



TRIBUNAL
DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2016/076
Jugement n° : UNDT/2018/002
Date : 11 janvier 2018
Français
Original : anglais

Juge : Goolam Meeran
Greffé : Nairobi
Greffier : Abena Kwakye-Berko

DAHAN

c.

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérante :

Nicole Washienko, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Nicole Wynn, Section du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines

Introduction

1. Le 19 octobre 2016, la requérante a introduit une requête pour contester la décision du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation (« Comité consultatif ») rejetant sa demande d'indemnisation au titre de l'appendice D du Règlement du personnel, au motif qu'elle n'avait pas été présentée dans le délai imparti.
2. La requérante soutient que le Comité consultatif a eu tort de considérer que sa demande n'avait pas été présentée dans le délai imparti. Elle avance également qu'en rejetant sa demande de dérogation au délai fixé malgré les circonstances exceptionnelles dans lesquelles elle se trouvait, le Comité consultatif n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de manière licite et régulière.
3. Dans sa réponse, datée du 21 novembre 2016, le défendeur a fait valoir que la demande devait être rejetée car elle avait été présentée presque neuf ans après l'expiration du délai imparti. Il soutient que le Comité consultatif, en refusant d'accorder une dérogation à ce délai a exercé de manière licite et régulière le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général lui permettant de rejeter la demande.
4. Il ne semble pas y avoir de désaccord quant aux faits en cause et le Tribunal a conclu qu'il était possible de statuer convenablement et équitablement au vu du dossier.

Constatations

5. En octobre 2000, la requérante a été embauchée par l'Organisation des Nations Unies en qualité de sténotypiste de langue française au Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). À sa cessation de service, elle occupait un poste du Service mobile de classe 5, échelon 10.
6. Les parties s'accordent à reconnaître que le travail que la requérante a donné satisfaction et que la présente affaire ne concerne que sa demande d'indemnisation au titre de l'appendice D du Règlement du personnel.
7. En 2004, la requérante a commencé à se plaindre à ses superviseurs de douleurs au dos qu'elle pensait être dues au type de chaise qu'elle était tenue d'utiliser dans le cadre de ses fonctions. Les dates et événements suivants doivent être pris en considération dans le cadre de la résolution des questions en litige :
 - a) Le 12 septembre 2008, la requérante a envoyé un courriel à son superviseur pour se plaindre de douleurs au dos et pour demander à ce qu'on lui fournisse une chaise adaptée à ses besoins. Cette plainte a été transmise à la Section de l'administration du Tribunal. En l'absence d'une réponse positive, la requérante a écrit un nouveau courriel le 19 mai 2010. On lui a fait savoir que la question avait été renvoyée au chef du service médical du TPIR, le Dr. MEH ;
 - b) Après plusieurs consultations, le Dr. MEH a conclu que la requérante souffrait d'une blessure au dos et, le 7 octobre 2010, a demandé par écrit aux Services de la gestion des bâtiments de lui fournir une chaise adaptée. Il semblerait qu'on ait encore une fois tardé à répondre à cette requête ;
 - c) Le 27 octobre 2010, le Dr. NMU du dispensaire du TPIR a prescrit à la requérante six séances de physiothérapie, qui ont temporairement soulagé ses douleurs ;

d) En décembre 2010, le Dr. MEH a pris des dispositions pour que la requérante puisse se rendre à Nairobi afin d'y passer un scanner. Cette visite n'ayant pas été organisée comme il se doit, la requérante a été soumise à une attente inhabituellement longue avant de pouvoir être reçue par un médecin. La requérante a trouvé cette expérience très pénible, et déclare qu'elle a perdu toute confiance dans le dispensaire du TPIR et qu'elle a demandé à ce qu'on l'adresse à un spécialiste. Le 18 décembre 2010, la requérante a consulté le Dr. M, un chirurgien orthopédiste, au Kilimanjaro Christian Medical Centre à Moshi. Ce dernier a conclu que la requérante souffrait de graves blessures au dos et lui a prescrit d'utiliser une chaise à dossier haut offrant un soutien adéquat afin de pouvoir exercer ses fonctions. Les Services de la gestion des bâtiments, qui étaient chargés de fournir ladite chaise, n'avaient toujours pas donné suite à cette demande en avril 2011. À ce stade, la requérante a décidé de prendre les mesures qui s'imposaient : plutôt que d'avoir recours aux options offertes par le TPIR, elle s'est rendue en France, son pays d'origine, pour une prise en charge médicale de ses problèmes de dos ;

e) Un certificat médical établi le 13 avril 2011 par le Dr. S à la Clinique Paris-Montmartre indique ce qui suit :

[La requérante] présente depuis plusieurs années des dorso-lombalgies statiques posturales sans signe neurologique et des paresthésies dans le territoire cubital des membres supérieurs. L'examen neurologique est normal. L'IRM qui a été pratiquée à Nairobi montre des protrusions discales étagées.

Ces troubles rentrent dans le cadre des troubles musculo-squelettiques relevant d'un traitement fonctionnel et surtout l'aménagement de son poste de travail de façon ergonomique ;

f) Ces informations ont été transmises à l'administration et la requérante a finalement reçu une nouvelle chaise pour son bureau en décembre 2011. La salle d'audience n'a cependant pas été équipée d'une chaise adaptée à ses besoins et elle a continué de souffrir de douleurs au dos ;

g) La requérante a reçu un traitement médical et chirurgical pour un cancer, entre le mois de septembre ou octobre 2011 et début 2012. Le traitement chimiothérapeutique a duré plusieurs mois, période durant laquelle il a été établi que la requérante souffrait de dépression, dont elle attribue la cause à ses problèmes de santé persistants, au manque de soutien de la part de l'administration du TPIR et à ses inquiétudes quant à ses perspectives de carrière ;

h) Le 14 février 2013, la requérante a été examinée une nouvelle fois au Kilimanjaro Christian Medical Centre. Le 27 février 2013, suite à un examen IRM complet effectué au Aga Khan University Hospital à Nairobi, le Dr. KW a pu confirmer le diagnostic détaillé que la requérante avait reçu au Kilimanjaro Christian Medical Centre. C'est à ce stade que la requérante a estimé avoir reçu un diagnostic définitif lui permettant de présenter une demande d'indemnisation au titre de l'appendice D du Règlement du personnel.

Demande présentée au comité consultatif pour les demandes d'indemnisation

8. Le 27 mars 2013, la requérante a présenté sa demande d'indemnisation au titre de l'appendice D. Elle y a donné des détails concernant les différents événements liés

à ses problèmes de dos et a déclaré qu'avant le 12 décembre 2012, elle n'avait pas connaissance de la nature précise de ses problèmes de dos et espérait que ces derniers auraient été résolus grâce à l'utilisation d'une chaise adaptée. Elle fait valoir qu'étant donné les circonstances, et bien qu'elle ait souffert de douleurs au dos durant des années avant de faire une demande, celle-ci a néanmoins été soumise dans le délai imparti, si l'on prend comme point de départ dudit délai l'obtention d'un diagnostic définitif. Elle a également fait valoir que le fait de souffrir d'un cancer et de devoir suivre un traitement médical de longue durée l'ont empêchée de présenter sa demande plus tôt.

9. Après avoir présenté la demande le 27 mars 2013, le conseil de la requérante a demandé des informations à de nombreuses reprises quant à l'état d'avancement du dossier ; on lui a répondu qu'il était en cours d'examen. Pendant cet examen, qui a duré trois ans, la requérante ne s'est jamais vu demander d'expliquer ou de clarifier quoi que ce soit, ni de fournir des informations supplémentaires.

10. En juillet 2016, il a été établi que le cancer de la requérante avait récidivé; elle suit actuellement un traitement pour cette maladie.

11. La requérante affirme avoir déposé sa demande moins de quatre mois après avoir reçu un « diagnostic définitif », le 27 février 2013. De plus, elle fait valoir que, même si le Comité consultatif considérait qu'elle n'avait pas présenté sa demande dans le délai imparti, elle avait fourni des raisons valables et convaincantes pour expliquer ce retard, ce qui justifierait qu'on lui accorde un délai.

12. Le 21 juillet 2016, plus de trois ans après avoir présenté sa demande, la requérante a reçu un courriel l'informant que ladite demande avait été rejetée au motif qu'elle avait été présentée après la date limite.

13. Le Comité consultatif a considéré que la requérante aurait dû savoir, dès décembre 2010, qu'elle souffrait de problèmes de dos. Si elle pensait que ces troubles étaient imputables à ses conditions de travail, elle aurait dû présenter sa demande début 2011. De plus, sa requête d'extension du délai de quatre mois a été rejetée car elle n'avait pas fourni d'informations suffisantes pour justifier le retard avec lequel la demande avait été déposée. Le procès-verbal de la décision concernant la demande se trouve au paragraphe 19. Le Secrétaire général a reçu la recommandation suivante, relative à son droit de prendre en considération les demandes présentées après l'expiration du délai imparti :

Recommande au Secrétaire général, vu l'insuffisance des explications fournies concernant le retard avec lequel la demande a été présentée, de ne pas déroger aux dispositions de l'article 12 de l'appendice D comme le demande la requérante et donc de rejeter la demande d'indemnisation.

Droit applicable

14. L'article 12 du document [ST/SGB/Staff Rules/Appendix D/Rev.1](#) (« appendice D ») dispose que :

Les demandes d'indemnisation fondées sur les présentes dispositions doivent être présentées dans les quatre mois qui suivent le décès du fonctionnaire, l'accident ou le début de la maladie ; toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, le Secrétaire général peut accepter de prendre en considération une demande présentée après l'expiration dudit délai.

Questions en litige

15. Le Tribunal doit se prononcer sur les questions suivantes :

- a) La requérante a-t-elle appris qu'elle souffrait de problèmes de dos pouvant être raisonnablement imputés à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies, et si oui, à quelle date ?
- b) A-t-elle présenté une demande au Comité consultatif dans les quatre mois qui ont suivi l'accident ou le début de la maladie, selon le cas ?
- c) Si elle n'a pas présenté sa demande dans le délai imparti, le Comité consultatif a-t-il appliqué le bon critère pour décider s'il existait des circonstances exceptionnelles justifiant que le Secrétaire général accepte de prendre en considération la demande ?

Examen

16. Nul ne peut contester que la requérante a souffert pendant de nombreuses années de problèmes de dos lui causant une douleur et une gêne importantes. Il appartient au Comité consultatif, et non au Tribunal, d'établir si ces problèmes de dos sont imputables à l'exercice de fonctions officielles, si et quand il accepte de prendre en compte la demande de la requérante.

17. L'article 12 de l'appendice D dispose que les demandes doivent être présentées dans les quatre mois qui suivent l'accident ou le début de la maladie, selon le cas. Toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, le Secrétaire général peut accepter de prendre en considération une demande présentée après l'expiration de ce délai. Le Secrétaire général jouit d'une grande latitude pour prendre cette décision, qui n'est en rien restreinte par le cadre réglementaire applicable. Tant qu'il exerce son pouvoir discrétionnaire correctement, sa décision ne peut être contestée.

18. Du propre aveu de la requérante, son médecin lui a fait savoir le 13 avril 2011 qu'elle souffrait de protrusions discales étagées. Avant cela, elle souffrait déjà de douleurs au dos, s'en était plainte auprès de ses supérieurs et avait cherché à se faire soigner au dispensaire du TPIR. On notera en particulier que le Dr. M, un chirurgien orthopédiste, a établi le 18 décembre 2010 que la requérante souffrait de graves problèmes de dos et lui a prescrit l'utilisation d'une chaise spéciale à dossier haut avec des accoudoirs afin d'atténuer ces problèmes. Étant donné que la requérante critique le fait que l'administration n'ait pas pris les mesures nécessaires pour lui fournir une chaise propre à soulager ses douleurs, et ce à plusieurs reprises, il ne fait aucun doute qu'elle avait depuis longtemps fait le lien entre ses conditions de travail et ses problèmes de dos. Ainsi, selon une interprétation stricte de l'article 12 de l'appendice D, la requérante n'a pas présenté sa demande d'indemnisation dans un délai de quatre mois après l'accident ou le début de la maladie. En déposant sa demande le 27 mars 2013, la requérante n'a donc pas respecté ce délai. Il revenait donc au Secrétaire général d'accepter ou non de prendre en considération cette demande, en fonction de la présence de « circonstances exceptionnelles ».

19. Bien que la demande présentée par la requérante ait été déclarée invalide lors du premier examen pour cause du dépassement du délai imparti, le cadre réglementaire régissant les indemnisations prévoit que, dans des circonstances exceptionnelles, le Secrétaire général puisse accepter de prendre en considération une demande présentée après l'expiration de ce délai. Il convient de noter qu'il revient au

Comité consultatif, et non au Tribunal, d'exercer le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général pour accepter ou non de prendre en considération une demande faite après expiration du délai. La tâche du Tribunal est d'établir si le Comité consultatif, dans l'exercice des fonctions qui lui reviennent en vertu de l'article 12, a appliqué le bon critère pour décider s'il existait en l'espèce des « circonstances exceptionnelles » justifiant que le Secrétaire général accepte d'examiner la demande sur le fond. Avant d'examiner plus avant cette question, il convient de présenter le procès-verbal de la décision du Comité consultatif concernant cette affaire :

Le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation,

Ayant examiné à sa 493^e session, le 14 juin 2016, la demande d'indemnisation au titre de l'appendice D du Règlement du personnel présentée par la requérante susmentionnée pour des blessures (douleurs au cou et au dos) dues à l'utilisation de chaises inadaptées dans le cadre de ses fonctions au TPIR à Arusha (Tanzanie), de 2000 à 2012 ;

Ayant également examiné la déclaration de la requérante et le mémoire de son conseil du Bureau de l'aide juridique au personnel concernant le retard important avec lequel la demande a été présentée, les courriels datant de 2008 dans lesquels la requérante se plaint de douleurs au dos et demande qu'on lui fournisse des chaises adaptées à l'exercice de ses fonctions, les courriels contenant les réponses de son superviseur et du chef du service médical du TPIR, ainsi que les rapports établis par des médecins indiquant que la requérante a su qu'elle souffrait de blessures au dos et a reçu un traitement pour ces dernières dès décembre 2010 (la requérante s'est vu prescrire en 2010 l'utilisation d'une chaise ergonomique sur son lieu de travail, un IRM et des séances de physiothérapie pour ses douleurs au dos ; par conséquent, elle a su, ou aurait dû savoir, dès 2010 qu'elle souffrait d'une blessure ou d'une maladie, et aurait dû présenter sa demande dans un délai de quatre mois), mais n'a présenté de demande d'indemnisation au titre de l'appendice D du Règlement du personnel que le 28 mars 2013 ;

Recommande au Secrétaire général, vu l'insuffisance des explications fournies concernant le retard avec lequel la demande a été présentée, de ne pas déroger aux dispositions de l'article 12 de l'appendice D comme le demande la requérante et donc de rejeter la demande d'indemnisation.

20. Un examen détaillé du procès-verbal montre que le Comité consultatif s'est concentré uniquement sur l'historique des douleurs au dos de la requérante et a déterminé que cette dernière n'avait pas présenté sa demande dans le délai imparti. Dans le cadre de ses moyens, la requérante a fait valoir qu'elle souffrait également d'un cancer et de dépression, des circonstances exceptionnelles qui justifient que le Comité consultatif recommande au Secrétaire général de prendre en considération la demande s'il venait à conclure que cette dernière avait été présentée hors du délai imparti. Le Tribunal estime que le Comité consultatif a commis au moins deux erreurs au moment de décider s'il y avait lieu d'exercer, au nom du Secrétaire général, le pouvoir qui lui a été délégué d'examiner s'il existait des circonstances exceptionnelles.

21. Pris dans son ensemble, le procès-verbal de la session du Comité consultatif signifiant les raisons pour lesquelles celui-ci n'a pas accordé une dérogation au délai montre qu'il n'a accordé aucun poids ni importance à la description détaillée des

problèmes de santé dont souffre la requérante. Il semble que le Comité consultatif a ignoré des éléments de preuve et des informations fournis par la requérante portant sur le traitement qu'elle recevait pour son cancer et sa dépression, et par lesquels elle fait valoir que ces traitements l'ont empêchée de consacrer son attention à sa demande d'indemnisation pour des blessures imputables à l'exercice de fonctions officielles. Rien ne laisse à penser que le Comité consultatif ait tenu compte de ces faits. En l'espèce, il a omis de tenir compte des raisons invoquées et de leur donner le poids qui leur revient pour décider de les accepter ou, le cas échéant, de les rejeter au motif qu'elles ne remplissaient pas les critères pour être qualifiées de circonstances exceptionnelles.

22. De plus, lorsque la requérante a demandé des informations quant à l'état d'avancement de son dossier, le Comité consultatif lui a répondu qu'il était en cours d'examen. Il n'existe aucune information relative à la nature, quelle qu'elle soit, de cet examen, qui a duré plus de trois ans. Le Comité consultatif n'a jamais demandé à ce qu'on lui fournisse des renseignements supplémentaires.

23. De plus, le Comité consultatif a refusé d'accorder à la requérante une dérogation au délai imparti au motif qu'elle n'avait pas fourni suffisamment d'informations pour expliquer le retard avec lequel la demande a été présentée, plutôt que de suivre la norme applicable et d'établir s'il existait des circonstances exceptionnelles. En appliquant le critère pour décider s'il existait des « circonstances exceptionnelles », au sens de l'article 12 de l'appendice D, il a donné à celui-ci une interprétation étroite, limitée au motif du retard. La question de savoir s'il existe des « circonstances exceptionnelles » n'est pas limitée au retard. Le Secrétaire général bénéficie d'une grande latitude à cet égard, afin de pouvoir traiter de façon juste les demandes de compensation pour des blessures imputables à l'exercice de fonctions officielles.

24. Le Tribunal conclut que le Comité consultatif a commis un manquement en n'employant pas comme il se doit le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré par l'appendice D du Règlement du personnel. Au vu des circonstances, le Tribunal considère que la meilleure solution est de renvoyer cette affaire devant le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation, conformément au paragraphe 4 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif, qui dispose que :

Si, avant de statuer au fond, le Tribunal conclut que la procédure prescrite par le Statut et le Règlement du personnel ou les textes administratifs applicables n'a pas été observée, il peut, avec l'assentiment du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, ordonner le renvoi de l'affaire pour que cette procédure soit engagée ou reprise, étant entendu qu'elle ne devrait jamais excéder trois mois. [...].

25. Conformément à la décision prise dans l'affaire *Baracungana* 2017-UNAT-725, dans laquelle le Tribunal d'appel des Nations Unies a souligné la nécessité pour le présent Tribunal d'obtenir l'assentiment du Secrétaire général pour renvoyer une affaire devant le Comité consultatif, la présente affaire est ainsi renvoyée.

Dispositif

26. Est annulée la décision du Comité consultatif rejetant la requête en examen de la demande d'indemnisation de la requérante au titre de l'appendice D du Règlement du personnel.

27. Sous réserve de l'assentiment du Secrétaire général, cette demande est renvoyée devant le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation aux fins de sa prise en considération en bonne et due forme, conformément au paragraphe 4 de l'article 10 du Statut du Tribunal du contentieux administratif.

(Signé)
Juge Goolam Meeran
Ainsi jugé le 11 janvier 2018

Enregistré au greffe le 11 janvier 2018
(Signé)
Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi