



Tribunal administratif

Distr. : limitée  
31 janvier 2007

Original: français

---

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1316

Affaire n° 1413

Contre : Le Secrétaire général  
de l'Organisation des  
Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Dayendra Sena Wijewardane, Vice-Président, assurant la présidence ;  
Mme Brigitte Stern ; M. Goh Joon Seng ;

Attendu que, le 7 janvier 1998, une ancienne fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a introduit une requête dans laquelle elle priait le Tribunal d'ordonner au défendeur : « de réintégrer la requérante dans un poste correspondant à ses capacités, de considérer la période allant du 20 avril 1993 à la date de sa réintégration comme un congé spécial à plein traitement, d'indemniser la requérante pour le préjudice qui lui [avait] été causé du fait que l'Organisation des Nations Unies [avait] manqué à ses obligations. » Le 23 juillet 1999, le Tribunal a rendu son jugement n° 916 dans lequel il concluait : « Le Président en exercice de la Commission paritaire de recours a rejeté à tort les documents par lesquels la requérante introduisait un recours. » Il a également jugé que la Commission paritaire de recours aurait dû se réunir pour examiner le cas de la requérante, qui se plaignait que l'Administration n'ait pas donné suite à la décision prise par le Secrétaire général dans une affaire dont la Commission avait été antérieurement saisie, afin de déterminer si le défendeur avait dûment exécuté la décision en question. Le Tribunal a jugé que la requérante était en droit de former un recours devant la Commission paritaire car « toute autre conclusion lierait les mains aux fonctionnaires qui désirent contester l'inaction de l'Administration quant à l'application de décisions prises en leur faveur ». Par conséquent, le Tribunal a ordonné le renvoi de l'affaire à la Commission paritaire de recours pour que celle-ci l'examine au fond ;

Attendu qu'à la demande de la requérante, le Président du Tribunal a prorogé jusqu'au 30 septembre 2004, puis ensuite par périodes successives jusqu'en 2005, le délai fixé pour l'introduction d'une nouvelle requête ;

Attendu que le 10 avril 2005, la requérante a introduit une requête dans laquelle elle priait le Tribunal d'ordonner :

- « a) que priorité soit accordée à la requérante et qu'elle soit réintégrée dans un poste correspondant à ses qualifications, avant que le Tribunal ne rende son jugement;
- b) [que la] période [...] entre le 29 avril 1993 et la date de sa réintégration [soit considérée comme un] congé spécial à plein traitement;
- c) [qu'une] indemnisation lui soit versée pour le préjudice qui lui a été causé avec préméditation, notamment son licenciement non réglementaire au motif de l'abolition de son poste, le refus délibéré de donner priorité à son réengagement et les efforts visant à empêcher l'exécution de la décision du défendeur. »;

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé au 30 septembre 2005, puis par périodes successives au 31 octobre, le délai fixé pour la présentation de sa réplique;

Attendu que le défendeur a présenté sa réplique le 31 octobre 2005;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 6 décembre 2005 ;

Attendu que les faits de la cause supplémentaire a ceux exposés dans le jugement n° 916 se lisent comme suit :

A la suite de l'ordre du Tribunal dans le jugement n° 916 du renvoi de l'affaire à la Commission paritaire de recours, la Commission de New York a adopté son rapport le 18 mars 2004, dont les considérations, conclusions et recommandations se lisent en partie comme suit :

« Considérations

...

12. La Chambre a examiné attentivement l'historique de l'affaire. Il est apparu que si la Commission avait abordé celle-ci différemment, le présent différend aurait sans doute déjà trouvé son règlement.

13. La Chambre a regretté que le jury de la Commission paritaire de recours saisi du dossier de la requérante en mars 1993 ait fait une recommandation sans l'assortir de délais précis ("prendre la requérante en considération à titre prioritaire en vue d'un engagement à tout poste qui deviendrait vacant et pour lequel elle est qualifiée"), et que la recommandation de la Commission ait été acceptée sans autre précision [...] au nom du Secrétaire général. La Chambre a conclu après réflexion que cette recommandation sans délai précis avait eu pour effet de lier inutilement les mains de l'Administration pendant une période anormalement longue. ...

14. La Chambre a regretté également que le secrétariat de la Commission paritaire de recours, répondant à la requérante qui se plaignait que l'Administration n'ait rien fait pour donner suite à la décision du 29 avril 1993 du Secrétaire général, ait décidé de rejeter la communication au motif qu'elle ne pouvait être reçue comme un recours. Il aurait été plus raisonnable de rappeler à la requérante la procédure normale des recours et de lui conseiller d'écrire au Secrétaire général pour lui demander de reconsidérer la décision, première étape de l'introduction d'un nouvel appel, si c'était cette voie qu'elle souhaitait emprunter. La Chambre a constaté que le recours dont il s'agit a été présenté à la Commission sans que la requérante ait d'abord écrit au Secrétaire général pour lui demander de reconsidérer la décision comme le prévoit la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel. Il semble cependant que, dans la mesure où elle n'a relevé ce vice fondamental ni en 1997 ni en 1999 quand l'affaire lui a été renvoyée, la Commission paritaire de recours ne doit pas invoquer ce point de procédure pour faire échec au présent appel.

15. Plus regrettable encore est le fait qu'après avoir été renvoyé à la Commission paritaire de recours en juillet 1999, le présent appel n'ait pas été soumis à un jury pour un examen diligent, comme cela aurait dû être le cas. La Commission a laissé végéter le dossier pendant près de cinq ans, sans égard pour l'autorité supérieure du Tribunal administratif et pour le droit de la requérante à régularité des procédures, chose pour laquelle celle-ci a droit à réparation [...].

16. La Chambre doit maintenant examiner le statut de la décision du Secrétaire général en date du 29 avril 1993. Les preuves présentées inclinaient à penser que l'Administration [de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD)] s'est efforcée de trouver à la requérante un poste à la FNUOD, en exécution de la décision en question. Il reste à savoir si l'Administration de la FNUOD a "pris en considération la requérante à titre prioritaire" ou a tout fait pour évaluer équitablement sa candidature. En tout état de cause, même si elle juge préoccupant le fait que la décision n'ait pas été assortie de délais, la Chambre estime que la décision était encore valable et qu'elle s'imposait à l'Administration. Considérant donc que des délais précis devraient être impartis à l'exécution de la décision du Secrétaire général, et considérant que les besoins de la FNUOD ont changé avec le temps et les qualifications de la requérante évolué elles aussi, la Chambre a décidé de recommander de prendre la requérante en considération à titre prioritaire en vue d'un engagement à tout poste qui deviendrait vacant à la FNUOD pour lequel elle serait qualifiée, pendant les six mois suivant la date à laquelle la présente recommandation sera éventuellement acceptée; après quoi, l'obligation de l'Administration pourra être tenue pour dûment accomplie. L'Administration devrait être priée de conserver au dossier toute pièce attestant qu'elle s'est efforcée de "prendre en considération [la requérante] à titre prioritaire".

#### Conclusions et recommandations

17. À la lumière de ce qui précède, la Chambre a jugé que le secrétariat de la Commission paritaire de recours avait indûment retardé l'examen du présent recours pendant près de cinq ans, en ignorant la demande du Tribunal administratif et en faisant fi du droit de la requérante à la régularité des procédures, imposant à celle-ci de profonds soucis et de graves épreuves. [...] La Chambre recommande unanimement de verser à la requérante l'équivalent de cinq mois de salaire de base net au taux en vigueur à la date de sa cessation de service.

18. La Chambre considère également que la décision du Secrétaire général en date du 29 avril 1993 est encore valable, même si 10 ans se sont écoulés, encore qu'il soit nécessaire de l'assortir d'un délai d'exécution précis. Elle recommande unanimement que la requérante soit prise en considération à titre prioritaire pendant six mois en vue d'un engagement à tout poste qui deviendrait vacant à la FNUOD et pour lequel elle serait considérée comme qualifiée; l'obligation que constitue pour l'Administration la décision du Secrétaire général du 29 avril 1993 serait

ensuite considérée comme finalement accomplie. La Chambre recommande unanimement de prier l'Administration de démontrer au Secrétaire général, par un dossier bien documenté, qu'elle s'est efforcée de "prendre en considération la requérante à titre prioritaire". »

Le 14 juin 2004, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a transmis une copie du rapport de la Commission paritaire de recours à la requérante, et l'a informée de ce qui suit :

« Le Secrétaire général, après avoir examiné attentivement l'ensemble des circonstances de votre affaire, a décidé d'accepter les recommandations de la Commission. Par conséquent, vous recevrez l'équivalent de cinq mois de salaire de base net au taux en vigueur au moment de votre cessation de service. D'autre part, dans les six mois qui suivent la date à laquelle vous recevrez la présente lettre, l'Administration de la FNUOD prendra votre cas en considération à titre prioritaire en vue d'un engagement à tout poste qui deviendrait vacant et pour lequel vous seriez qualifiée. »

Le 10 avril 2005, la requérante a déposé auprès du Tribunal la requête ci-dessus mentionnée.

Attendu que les arguments principaux de la requérante sont les suivants :

1. Le défendeur ne l'a pas prise en considération à titre prioritaire, alors qu'il y avait plusieurs postes pour lesquels elle était qualifiée.
2. Le défendeur ne veut pas la réengager.
3. Elle a droit à réparation pour avoir dû se battre pendant plus de 12 ans pour se faire réengager.

Attendu que l'argument principal du défendeur est le suivant :

La requête n'est pas recevable parce que, au contraire de ce que prévoit la disposition 111.2 du Règlement du personnel, la requérante n'a pas demandé que soit reconsidérée l'inaction de l'Administration, dont il est allégué qu'elle n'a pas pris les mesures nécessaires pour donner suite à la décision du Secrétaire général, et parce que l'affaire n'a pas été présentée à la Commission paritaire de recours comme l'exige l'article 7 du Statut du Tribunal.

Le Tribunal, ayant délibéré du 7 au 22 novembre 2006, rend le jugement suivant :

- I. L'origine de l'affaire présentée aujourd'hui devant le Tribunal remonte à l'année 1992, lorsque que la requérante a été séparée en raison de l'abolition du poste qu'elle occupait.
- II. La requérante est entrée au service des Nations Unies le 7 septembre 1981 au sein de la FNUOD. Elle a ensuite bénéficié de plusieurs prolongations de son contrat ainsi que d'une promotion au grade GS-4 en 1987. La FNUOD fut délocalisée, mais la requérante refusa de quitter le précédent siège (Damas) et refusa le nouveau poste qu'on lui proposait. Changeant d'avis, elle voulut accepter le poste le 22 juin 1992, et fut informée qu'il avait déjà été pourvu. Elle fut séparée le 13 juillet 1992.

III. La requérante a contesté cette séparation devant la Commission paritaire de recours, qui a rendu son rapport le 22 avril 1993, dans lequel il était recommandé que le nom de la requérante soit maintenu sur le fichier de la FNUOD et que celle-ci soit prise en considération de façon prioritaire pour tout nouveau poste qui se libèrerait et pour lequel elle serait qualifiée. Le Secrétaire général a accepté ces recommandations le 29 avril 1993. Au cours des années qui ont suivi, la requérante a inlassablement tenté d'obtenir l'exécution de ces engagements de l'administration. Ainsi par exemple, la requérante a écrit au Secrétaire général pour lui demander de mettre en oeuvre sa propre décision le 24 août 1993 ; dans la réponse à cette lettre qui lui a été adressée le 14 décembre, l'administration lui indique simplement qu'elle a été prise en considération, bien que non convoquée pour les interviews, parce qu'elle était suffisamment connue :

« Dans le processus de recrutement, [la requérante] a toujours été au nombre des candidats pour les postes de secrétariat susmentionnés. Les chefs de section intéressés ont toujours été priés d'interroger et, le cas échéant, tester les candidats pour les postes respectifs en prenant dûment en considération le cas de [la requérante]. Comme ils connaissaient bien [la requérante], les chefs de section intéressés n'ont pas jugé nécessaire de la faire venir pour l'interroger. Sur la base de ses qualités personnelles, comparées à celles des autres candidats, [la requérante] a malheureusement été jugée moins qualifiée. »

Il apparaît résulter des échanges de lettres entre la requérante et l'administration que de nombreux postes pour lesquels elle était qualifiée ont été pourvus entre 1993 et 1996 – 30 postes selon la requérante, 12 postes selon l'administration.

IV. Après un certain nombre d'autres courriers, la requérante finit par saisir à nouveau la Commission paritaire de recours le 22 avril 1997, pour se plaindre de la non-exécution de la décision du Secrétaire général du 29 avril 1993. La CPR ne s'est pas réunie, et son président a informé la requérante le 24 juillet que la décision du Secrétaire général de 1993 ne constituait pas une décision administrative au sens du chapitre XI du Règlement du personnel et ne pouvait par conséquent pas être attaquée. La requérante a donc fait appel de ce refus devant le Tribunal.

V. Le 23 juillet 1999, le Tribunal a rendu le jugement n° 916 : il a statué que l'estimation de la Commission paritaire de recours était erronée, que ce que la requérante attaque en réalité est le silence de l'administration opposé à la décision du Secrétaire général de 1993. Dès lors, il a renvoyé à nouveau l'affaire devant la CPR pour que celle-ci statue au fond.

VI. La Commission paritaire de recours a rendu un second rapport le 18 mars 2004, soit après un délai de cinq ans depuis la décision de ce Tribunal lui demandant d'examiner le cas de la requérante. Trois mois après, le 14 juin, le Secrétaire général accepta les conclusions de la Commission paritaire de recours selon

lesquelles la requérante devait se voir offrir 6 mois de liste prioritaire pour une réinsertion ainsi que 5 mois de salaire à titre de compensation pour le retard inadmissible avec lequel cette affaire avait été traitée. Dans cette lettre du Secrétaire général, il est indiqué à la requérante que « tout recours au sujet de [la présente décision] doit être porté devant le Tribunal administratif ».

VII. Aussi, considérant que durant la période de six mois, au cours de laquelle elle devait être considérée de façon prioritaire, l'administration ne s'était pas conformée à cette obligation et ne l'avait pas prise en considération pour une réinsertion, la requérante a saisi le Tribunal, le 10 avril 2005.

VIII. L'administration conteste la recevabilité de cette requête, en invoquant en premier lieu le fait que la requérante n'a pas respecté l'article 111.2 (a) requérant que l'affaire soit d'abord soumise au Secrétaire général puis à la Commission paritaire de recours. N'ayant pas accompli ces deux démarches préliminaires, elle ne peut, selon le défendeur, agir devant le Tribunal. L'administration conteste en outre la recevabilité de cette requête, en prétendant que la demande est présentée hors délai, en ce que l'obligation de l'administration de mettre la requérante sur liste prioritaire ne tenait que jusqu'au 18 décembre 2004, et que tout recours doit être présenté dans les deux mois. Or, la requérante a attendu jusqu'au 10 avril 2005, pour présenter sa requête.

IX. Le Tribunal va commencer par examiner la recevabilité de la requête, en se penchant sur les différentes démarches effectuées par la requérante.

Il va d'abord examiner si la requérante a satisfait à la première étape de tout processus de contestation d'une décision administrative, à savoir si elle a demandé d'abord un réexamen administratif conformément à la disposition 111.2 a) du Règlement du personnel, ou si comme le soutient l'administration, elle n'a, à aucun moment au cours de la procédure de recours, fait une telle démarche. Le Tribunal peut ici aisément paraphraser ce qu'a dit son prédécesseur dans la première affaire concernant la requérante, à savoir que « (l)e Tribunal note que la requérante s'était efforcée plus d'une fois de prier le Secrétaire général de réexaminer la prétendue inexécution de sa décision. » (jugement n° 916, *ibid.*, par. VI). Le Tribunal est satisfait en l'espèce de ce qu'il ressort de l'ensemble des pièces du dossier, que la requérante a bien rempli les exigences de la première étape de toute procédure de recours, à savoir qu'elle a présenté, par de nombreux courriers, une demande de réexamen au Secrétaire général.

X. Par contre, il n'est pas contesté que la requérante n'est pas retournée une troisième fois devant la Commission paritaire de recours, et que de ce fait elle n'a pas rempli les exigences de l'article 7 du Statut du Tribunal, selon lequel :

« Une requête n'est recevable que si le fonctionnaire intéressé a préalablement soumis le différend à l'organisme paritaire de recours prévu par le Statut du personnel et si cet organisme a

communiqué son avis au Secrétaire général, sauf lorsque le Secrétaire général et le requérant sont convenus de soumettre directement la requête au Tribunal administratif. »

Si le recours direct au Tribunal administratif n'est pas justifié en l'espèce, le Tribunal se doit cependant de souligner que la requérante a pu être induite en erreur par la complexité et la multiplicité des démarches qu'elle avait déjà effectuées – un recours à la CPR, un recours au Tribunal, un autre recours à la CPR – et surtout par la lettre de l'administration en date du 14 juin 2004, où il lui était indiqué que tout recours « au sujet de » cette décision devait être directement porté devant le Tribunal. Il n'est pas illogique de penser qu'un recours relatif à l'inexécution d'une décision puisse être analysé comme un recours « au sujet de » cette décision. Aussi le Tribunal estime-t-il que, s'il est incontestable que la requérante n'a pas suivi la seconde étape de la procédure de recours, à savoir la soumission de sa requête à la Commission paritaire de recours, et a présenté à tort directement son litige au Tribunal administratif, on doit considérer qu'elle a été mal orientée du fait de la lettre du 14 juin.

XI. Le Tribunal se doit ensuite d'examiner la prétention de l'administration selon laquelle la requête est irrecevable car présentée hors délai :

« De plus, le défendeur relève que non seulement la requérante n'a pas suivi la procédure ordinaire de recours prévue par les règles de l'Organisation en la matière, mais qu'elle a aussi méconnu les délais qui lui étaient impartis pour ce faire. De fait, en application de la décision, la FNUOD devait prendre la requérante « en considération de façon prioritaire pour tout nouveau poste qui se libérerait et pour lequel elle serait qualifiée » pendant une période de six mois à compter de la date à laquelle la requérante a reçu cette décision... La requérante a reçu la décision le 18 juin 2004 ou autour de cette date... Ainsi, l'obligation de la FNUOD de prendre la requérante en considération de façon prioritaire s'est éteinte le 18 décembre 2004 ou autour de cette date. Or, la requérante a attendu près de quatre mois, jusqu'au 10 avril 2005, pour introduire son recours. En application de l'alinéa a) de la disposition 111.2 du Règlement du personnel citée ci-dessus ... la requérante aurait dû présenter sa demande de réexamen dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle il est allégué que l'Administration n'a pas donné effet à la décision, c'est-à-dire le 18 février 2005 ou autour de cette date. Elle ne l'a pas fait. En conséquence, son application doit être rejetée pour ce motif également. »

Le Tribunal ne peut accueillir cette analyse, pour plusieurs raisons. D'abord, il faut noter que l'administration a envoyé une lettre à la requérante le 10 décembre 2004, en réponse à une demande qu'elle avait adressée à l'administration pour savoir où en était l'exécution de la décision du 14 juin 2004, en lui confirmant qu'elle serait incluse dans la « liste de présélection » des candidats « lorsque la FNUOD aurait des postes administratifs vacants ». Sans nécessairement y voir, comme la requérante le fait, une prorogation formelle du délai durant lequel la requérante devait bénéficier d'un examen prioritaire, il convient de reconnaître que les formulations utilisées impliquent que le 10 décembre l'administration considérait d'avoir des obligations au delà des 8 jours suivants, c'est-à-dire au-delà du 18 décembre. Le Tribunal note également qu'il semble d'après les éléments du dossier que la première action de mise en œuvre de la décision du Secrétaire général du 14 juin semble avoir été une lettre du 27 octobre 2004, soit au

deux tiers de la période pendant laquelle la requérante bénéficiait d'une prise en considération prioritaire. Enfin et surtout, il convient de ne pas retenir pour l'examen des problèmes temporels le délai de soumission de deux mois devant la Commission paritaire de recours, comme le fait le défendeur, mais bien le délai de soumission d'une requête devant le Tribunal qui est de 3 mois, puisque c'est cette dernière procédure dans laquelle la requérante s'était engagée, même si c'était par erreur. Quoiqu'il en soit, le Tribunal estime que compte tenu des retards absolument inimaginables que l'administration a pris dans le règlement de ce dossier, il est approprié dans cette affaire d'invoquer l'article 7. 5 de son Statut, selon lequel « (l)e Tribunal peut, dans tout cas particulier, décider de suspendre l'application des dispositions relatives aux délais », et de considérer que la requête ne doit pas être déclarée irrecevable car présentée hors délais. (Voir jugement no 715, Thiam, (1995).)

XII. Le Tribunal considère donc que cette affaire doit être soumise à la Commission paritaire de recours, afin que celle-ci examine, au regard de tous les éléments de fait du dossier, la question de savoir si la requérante a oui ou non bénéficié d'une prise en considération prioritaire pour les postes pour lesquels elle était qualifiée, comme l'administration s'y était engagée. Le Tribunal renvoie donc l'affaire à la Commission paritaire de recours, conformément à l'article 10.2 de son Statut :

« Si le Tribunal estime que la procédure prescrite par le Statut du personnel et le Règlement du personnel n'a pas été suivie, il peut, à la demande du Secrétaire général et avant de statuer au fond, ordonner le renvoi de l'affaire pour que la procédure requise soit suivie ou reprise. Lorsqu'il décide de renvoyer une affaire, le Tribunal peut ordonner le paiement au requérant d'une indemnité en réparation de tout préjudice subi par suite de retard imputable à la procédure suivie ; cette indemnité ne peut être supérieure au montant net du traitement de base pour une période de trois mois. »

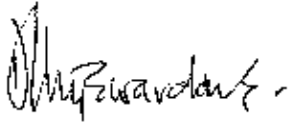
Le Tribunal, considérant comme cela a été indiqué précédemment que la requérante a pu être induite en erreur par la lettre du 14 juin 2004 qui lui a été adressée par l'administration, et que le nouveau retard dans cette trop longue procédure ne lui est pas entièrement imputable, décide de lui accorder une indemnité égale à trois mois de traitement de base. (Voir, de manière générale, jugements n° 98, Gillman (1996), n° 157, Nelson (1972), et n° 184, Mila (1974).)

XIII. En conséquence, sans examiner le fond de l'affaire, le Tribunal ordonne :

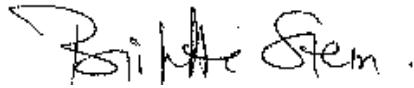
1. Le renvoi de l'affaire, afin que la procédure régulière soit engagée; et ordonne,
2. Au défendeur de verser à la requérante, pour le préjudice que lui a causé le retard intervenu dans la procédure, une indemnité correspondant à trois mois de traitement net de base selon le barème en vigueur à la date du présent jugement, majorée d'intérêts au taux de huit pour cent par an à compter de quatre-vingt dix jours de la date de distribution du présent jugement jusqu'à ce que le versement soit effectué.



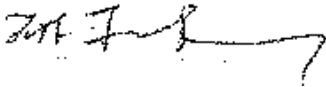
(Signatures)



Dayendra Sena **Wijewardane**  
Vice-Président

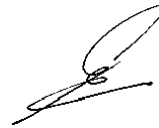


Brigitte **Stern**  
Membre



**Goh Joon Seng**  
Membre

New York, le 22 novembre 2006



**Maritza Struyvenberg**  
Secrétaire