



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

---

Cas n° : UNDT/GVA/2009/099  
UNDT/GVA/2009/100  
UNDT/GVA/2009/101  
UNDT/GVA/2009/102  
UNDT/GVA/2009/103  
Jugement n° : UNDT/2010/019  
Date : 29 janvier 2010  
Original : anglais

---

**Devant :** Juge Thomas Laker

**Greffe :** Genève

**Greffier :** Victor Rodriguez

SAMARDZIC  
TADIC-MIHALJCIC  
MITROVIC  
MARTIC  
KOVACEVIC

REQUÉRANT 1  
REQUÉRANT 2  
REQUÉRANT 3  
REQUÉRANT 4  
REQUÉRANT 5

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil pour le requérant :**

Néant

**Conseil pour le défendeur :**

Josianne Muc, Section du droit administratif, Bureau de la gestion des ressources humaines, Secrétariat de l'ONU

## **Introduction**

1. Le 29 novembre 2009, les requérants, tous anciens fonctionnaires du Bureau des Nations Unies à Belgrade, ont soumis une requête pour contester les décisions du 8 avril 2009 tendant à mettre fin, avec effet au 10 avril 2009, à leurs contrats de durée déterminée qui devaient expirer le 30 avril 2009.

## **Les faits**

2. Les cinq requérants ont été engagés par l'Organisation des Nations Unies entre mai 1992 et juillet 2002 en tant qu'employés locaux dans diverses parties de l'ex-Yougoslavie.

3. Avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2003, ils ont tous été transférés de l'ancienne Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine à la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), alors que Belgrade est resté leur lieu d'affectation.

4. Les requérants avaient des contrats de durée déterminée (série 100 du Règlement du personnel en vigueur à l'époque), qui ont été renouvelés continuellement pour des périodes allant de trois mois à une année.

5. Lors de chaque renouvellement, les requérants ont signé de nouvelles lettres de nomination qui précisaient :

« J'accepte par les présentes la nomination décrite dans la présente lettre, sous réserve des conditions qui y sont énoncées et de celles prescrites dans le Statut et le Règlement du personnel. J'ai été informé de ces textes, dont un exemplaire m'a été remis avec cette lettre de nomination ».

6. Par des lettres du 8 avril 2009, les requérants ont été informés que « suite à la dernière phase de la réduction des effectifs de la MINUK [...] le Secrétaire général

[avait] décidé de mettre fin à [leurs] contrat[s] avec l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'article 9.1 du Statut du personnel, avec effet au 10 avril 2009 ».

7. Par un courriel du 21 juillet 2009, envoyé au nom des cinq requérants, le requérant 1 a envoyé au Sous-secrétaire général à la gestion des ressources humaines une lettre demandant des éclaircissements concernant la décision de mettre fin à leurs contrats.

8. Le 18 septembre 2009, les requérants ont envoyé au Secrétaire général une lettre qu'ils ont signée les 15 et 16 septembre 2009 respectivement pour demander un contrôle hiérarchique de la décision de mettre fin à leurs contrats.

9. Par une lettre du 6 novembre 2009, le groupe du contrôle hiérarchique du Secrétariat de l'ONU a répondu à la « demande conjointe de reconsidération datée du 21 juillet 2009 » et à leur demande d'un contrôle hiérarchique « datée du 15 septembre 2009 ». Dans sa réponse, le groupe a informé les requérants que leur « demande n'[était] pas recevable, les délais pour la présentation d'une demande soit de reconsidération, soit de contrôle hiérarchique, ayant expiré ».

10. Le 29 novembre 2009, les requérants ont soumis une requête au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

11. Le 8 janvier 2010, le défendeur a soumis sa réponse et a demandé au Tribunal de faire une « détermination préliminaire » sur la question de la recevabilité des requêtes.

12. Le 14 janvier 2010, le greffe a transmis une copie de la réponse du défendeur aux requérants, les informant que le Tribunal avait décidé qu'un jugement selon une procédure simplifiée était approprié, et les invitant à présenter des observations à cet égard le 25 janvier 2010 au plus tard. Toutefois, aucun des requérants n'a présenté des observations.

### **Arguments présentés par les parties**

13. S'agissant de la recevabilité de leurs requêtes, les principaux arguments des requérants sont les suivants :

- i) Ils ignoraient les délais à observer en demandant la reconsidération des décisions contestées;
- ii) Ils n'ont jamais « reçu une note de licenciement [les] informant [qu'ils avaient] deux mois à compter de la date de sa réception pour faire recours, sans parler de la disposition du Règlement du personnel au titre de laquelle [ils] pouvaient faire recours ».

14. Les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

- i) La requête n'est pas recevable, les requérants n'ayant pas présenté une demande de reconsidération dans les deux mois prescrits à l'alinéa a) de la disposition 111.2 de l'ancien Règlement du personnel ou présenté une demande de contrôle hiérarchique dans les 60 jours calendaires spécifiés par la disposition 11.2 du Règlement provisoire du personnel.
- ii) Comme le Tribunal l'a confirmé dans son jugement UNDT/2009/51, *Costa*, le Tribunal n'est pas habilité à déroger aux délais fixés pour présenter des demandes de reconsidération en vertu de l'alinéa f) de la disposition 111.2 de l'ancien Règlement du personnel.
- iii) Même si le Tribunal considérait qu'il était habilité à déroger aux délais spécifiés à l'alinéa a) de la disposition 111.2 de l'ancien Règlement, il n'existe dans le présent cas aucune circonstance exceptionnelle qui justifierait une telle dérogation;
- iv) L'ignorance des délais applicable à ces recours ne constitue pas une « circonstance exceptionnelle »;

- v) Conformément à l'article 8.3 de son Statut, le Tribunal n'est pas habilité à déroger aux délais fixés pour présenter une demande de contrôle hiérarchique;
- vi) L'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a toujours réaffirmé l'importance qu'il y avait à respecter les délais prescrits.

## **Délibéré**

15. Comme la plupart des faits et toutes les questions juridiques sont les mêmes dans les cinq cas, le Tribunal a décidé de les traiter dans un seul jugement.

16. Conformément à l'article 9 de son Règlement intérieur, qui est basé sur l'article 7.2 de son Statut, le Tribunal peut déterminer qu'un jugement selon une procédure simplifiée est approprié. Cela arrive généralement quand les faits matériels ne prêtent pas à controverse et que le jugement est limité à une question de droit. Cela est encore plus approprié pour les questions relatives à la recevabilité d'une requête. La question cruciale dans le présent cas – à savoir si les requêtes sont frappées de prescription – est une telle question de droit.

17. L'alinéa a) de la disposition 111.2 de l'ancien Règlement du personnel stipulait ce qui suit :

« 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; cette lettre doit être expédiée dans les deux mois qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a reçu notification écrite de la décision.

- i) Si le Secrétaire général répond à la lettre du fonctionnaire, l'intéressé peut former un recours contre cette réponse dans le mois qui suit la réception de celle-ci;
- ii) Si le Secrétaire général ne répond pas à la lettre dans un délai d'un mois s'il s'agit d'un fonctionnaire en poste à New York, ou de deux mois s'il s'agit d'un fonctionnaire en poste dans tout autre lieu d'affectation, l'intéressé peut former un recours contre la décision administrative initiale dans le mois qui suit l'expiration du délai

Cas n° : UNDT/GVA/2009/99,  
100, 101, 102 & 103

Jugement n° : UNDT/2010/019

prescrit au présent alinéa en ce qui concerne la réponse du Secrétaire  
général. »

18. L'alinéa f) de la même disposition était ainsi rédigé :

« 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. »

19. S'agissant des décisions contestées du 8 avril 2009, le délai de deux mois a pris fin en juin 2009. Par conséquent, la première demande des requérants, datée du 21 juillet 2009, était déjà tardive, comme l'étaient leurs demandes formelles d'un contrôle hiérarchique datées du 15 et 16 septembre 2009. Il s'ensuit que les requérants n'ont pas respecté les délais en vigueur à l'époque.

20. Les délais prescrits pour contester les décisions administratives sont bien connus et énoncés dans des instruments largement diffusés. Ils sont imposés par le législateur pour garantir la stabilité de la situation juridique résultant d'une décision administrative. Ce souci de la stabilité explique pourquoi, en droit administratif, les délais pour contester des décisions sont, d'une part, généralement très brefs (un délai prolongé aurait pour effet de créer des doutes quant à la nature définitive de ces situations) et, de l'autre, appliqués rigoureusement [voir Walid Abla, *Les conditions de recevabilité de la requête devant les tribunaux administratifs de l'O.N.U. et de l'O.I.T.* (Pédone, 1991, p. 213)]. Alors que la situation peut être différente dans le droit relatif à l'emploi et le droit des obligations (voir UNDT/2009/052, *Rosca*, paragraphe 48), le droit administratif gouverne la relation entre les autorités administratives et le personnel qu'elles administrent. Le droit administratif international est le droit qui gouverne la relation entre les organisations intergouvernementales et leurs fonctionnaires. La décision administrative est un instrument majeur employé par une organisation à l'égard de ses fonctionnaires. En conséquence, le mandat du Tribunal porte sur les requêtes individuelles qui contestent des décisions administratives (voir les alinéas a) et b) du paragraphe 1 de l'article 2 du Statut du Tribunal).

21. Les juridictions dans lesquelles les instances doivent être introduites dans les deux mois qui suivent une violation présumée sont très répandues, du moins dans les systèmes juridiques du continent européen, mais aussi sur le plan international. Elles ont toutes en commun d'être des juridictions administratives, soit nationales, soit internationales, qui appliquent des délais stricts calculés généralement en jours ou en mois.

22. À titre d'exemple, le tableau suivant indique les délais fixés dans certains systèmes nationaux et internationaux :

|                         | <i>Demande de reconsidération</i> | <i>Requête au Tribunal administratif</i> |
|-------------------------|-----------------------------------|--|
| <i>National</i>         |                                   |  |
| <b>Allemagne</b>        | 1 mois                            | 1 mois                                   |
| <b>Espagne</b>          | 1 mois                            | 2 mois                                   |
| <b>France</b>           | 2 mois                            | 2 mois                                   |
| <b>Mexique</b>          | 15 jours ouvrables                | 45 jours                                 |
| <i>International</i>    |                                   |  |
| <b>Union européenne</b> | 3 mois                            | 3 mois                                   |
| <b>Banque mondiale</b>  | 120 jours                         | 120 jours                                |
| <b>OIT</b>              | 6 mois                            | 90 jours                                 |
| <b>FIDA</b>             | 2 mois/ 1 mois                    | 90 jours                                 |

23. Il découle des délais indiqués ci-devant que les délais fixés par le système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies ne sont ni uniques, ni exceptionnellement restrictifs. Des délais de 60 jours calendaires pour demander la reconsidération d'une décision (voir alinéa c) de la disposition 11.2 du Règlement du personnel provisoire, Contrôle hiérarchique) et 90 jours pour soumettre une requête au Tribunal (voir les alinéas d) i) a. et b. du paragraphe 1 de l'article 8 du Statut du



Tribunal du contentieux administratif) demeurent raisonnables par rapport à d'autres juridictions nationales et internationales.

24. Des délais non seulement existent, mais ont été confirmés par des décisions judiciaires. Ainsi, le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (ILOAT) a statué ce qui suit dans son jugement no. 2722 (2008) :

« Comme le Tribunal l'a déclaré à maintes reprises, par exemple dans les jugements 602, 1106, 1466 et 2463, les délais limites sont une réalité objective et le Tribunal ne devrait pas accepter une requête présentée hors des délais, car tout autre conclusion, même si elle est tirée pour des raisons d'équité, compromettrait la stabilité nécessaire des relations juridiques entre les parties, qui représente la justification même de tels délais. Comme il l'a rappelé dans son jugement 1466, les seules exceptions à cette règle que le Tribunal a autorisées l'ont été dans les cas où le requérant a été empêché par une force majeure à apprendre la décision contestée en temps utile (voir le jugement 21), et où l'organisation a induit le requérant en erreur, a dissimulé des documents ou à privé cette personne de la possibilité d'exercer son droit de recours, en violation du principe de bonne foi (voir jugement 752). »

25. Dans le même esprit, le Tribunal administratif de la Banque mondiale a déclaré dans sa décision n° 151 (1996) :

« Dans l'affaire *Agerschou* (décision n° 114 [1992], par. 42), le Tribunal a souligné l'importance du délai prescrit à l'article II du Statut pour le bon fonctionnement à la fois de la Banque et du Tribunal ... Les délais sont prescrits non pas dans l'intérêt du seul défendeur. Au contraire, ils ont une fin beaucoup plus vaste. Ils sont prescrits de manière à organiser la procédure judiciaire de façon raisonnable. Il s'agit de prévenir des délais superflus dans le règlement des différends. Comme tels, ils sont obligatoires et sont appliqués par les tribunaux dans l'intérêt public. »

26. De même, l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a souligné l'importance des délais et de leur application, par exemple dans son jugement n° 953, *Ya-coub* (2000) :

« Le but des délais fixés en ce qui concerne les recours internes consiste à préserver la stabilité de la situation juridique des parties (voir le jugement ILOAT n° 602 *Decroix* (1984). Même si des extensions pour des raisons d'équité sont possibles, cela arrive très rarement et doit être justifié avec soin. Sinon, la raison d'être même des délais serait complètement détruite ».

27. Enfin, le présent Tribunal a également déjà justifié les délais. Dans son jugement UNDT/2009/036, *Morsy* il a déclaré :

« Il ne fait aucun doute que les instances de recours ou d'appel doivent être introduites dans les délais dans l'intérêt d'une décision définitive concernant la validité d'une mesure administrative. Les limites existent dans l'intérêt de la certitude et du prompt règlement des conflits sur le lieu de travail. Toute personne peut de par son action ou son inaction perdre le droit à être entendue en ne respectant pas les délais, car la maxime *vigilantibus et non dormientibus legis subveniunt* (la loi aide les vigilants et non ceux qui dorment) ne manquera pas de s'appliquer. »

28. Conformément au paragraphe 3 de l'article 8 de son Statut, le Tribunal peut suspendre les délais ou y déroger « seulement dans des cas exceptionnels ». Le paragraphe 5 de l'article 7 de son règlement intérieur stipule qu'un requérant peut demander la suspension, la suppression ou l'expansion des délais « dans des circonstances exceptionnelles »; la demande devant exposer les « raisons exceptionnelles » qui la justifient.

29. Il faut rappeler que les délais sont liés à des démarches individuelles, c'est-à-dire la présentation d'une requête aux fins d'un recours dans un certain laps de temps. Par conséquent, les exceptions aux délais prescrits doivent être liées à la situation et aux circonstances individuelles de la personne qui demande un recours juridique, et non aux caractéristiques de la requête. Certes, tous les facteurs pertinents doivent être pris en considération (voir UNDT/2009/036, *Morsy*). Toutefois, des facteurs pertinents concernant le fait que le requérant n'a pas agi dans les délais prescrits sont limitées à ses aptitudes individuelles. Des facteurs comme les chances de succès sur le fond et l'importance du cas ne sont pas pertinents en ce qui concerne la présentation d'une requête dans les délais et ne doivent pas être pris en considération à ce niveau-là. Ainsi, les « circonstances exceptionnelles » mentionnées au paragraphe 3 de l'article 8 du Statut du Tribunal visent également la situation personnelle du requérant, et non les caractéristiques de la requête.

30. En d'autres mots, les raisons exceptionnelles découlent de circonstances personnelles exceptionnelles. L'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a

défini des circonstances exceptionnelles comme des circonstances « indépendantes de la volonté du requérant » [voir le jugement n° 372, *Kayigamba* (1986), et plus généralement, les jugements n° 913, *Midaya* (1999) et n° 1054, *Obuyu* (2002)]. Cette définition se réfère à juste titre à l'aptitude du requérant à respecter les délais. La question de savoir si les circonstances sont indépendantes de la volonté du requérant ou non doit être déterminée par rapport à des situations individuelles, par exemple le niveau d'instruction du requérant. Tous les facteurs pertinents doivent être pris en considération, par exemple des problèmes techniques, l'état de santé etc. Il est impossible d'établir une limite stricte ou générale. Comme il est de l'intérêt du requérant d'obtenir la suspension, la suppression ou l'extension du délai, c'est à lui qu'incombe le fardeau de la preuve.

31. Le Tribunal a déjà déclaré que durant la transition au nouveau système d'administration de la justice, il serait injuste qu'un requérant perde le droit de rechercher une dérogation aux délais parce que son cas a été transféré au Tribunal dont la juridiction remplace celle de l'ancienne Commission paritaire de recours (voir UNDT/2009/052, *Rosca*, paragraphe 15). Cela peut également s'appliquer, *mutatis mutandis*, dans le présent cas dans lequel les décisions contestées du 8 avril 2009 ont été communiquées aux requérants dans le cadre de l'ancien système d'administration de la justice. Par conséquent, durant la transition, le Tribunal est habilité à déroger aux délais imposés par l'ancien Règlement du personnel.

32. L'ignorance des délais prescrits ne constitue pas une « circonstance exceptionnelle ». Chaque requérant a signé à plusieurs reprises des lettres de nomination qui toutes incluaient un paragraphe se référant au Statut et au Règlement du personnel. En signant ces lettres, les requérants ont certifié s'être familiarisés avec ces textes et, en outre, qu'une copie leur avait été transmise avec la lettre de nomination. Comme les requérants ont été au service de l'Organisation pendant une longue période, ils ont tous eu de nombreuses occasions de se familiariser avec les règles. Dans certains cas, les requérants ne comprenaient pas l'anglais, mais avaient de nombreuses occasions de demander une traduction. En résumé, ce n'est pas

capricieux que de s'attendre à ce que ces fonctionnaires connaissent les règles qui gouvernent leur emploi (voir UNDT/2009/052, *Rosca*, paragraphe 34).

33. Par ailleurs, les règles relatives aux délais, y compris les conséquences de leur non observation, ne sont pas difficiles à comprendre. L'alinéa f) de la disposition 111.2 stipule clairement qu'en règle générale, « Le recours est irrecevable si les délais prescrits à l'alinéa a) ci-dessus n'ont pas été respectés ». Les délais eux-mêmes sont clairs. Par conséquent, chaque fonctionnaire peut comprendre aisément qu'une requête doit être soumise dans les délais prescrits et que leur non observation peut entraîner son rejet (voir UNDT/2009/052, *Rosca*, paragraphe 35).

### **Conclusion**

34. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Tribunal DÉCIDE :

Les requêtes sont rejetées.

(Signé) Juge Thomas Laker

Ainsi jugé le 29 janvier 2010

Enregistré au Greffe le 29 janvier 2010

(Signé) Victor Rodriguez, Greffier,

Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, Genève