



Tribunal administratif

Distr.
LIMITEE

AT/DEC/549
17 juin 1992

FRANCAIS

ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 549

Affaire No 609 : RENNINGER

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Composé comme suit : M. Jerome Ackerman, Président; M. Ioan
Voicu; M. Hubert Thierry;

Attendu que le 28 juin 1991, John Renninger, fonctionnaire de
l'Organisation des Nations Unies et ancien fonctionnaire de
l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche,
ci-après dénommé l'UNITAR, a introduit une requête dont les
conclusions sont les suivantes :

"II. CONCLUSIONS

1. Le requérant invite le Tribunal administratif des
Nations Unies à dire que le Secrétaire général a agi de façon
erronée (et arbitraire) en rejetant les recommandations
adoptées à l'unanimité par la Commission paritaire de recours
dans son rapport No 813 relatif à une affaire soulevée par le
requérant. (...) Le requérant prie en conséquence le
Tribunal administratif des Nations Unies d'ordonner au
Secrétaire général d'appliquer la recommandation unanime de
la Commission paritaire de recours tendant à ce que :

'a) Les dispositions voulues soient prises pour que la
période 1er juillet 1975-30 novembre 1978 soit
considérée comme une période de service durant laquelle
le requérant était affilié à la Caisse commune des
pensions du personnel des Nations Unies;

b) Le défendeur fasse à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies les versements nécessaires à cet effet, étant entendu que, pour la même période, le requérant versera ses cotisations, majorées des intérêts calculés au taux statutaire."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 13 novembre 1991;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 17 janvier 1992;

Attendu que le 9 avril 1992, la Secrétaire du Tribunal a transmis au Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies les pièces concernant la présente affaire conformément à l'article 21 du Règlement du Tribunal;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant qui a été initialement au service de l'UNITAR du 1er septembre 1974 au 30 juin 1975 au titre d'une "bourse de formation en cours d'emploi" a été recruté par l'UNITAR le 1er juillet 1975. On lui a offert d'abord une "bourse spéciale" d'un mois aux conditions énoncées dans une lettre d'agrément. Il avait droit à une rémunération de 1 350 dollars par mois et à d'autres avantages et prestations comme le congé annuel, le congé de maladie, l'indemnité en cas de maladie, accident ou décès imputables au service. La lettre disposait que le requérant n'aurait droit à aucune autre prestation et à aucun autre versement mais, dans une clause intitulée "conditions générales", il était spécifié que, pendant la durée de son engagement, le requérant aurait "le statut de fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies conformément à l'Article 105 de la Charte des Nations Unies, applicable en vertu de l'article V du statut de l'UNITAR" et que "à d'autres égards, le Règlement du personnel des Nations Unies s'appliquerait dans les conditions fixées par le Directeur général, en consultation avec le Secrétaire général de l'ONU et conformément au statut de l'UNITAR".

La "bourse spéciale" a été prolongée à plusieurs reprises, aux mêmes conditions, pour des périodes de durée déterminée successives jusqu'au 1er décembre 1978. Le traitement mensuel a été modifié à l'occasion de certaines de ces prolongations.

Le 1er décembre 1978, le requérant a reçu un engagement d'une durée déterminée de trois ans conformément au Statut et aux dispositions de la série 100 du Règlement du personnel, comme assistant au Directeur de recherche de l'UNITAR; l'ayant accepté, son affiliation à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a commencé. L'engagement du requérant a été prolongé pour des périodes de durée déterminée successives jusqu'au 1er mars 1990, date à laquelle il s'est vu offrir un engagement à titre permanent. Dans l'intervalle, le 5 septembre 1989, le requérant avait été muté au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Il travaille à l'heure actuelle au Département du développement économique et social.

Le 26 octobre 1988, le Tribunal administratif a rendu son jugement No 423 dans l'affaire Isaacs contre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, où il a dit que la requérante, Mme Isaacs, qui avait travaillé à l'UNITAR sur la base de lettres d'agrément similaires à la lettre adressée au requérant, était fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies pendant cette période de service. Comme telle, elle aurait dû, conformément aux statuts de la Caisse commune des pensions alors en vigueur, participer à la Caisse à partir de la date où elle avait accompli une année de service, au titre de son engagement initial et de ses prorogations. En conséquence, le fait de ne pas affilier la requérante à la Caisse commune des pensions à cette date "a constitué une erreur administrative qu'il convient de rectifier" (paragraphe IV et VII).

Dans une lettre du 6 février 1990, le requérant a prié le Secrétaire de la Caisse commune des pensions de "procéder à la validation de la période de service allant du 1er juillet 1975 au

30 novembre 1978 pendant laquelle il n'était pas affilié à la Caisse" et où il avait "travaillé à l'UNITAR en vertu d'une lettre d'agrément avec le statut de fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies". Il a fait observer que les questions soulevées par sa demande de validation avaient été "examinées de façon approfondie et tranchées par le Tribunal administratif dans l'affaire No 453 (Isaacs c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies)". Il soutenait que "sa situation [était] pour l'essentiel ... identique à celle de [Mme Isaacs]". Dans sa réponse du 22 février 1990, le Secrétaire de la Caisse commune des pensions a demandé au requérant de vérifier auprès de l'administration de l'UNITAR ou du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion s'il était en droit de faire valider la période de service pendant laquelle il n'était pas affilié à la Caisse, compte tenu du jugement rendu en l'affaire Isaacs.

Le requérant a alors écrit au Secrétaire général adjoint par intérim à l'administration et à la gestion pour le prier de confirmer au Secrétariat de la Caisse commune des pensions qu'il était en droit de participer à la Caisse pour la période 1er juillet 1975-30 décembre 1978. Dans une réponse en date du 10 mai 1990, le Secrétaire général adjoint par intérim à l'administration et à la gestion a rejeté la demande du requérant essentiellement au motif que sa réclamation avait été présentée plus de 11 ans après les événements et qu'il était "forclos en vertu de l'article 23 des statuts de la Caisse commune des pensions". Il ajoutait :

"En outre, je voudrais vous signaler que votre réclamation est nettement distincte de celle qui a fait l'objet de l'affaire Isaacs et ne saurait se fonder sur le jugement No 423 du Tribunal administratif des Nations Unies. Dans l'affaire Isaacs, la requérante avait introduit sa requête le 19 novembre 1985, bien avant l'expiration du délai réglementaire d'un an calculé à partir de la date à laquelle elle avait commencé à participer à la Caisse commune des pensions, c'est-à-dire le 1er janvier 1985. En second lieu, les lettres d'agrément de l'UNITAR en vertu desquelles vous

avez été engagé entre le 1er juillet 1975 et le 30 novembre 1978 pour des périodes limitées au titre d'un programme de bourses spéciales indiquaient clairement que vous étiez recruté pour ce programme spécial et que vos conditions d'emploi étaient différentes des conditions d'emploi du personnel permanent."

Le 8 juin 1990, le requérant a prié le Secrétaire général de réexaminer la décision administrative prise par le Secrétaire général adjoint par intérim à l'administration et à la gestion. N'ayant pas reçu de réponse, le requérant a introduit un recours devant la Commission paritaire de recours le 8 août 1990. La Commission a adopté son rapport le 5 février 1991. Ses conclusions et recommandations étaient les suivantes :

"Conclusions et recommandations

14. La Commission conclut à l'unanimité que le requérant a été fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies depuis le 1er juillet 1975 et qu'il était par conséquent en droit de participer à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

15. En conséquence la Commission recommande à l'unanimité que :

a) Les dispositions voulues soient prises pour que la période 1er juillet 1975-30 novembre 1978 soit considérée comme une période de service durant laquelle le requérant était affilié à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies,

b) Le défendeur fasse à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies les versements nécessaires à cet effet, étant entendu que, pour la même période, le requérant versera ses cotisations, majorées des intérêts calculés au taux statutaire."

Le 2 avril 1991, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a informé le requérant que le Secrétaire général avait réexaminé la situation compte tenu du rapport de la Commission et qu'il avait décidé de maintenir la

décision contestée. Sa décision se fondait sur les considérations suivantes :

"a) Dans une lettre du 26 avril 1977 adressée au Directeur général de l'UNITAR, [le requérant] a reconnu que son contrat ne lui donnait pas le droit de participer à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies;

b) [Il] n'a pas introduit [son] recours avec une diligence raisonnable."

Le 28 juin 1991, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le défendeur a agi de façon erronée et arbitraire en rejetant les recommandations de la Commission paritaire de recours adoptées à l'unanimité.

2. Le cas du requérant est identique à l'affaire Isaacs et par suite le jugement No 423 rendu dans l'affaire Isaacs s'applique mutatis mutandis au recours du requérant.

3. Le requérant a demandé au défendeur d'appliquer la jurisprudence Isaacs à son cas dans des conditions de diligence raisonnable.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le recours formé contre l'exclusion du requérant de la Caisse commune des pensions n'a pas été introduit à temps.

2. La participation du requérant à la Caisse commune des pensions était expressément exclue par les conditions de son engagement et répondait aux exigences des statuts de la Caisse commune des pensions.

3. Le requérant ne produit aucune preuve montrant que la décision prise par le défendeur dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire de ne pas accepter la recommandation de la Commission paritaire de recours en ce qui concerne le requérant était arbitraire ou se fondait sur des motifs illicites.

Le Tribunal, ayant délibéré du 3 au 17 juin 1992, rend le jugement suivant :

I. Le requérant conteste une décision du Secrétaire général en date du 2 avril 1991 rejetant une recommandation adoptée à l'unanimité par la Commission paritaire de recours et tendant à ce que :

"a) Les dispositions voulues soient prises pour que la période 1er juillet 1975-30 novembre 1978 soit considérée comme une période de service durant laquelle le requérant était affilié à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies,

b) Le défendeur fasse à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies les versements nécessaires à cet effet, étant entendu que, pour la même période, le requérant versera ses cotisations, majorées des intérêts calculés au taux statutaire."

Si le défendeur accepte d'ordinaire les recommandations adoptées à l'unanimité par la Commission paritaire de recours, il ne suivra pas une recommandation unanime si elle soulève une question importante de politique générale ou de principe, ce qui est le cas en l'espèce. Ici, le Secrétaire général ne s'est pas considéré comme tenu d'accepter la recommandation de la Commission paritaire de recours. Le Tribunal examinera les points de droit en cause.

II. La thèse du requérant procède essentiellement de sa conviction qu'il se trouve dans une situation identique à celle de la requérante en l'affaire Isaacs (1988) (jugement No 423). La Commission paritaire de recours a dit que le requérant avait raison sur ce point et c'est là dessus que se fonde sa recommandation. Le Tribunal ne partage pas l'opinion de la Commission paritaire de recours. Mais il n'en résulte pas qu'il s'écarte pour autant de la décision rendue dans l'affaire Isaacs.

III. Tout d'abord, dans l'affaire Isaacs, la requérante avait fait valoir dans l'année qui avait suivi le début de son affiliation à la Caisse commune des pensions qu'elle avait le droit de faire valider, aux fins de sa pension, ses périodes de service accomplies comme fonctionnaire de l'UNITAR et antérieures à la date à laquelle elle avait effectivement commencé à participer à la Caisse commune des pensions. La question fondamentale en l'occurrence était de savoir si l'absence d'une exclusion formelle de participation à la Caisse commune des pensions dans les diverses lettres d'agrément en vertu desquelles elle avait travaillé empêchait le défendeur d'affirmer qu'elle n'était pas en droit de participer à la Caisse pendant la durée de ces périodes. Dans l'affaire Isaacs, cette question a été résolue en faveur de la requérante.

IV. En la présente affaire, contrairement à l'affaire Isaacs, le point central est de savoir si un retard excessif de la part du requérant empêche celui-ci de se prévaloir de la jurisprudence Isaacs. Le requérant a commencé à participer à la Caisse commune des pensions le 1er décembre 1978. Il cherche à obtenir, aux fins de sa pension, la reconnaissance des périodes de service pendant lesquelles il n'était pas affilié à la Caisse, entre le 1er juillet 1975 et le 30 novembre 1978. Les faits de l'espèce montrent que le requérant savait, ou aurait dû savoir, bien des années avant le 6 février 1990 - date à laquelle il a demandé pour

la première fois la validation de ses périodes de service durant lesquelles il n'avait pas été affilié à la Caisse, c'est-à-dire du 1er juillet 1975 au 30 novembre 1978 - qu'il existait pour le moins un litige de fond sur la question de son droit à une telle validation. Il ressort des preuves disponibles que, dès le mois d'octobre 1984, plus de cinq ans avant sa demande, le requérant connaissait le problème. Il en ressort aussi que, dès le 3 janvier 1985, il savait qu'il avait un intérêt personnel à ce que ce problème soit définitivement tranché. Le retard mis par le requérant - il a attendu février 1990 - à essayer de résoudre sa situation personnelle porte, de l'avis du Tribunal, un coup fatal à sa réclamation. L'opinion contraire exprimée par la Commission paritaire de recours au sujet de ce retard est tout simplement en contradiction avec les faits et le Tribunal ne saurait s'y rallier.

V. Le temps qui s'est écoulé depuis 1985 a joué manifestement contre le défendeur, car l'obligation financière lui incombant en raison du coût actuariel lié à la validation de services passés ne cesse de s'accroître avec le temps. Dans ces conditions, il serait injuste à l'extrême de ne pas tenir compte du comportement du requérant qui a attendu si longtemps pour formuler sa réclamation. Les principes fondamentaux de négligence ou d'estoppel s'appliquent, selon le Tribunal, aux circonstances de l'espèce et empêchent le requérant de demander réparation [voir jugement No 302, Zemanek (1983)].

VI. On soutient que, jusqu'au jugement rendu par le Tribunal en l'affaire Isaacs le 26 octobre 1988, le requérant ne pouvait pas savoir qu'il avait le droit de faire valider ses services passés et que la période 26 octobre 1988-6 février 1990 ne correspond pas à un retard déraisonnable de la part du requérant. Même si l'on suppose, pour les besoins du raisonnement, que la question du retard doit être appréciée, non d'après le moment où le requérant s'est rendu

compte qu'il avait une prétention à faire valoir et qu'il existait une divergence de fond à cet égard, mais d'après le moment où le requérant a eu connaissance, ou aurait dû avoir connaissance, d'une décision éventuellement favorable à son point de vue, le Tribunal trouve tout à fait injustifié qu'il ait laissé s'écouler un délai de plus de 15 mois après la date du prononcé de la décision en l'affaire Isaacs, encore que le requérant n'ait peut-être pas été mis au courant de cette décision immédiatement. Cela dit, le Tribunal fait observer que d'ordinaire, lorsqu'on a intérêt à présenter à temps sa réclamation en raison du préjudice éventuel qu'un retard peut entraîner, la logique veut que le point de départ du délai soit le moment où l'on se rend compte - ou où l'on aurait dû se rendre compte - que l'on a une prétention à faire valoir et non pas le moment où une décision éventuellement favorable est rendue dans une autre affaire. On prend des risques quand on retarde déraisonnablement les mesures qui doivent permettre de défendre le droit auquel on prétend.

VII. Le défendeur soutient que, contrairement à ce qui était le cas dans l'affaire Isaacs, divers éléments de preuve dont une communication du 26 avril 1977 montrent que le requérant savait parfaitement, avant le 1er décembre 1978, que sa non-participation à la Caisse commune des pensions était une condition de son engagement à l'UNITAR. Le Tribunal ayant conclu que, vu les circonstances de l'espèce, le retard mis par le requérant à formuler sa réclamation était déraisonnable et préjudiciable, il n'estime pas nécessaire de traiter des autres arguments avancés par le défendeur.

VIII. Enfin, le requérant a affirmé que le défendeur avait agi de façon arbitraire et qu'il était motivé par des facteurs non pertinents lorsqu'il a rejeté sa demande mais aucune preuve ne vient étayer cette assertion. Comme le Tribunal l'a constaté, le défendeur était sur un terrain solide quand il a rejeté la demande

au motif que le requérant n'avait pas fait preuve d'une diligence raisonnable.

IX. Par ces motifs, la requête est rejetée.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Président

Ioan VOICU
Membre

Hubert THIERRY
Membre

Genève, le 17 juin 1992

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire