



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NBI/2010/39/UN
AT/1605
Jugement n° : UNDT/2010/192
Date : 25 octobre 2010
Original : français

Devant : Juge Vinod Boolell
Greffe : Nairobi
Greffier : Jean-Pelé Fomété

NDUWAYO

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :
Plaideur représenté par lui-même

Conseil pour le défendeur:
Josianne Muc, PNUD

Requête

1. Le requérant a été employé au bureau du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à Bujumbura (Burundi) du 1^{er} mars 1983 au 31 août 1988 en tant qu'assistant aux finances de classe G-5. Par lettre datée du 14 juillet 1988, le requérant fut informé par le représentant résident du PNUD au Burundi que son contrat ne serait pas renouvelé au-delà du 31 août 1988. Il était alors titulaire d'un contrat de durée déterminée de classe G-5/9.
2. Le 22 juin 1988, le requérant a envoyé la lettre du représentant résident du PNUD auprès du Bureau de l'Ombudsman à New York, expliquant que celle-ci contenait des propos injurieux à son égard.
3. Le 27 décembre 2002, le requérant a adressé une lettre à la Secrétaire générale adjointe à la gestion des Nations Unies et à l'Administrateur du PNUD pour revendiquer sa réintégration dans ses fonctions au sein du PNUD.
4. Le 16 avril 2003, le Directeur du Bureau du conseil juridique et de l'appui aux achats du PNUD a répondu au requérant que son recours avait été présenté hors délais.
5. Le 17 septembre 2004, le requérant a adressé une lettre au Secrétaire général demandant le réexamen de la décision de ne pas renouveler son contrat avec le PNUD. Cette lettre a été transmise au PNUD et, le 18 novembre 2004, le Bureau de la gestion du PNUD a répondu que l'action du requérant était forclose et que son engagement pour une durée limitée ne l'autorisait pas à compter sur une prolongation.

6. Après s'être adressé directement à l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies le 20 janvier 2005 et entretenu divers échanges avec son Secrétariat, le recours du requérant a été reçu par la Commission Paritaire de Recours (CPR) de New York le 23 mai 2005. Le défendeur a introduit sa réponse le 11 juillet 2005 tandis que le requérant a soumis ses observations le 4 septembre 2005. Les derniers commentaires du défendeur ont été ensuite reçus le 27 février 2006.

7. Au vu des pièces du dossier et des contentions des parties, la CPR a, dans son rapport n° 1813, considéré que le recours n'était pas recevable. Elle a notamment déclaré :

« La chambre [n'a] relevé aucun élément attestant que le requérant avait durant l'année 1988, soit demandé que la décision contestée fasse l'objet d'un nouvel examen, soit introduit un recours ».

8. Par lettre datée du 27 juillet 2006, la CPR a informé le requérant qu'elle avait transmis son rapport au Secrétaire général et que si aucune décision n'était prise par le Secrétaire général après un mois, le requérant pouvait introduire son recours en appel devant l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies.

9. Le 31 août 2006, le requérant fut informé par le Département de la gestion que le Secrétaire général entérinait la conclusion de la CPR.

10. Le 10 novembre 2007, le requérant a fait appel de la décision du Secrétaire général devant l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies, qui en a accusé réception le 28 novembre 2007. Le défendeur a communiqué sa réponse le 19 décembre 2008. Le défendeur a soulevé de prime abord la

question de la recevabilité *ratione temporis* et a demandé au Tribunal de statuer sur sa compétence.

11. Le 2 mars 2009, le requérant a soumis une note au Tribunal administratif des Nations Unies, suivi d'une lettre datée du 20 mars 2009, signée par son conseil d'alors.
12. Par la résolution 63/253 de l'Assemblée générale des Nations Unies, les CPR de Genève, Nairobi et New York ainsi que l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies ont été abolis avec effet le 31 juin 2009 et le 31 décembre 2009 respectivement. Ils ont été remplacés à compter du 1^{er} juillet 2009 par le Tribunal du contentieux administratif («Tribunal») et le Tribunal d'appel («Tribunal d'appel») des Nations Unies. Toutes les affaires en instance devant l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies ont été renvoyées devant le Tribunal. La présente instance a été ainsi transférée au Greffe de Genève le 1^{er} janvier 2010.
13. Compte tenu de ses critères internes d'affectation des dossiers, le Tribunal a estimé que ce cas devait être traité par le Greffe de Nairobi. Les parties ont été informées par lettre du 25 janvier 2010 et ont eu jusqu'au 1^{er} février 2010 pour formuler des objections à son transfert. Par courriers électroniques en date des 26, 30 et 31 janvier 2010, le requérant a informé le Greffe de Genève qu'il avait des objections concernant le transfert de son cas au Greffe de Nairobi. Toutefois, après avoir examiné les objections formulées par le requérant, le Tribunal a décidé du transfert de l'affaire au Greffe de Nairobi par ordonnance du 2 février 2010, en vertu de l'article 6 du règlement de procédure du Tribunal.

14. Le 2 avril 2010, le requérant a écrit au Bureau d'aide juridique au personnel afin que soit accéléré le traitement de son affaire. Au cours du même mois, il a réitéré sa demande par courrier électronique auprès du Tribunal d'appel, du Bureau d'aide juridique au personnel et du Greffe de Genève du Tribunal. Le 15 juin 2010, le Greffe de Nairobi a écrit au requérant pour le rassurer de ce que sa requête était en cours d'examen.
15. Par son ordonnance n° 134 du 19 juillet 2010, le Tribunal a demandé aux parties de répondre, avant le 30 août 2010, à un certain nombre de questions nécessaires à la conduite de l'instruction. Seul le défendeur a obtempéré aux instructions du Tribunal. Sans nouvelles du requérant, le Greffe a tenté de le contacter par téléphone, puis par courrier électronique en date du 7 septembre 2010. Le Greffe n'a, à ce jour, reçu aucune communication du requérant.

Argumentation du requérant

16. Le requérant conteste la décision de ne pas renouveler son contrat au-delà du 31 août 1988, invoquant la rupture abusive de son contrat. Il demande par ailleurs à être réintégré dans ses fonctions, que sa pension soit validée jusqu'à 2011 ainsi qu'une promotion de la classe G-5/9 à la classe G7/12. Alternativement, le requérant demande le versement d'une indemnité équivalente à la valeur de sa pension jusqu'à son échéance en novembre 2009.
17. Sur la question préliminaire de la recevabilité *ratione temporis*, le requérant indique simplement que son recours est recevable.

Observations du défendeur

18. Le défendeur soutient que l'action du requérant est forclos. Au cas où la requête était toutefois jugée recevable, le défendeur demande au Tribunal de bien vouloir lui permettre de soumettre une réponse aux questions de fond soulevées par le requérant.

Considération en droit

19. Le Tribunal doit d'abord déterminer si le requérant est forclos.
20. La disposition 111.2 (a) du Règlement du personnel¹ applicable à l'époque des faits prévoit notamment que:

« Tout fonctionnaire qui, invoquant l'article 11.1 du Statut du personnel, désire former un recours contre une décision administrative doit d'abord adresser une lettre au Secrétaire général pour demander que cette décision soit reconsidérée ; que cette lettre doit être expédié dans les deux mois qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a reçu la notification écrite de la décision [...].»

21. L'article 111.2 (e) du Règlement du personnel dispose quant à lui que :

« Le recours est irrecevable si les délais prescrits à l'alinéa a) ci-dessus n'ont pas été respectés, à moins que la chambre constituée pour connaître du recours ne les ait suspendus en considération de circonstances exceptionnelles. »

Quand y a-t-il « circonstances exceptionnelles » ?

¹ ST/SGB/Staff Rules/1/Rev.6 of 30 January 1984

22. Dans l'affaire *Bekele* (jugement n° 868 (1998)), l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a conclu qu'était constitutif d'une circonstance exceptionnelle le fait que le requérant a pu être induit en erreur quand l'Administration lui a conseillé de s'adresser non pas au Secrétaire général pour contester une décision administrative mais à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Le Tribunal a considéré qu'il s'agissait là de circonstances exceptionnelles qui auraient dû amener la CPR à excuser le retard mis par le requérant à demander le réexamen administratif. L'affaire fut donc renvoyée devant la CPR. L'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a par ailleurs constamment jugé que les « circonstances exceptionnelles » justifiant une dérogation aux délais devaient être des circonstances échappant au contrôle du requérant qui empêchaient celui-ci de former son recours en temps voulu (jugement n° 713, *Piquilloud*, (1995)).
23. Dans le cas d'espèce, le requérant s'est lui-même induit en erreur en saisissant diverses institutions comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme le 12 septembre 2002 avant d'écrire au Secrétaire général deux ans plus tard. Par ailleurs, rien dans le dossier n'explique pourquoi le requérant a introduit son recours de nombreuses années après la naissance des faits. Peut-on alors invoquer la légitimité de l'ignorance comme une éventuelle hypothèse expliquant ce très long retard ?
24. Selon la jurisprudence de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies, l'ignorance du requérant en matière de recours administratif n'est pas un motif légitime constitutif de circonstances exceptionnelles. Dans l'espèce objet du jugement anonyme n° 1291, (2006), la requérante a fait valoir qu'elle ignorait la marche à suivre pour faire appel de la décision administrative en cause et qu'il régnait dans son service une atmosphère de crainte de représailles qui l'avait empêchée de tenter la moindre action. À cet égard, l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a considéré que la requérante avait failli au devoir de diligence minimum pour s'informer comme il se doit de la marche à suivre pour former son recours et a estimé

également que, même si elle évoluait dans un climat de travail aussi difficile, déplaisant et intimidant qu'elle le prétendait, il restait qu'elle pouvait saisir sa hiérarchie. Le Tribunal administratif a déclaré à cet égard son jugement n° 1106, *Iqbal* (2003), que:

« Les circonstances décrites par le requérant sont au mieux des raisons subjectives qui l'ont amené à renoncer à demander un nouvel examen administratif de la décision dans les délais. Elles ne caractérisent pas les "circonstances exceptionnelles" définies par le Tribunal dans toute sa jurisprudence. »

25. Dans son jugement n° 1046, *Diaz de Wessely* (2002), cette même juridiction note par ailleurs que :

“La présentation tardive de la requête résulte d'un choix librement effectué par la requérante, en fonction de sa propre appréciation de la situation et de ses chances de succès en cas de recours, et ne peut en aucun cas être attribuée à des circonstances exceptionnelles échappant à son contrôle. La requérante est seule responsable du retard avec lequel elle a formé son recours.»

26. Au vu de ce qui précède, les circonstances exceptionnelles représentent une situation anormale ayant mis le requérant dans l'impossibilité matérielle d'écrire au Secrétaire général dans les délais prévus par la disposition 111.2 (a) du Règlement du personnel. De la même façon, dans le contexte d'un recours administratif devant le Tribunal, des circonstances exceptionnelles devraient se caractériser par une situation qui échappe au contrôle de la volonté du requérant. La preuve de l'événement doit par être apportée par le requérant.
27. En l'espèce, selon la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel, le requérant avait jusqu'au 1 novembre 1988 pour demander au Secrétaire général la reconsidération de la décision attaquée. Le Tribunal note que le requérant a attendu seize ans après la naissance des faits pour écrire au Secrétaire général le 17 septembre 2004. Le requérant peut-il donc se prévaloir de circonstances exceptionnelles ?

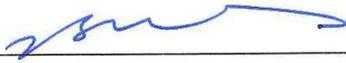
28. Le Tribunal note que la CPR a, sur la base de son dossier, examiné le recours pour rechercher s'il existait des circonstances exceptionnelles qui pourraient justifier une dérogation aux délais statutaires mais n'a pas pu en trouver. Elle a donc considéré que le requérant était forclus.
29. Par ailleurs, sur la base des soumissions présentées au Tribunal, le requérant affirme simplement que son recours est recevable. Il n'a pas présenté d'arguments en réponse à l'ordonnance de mise en état qui lui a été communiquée le 19 juillet 2010. Le Tribunal considère donc que le requérant n'a pas apporté la preuve de circonstances exceptionnelles.
30. De manière générale, au vu de l'ensemble du dossier, le Tribunal considère que le requérant n'a pas fait preuve de diligence raisonnable dans la poursuite de son affaire. Non seulement le requérant a attendu seize ans pour demander au Secrétaire général la reconsidération de la décision administrative contestée, mais il a également attendu plus d'une année pour formuler son recours en appel après la notification de la décision finale du Secrétaire général, alors qu'il a été proprement avisé des délais statutaires par la CPR et le Secrétaire général lui-même.
31. De ce qui précède, le Tribunal estime que c'est à bon droit que la CPR a rejeté la requête et conclut que le requérant n'a pas démontré devant ce Tribunal qu'il y avait des circonstances exceptionnelles susceptibles d'autoriser la recevabilité de sa requête. Le Tribunal décide par conséquent que le requérant est forclus.

Jugement

32. Par ces motifs, le Tribunal déclare et arrête que **cette action est frappée de forclusion** pour avoir été introduite au delà du délai légal applicable. Le Tribunal rejette la requête dans sa totalité.

Affaire n° : UNDT/NBI/2010/39/UNAT/1605

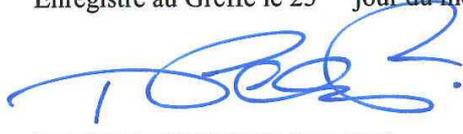
Jugement n° : UNDT/2010/192



Juge Vinod Boolell

Ainsi jugé le 25^{ème} jour du mois d'octobre 2010

Enregistré au Greffe le 25^{ème} jour du mois d'octobre 2010



Jean-Pelé Fomété, Greffier, TCANU, Nairobi