



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

CAS n° : UNDT/2011/027

Jugement n° : UNDT/2012/051

Date : 17 avril 2012

Français

Original : anglais

Devant : Juge Vinod Boolell

Greffe : Nairobi

Greffier : Jean-Pelé Fomété

BELHACHMI

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT SUR LA RECEVABILITE

Conseil pour la Requérante :

Me Ben Aberrazik

Conseil pour le Défendeur :

Cristiano Papile, Groupe du droit administratif/Bureau de la gestion des ressources humaines,
Secrétariat de l'ONU

Introduction

1. Le 31 mai 2011, la Requérente a introduit une requête datée du 24 mai 2011, demandant une prolongation du délai pour présenter sa Requête sur le fond.
2. Le 9 juin 2011, la Requérente a soumis une requête auprès du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, demandant une prolongation du délai pour présenter sa Requête. En vertu de l'Ordonnance n° 60 (NBI/2011), le Tribunal a accordé à la Requérente une prolongation de deux mois, jusqu'au 15 août 2011, pour présenter sa Requête.
3. Le 15 août 2011, la Requérente a introduit une Requête devant le Tribunal du contentieux administratif qui a été signifiée au Défendeur le 17 août 2011. Le 19 août 2011, à la suite de communications échangées avec le Tribunal, la Requérente a indiqué qu'elle prévoyait en fait de présenter trois requêtes distinctes devant le Tribunal. À la lumière des difficultés apparentes éprouvées par le Conseil de la Requérente pour introduire ces trois recours, le Tribunal a accordé à la Requérente une prolongation de délai jusqu'au 24 août 2011 pour introduire ses trois Requêtes.
4. Le 24 août 2011, le Défendeur a introduit une Requête en autorisation de présenter une réponse sur la question de la recevabilité, à laquelle il a joint une Réponse sur la recevabilité.
5. Le Tribunal a examiné la Requête du Défendeur et prononcé l'Ordonnance n° 111 (NBI/2012), en vertu de laquelle il a rejeté la Requête du Défendeur.
6. Le 15 novembre 2011, la Requérente a soumis au Tribunal une Requête unique sur le fond qui a été signifiée au Défendeur le 16 novembre 2011.
7. Le 17 novembre 2011, une conférence de mise en état a été tenue, à laquelle la Requérente et le Conseil du Défendeur ont pris part.

Faits

8. La Requérante est entrée au service de l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) à titre de Chef de la Division des Affaires civiles le 21 avril 2007, sur la base d'un engagement de durée limitée de la série 300 pour une période de six mois, jusqu'au 21 octobre 2007. Le contrat de la Requérante a été prolongé d'un mois supplémentaire, jusqu'au 20 novembre 2007.

9. Le 22 août 2007, la Requérante a soumis une plainte de harcèlement au Président du Comité du Syndicat du personnel des missions hors Siège des Nations Unies à l'ONUCI.

10. Selon la Requérante, le 13 septembre 2007, à la suite d'une rencontre avec elle, le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, M. George Charpentier, l'a informée du non-renouvellement de son contrat dans un courrier électronique confidentiel. Le 14 septembre 2009, la Requérante soutient avoir reçu une série de formulaires de cessation d'emploi qu'elle et le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général devaient remplir. À la demande de la Requérante, une réunion a été tenue avec le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général le 20 septembre 2007. Au cours de cette réunion, le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général a informé la Requérante que la décision de ne pas renouveler son contrat « était finale ». La Requérante affirme que la décision relative au non-renouvellement de son contrat ne reposait sur aucune justification valable; elle s'appuyait plutôt sur l'existence d'une faute. Au cours des semaines suivantes, la Requérante a écrit à quelques reprises au Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, demandant que des justifications lui soient fournies à l'appui du non-renouvellement de son contrat et que l'évaluation de sa performance soit effectuée.

11. Le 22 septembre 2007, la Requérante s'est plainte auprès de Mme Jane Lute, Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions, affirmant avoir été victime d'insultes fondées sur le sexe, d'abus d'autorité, et de violation de son droit aux garanties d'une procédure régulière.

12. Le 24 septembre 2007, la Requérante a envoyé un courrier électronique au Groupe de la déontologie et de la discipline de l'ONUCI, se plaignant « d'abus d'autorité, de harcèlement et de propagation de rumeurs (...) aboutissant à la résiliation injustifiée de mon contrat (20 octobre 2007) ». La plainte fait référence à « la notification du 16 septembre du Représentant spécial adjoint du Secrétaire général selon laquelle mon contrat *ne sera pas renouvelé* » (en italiques dans le texte original).

13. Le 8 octobre 2007, la Requérante a reçu un courrier électronique de l'Administrateur de l'ONUCI chargé du contrôle des départs, fournissant des précisions sur la procédure de départ et priant la Requérante de s'y conformer.

14. Le 16 octobre 2007, la Requérante est partie en congé de maladie.

15. Le 24 octobre 2007, le contrat de la Requérante est prolongé d'un mois, à compter du 21 octobre. Cette courte prolongation est invoquée dans une lettre remise à la Requérante, datée du 5 novembre 2007, et l'informant de ce qui suit :

Veuillez noter que votre engagement est prolongé au-delà de sa date d'expiration du 21 octobre 2007, pour une période d'un mois jusqu'au 20 novembre 2007. Veuillez noter que cette prolongation est finale.

16. Aucun élément au dossier ne précise la raison pour laquelle le contrat de la Requérante a été prolongé d'un mois de cette manière. Toutefois, il semble que la Requérante ait été malade pendant plusieurs mois et qu'elle ait, au cours de cette période, écrit de nouveau au Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, demandant que des justifications lui soient fournies à l'appui du non-renouvellement de son contrat. La Requérante soutient n'avoir été notifiée officiellement du non-renouvellement de son contrat au-delà du 20 novembre 2007 que le 1^{er} février 2008. Selon la Requérante, c'est à cette date qu'elle a reçu la lettre mentionnée au paragraphe 15 ci-dessus, à titre de pièce jointe à un courrier électronique (« le courrier électronique du 1^{er} février 2008 ») de M. Philip Cooper, Directeur du Département de l'appui aux missions, indiquant notamment :

En novembre dernier, l'ONUCI vous a notifié par écrit le non-renouvellement de votre engagement. Ainsi que j'en ai été informé, le 11 novembre 2007, Mme Rose Gonzales vous a transmis une lettre explicative ainsi que l'évaluation de votre performance, à votre résidence. En raison de votre absence, elle a glissé l'enveloppe comprenant les deux documents sous la porte. Je joins une copie de chaque document pour plus de facilité.

En conséquence, vous n'êtes plus fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies depuis le 20 novembre 2007 (...). Si vous souhaitez contester la décision de ne pas renouveler votre engagement, vous devez former un recours devant la Commission paritaire de recours de l'Organisation des Nations Unies, Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, Bureau S-2110, New York, NY 10017.

17. L'évaluation de la performance de la Requérante pour la période du 21 avril au 20 octobre 2007 était également jointe, sous forme de Rapport spécial. Apparemment effectuée par le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, et datée du 3 novembre 2007, l'évaluation indiquait que la performance de la Requérante n'était pas satisfaisante.

18. Aussitôt après avoir reçu les documents joints au courrier électronique du 1^{er} février 2008, la Requérante a exprimé son indignation, soutenant que l'évaluation de sa performance était frauduleuse, car elle portait, non pas la signature de la superviseure de la Requérante, mais celle d'une autre personne. La Requérante a également demandé le versement de son salaire pour les mois de novembre 2007 à janvier 2008, et jusqu'à ce qu'elle ait reçu une « réelle notification écrite concernant son statut contractuel » ainsi qu'une évaluation de sa performance portant la signature authentique de sa superviseure.

19. Vers la fin de février 2008, sur la base de la recommandation du Syndicat du personnel des missions hors Siège des Nations Unies, la Requérante a communiqué avec le bureau de l'Ombudsman pour demander son aide à la résolution de ses différends avec l'ONUCI. Il semble que des discussions et des communications constantes aient eu lieu entre les parties avec l'appui du bureau de l'Ombudsman jusqu'en juillet 2009. Le Tribunal n'a pas vu la correspondance de l'Ombudsman; toutefois, il semble émerger de la lettre du Groupe du contrôle hiérarchique du 28 décembre 2010 (mentionnée ci-après

aux paragraphes 23 et suivants) que l'Ombudsman ait informé la Requérante de l'échec de toutes les tentatives de résolution à l'amiable des différends et, partant, de la clôture de l'affaire.

20. La Requérante aurait discuté son cas avec le Bureau d'aide juridique au personnel, et l'aurait porté une fois de plus à l'attention du Syndicat du personnel des missions hors Siège des Nations Unies. Elle a écrit de nouveau au Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions en février 2008 et en 2009. La Requérante s'est également plainte auprès du Bureau des services de contrôle interne en mars 2009, faisant état d'« insultes systématiques fondées sur le sexe et de l'instrumentalisation d'une composante médicale pour réaliser des gains professionnels. »

21. Le 25 novembre 2009, le Conseil du Bureau d'aide juridique au personnel a écrit à la Requérante, l'informant de ce qui suit :

Comme indiqué à maintes occasions, notre Bureau a identifié les recours les plus efficaces et effectifs que vous pourriez engager pour exposer vos multiples préoccupations. En outre, le Département de l'appui aux missions nous a confirmé qu'il suspendrait les délais régissant ces recours. Dans ce contexte, nous vous avons demandé à plusieurs reprises de nous fournir des projets de pièces écrites afin que nous puissions les examiner. Toutefois, malgré nos conseils, vous avez persisté à introduire vos demandes et plaintes que nous avons jugées inefficaces ou dépourvues de fondement apparent.

[...]

Soyez assurée, si vous le désirez, que nous vous fournirons la preuve de l'engagement du Département de l'appui aux missions à suspendre les délais applicables dans le cas où vous souhaiteriez porter la question à l'attention du Groupe du contrôle hiérarchique, ainsi que celle relative à l'évaluation de votre performance.

22. Le 2 octobre 2010, la Requérante a envoyé une lettre au Secrétaire général adjoint à la gestion, lui demandant trois contrôles hiérarchiques distincts concernant le non-renouvellement de son contrat, les insultes et la discrimination fondées sur le sexe, et une composante médicale.

23. Le 28 décembre 2010, le Groupe du contrôle hiérarchique a répondu à la Requête, l'informant dans le détail de la non-recevabilité de sa Requête. Le Groupe du contrôle hiérarchique est arrivé à cette conclusion en raison du fait que la Requête avait été notifiée du non-renouvellement de son contrat le 5 novembre 2007. Or, conformément au Règlement alors en vigueur, toute demande de réexamen aurait dû être soumise le 5 janvier 2008 au plus tard. Le Groupe du contrôle hiérarchique a indiqué :

Il s'agissait d'une condition indispensable et préalable à la soumission d'un recours contre la décision de ne pas renouveler votre contrat et contre toute autre décision, expresse ou implicite, que vous estimiez contraire aux conditions de votre contrat de travail avec l'Organisation des Nations Unies. Faute d'avoir respecté cette condition, vos pièces écrites sont irrecevables comme tardives par application de l'article 111.2 a) de l'ancien Règlement du personnel.

24. Le Groupe du contrôle hiérarchique a ensuite examiné s'il existait des circonstances exceptionnelles dans la cause de la Requête justifiant une dérogation aux règles applicables. Le Groupe du contrôle hiérarchique a conclu que le retard de la Requête à soumettre sa demande de réexamen « résultait d'une décision prise librement à la lumière de votre propre appréciation de la situation et du Règlement applicable. Le fait que cette appréciation ait été erronée ne peut être considéré comme une circonstance échappant à votre contrôle. »

25. Bien qu'ayant reçu la lettre du Groupe du contrôle hiérarchique, la Requête a attendu jusqu'au 31 mai 2011, c'est-à-dire quelque cinq mois plus tard, pour saisir le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies d'une Requête demandant une prolongation du délai pour présenter sa Requête sur le fond.

Considérations – Recevabilité de la Requête

26. Le Tribunal ne peut examiner le fond de la cause de la Requête qu'après avoir statué sur la recevabilité de sa Requête.

27. Il convient de souligner la caractéristique prédominante de la présente affaire, soit son incohérence. La Requête a soumis des plaintes auprès d'un nombre considérable

de personnes et d'entités distinctes du système des Nations Unies, y compris le présent Tribunal. Pourtant, il demeure très difficile de comprendre la chaîne d'événements et la nature véritable de ses plaintes. C'est pour cette raison que le Tribunal a accordé à la Requérante une prolongation du délai pour présenter sa Requête initiale. Toutefois, l'octroi d'une prolongation ne signifie pas que le Tribunal juge la Requête recevable, ou qu'à la date de la demande de prolongation de délai, la Requête était recevable comme ayant été présentée dans les délais prescrits par le Règlement.

28. Selon la compréhension du Tribunal, la question fondamentale contestée par la Requérante est le non-renouvellement de son contrat et la perte concomitante de traitement et d'autres avantages à partir du 20 novembre 2007. En outre, la Requérante s'est plainte d'insultes fondées sur le sexe et, peut-être, d'une composante médicale. Bien que ces questions aient été exposées en termes généraux et malgré la documentation volumineuse présentée par la Requérante, il convient de noter à quel point il est difficile de comprendre les causes fondamentales sous-tendant les plaintes de la Requérante. En tout état de cause, le Tribunal estime que les faits à l'origine des plaintes sont survenus dans le cadre de l'emploi de la Requérante qui, on le sait, a pris fin le 20 novembre 2007.

29. Les parties pertinentes de l'article 8 du Statut du Tribunal prévoient ce qui suit :

1. Toute requête est recevable si :

[...]

c) Le requérant a préalablement demandé le contrôle hiérarchique de la décision administrative contestée dans les cas où ce contrôle est requis;

d) Elle est introduite dans les délais suivants :

i) Lorsque le contrôle hiérarchique de la décision contestée est requis :

a. Dans les 90 jours calendaires suivant la date à laquelle le requérant a reçu la réponse de l'administration à sa demande;

[...]

iv) Lorsque les parties ont tenté de régler leur différend par la médiation dans les délais prévus au présent alinéa pour l'introduction d'une requête mais ne sont pas parvenues à un accord, la requête est recevable si elle est introduite dans les 90 jours calendaires de l'échec de la médiation tel que défini dans les procédures énoncées dans le mandat de la Division de la médiation.

[...]

3. Le Tribunal peut décider par écrit, à la demande écrite du requérant, de suspendre ou supprimer les délais pour une période limitée et seulement dans des cas exceptionnels. Le Tribunal ne peut ni suspendre ni supprimer les délais du contrôle hiérarchique.
4. Nonobstant le paragraphe 3 du présent article, est irrecevable toute requête introduite plus de trois ans après la réception par le requérant de la décision administrative contestée.

30. Le Défendeur fait valoir que la Requérente a reçu la décision administrative contestée le 5 novembre 2007. Pour sa part, la Requérente affirme ne l'avoir reçue que le 1^{er} février 2008, malgré ses discussions antérieures avec le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général et son admission selon laquelle elle avait été informée du non-renouvellement de son contrat dès le 13 septembre 2007.

31. Le Tribunal ne connaît pas toutes les circonstances entourant le congé de maladie de la Requérente et la remise présumée de la lettre le 5 novembre 2007. Toutefois, il ressort clairement de la réponse de la Requérente au courrier électronique du 1^{er} février 2008 qu'elle avait été surprise de recevoir les documents joints à la lettre. Aucun élément de preuve n'ayant été fourni par le Défendeur pour démontrer la réception effective par la Requérente des documents à une date antérieure, le présent Tribunal est disposé à accepter la version des faits de la Requérente à cet égard. Néanmoins, il semble quelque peu étrange que la Requérente, qui a échangé des communications sur la question du non-renouvellement de son contrat en novembre 2011, ait totalement nié la réalité de la situation.

32. Nonobstant ces questions, si le Tribunal accepte que la Requérente ait reçu le 1^{er} février 2008 la notification officielle du non-renouvellement de son contrat au-delà du

20 novembre 2007, et puisque son premier contact avec le Tribunal du contentieux administratif n'a eu lieu que le 31 mai 2011, la Requête se heurte au paragraphe 4 de l'article 8 du Statut du Tribunal, qui interdit au Tribunal de juger recevable tout recours introduit plus de trois ans après la réception par la Requérante de la décision administrative contestée. Cette disposition ne permet l'exercice d'aucune discrétion; elle doit être appliquée de manière stricte. Lorsqu'un recours est engagé trois ans ou plus après la date à laquelle la cause d'action a pris naissance, le Tribunal ne dispose d'aucun pouvoir discrétionnaire pour examiner la question de la prolongation de délai. Le paragraphe 4 de l'article 8 du Statut du Tribunal interdit expressément l'examen d'un recours introduit trois ans ou plus après la date à laquelle la cause d'action est survenue.

33. Dans l'affaire *Zewdu*, UNDT/2011/043, le Juge Izuako a statué comme suit :

Les requérants ont l'obligation d'intenter leurs recours rapidement. Tout retard peut causer des incertitudes et des désagréments considérables non seulement au Défendeur, mais également aux tierces parties. Au fil du temps, tout type d'élément de preuve peut être altéré ou disparaître, les souvenirs peuvent s'estomper, les lieux d'un crime subissent des changements et les entreprises peuvent détruire leurs dossiers.

34. Le Tribunal étant lié par l'interdiction stricte du paragraphe 4 de l'article 8 du Statut, il ne lui appartient pas d'examiner la question de l'existence ou de l'absence de circonstances exceptionnelles justifiant le retard. Toutefois, le Tribunal ne peut s'empêcher de souligner que quelles que soient les excuses invoquées par la Requérante au cours des années pour justifier la conduite dilatoire de sa cause, elle ne peut affirmer ne pas avoir été informée des voies de recours disponibles dès le 1^{er} février 2008, et même avant. Il est pour le moins surprenant de constater que la Requérante semble avoir complètement ignoré les indications précises concernant les voies à sa disposition pour introduire ses recours. D'abord, elle avait été clairement informée par M. Cooper dans le document joint au courrier électronique du 1^{er} février 2008 du fait que si elle souhaitait contester le non-renouvellement de son contrat, elle pourrait le faire en soumettant une demande de réexamen auprès de la Commission paritaire de recours, alors en existence. À la fin de 2009, avec l'aide du Bureau d'aide juridique au personnel, le Département de

l'appui aux missions avait apparemment accepté de supprimer les délais relatifs au contrôle hiérarchique. Bien qu'ayant été informée de ce fait, la Requérante n'a pas saisi l'occasion de présenter une demande de réexamen.

35. En fait, la Requérante semble presque avoir volontairement omis de soumettre son recours par le biais des voies de recours appropriées. Par exemple, lorsque la Requérante a pris conscience, en février 2008 au plus tard, qu'elle n'était désormais plus considérée comme une fonctionnaire de l'ONUCI, elle a persisté à faire valoir qu'aucune décision administrative contestable n'avait été prise, invoquant à cet égard un courrier électronique à une dénommée Mme Maxfield daté du 26 février 2008 :

Je suis tout à fait consciente des conseils fournis par M. Cooper [concernant le droit d'engager un recours auprès de la Commission paritaire de recours]. Toutefois, il doit préalablement exister un document valide, dûment signé par les représentants autorisés, pouvant être contesté. Selon moi, avant de soumettre une demande de réexamen, l'ONUCI devait préalablement respecter les dispositions du Règlement intérieur, ce qu'elle n'a pas fait. Conformément à l'article 11.1 [sic] du Règlement du personnel, un fonctionnaire 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 (...). Je serai infiniment reconnaissante à M. Cooper de m'avoir transmis le document frauduleux le 1^{er} février 2008. Ainsi, dans le contexte de la demande de réexamen, le document doit porter ma signature pour faire foi de sa réception. En conséquence, dès que je recevrai la décision valide pouvant être contestée, je prendrai, à ce seul moment, une décision en connaissance de cause (...) Lorsque je recevrai une décision valide pouvant, selon moi, être contestée, je déciderai à ce seul moment si je soumetts ou non une demande de réexamen. (en italiques dans le texte original)

36. La Requérante a introduit ses demandes de contrôle hiérarchique presque trois ans après la survenance des faits qu'elle conteste. Aucune excuse ne justifie ce retard, ni celui observé en s'adressant au Tribunal après la réception de la réponse négative du Groupe du contrôle hiérarchique en décembre 2010. Par conséquent, toute responsabilité associée à l'échec de la cause de la Requérante repose sur ses propres épaules.

Conclusion

37. La Requête est rejetée comme irrecevable.

(Signé)

Juge Vinod Boolell

Ainsi jugé le 17 avril 2012

Enregistré au greffe le 17 avril 2012

(Signé)

Jean-Pelé Fomété, Greffier, Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies,
Nairobi