

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

*Traduction du greffe,  
seul le texte anglais fait foi.*

**W.**  
**c.**  
**AIEA**

**138<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4829**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. H. W. le 10 juin 2021 et régularisée le 10 août, le mémoire en réponse de l'AIEA du 11 novembre 2021, la réplique du requérant du 14 décembre 2021 et la duplique de l'AIEA du 16 mars 2022;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

Le requérant conteste la décision de rejeter, comme frappée de forclusion, sa demande d'indemnité pour blessure et maladie imputables au service.

Le requérant est un ancien fonctionnaire de l'AIEA qui a travaillé pour l'Agence d'octobre 2013 à octobre 2020, date à laquelle il a quitté ses fonctions après avoir démissionné.

Le 11 octobre 2019, il envoya un courriel à son supérieur hiérarchique pour l'informer qu'il avait été placé en congé de maladie en raison d'une blessure au genou et, le 17 octobre, il demanda une prolongation de son congé de maladie. Le 30 octobre 2019, il envoya un autre courriel à son supérieur hiérarchique pour lui donner des informations actualisées sur son congé de maladie. Dans ce courriel, le

requérant expliquait qu'il se trouvait en arrêt de travail à la suite d'un accident qui lui avait causé de graves problèmes au genou et au dos. Il demandait une prolongation de son congé de maladie au moins jusqu'au 13 novembre 2019, aux motifs que son état de santé s'était amélioré lentement et qu'il devait faire d'autres examens médicaux et poursuivre son traitement. Le 14 novembre 2019, il envoya un autre courriel à son supérieur hiérarchique pour l'informer qu'il n'était pas en mesure de reprendre le travail et que son état de santé nécessitait une nouvelle prolongation de son congé de maladie jusqu'au 27 novembre 2019.

Le 14 novembre 2019 également, le requérant reçut notification de la décision de le suspendre de ses fonctions avec traitement dans l'attente de la clôture d'une enquête le concernant, que le Bureau des services de supervision interne (OIOS selon son sigle anglais) avait ouverte sur la base d'éléments de preuve établissant, à première vue, qu'il avait commis une faute en ce qu'il aurait présenté de fausses factures à la compagnie d'assurance.

Le 5 décembre 2019, il écrivit une lettre au Service médical du Centre international de Vienne (CIV) pour signaler qu'il avait été «victime d'un accident de travail dans [son] bureau»\* le 4 octobre 2019. Dans cette lettre, le requérant décrivait les circonstances de son accident, indiquait qu'il suivait un traitement qui pourrait nécessiter une prolongation de son congé de maladie dans les semaines à venir et demandait au Service médical de «considérer [la] lettre comme une notification écrite»\* de son accident. Un rapport médical, daté du 2 décembre 2019, concernant l'état, le diagnostic et le traitement du requérant, était joint à la lettre.

Par mémorandum du 10 mars 2020, le requérant présenta à la directrice de la Division des ressources humaines (DRH) («la directrice de la DRH») une «Demande d'indemnité au titre de l'appendice D des Statut et Règlement du personnel»\*, lequel est intitulé «Dispositions régissant le paiement d'indemnités en cas d'accident, de maladie ou de décès imputable à l'exercice de fonctions officielles»\*. Il demanda que sa blessure et sa maladie soient reconnues comme étant imputables au

---

\* Traduction du greffe.

service, que ses frais médicaux non couverts par l'assurance lui soient remboursés, que les jours de congé de maladie qu'il avait pris lui soient restitués conformément aux articles 3 et 18 de l'appendice D et qu'une indemnisation lui soit versée pour perte de fonction conformément à l'article 25 de l'appendice D et au barème qui y est annexé.

Le requérant et la secrétaire du Comité consultatif paritaire pour les demandes d'indemnisation (le «Comité consultatif») échangèrent plusieurs courriels concernant l'exhaustivité des pièces justificatives fournies par le requérant à l'appui de la demande qu'il avait présentée au titre de l'appendice D. Finalement, le Comité consultatif examina la demande en décembre 2020 et soumit ses recommandations au Directeur général en janvier 2021.

Par lettre du 10 février 2021, le secrétaire du Comité consultatif informa le requérant que, comme suite à la recommandation du Comité consultatif, le Directeur général avait décidé qu'«il n'y avait pas lieu de déroger au délai de quatre mois à compter de la date de la blessure ou du début de la maladie, fixé à l'article 34 de l'appendice D»\*. Le 17 février 2021, par l'intermédiaire de son avocate, le requérant demanda au Directeur général de revoir sa décision du 10 février 2021. Par lettre du 18 mars 2021, le Directeur général l'informa qu'il confirmait la décision de ne pas déroger au délai en question, rejetant ainsi sa demande d'indemnité au titre de l'appendice D comme frappée de forclusion. Le Directeur général fit également savoir au requérant qu'il pouvait contester devant le Tribunal la décision contenue dans la lettre du 18 mars 2021. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de «statuer sur les réparations sollicitées»\* dans la demande qu'il a présentée le 10 mars 2020 au titre de l'appendice D, à savoir: i) le remboursement des dépenses non couvertes par l'assurance et ii) l'indemnisation pour perte de fonction (liée, en particulier, à son dos, sa jambe et son pied), en application de l'article 25 de l'appendice D et du barème qui y est annexé. Il réclame des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant équivalant à une année de traitement au grade G.6

---

\* Traduction du greffe.

ou à tout autre montant que le Tribunal jugera approprié, et ce, à raison du traitement inéquitable et du préjudice dont il a été victime du fait que l'AIEA a mal appliqué et mal interprété le cadre juridique applicable et a violé des principes fondamentaux du droit international administratif, en particulier le devoir de transparence, d'exactitude des informations et de responsabilité, ainsi que du retard dans la procédure interne. Il réclame 10 000 euros à titre de dépens pour la présentation de la demande au titre de l'appendice D et le dépôt de sa requête devant le Tribunal.

L'AIEA demande au Tribunal de rejeter la requête dans son intégralité.

#### CONSIDÈRE:

1. Par sa requête du 10 juin 2021, telle que régularisée le 10 août 2021, le requérant attaque devant le Tribunal la décision du Directeur général de l'AIEA en date du 18 mars 2021. Dans cette décision, le Directeur général avait conclu, sur la base de la recommandation du Comité consultatif paritaire pour les demandes d'indemnisation (le «Comité consultatif»), que la demande d'indemnité soumise par le requérant le 10 mars 2020 au titre de l'appendice D des Statut et Règlement du personnel de l'AIEA avait été présentée un mois après le délai prévu à l'article 34 de l'appendice D. Le Directeur général a donc confirmé sa décision initiale, communiquée au requérant le 10 février 2021, de ne pas déroger au délai en question, rejetant ainsi sa demande comme frappée de forclusion.

2. Le requérant invoque pour l'essentiel trois arguments à l'appui de ses conclusions. Premièrement, il a soumis sa demande d'indemnité au titre de l'appendice D dans le délai imparti. Il prétend avoir respecté le délai applicable puisqu'il avait écrit au Service médical du Centre international de Vienne (CIV) et signalé sa blessure d'origine professionnelle dans sa lettre du 5 décembre 2019 (à laquelle il avait joint des documents médicaux et des certificats de congé de maladie), ce qui faisait office de notification écrite de l'accident survenu le

4 octobre 2019 dans l'exercice de ses fonctions officielles. Deuxièmement, le fait que l'AIEA ait traité sa demande au titre de l'appendice D a fait naître chez lui une attente légitime selon laquelle celle-ci serait approuvée. Troisièmement, l'AIEA a mal appliqué et mal interprété le cadre juridique applicable et violé son devoir de bonne foi ainsi que les principes de transparence et de responsabilité en ne lui fournissant pas les formulaires pertinents ni des informations exactes.

3. Les dispositions régissant les demandes d'indemnité en cas de blessure imputable au service sont énoncées dans les Statut et Règlement du personnel de l'AIEA, dans la section 1 de la partie II du Manuel administratif.

En particulier, l'article 8.04 du Statut, qui figure sous la rubrique «Indemnités en cas d'accident, de maladie ou de décès imputable à l'exercice de fonctions officielles», prévoit que:

«Le Directeur général établit, avec l'approbation du Conseil des gouverneurs, un système d'indemnités auxquelles les fonctionnaires ont droit en cas d'accident, de maladie ou de décès imputable à l'exercice des fonctions officielles qu'ils accomplissent au nom de l'Agence.»

Le point A) de la disposition 8.04.1 du Règlement prévoit que:

«Les indemnités en cas d'accident, de maladie ou de décès imputable à l'exercice de fonctions officielles sont versées aux fonctionnaires, à l'exception de ceux visés au point B) ci-dessous, conformément aux dispositions de l'appendice D du présent Règlement.»\*

L'article 34 de l'appendice D des Statut et Règlement du personnel, intitulé «Délai imparti pour la présentation des demandes»\*, prévoit que:

«Les demandes d'indemnité visées par les présentes dispositions doivent être présentées dans un délai de quatre mois à compter de la blessure, du début de la maladie ou du décès du fonctionnaire; le Directeur général peut toutefois, dans des circonstances exceptionnelles, accepter d'examiner une demande présentée à une date ultérieure.»\*

---

\* Traduction du greffe.

Si l'article 34 de l'appendice D fixe un délai dans lequel présenter des demandes d'indemnité, à savoir dans les quatre mois qui suivent les faits à l'origine de la demande (décès, blessure ou début de la maladie), il ne précise pas sous quelle forme la demande doit être présentée, quelles informations elle doit contenir ni à qui elle doit être adressée.

4. Un guide détaillant les étapes à suivre pour déclarer des accidents de travail, disponible sur le site intranet de l'AIEA en 2018, prévoyait ce qui suit:

«En cas d'accident, les mesures suivantes doivent être prises:

1. Un mémorandum intérieur doit être envoyé au directeur de la Division des ressources humaines (DRH) pour l'informer de toute maladie, tout accident ou tout décès lié au travail;
2. Une indemnité peut être demandée au directeur de la DRH sur présentation de toutes les factures médicales relatives à cet incident;
3. La DRH informera le directeur de la Division des services généraux, qui s'occupera de toute autre question administrative;
4. Sur recommandation du Comité consultatif [...], le Directeur général approuve ou rejette cette demande d'indemnité, selon le cas, et le fonctionnaire en est informé.

Le directeur de la DRH doit être informé de toute blessure ou maladie liée au travail, même si elle n'est traitée que par le Service médical du CIV.»\*

Il ressort de ce guide que la première étape consiste à informer, par mémorandum intérieur, le directeur de la DRH de toute maladie, tout accident ou tout décès imputable au service.

5. La question principale qui se pose en l'espèce est de savoir si la lettre du requérant du 5 décembre 2019 adressée au Service médical du CIV constituait une première étape dans la procédure de demande d'indemnité qui satisfaisait à l'obligation de soumettre une demande d'indemnité dans le délai de quatre mois prévu à l'appendice D.

---

\* Traduction du greffe.

6. Le requérant soutient que sa lettre du 5 décembre 2019 faisant office de demande d'indemnité au titre de l'appendice D a été présentée dans le délai requis de quatre mois. L'AIEA affirme au contraire que la lettre du 5 décembre 2019 portait sur les prolongations du congé de maladie du requérant, son traitement et le soutien que le Service médical du CIV pourrait lui apporter concernant son retour au travail, et que le requérant n'y indiquait nullement que la cause sous-jacente de sa blessure était imputable au service ni ne demandait d'indemnité. L'AIEA soutient en outre que, conformément à son guide détaillant les étapes à suivre pour déclarer des accidents de travail, disponible sur son site intranet à l'époque, il aurait fallu adresser une demande d'indemnité au directeur de la DRH et que le fait d'informer le personnel médical d'une blessure ne saurait se substituer à cette exigence.

7. Le Tribunal relève que la décision attaquée reposait principalement sur trois motifs: 1) la lettre du 5 décembre 2019 ne pouvait raisonnablement être considérée comme une demande d'indemnité au titre de l'appendice D et a été traitée comme une lettre «abordant des questions liées à la reprise du travail»\*; 2) il n'y avait aucune raison d'informer le requérant que sa demande aurait dû être présentée dans un format différent; 3) la demande du 10 mars 2020 a été présentée un mois après le délai applicable, que le requérant, en tant que fonctionnaire, était censé connaître.

8. Il est vrai, comme l'avance l'AIEA, que la lettre du 5 décembre 2019 ne respectait pas strictement les exigences procédurales énoncées dans le guide détaillant les étapes à suivre pour déclarer des accidents de travail, disponible sur le site intranet à l'époque. Le requérant n'a pas présenté de memorandum intérieur ni adressé la lettre à la directrice de la DRH. Au lieu de cela, il a envoyé sa lettre au Service médical du CIV.

9. Toutefois, l'approche suivie par le Directeur général dans la décision attaquée est problématique.

---

\* Traduction du greffe.

Premièrement, il a eu tort de considérer la lettre du requérant du 5 décembre 2019 comme une lettre ne faisant qu'«abord[er] des questions liées à la reprise du travail»\*. Au contraire, il est clair que, dans sa lettre du 5 décembre 2019, le requérant avait l'intention de déclarer son accident de travail à l'AIEA et qu'il l'a fait environ deux mois après l'accident, soit dans le délai applicable de quatre mois. Dans sa lettre, le requérant a écrit ceci: «Veuillez considérer la présente lettre comme une notification écrite du fait que, le 4 octobre 2019, [...] j'ai été victime d'un accident de travail dans mon bureau »\*. Le requérant a également décrit les circonstances de son accident, détaillé son traitement et indiqué qu'il pourrait devoir prolonger son congé de maladie dans les semaines qui suivraient. Cette lettre était accompagnée d'un rapport médical concernant l'état, le diagnostic et le traitement du requérant. En interprétant une lettre dont le but principal était de déclarer un accident de travail, y compris en décrivant les circonstances de celui-ci et en joignant un rapport médical, comme constituant uniquement une demande de congé de maladie ou une lettre abordant des questions liées à la reprise du travail, l'Agence a omis le fait que cette lettre pouvait constituer une demande d'indemnité.

Deuxièmement, selon une jurisprudence constante du Tribunal, une organisation est tenue, en vertu de son devoir de sollicitude à l'égard de ses fonctionnaires, de dissiper l'erreur dans laquelle se trouve un de ses agents pour l'exercice d'un droit, pour autant que cela permette à celui-ci d'agir de façon utile. S'il en est encore temps, il lui appartient d'indiquer au fonctionnaire les voies de recours disponibles (voir le jugement 4369, au considérant 4, et la jurisprudence citée). En outre, si un fonctionnaire introduit une réclamation en utilisant une procédure inappropriée alors qu'il existe une procédure adaptée à sa situation, l'organisation a le devoir d'en aviser le fonctionnaire concerné afin qu'il puisse suivre la procédure appropriée (voir le jugement 4006, au considérant 13). Par conséquent, une organisation internationale a l'obligation de communiquer clairement à ses fonctionnaires les procédures appropriées pour présenter des demandes d'indemnité pour blessure ou maladie imputable au service. Cette

---

\* Traduction du greffe.

obligation est particulièrement importante lorsque les règles de procédure ne sont pas claires et pourraient avoir de graves conséquences pour les fonctionnaires qui ont véritablement été mal informés des procédures qu'ils devaient suivre. Comme indiqué précédemment, l'appendice D ne détaille pas explicitement les formalités procédurales à respecter pour présenter une demande d'indemnité pour blessure ou maladie imputable au service, telles que le format de la demande ou son destinataire. Par conséquent, l'AIEA avait le devoir de dissiper l'erreur dans laquelle se trouvait le requérant pour l'exercice de son droit. Au lieu de le pénaliser pour non-respect de la procédure, qui résultait au moins en partie du manque de clarté de ses propres règles, l'AIEA aurait dû guider le requérant pour qu'il puisse suivre les procédures appropriées.

Le Tribunal est d'avis que le Service médical du CIV aurait dû transmettre la lettre du requérant du 5 décembre 2019 à la directrice de la DRH, qui est l'autorité compétente au sein de l'organisation. Comme indiqué dans le jugement 3034, au considérant 15, il est nécessaire de transmettre à l'autorité compétente au sein d'une organisation les recours adressés à une autorité incompétente:

«[L]es règles régissant la procédure de recours interne, qui ne sauraient constituer un piège pour les fonctionnaires cherchant à défendre leurs droits, doivent être interprétées sans excès de formalisme et la sanction de leur violation doit demeurer dans un rapport raisonnable avec leur but. Il en résulte, en particulier, que, lorsqu'un fonctionnaire s'adresse à une autorité incompétente, cette erreur ne rend pas pour autant son recours irrecevable. En telle hypothèse, il incombe en effet à cette autorité de transmettre le recours à celle qui est compétente, au sein de l'organisation, pour qu'elle l'examine, de sorte que l'intéressé ne soit pas privé de son droit de recours (voir, sur ces points, les jugements 1832, au considérant 6, et 2882, au considérant 6).» (Voir aussi le jugement 4140, au considérant 6.)

Cette jurisprudence s'applique également à la présente affaire qui concerne une demande d'indemnité pour blessure imputable au service adressée à une autorité incompétente. L'obligation de réorienter vers l'autorité compétente au sein de l'organisation une demande d'indemnité pour blessure ou maladie liée au travail, qui a été adressée à une autorité incompétente, fait partie intégrante du devoir de sollicitude qui incombe aux organisations. Elle vise à garantir que les fonctionnaires ne sont pas

privés de leur droit à une indemnité pour blessure ou maladie imputable au service en raison d'erreurs de procédure auxquelles il peut être facilement remédié en réorientant les demandes d'indemnité vers l'autorité compétente.

10. Le Tribunal estime que l'AIEA aurait dû, conformément à son devoir de sollicitude, traiter la lettre du requérant du 5 décembre 2019 comme introductive d'une demande d'indemnité pour blessure d'origine professionnelle. Il s'ensuit que la demande du requérant a été soumise dans les délais énoncés à l'appendice D et doit être examinée par le Comité consultatif. La décision attaquée du 18 mars 2021 et la décision antérieure du 10 février 2021 seront donc annulées.

11. Le Tribunal relève que, dans ses écritures, l'AIEA a renvoyé au fait qu'en octobre 2019 le requérant a fait l'objet d'une enquête menée par le Bureau des services de supervision interne (OIOS selon son sigle anglais) sur des allégations de faute en lien avec la présentation de fausses demandes médicales à la compagnie d'assurance. Le Tribunal considère que cette question est sans pertinence en l'espèce.

12. Au vu de ce qui précède, la demande d'indemnité du requérant sera renvoyée à l'AIEA pour que le Comité consultatif détermine si la blessure du requérant est ou non imputable à l'exercice de fonctions officielles et s'il a droit au paiement de ses frais médicaux et à une indemnité au titre de cette blessure conformément à l'appendice D.

13. S'agissant de la conclusion du requérant tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral, le manquement de l'AIEA à son devoir de transmettre la lettre du requérant du 5 décembre 2019 à la directrice de la DRH, l'autorité compétente au sein de l'AIEA devant être informée des accidents ou maladies liés au travail, a d'autant plus retardé le règlement définitif du présent litige, quelle que puisse être à l'avenir la solution qui y sera apportée (voir le jugement 3674, au considérant 10). Ce manquement a causé à lui seul au requérant un préjudice au titre duquel il a droit à des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 8 000 euros.

14. Le requérant a également droit à des dépens d'un montant de 10 000 euros. Le surplus des conclusions de la requête doit être rejeté.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. Les décisions du 18 mars 2021 et du 10 février 2021 sont annulées.
2. La demande d'indemnité du requérant pour blessure imputable au service est renvoyée à l'AIEA pour que le Comité consultatif l'examine, conformément aux considérants 10 et 12 ci-dessus.
3. L'AIEA versera au requérant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 8 000 euros.
4. L'AIEA versera au requérant la somme de 10 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 26 avril 2024, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, Sir Hugh A. Rawlins, Juge, et M<sup>me</sup> Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 8 juillet 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

PATRICK FRYDMAN      HUGH A. RAWLINS      HONGYU SHEN

MIRKA DREGER