requête auprès du Tribunal du contentieux administratif;* (les italiques sont de nous)

Recommande au Secrétaire général de rejeter la demande d'indemnité pour perte de capacité de gain (invalidité) de la plaignante.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Annexe 2 de la requête.

⁸ Annexe 3 de la requête.

⁹ Annexe 4 de la requête.

17. La requérante a été informée le 8 octobre 2014 de la recommandation du Comité consultatif et de l'accord donné par le Secrétaire général le 30 septembre 2014¹⁰. Le passage pertinent, rédigé par le Secrétaire du Comité consultatif, énonçait ce qui suit :

Je vous informe que votre demande d'indemnité au titre de l'appendice D du Règlement du personnel a été examinée par le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation à sa 476^e séance, le 9 septembre 2014.

Vous trouverez ci-joint pour information une copie de la décision du Secrétaire général en date du 30 septembre 2014.

18. La décision du Secrétaire général en question était le rejet de la demande de reprise du service de prestations pour perte de capacité de gain (invalidité).

19. Le 25 janvier 2016, la requérante a à nouveau écrit au Comité consultatif pour demander la reprise du service de ses prestations d'invalidité. Le Comité lui a répondu le 29 janvier 2016, l'informant qu'il avait déjà examiné son dossier à 13 reprises et que, lorsque la dernière décision du Secrétaire général lui avait été communiquée, il lui avait été dit que son seul recours était le Tribunal du contentieux administratif et que le Comité ne pouvait pas examiner plus avant sa demande.

Moyens du défendeur sur la recevabilité

20. Au sujet de la recevabilité, le défendeur présente les moyens suivants :

a) La requête n'est pas recevable car elle a été déposée après le délai prévu au sous-alinéa iii de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du Tribunal du contentieux administratif. Le délai n'a pas recommencé à courir du début lorsque la décision prescrite a été confirmée en 2016;

b) Si la présente requête est considérée comme une demande introduite au nom d'un fonctionnaire frappé d'incapacité, il convient d'y appliquer le délai prévu au sous-alinéa iii de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du Tribunal, soit un an à compter de la réception de la décision contestée;

c) Comme la requérante a été informée de la décision le 8 octobre 2014, la requête devait être déposée au plus tard le 8 octobre 2015. Or, elle n'a été déposée que le 23 mars 2016, après l'expiration du délai;

d) La requête mentionne le courriel envoyé par le Secrétaire du Comité consultatif le 29 janvier 2016, mais ce courriel ne faisait que reproduire la décision de 2014 à des fins de confirmation. Le Tribunal d'appel des Nations Unies a déclaré, notamment dans *Kazazi* 2015-UNAT-557, que la confirmation d'une décision n'avait pas pour effet de relancer les délais;

e) La recommandation du Comité consultatif, approuvée le 30 septembre 2014 au nom du Secrétaire général, énonçait expressément que le seul recours à la disposition de la requérante, si celle-ci souhaitait contester la décision du Comité, était la procédure de recours contre les décisions du Comité, qui consistait à déposer une requête auprès du Tribunal du contentieux administratif. Cela signifie

¹⁰ Annexe 5 de la requête.

clairement que le Comité consultatif, en septembre 2014, n'était plus disposé à reconsidérer sa recommandation et que donc le délai avait commencé à courir.

Moyens de la requérante

21. Les moyens invoqués par la requérante sur la recevabilité peuvent être résumés comme suit :

a) Elle avait de bonnes raisons de considérer les déclarations du Comité consultatif relatives à la finalité des décisions qu'il lui avait communiquées comme non contraignantes et arbitraires. Plus précisément, bien que le Comité ait affirmé que la décision du Secrétaire général en date du 16 juillet 2013 était définitive, ce n'était manifestement pas le cas. La requérante et divers membres du personnel, y compris le Secrétaire et le responsable des finances du Comité consultatif, et le Directeur du Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion, ont eu de nombreux échanges, qui ont amené le Comité consultatif à réexaminer son dossier le 9 septembre 2014;

b) Il est déjà arrivé au Comité consultatif de communiquer des décisions à la requérante, puis de les modifier après avoir reçu des documents supplémentaires;

c) Le caractère soi-disant définitif de la décision du Secrétaire général en date du 16 juillet 2013 ne lui a été communiqué que le 8 octobre 2014. Or, à ce moment, le Comité consultatif avait déjà démontré par ses actes qu'il n'entendait pas donner suite à sa décision;

d) Étant donné que les décisions que lui avait communiquées le Comité consultatif au fil des ans s'étaient avérées peu fiables et que le Comité avait été disposé à modifier ses décisions par le passé, la requérante a eu des difficultés à le croire lorsqu'il lui a déclaré que son seul recours était de déposer une requête auprès du Tribunal du contentieux administratif;

e) Elle n'a cessé de remplir, jusqu'à ce jour, les conditions nécessaires pour percevoir une indemnité pour perte de gain conformément à la décision du Comité consultatif en date du 20 avril 2012. Le Comité ne lui a jamais fait part des raisons pour lesquelles il lui refusait tout droit à une indemnité pour perte de gain pour ces années, et se concentrait uniquement sur l'exercice 2011;

f) Comme elle n'a reçu aucune communication indiquant que le Comité consultatif avait pris une décision dûment pesée au sujet de son droit à des indemnités pour perte de gain pour la période allant de 2012 à aujourd'hui, le délai à respecter pour déposer une requête ne peut pas être échu. Pour que le délai de dépôt d'une requête puisse être invoqué, il faut qu'une décision pouvant être contestée ait été communiquée au requérant;

g) Sa plainte n'a pas encore été dûment examinée et aucune décision claire du Comité consultatif ne lui a été communiquée à ce sujet;

h) En réponse à l'affaire *Kazazi* citée par le défendeur, la requérante affirme qu'elle n'a jamais reçu de décision définitive qu'elle puisse considérer comme telle dans son affaire et qu'elle n'a reçu aucune décision du tout concernant la seconde partie des réparations qu'elle demande.

Examen

22. La seule question juridique qu'il s'agit d'examiner est la recevabilité *ratione temporis* de la présente requête.

23. Il ressort clairement de la requête que la décision contestée est la décision prise par le Comité consultatif à sa 476^e séance, le 9 septembre 2014, de rejeter la demande d'indemnité déposée par la requérante pour perte de capacité de gain. Le Secrétaire général a approuvé une recommandation à cet effet au moyen d'une décision en date du 30 septembre 2014, et la décision contestée a été communiquée à la requérante par une lettre datée du 8 octobre 2014.

24. Il est énoncé au sous-alinéa ii de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du Tribunal qu'une requête est recevable, dans le cas où le contrôle hiérarchique n'est pas requis¹¹, si elle est introduite dans les 90 jours calendaires de la réception de la décision administrative par le requérant. Selon le sous-alinéa iii de l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut, le délai prévu au sous-alinéa ii de l'alinéa d) est porté à un an si la demande est introduite au nom d'un fonctionnaire des Nations Unies frappé d'incapacité ou décédé, y compris un fonctionnaire du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou de fonds et programmes des Nations Unies dotés d'une administration distincte.

25. Si on applique les règles au cas d'espèce, la requête qui a été introduite au nom de la requérante frappée d'incapacité par son époux aurait dû être déposée dans un délai d'un an à compter du 8 octobre 2014, soit au plus tard le 8 octobre 2015. Or, elle a été déposée le 23 mars 2016.

26. Le principal argument de la requérante est que, au vu de ses relations passées avec le Comité consultatif, elle ne pouvait pas considérer la décision qui lui avait été communiquée le 8 octobre 2014 comme une décision définitive. Cet argument n'est pas valable. Dans la mesure où l'administration jouit d'une grande liberté pour réexaminer ses propres décisions, pour autant que, ce faisant, elle ne porte pas atteinte à des droits acquis, le Secrétaire général était libre de revoir sa décision en date du 16 juillet 2013, en particulier si celle-ci n'avait pas été communiquée à la requérante. De plus, l'administration peut, et doit, réagir à tout nouveau fait ou argument relatif à la question. Le Comité consultatif et le Secrétaire général ont apparemment agi de façon à accorder toute l'attention nécessaire au dossier de la requérante. Quoi qu'il en soit, quelle qu'ait été la raison de la révision de la décision du 16 juillet 2013, la requérante a été informée clairement, au plus tard le 8 octobre 2014, dans les termes résumés au paragraphe 16 ci-dessus, que l'administration avait rejeté sa demande et que son seul recours était d'engager une procédure de recours contre la décision du Comité consultatif, en déposant une requête devant le Tribunal du contentieux administratif. Ainsi, le 8 octobre 2014, la requérante disposait de toutes les informations nécessaires pour saisir le Tribunal de la décision prise par le Secrétaire général le 30 septembre 2014 sur la base de la recommandation susmentionnée du Comité consultatif.

¹¹ Selon le paragraphe b) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel, le fonctionnaire qui souhaite contester formellement une décision administrative prise sur avis d'organes techniques (en l'occurrence le Comité consultatif) désignés comme tels par le Secrétaire général ou une décision prise au Siège à New York et imposant une mesure disciplinaire ou autre prévue par la disposition 10.2 à l'issue d'une instance disciplinaire n'est pas tenu d'en demander le contrôle hiérarchique.

27. Le Tribunal d'appel a affirmé à plusieurs reprises qu'il applique et continuera d'appliquer de façon stricte les différents délais prévus, et souligné que l'ancien système de justice interne se montrait peut-être trop généreux s'agissant des extensions de délais et des exceptions¹². De plus, comme l'a décidé le Tribunal d'appel dans l'affaire *Kazazi*, la confirmation d'une décision administrative initiale faisant suite à la contestation répétée d'un membre du personnel n'a pas pour effet de relancer les délais réglementaires, qui continuent de courir depuis la date à laquelle la décision a initialement été prise.

Dispositif

28. La requête a été déposée hors délai et, partant, n'est pas recevable.

Agnieszka Klonowiecka-Milart, juge

Ainsi jugé le 30 août 2017

Enregistré au Greffe le 30 août 2017

Pour Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi

_____, juriste

¹² *Mezoui* 2010-UNAT-043; *Reid* 2013-UNAT-389; *Laeijendecker* 2011-UNAT-158.