



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaires n^{os} : UNDT/NBI/2020/024
UNDT/NBI/2020/062
Jugement n^o : UNDT/2020/200
Date : 3 décembre 2020
Original : anglais

Juge : M^{me} Margaret Tibulya
Greffe : Nairobi
Greffier : M^{me} Abena Kwakye-Berko

ASLAM

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

M. Marcos Zunino, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseils du défendeur :

M^{me} Nicole Wynn, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit
administratif/Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

M^{me} Rosangela Adamo, Section des recours et de la responsabilité/Division du droit
administratif/Bureau des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Le requérant est titulaire d'un engagement continu de classe P-5 au poste de Chef de la Section des achats de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD).

Contexte de la requête

2. Le 31 mars 2020, le requérant a déposé une requête devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (le « Tribunal ») à Nairobi pour contester la décision du défendeur de rejeter sa demande d'indemnisation au titre de l'appendice D du Règlement du personnel de l'ONU au motif qu'elle était formée hors délai. La décision a été prise par l'équipe chargée des demandes d'indemnités et prestations au sein du Bureau d'appui commun de Koweït.

3. Le 30 avril 2020, le défendeur a présenté une demande tendant à ce que le Tribunal statue sur la recevabilité de la requête à titre de question préliminaire et qu'en conséquence le délai pour le dépôt de ses conclusions au fond soit suspendu.

4. Le 5 mai 2020, le Tribunal a rendu l'ordonnance n^o 087 (NBI/2020), dans laquelle il a fait droit à la demande et suspendu le délai de dépôt de la réponse du défendeur jusqu'à ce qu'il soit statué sur la recevabilité de la requête. Le Tribunal a également ordonné aux parties de déposer des conclusions supplémentaires concernant plusieurs questions.

5. Les deux parties ont dûment fait suite à l'ordonnance n^o 087 (NBI/2020) et ont déposé leurs conclusions le 11 mai 2020.

6. Le 11 août 2020, le Greffe a reçu une deuxième requête du requérant, qu'il a enregistrée sous le numéro d'affaire UNDT/NBI/2020/062. Le requérant y contestait la décision du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation de rejeter sa demande d'indemnisation au motif qu'elle était formée hors délai.

7. Le 6 octobre 2020, le Tribunal a rendu l'ordonnance n^o 196 (NBI/2020), dans laquelle il a estimé que la requête introduite dans l'affaire n^o UNDT/NBI/2020/024 était recevable.

8. Le 14 octobre 2020, les parties se sont rencontrées dans le cadre d'une conférence de mise en état. Le Tribunal leur a demandé d'exprimer leurs vues concernant la jonction des affaires n^{os} UNDT/NBI/2020/024 et UNDT/NBI/2020/062, celles-ci découlant du même ensemble de faits et le requérant cherchant à obtenir la même réparation dans chacune d'elles¹. Le Tribunal a également demandé aux parties si elles étaient disposées à régler le litige *inter partes* ou si elles préféraient qu'il soit renvoyé au Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies, pour règlement sans procédure judiciaire.

9. Le 16 octobre 2020, le Tribunal a rendu l'ordonnance n^o 204 (NBI/2020) joignant les deux instances et ordonnant aux parties d'engager des discussions en vue de régler le litige, avec ou sans l'aide du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies.

10. Les parties ont informé le Tribunal que le défendeur estimait que le litige ne se prêtait pas à un règlement amiable.

11. En conséquence, le Tribunal a rendu l'ordonnance n^o 223 (NBI/2020) annulant l'ordonnance de suspension de la procédure et a enjoint aux parties de lui faire savoir si elles souhaitaient qu'une audience se tienne en l'espèce. Les parties ont conjointement informé le Tribunal qu'elles étaient disposées à ce que l'affaire soit tranchée sur la base de leurs conclusions écrites.

¹ L'affaire n^o UNDT/NBI/2020/024 vise à contester la décision de l'équipe chargée des demandes d'indemnités et prestations au sein du Bureau d'appui commun de Koweït, qui a rejeté la demande du requérant au titre de l'appendice D au motif qu'elle était formée hors délai. Dans l'affaire UNDT/NBI/2020/062, enregistrée le 11 août 2020, le requérant conteste la décision du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation de rejeter sa demande d'indemnisation au motif qu'elle était formée hors délai.

Examen

Recevabilité

12. Le défendeur a demandé au Tribunal de statuer sur la recevabilité de cette requête à titre préliminaire, conformément à l'article 19 du règlement de procédure de l'UNDT. Le Tribunal a conclu que la requête était recevable et motive sa décision ci-après.

13. Le défendeur fait valoir ce qui suit :

a. La requête est irrecevable *ratione materiae* en vertu de l'alinéa c) du paragraphe 2 de la disposition 11 du Règlement du personnel et de l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du Tribunal, le requérant n'ayant pas demandé le contrôle hiérarchique de la décision du 6 juin 2019 de rejeter sa demande du 26 mai 2019 ;

b. Elle est également irrecevable *ratione materiae* car elle est sans objet.

14. L'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du Tribunal prévoit qu'une requête est recevable si le requérant a préalablement demandé le contrôle hiérarchique de la décision administrative contestée dans les cas où ce contrôle est requis.

15. L'alinéa c) du paragraphe 2 de la disposition 11 du Règlement du personnel prévoit que, pour être recevable, toute demande de contrôle hiérarchique doit être adressée au Secrétaire général dans les 60 jours qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a été informé de la décision administrative qu'il entend contester. Le Secrétaire général peut proroger ce délai, dans les conditions fixées par lui, en attendant l'issue de toutes tentatives de règlement amiable menées par le Bureau de l'Ombudsman.

La demande est-elle irrecevable *ratione materiae* en application de l'alinéa c) du paragraphe 2 de la disposition 11 du Règlement du personnel et de l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du Tribunal ?

16. Il n'est pas contesté que le contrôle hiérarchique de la décision du 6 juin 2019 n'a pas été demandé. La seule question à trancher est celle de savoir si le courriel du 6 juin 2019 constituait une décision administrative au sens de l'alinéa c) du paragraphe 2 de la disposition 11 du Règlement du personnel et de l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du Tribunal, de sorte que, le requérant n'ayant pas demandé le contrôle hiérarchique du courriel, sa demande d'indemnisation serait irrecevable.

17. Le Tribunal rejette les arguments du défendeur selon lesquels le courriel du 6 juin 2019 constituait une décision administrative, principalement parce que l'appendice D prévoit que les demandes d'indemnisation doivent être soumises au moyen d'un formulaire de demande du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation dûment signé (alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 2 de l'appendice D au Règlement du personnel), ce qui n'était pas le cas du courriel du requérant daté du 26 mai 2019. Par ailleurs, le courriel du 26 mai 2019 étant générique et adressé à un certain nombre de hauts responsables dans différents bureaux et divisions et soulevant une série de questions (par exemple, le placement du requérant dans un lieu d'affectation adapté à une personne souffrant de son état, le remboursement de ses frais médicaux, l'approbation de son congé de maladie et la reconnaissance de son état comme étant imputable au service), il ne peut être constitutif d'une demande d'indemnisation au sens de l'appendice D au Règlement du personnel.

18. S'agissant de l'affirmation selon laquelle le courriel du 6 juin 2019² constituait une décision administrative susceptible de recours parce qu'il informait sans équivoque le requérant que la réception de sa demande ne respectait pas le délai fixé par l'article 12 de l'appendice D et qu'il avait eu des conséquences juridiques directes sur

² Requête, annexe 16.

les droits du requérant en rejetant sa demande d'indemnisation, le Tribunal a examiné la première phrase du courriel, formulée comme suit [traduction non officielle] : « Merci d'avoir porté cette question à notre attention ». Autrement dit, le courriel du requérant en date du 26 mai 2019 n'a fait que **porter une question à l'attention** (non souligné dans l'original) du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation. Il ne peut en aucun cas être constitutif d'une demande d'indemnisation.

19. Les affirmations selon lesquelles le courriel du 10 décembre 2019 ne faisait que réitérer la décision administrative du 6 juin 2019 puisqu'il y faisait référence et que la décision administrative du 6 juin 2019 était sans équivoque parce qu'elle indiquait clairement que la demande du requérant n'avait pas respecté le délai prévu par l'article 12 de l'appendice D sont sans fondement.

20. Le courriel du requérant en date du 26 mai 2019 n'était pas une demande d'indemnisation au sens de l'appendice D au Règlement du personnel. Le fait que le requérant ait joint à son courriel du 26 mai 2019 des justificatifs pour l'évaluation de sa demande en application de l'article 1.8 de l'appendice D ne suffit pas à le placer dans la catégorie des demandes d'indemnisation, en raison de la forme sous laquelle il se présentait.

21. L'affirmation selon laquelle ni le médecin de la Division de la gestion des soins et de la sécurité et de la santé au travail ni le Groupe du contrôle hiérarchique n'ont le pouvoir de déterminer ce qui constitue une demande d'indemnisation au sens de l'appendice D n'annule pas l'argument valable du requérant selon lequel, puisque le Groupe du contrôle hiérarchique fait partie intégrante du Secrétariat³, sa décision du 8 novembre 2019 estimant que le requérant n'avait pas soumis sa demande conformément aux exigences du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation⁴, ce dernier ayant confirmé au Groupe du contrôle hiérarchique le 18 juillet 2019 qu'aucune demande d'indemnisation ne lui avait été soumise par le

³ Arrêt *Simmons* (2012-UNAT-221).

⁴ Requête, annexe 15.

requérant, est pertinente pour trancher les questions clefs en l'espèce. Le fait que les arguments du défendeur contredisent ce que le Groupe du contrôle hiérarchique a transmis au requérant devrait être à l'avantage de ce dernier, étant donné que l'objectif du contrôle hiérarchique est de permettre à l'Administration de corriger toute erreur contenue dans une décision administrative, de sorte qu'il soit inutile de soumettre la décision au contrôle juridictionnel⁵. Le fait que le docteur Bernhard Lennartz de la Division de la gestion des soins et de la sécurité et de la santé au travail n'ait pas considéré que le courriel du 26 mai 2019 soit constitutif d'une demande d'indemnisation au sens de l'appendice D et ait recommandé au requérant de soumettre une telle demande, en lui expliquant la procédure régissant les demandes d'indemnisation au titre de l'appendice D, doit également être à l'avantage du requérant⁶.

22. Pour les raisons susmentionnées, le Tribunal estime que le courriel du 6 juin 2019 ne répondait pas à une demande d'indemnisation du requérant et ne constituait donc pas une décision de rejet de ladite demande. C'est à juste titre que le requérant n'a pas demandé le contrôle hiérarchique du courriel.

23. Les preuves versées au dossier établissent que le requérant a soumis une demande d'indemnisation au titre de l'appendice D le 4 décembre 2019 et qu'une décision a été prise à ce sujet et lui a été communiquée le 10 décembre 2019. Il a demandé le contrôle hiérarchique de cette décision conformément à l'alinéa c) du paragraphe 2 de la disposition 11 du Règlement du personnel et à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du Tribunal⁷. Se fondant sur ces faits, le Tribunal conclut que la requête est recevable *ratione materiae*.

⁵ Arrêt *Farzin* (2019-UNAT-917).

⁶ Requête, annexes 17 et 18.

⁷ Requête, annexes 17 et 18.

La requête est-elle sans objet et, par conséquent, irrecevable *ratione materiae* ?

24. Le défendeur fait valoir qu'il ne subsiste aucune question en suspens dont le Tribunal pourrait connaître en vue d'accorder une réparation, le requérant ayant demandé au Tribunal de renvoyer l'affaire au Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation afin que ce dernier prenne une nouvelle décision. Le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation a réexaminé la demande d'indemnisation du requérant le 31 janvier 2020 et ce dernier a obtenu la réparation qu'il demandait.

25. Le Tribunal estime qu'il existe une question en suspens dont il pourrait connaître, le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation n'ayant à chaque fois examiné que la question de la recevabilité et non du bien-fondé de la demande du requérant.

26. Le Tribunal ayant jugé la requête recevable, il convient d'en examiner le bien-fondé. La requête n'est pas sans objet.

Examen au fond

27. Conformément à la jurisprudence du Tribunal⁸, ce dernier déterminera si la décision de rejeter la demande d'indemnisation du requérant au titre de l'appendice D était régulière, rationnelle, conforme à la procédure et proportionnée. Le Tribunal pourra également examiner si des éléments utiles ont été écartés et si des éléments inutiles ont été pris en considération et si la décision était absurde ou perverse.

28. La demande d'indemnisation du requérant a été prononcée irrecevable au motif que ce dernier n'avait pas demandé le contrôle hiérarchique de la décision du 6 juin 2019. Le Tribunal ayant conclu que la décision du Bureau d'appui commun de Koweït en date du 10 décembre 2019 était la décision administrative pertinente pour trancher la question de la recevabilité de la demande, un fait non pris en compte par le Comité

⁸ Arrêt *Sanwidi* (2010-UNAT-084), par. 40.

consultatif pour les demandes d'indemnisation, il s'ensuit que des éléments utiles ont été écartés et que des éléments inutiles ont été pris en considération pour rejeter la demande du requérant.

29. Le défendeur soutient que la demande du requérant concernait des blessures qu'il aurait subies en 1996, date à laquelle il n'était pas fonctionnaire, et que celles de 2017 étaient prescrites. Par ailleurs, aucune circonstance exceptionnelle ne justifiait de déroger aux délais. Plus précisément, le défendeur fait valoir que le fait de souffrir de troubles post-traumatiques n'empêchait pas le requérant de déposer une demande et que ce dernier était apte à occuper un emploi et à s'acquitter de ses fonctions selon ses propres médecins.

30. Le Tribunal a soigneusement examiné le formulaire de demande d'indemnisation du requérant (annexe 18) et a conclu qu'en réalité ce dernier ne demandait pas une indemnisation pour les blessures subies en 1996, mais pour celles subies le 17 mars 2017, le 10 juillet 2019 et depuis cette date.

31. En concluant à la prescription de l'incident qui se serait produit le 15 mars 2017 avec l'appareil de radiographie, le défendeur n'a pas tenu compte de l'argument du requérant selon lequel il ne pouvait pas respecter le délai en raison de son incapacité. Par ailleurs, rien n'indique qu'il ait été demandé au requérant de fournir des preuves à l'appui de ses affirmations selon lesquelles il était frappé d'incapacité depuis mars 2017 ou n'était pas en mesure de soumettre une demande d'indemnisation en temps voulu en raison de son incapacité.

32. Bien que le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation puisse arrêter les procédures qu'il juge nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions (paragraphe 4 de l'article 1 de l'appendice D du Règlement du personnel), il est légitime de supposer que, pour évaluer une demande, le Comité exige du requérant qu'il fournisse des preuves pour clarifier les points jugés obscurs. Cette supposition se fonde sur le paragraphe 8 de l'article 1, au titre duquel le requérant est tenu de produire les justificatifs nécessaires à l'appui de la demande d'indemnisation et de donner suite,

promptement et pleinement, à toute demande émanant de l'Organisation des Nations Unies et se rapportant à une demande d'indemnisation. En l'espèce, les vues du requérant n'ont pas été sollicitées avant que ne soient établies les conclusions déclarant, entre autres, que l'affirmation selon laquelle l'appareil de radiographie lui était tombé sur le genou n'avait pas été corroborée par l'investigation du Groupe des enquêtes spéciales ou par toute autre preuve indépendante et que ni le formulaire d'admission au Royal Care Hospital de Khartoum ni aucun rapport médical n'attribuaient la blessure de longue date du requérant à la chute de l'appareil de radiographie sur son genou.

33. L'affirmation du Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation selon laquelle le délai pour soumettre une demande d'indemnisation court à compter de la date de l'incident n'est que partiellement vraie. L'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 2 de l'appendice D abrogé en 2017 et de l'appendice D de 2018 prévoient tous deux que le délai court à compter de la date de l'incident ou de « la date à laquelle le fonctionnaire *prend conscience de la maladie ou de la blessure* ou la date laquelle *il aurait dû normalement en prendre conscience* » (non souligné dans l'original). Le Tribunal admet qu'en l'espèce, le requérant n'a pris conscience que le 10 juillet 2019 de toute l'étendue de la blessure qu'il avait subie.

34. Le Tribunal estime que le traitement de la demande d'indemnisation du requérant au titre de l'appendice D était entaché d'irrégularités de fond, notamment parce que des éléments utiles avaient été écartés et que les observations du requérant relatives aux éléments de preuve clefs sur lesquels le défendeur s'est fondé pour prendre la décision n'avaient pas été recueillies.

35. Le Tribunal conclut qu'il est opportun en l'espèce d'invoquer le paragraphe 4 de l'article 10 de son Statut, afin d'ordonner le renvoi de l'affaire pour que la procédure soit engagée ou reprise.

Dispositif

36. Conformément au paragraphe 4 de l'article 10 du Statut du Tribunal, il est ordonné que l'affaire soit renvoyée, avec l'accord du Secrétaire général, afin qu'il soit statué sur le bien-fondé de la demande d'indemnisation du requérant. Le requérant devrait avoir la possibilité d'adresser des observations supplémentaires au Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation avant que celui-ci n'examine sa demande.

37. La demande du requérant tendant à obtenir l'autorisation de produire des preuves à l'appui du versement d'une indemnité pour préjudice en application de l'alinéa b) du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut est rejetée. Le fait qu'une ordonnance de renvoi ait été rendue empêche le Tribunal de statuer sur le fond de l'affaire et, par conséquent, d'ordonner le versement d'une indemnité au titre du paragraphe 5 de l'article 10.

(Signé)

Margaret Tibulya, juge

Ainsi jugé le 3 décembre 2020

Enregistré au Greffe le 3 décembre 2020

(Signé)

Abena Kwakye-Berko, greffière, Nairobi