

**Tribunal administratif**

Distr. limitée  
6 février 2008  
Français  
Original : anglais

## TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1346

Affaire n° 1450

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Spyridon Flogaitis, Président; M. Julio Barboza; Sir Bob Hepple;

Attendu que, le 24 août 2005, une ancienne fonctionnaire du Programme des Nations Unies pour le développement/Programme alimentaire mondial (PNUD/PAM), a déposé devant le Tribunal une requête introductive d'instance qui ne répondait pas à toutes les conditions de forme visées à l'article 7 du Règlement du Tribunal;

Attendu que, le 15 novembre 2005, la requérante, après avoir procédé aux corrections nécessaires, a de nouveau déposé une requête introductive d'instance dans laquelle elle priait le Tribunal

« [1. De la réintégrer, comme recommandé par la Commission paritaire de recours, avec rétablissement rétroactif de ses droits ou, à défaut,

2. De lui attribuer une indemnisation appropriée du chef de son départ prématuré à la retraite car "il [lui] sera difficile de trouver un autre emploi sans être préalablement réintégrée dans [son] emploi précédent car [elle aurait] toujours un casier judiciaire défavorable".] »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour la réplique du défendeur jusqu'au 12 mai 2006 et à nouveau jusqu'au 12 juin 2006;

Attendu que le répondeur a déposé sa réplique le 12 juin 2006;

Attendu que, le 30 août 2006, la requérante a déposé des observations écrites modifiant ses conclusions comme suit :

« Il est impossible que ma requête soit prescrite et irrecevable, d'autant que je n'ai pas été avisée ou informée de la procédure à suivre. Dans sa lettre du 18 novembre 2004, ... le Directeur chargé du Département de la gestion, en me communiquant la décision du Secrétaire général, a dit que je pouvais faire

appel devant le Tribunal administratif mais n'a pas indiqué les procédures que je devais suivre. Comme vous l'a confirmé [la Coordinatrice de la Liste des conseils,] je me suis mise en rapport avec elle dès réception de cette lettre. Je lui ai demandé pourquoi le Secrétaire général n'avait pas autorisé ma réintégration, et elle m'a répondu que le problème se posait au niveau du Bureau de Bujumbura. Je suis alors allée voir le Représentant du PAM, ... qui m'a dit d'attendre jusqu'à ce qu'il ait consulté Rome. Le 23 août 2005, il m'a informée que Rome ne pouvait pas modifier la décision du Secrétaire général et que la réception d'un paiement n'avait rien à voir avec l'issue de mon appel. J'ai par conséquent pris l'argent et immédiatement déposé ma requête, le lendemain, devant le Tribunal administratif. ... »

Attendu que l'exposé des faits, y compris les antécédents professionnels de la requérante, figurant dans le rapport de la Commission paritaire de recours se lit en partie comme suit :

« *Antécédents professionnels*

... [La requérante] est entrée au service ... du PAM [au Burundi] le 27 mars 1997 en qualité d'assistante administrative, à la classe GS-5, à l'Unité de l'administration et des finances, en vertu d'un engagement de durée déterminée. En attendant l'issue d'une investigation, elle a été suspendue à plein traitement du 10 mars 1998 au 28 octobre 1999, date à laquelle l'Administrateur du PNUD a levé sa suspension et a ordonné qu'elle soit réintégrée sans tarder. Elle n'a pas été réintégrée et il a été mis fin à ses services lorsque son poste a été supprimé ...

*Résumé des faits*

... Dans un mémorandum du 31 décembre 1997 adressé à [la requérante], l'Administrateur chargé de l'Unité des services logistiques du Bureau du PAM au Burundi a déclaré qu'à la lumière des conclusions d'une Commission locale d'enquête constituée précédemment, [la requérante] "aurait délibérément fait en sorte de voler et de vendre (le contenu) d'un conteneur du PAM" et que le PAM recommandait au PNUD de mettre fin à ses services ...

... Le 10 mars 1998, [la requérante] a été suspendue de son emploi par une lettre du Représentant résident du PNUD pour avoir volé et vendu des biens appartenant au PAM, conformément aux dispositions de la circulaire administrative [UNDP/ADM/97/17] du 13 mars 1997 et après consultation avec le siège du PAM, à Rome. En attendant les conclusions de l'investigation alors en cours, [la requérante] a continué de toucher son traitement. Cette suspension a été annoncée "sans préjudice des droits de [la requérante] et ne constitue pas une mesure disciplinaire".

... Le 12 juin 1998, [la requérante] a reçu du PNUD une lettre prolongeant sa suspension de deux mois de plus.

... Le 13 septembre 1999, un Comité de discipline conjoint [PNUD/Fonds des Nations Unies pour la population/Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (PNUD/FNUAP/UNOPS)] a relevé dans son rapport les irrégularités de procédure qui avaient caractérisé les délibérations de la Commission locale d'enquête et le caractère peu convaincant des éléments de preuve produits par le défendeur. Le Comité de discipline a donné à [la requérante] le "bénéfice du doute" et a recommandé à l'unanimité que

l'Administrateur du PNUD réintègre [la requérante] avec rétablissement rétroactif de tous ses droits.

... Dans une lettre datée du 28 octobre 1999, l'Administrateur du PNUD a fait savoir à [la requérante] qu'il avait souscrit au rapport du Comité de discipline. En conséquence, il a mis fin à sa suspension et a donné l'ordre que [la requérante] soit réintégrée sans tarder dans ses fonctions antérieures.

... Le 4 février 2000, le Représentant résident adjoint principal du PNUD au Burundi a écrit à [la requérante] pour l'informer que le poste dont elle était précédemment titulaire avait été supprimé et que le seul choix qui lui restait consistait à "négocier son départ ou partir à l'amiable".

[Selon une notification de décision administrative datée du 31 mai 2000, le poste de la requérante a été supprimé à cette date.]

... Le 5 juin 2000, [la requérante] a écrit à l'Administrateur du PNUD pour appeler son attention sur a) les irrégularités de procédure qu'avait supposées sa suspension pendant 18 mois, et b) le fait que le PNUD n'avait pas appliqué sa propre décision du 28 octobre 1999 de la réintégrer dans ses fonctions.

... Le 5 juin 2000, [la requérante] a demandé la révision administrative de la décision de ne pas la réintégrer ... et de mettre ensuite fin à ses services pour suppression de poste.

... Le 14 novembre 2000, [la requérante a été informée] que le PNUD n'était plus à même de la réintégrer étant donné que son poste avait été supprimé en raison des nécessités du service. ...

... Le 28 novembre 2000, [la requérante] a formé ... devant la Commission paritaire de recours [de New York] un recours qui n'a pas été reçu par le secrétariat de la Commission.

...

... Le 26 novembre 2001, [un autre exemplaire du recours de la requérante a été] ... transmis ... à la Commission paritaire de recours par le conseil de [la requérante] après avoir été informé par la Commission ... que le recours précédemment introduit par [la requérante] n'avait pas été reçu. »

La Commission paritaire de recours a adopté son rapport le 1<sup>er</sup> mars 2004. Ses considérations, ses conclusions et ses recommandations se lisaient en partie comme suit :

« *Considérations*

21. La Commission ... a décidé de suspendre les délais prescrits conformément à la disposition 111.2 e) du Règlement du personnel ...

22. La Commission a examiné tout d'abord les circonstances dans lesquelles le poste de la requérante avait été supprimé ... Elle a noté que la suppression *ex post facto* du poste de la requérante si peu de temps après que sa réintégration eut été ordonnée par l'Administrateur du PNUD avait eu pour effet de tourner la décision de celui-ci. Aussi, la Commission a-t-elle considéré que la suppression de poste était inacceptable comme moyen d'é luder la réintégration de la requérante.

...

24. La Commission a noté en outre que la suspension de la requérante pendant 18 mois, de la date à laquelle elle a été suspendue à plein traitement jusqu'à ce que l'Administrateur du PNUD mette fin à sa suspension, a été bien trop longue, quelles que soient les circonstances, et hautement irrégulière. ...

***Conclusions et recommandations***

25. Étant donné le caractère soudain de la suppression du poste de la requérante, intervenue immédiatement après que l'Administrateur du PNUD eut décidé de mettre fin à la suspension prolongée et procéduralement irrégulière de la requérante et de la réintégrer à son poste précédent – décision qui n'a jamais été appliquée par l'Administration du PAM/PNUD au Burundi – la Commission est parvenue à la conclusion que la requérante, si elle avait été intégrée comme l'Administrateur du PNUD en avait donné l'ordre le 28 octobre 1999, aurait vu tous ses droits rétablis. Par conséquent, la Commission recommande à l'unanimité que la requérante soit réintégrée au PAM à un poste semblable à celui dont elle était précédemment titulaire dans un délai de quatre mois à compter de la date de la présente recommandation. En outre, la Commission recommande à l'unanimité qu'il soit versé à la requérante une indemnité représentant l'équivalent de deux ans de traitement de base net, conformément à l'article 10 du Statut du Tribunal administratif. »

Le 18 novembre 2004, le Directeur chargé du Département de la gestion a communiqué copie du rapport de la Commission paritaire de recours à la requérante et a informé celle-ci de ce qui suit :

« Le Secrétaire général a ... décidé d'accepter la recommandation de la Commission paritaire de recours tendant à ce qu'il vous soit versé une indemnité représentant l'équivalent de deux ans de traitement de base net, sur la base du barème en vigueur à la date de votre cessation de service. Regrettablement, une réintégration au PAM n'est pas possible étant donné l'absence de postes disponibles et les compressions budgétaires intervenues ces quelques dernières années. »

Le 15 novembre 2005, la requérante a déposé la requête introductive d'instance susmentionnée devant le Tribunal.

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

1. Sa suspension du 10 mars 1998 au 28 octobre 1999 – soit une période de plus de 18 mois – a été arbitraire et a outrepassé les pouvoirs discrétionnaires du Secrétaire général.

2. Le défendeur a violé ses droits à une procédure régulière lorsqu'il ne l'a pas réintégrée avec rétablissement de tous ses droits, comme décidé par l'Administrateur du PNUD.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La requérante est forclosée.
2. La requérante a reçu une indemnité équitable pour la suppression de son poste.

Le Tribunal, ayant délibéré du 31 octobre au 21 novembre 2007, rend le jugement suivant :

I. Il se pose une question préliminaire, qui est de savoir si la requête est recevable par le Tribunal. À ce propos, le paragraphe 4 de l'article 7 du Statut du Tribunal stipule que, pour être recevable, une requête doit être introduite dans les quatre-vingt-dix jours à compter de la date à laquelle le Secrétaire général a rejeté la recommandation de la Commission paritaire de recours. En l'espèce, la Commission a recommandé que la requérante soit réintégrée au PAM à un poste semblable à celui dont elle était précédemment titulaire dans un délai de quatre mois à compter de la date de la recommandation et qu'il lui soit versé une indemnité représentant l'équivalent de deux ans de traitement de base net. Cette recommandation a été communiquée à la requérante sous couvert d'une lettre du Département de la gestion en date du 18 novembre 2004. Cette lettre informait la requérante que le Secrétaire général avait décidé d'accepter la recommandation de la Commission paritaire de recours tendant à ce qu'il lui soit versé une indemnité mais qu'une réintégration au PAM n'était pas possible étant donné l'absence de postes disponibles et les compressions budgétaires intervenues au cours des quelques années précédentes. La requérante était informée que « tout appel de [la décision] devrait être adressé au Tribunal administratif ». Vers le 15 août 2005, la requérante a reçu l'indemnité recommandée. Elle a alors déposé sa requête introductive d'instance devant le Tribunal le 24 août, environ neuf mois après que la décision du Secrétaire général lui eut été communiquée, c'est-à-dire près de six mois après l'expiration du délai de 90 jours prescrit pour l'introduction d'une requête.

II. Le paragraphe 5 de l'article 7 du Statut du Tribunal stipule que celui-ci peut décider de suspendre l'application des dispositions relatives aux délais. La jurisprudence bien établie du Tribunal est que celui-ci ne prend une telle décision que dans des circonstances exceptionnelles, c'est-à-dire des circonstances indépendantes de la volonté du requérant qui l'ont empêché d'introduire sa requête opportunément. Le Tribunal a indiqué clairement qu'

« il existe des délais dans tous les systèmes juridiques et ces délais expriment des valeurs juridiques importantes, telles que l'ordre, la sécurité juridique et la diligence, qui doivent être respectées. Le droit a jugé nécessaire de fixer de telles limites et il n'appartient pas au Tribunal de modifier une politique juridique claire. » (Voir le jugement n° 1021, *Lasco* (2001), par. VI.)

La requérante a été informée dans la lettre du 18 novembre 2004 de son droit de faire appel devant le Tribunal. Sa requête contient le passage suivant : « Je regrette le retard intervenu dans l'introduction de ma requête. Ce retard a été causé par un manque d'information car je ne connaissais pas le règlement. » Ce n'est que lorsqu'elle a déposé ses observations concernant la réplique du défendeur que la requérante a offert l'explication suivante :

« Il est impossible que ma requête soit prescrite et irrecevable, d'autant que je n'ai pas été avisée ou informée de la procédure à suivre. Dans sa lettre du 18 novembre 2004, ... le Directeur chargé du Département de la gestion, en me communiquant la décision du Secrétaire général, a dit que je pouvais faire appel devant le Tribunal administratif mais n'a pas indiqué les procédures que je devais suivre. Comme vous l'a confirmé [la Coordinatrice de la Liste des conseils,] je me suis mise en rapport avec elle dès réception de cette lettre. Je lui ai demandé pourquoi le Secrétaire général n'avait pas autorisé ma réintégration, et elle m'a répondu que le problème se posait au niveau du

Bureau de Bujumbura. Je suis alors allée voir le Représentant du PAM, ... qui m'a dit d'attendre jusqu'à ce qu'il ait consulté Rome. Le 23 août 2005, il m'a informée que Rome ne pouvait pas modifier la décision du Secrétaire général et que la réception d'un paiement n'avait rien à voir avec l'issue de mon appel. J'ai par conséquent pris l'argent et immédiatement déposé ma requête, le lendemain, devant le Tribunal administratif. Étant donné les circonstances, par conséquent, l'indemnité accordée par le Secrétaire général n'est pas suffisante, le Comité de discipline conjointe PNUD/FNUAP/UNOPS m'ayant fait savoir, dans sa lettre du 13 septembre 1999, que je serais réintégrée sans tarder et que tous mes droits seraient rétablis avec effet rétroactif. »

Le Tribunal rappelle à cet égard son jugement n<sup>o</sup> 1185, *van Leeuwen* (2004), dans lequel il a déclaré que « l'ignorance du droit n'est pas une excuse et chaque fonctionnaire doit connaître les règles qui lui sont applicables. »

III. La requérante admet avoir su qu'elle avait le droit de faire appel devant le Tribunal. Il y a lieu de noter sur ce point que le défendeur avait précédemment soutenu qu'elle était forclosée dans son recours devant la Commission paritaire de recours. La Commission a considéré qu'il y avait des circonstances exceptionnelles (le recours initial n'avait jamais été reçu par la Commission) et elle a suspendu l'application des délais. Forte de cette expérience, la requérante doit s'être rendue compte que le dépôt d'une requête devant le Tribunal était très certainement subordonné aussi à des délais. Non seulement la requérante n'a-t-elle pas corroboré, sous forme de déclaration sous serment des personnes intéressées ou de quelque autre façon, les conversations qu'elle aurait eues avec des représentants de l'Administration, mais encore elle n'a pas expliqué pourquoi elle n'a rien fait pour s'enquérir de la procédure applicable entre novembre 2004 et le 23 août 2005. Même si elle « attendait » une réponse de Rome, cela ne l'empêchait pas de se renseigner au sujet des procédures à suivre pour former un appel devant le Tribunal. Elle admet elle-même qu'elle ne l'a pas fait. Il n'était pas raisonnable pour elle de croire qu'en soulevant la question auprès du Représentant local du PAM après avoir été informée par écrit qu'elle avait le droit, si elle souhaitait faire appel, de saisir le Tribunal, il suffisait d'« attendre » une réponse de Rome. Rien ne permet de penser que le Représentant du PAM l'ait de quelque manière induite en erreur au sujet de son droit de recours devant le Tribunal. Force est par conséquent pour le Tribunal d'en déduire qu'elle a fait preuve de négligence dans la défense de ses propres droits et qu'il n'y a pas de « circonstances exceptionnelles » qui permettraient au Tribunal de suspendre l'application des délais prescrits.

IV. Le Tribunal est sensible au souhait de la requérante d'être réintégrée conformément aux ordres donnés par l'Administrateur du PNUD le 28 octobre 1999 et peut comprendre sa consternation devant la décision du défendeur de ne pas appliquer la recommandation de la Commission paritaire de recours tendant à ce qu'elle soit réintégrée étant donné que le poste auquel elle aurait dû être réintégrée avait été supprimé avec effet au 31 mai 2001. Il comprend également que la décision de ne pas la réintégrer, tout au moins pendant la période allant du 28 octobre 2000 au 31 mai 2001, peut avoir compliqué sa recherche d'un autre emploi. Le Tribunal note cependant que la requérante a reçu une indemnité représentant l'équivalent de deux ans de traitement de base net, comme recommandé par la Commission paritaire de recours, du chef du caractère soudain de la suppression de son poste. Le Tribunal

juge, pour les raisons susmentionnées, que la demande de la requérante tendant à ce que le Tribunal ordonne une exécution en nature ou le versement d'une indemnité supplémentaire n'est pas recevable.

V. Par ces motifs, la requête est rejetée dans son intégralité.

*(Signatures)*

Spyridon **Flogaitis**  
Président

Julio **Barboza**  
Membre

Bob **Hepple**  
Membre

New York, le 21 novembre 2007

Maritza **Struyvenberg**  
Secrétaire