



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NY/2009/074/
JAB/2009/028
Jugement n° : UNDT/2010/016
Date : 28 janvier 2010
Original : Anglais

Devant : Juge Goolam Meeran

Greffe : New York

Greffier : Hafida Lahiouel

FEDOROFF

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS
UNIES

JUGEMENT

Conseil de la requérante :

Duke Danquah, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Stephen Margetts, Groupe du droit administratif

Introduction

1. Le supérieur hiérarchique de la requérante lui avait promis, sans y être habilité, qu'elle pourrait reporter à l'année suivante les jours de congé annuel accumulés, au-delà du nombre limite de 60 jours, à la date du 31 mars 2008. Mais le Département des affaires économiques et sociales (DAES) a ensuite indiqué à la requérante que cela n'était pas possible. La requérante a déposé une requête afin d'être indemnisée au titre des jours perdus. Le défendeur a indiqué que cette requête était frappée de prescription.

Contexte

2. La requérante a été engagée en tant que fonctionnaire du Secrétariat des Nations Unies sur la base d'un contrat à durée indéterminée en la qualité d'administrateur de programmes (hors classe) de la classe P-5, à compter du 6 mai 1989. La date prévue de son départ à la retraite était fixée au 30 septembre 2008. Son contrat a toutefois été prolongé d'un mois, soit jusqu'au 31 octobre 2008, date à laquelle elle est partie à la retraite. À cette date, la requérante travaillait au sein du DAES.

3. Après le départ en retraite de la requérante, une question de rémunération portant sur six jours et demi de congé annuel a été soulevée. Par voie de mémorandum daté du 28 octobre 2008 émanant du Chef du Service administratif du DAES, l'Administration a refusé de verser à la requérante la somme correspondant aux jours de congé annuel contestés. Le 19 janvier 2009, la requérante déposait une demande d'examen administratif de cette décision.

4. Par courrier daté du 26 février 2009, la requérante était informée par le Groupe du droit administratif que sa demande d'examen était irrecevable au motif de la prescription du délai, en vertu de la disposition 111.2(a) du Règlement du

personnel. La requérante a formé un recours devant la Commission paritaire de recours le 26 mars 2009.

5. Conformément à la disposition 105.1(a) de l'ancien Règlement du personnel, les fonctionnaires ont droit à six semaines de congé annuel par an. Une disposition prévoit que les congés annuels peuvent être reportés à l'année suivante, jusqu'à concurrence de 12 semaines (60 jours ouvrés). La seule exception prévue en vertu de la disposition 105.1(c) de l'ancien Règlement du personnel concerne les fonctionnaires affectés à une mission. Ce qui n'était pas le cas de la requérante.

6. Les parties ont convenu que le supérieur hiérarchique de la requérante lui avait promis que les jours de congé annuel accumulés au-delà du nombre limite de 60 jours, à la date du 31 mars 2008, pourraient être utilisés au cours de l'année suivante (c'est-à-dire après le 1^{er} avril 2008) dans le cadre d'un arrangement spécial qui de l'avis du supérieur hiérarchique et de la requérante s'inscrivait dans le cadre de circonstances spéciales liées aux besoins de l'Organisation. Le 1^{er} avril 2008 correspond à la date du nouveau cycle d'administration du congé annuel (tous les jours au-delà du nombre limite de 60 jours sont perdus). Or, la requérante comptait 68 jours de congé à la date du 31 mars 2008 (dès lors, le 1^{er} avril 2008, elle a perdu huit jours de congé). La requérante déclare qu'elle a compris qu'elle serait autorisée à utiliser par la suite ces huit jours de congé annuel qui n'avaient pas pu être reportés.

7. Mais lorsqu'elle a essayé de bénéficier des huit jours promis, son Service administratif lui a indiqué qu'elle ne pouvait pas le faire car elle avait perdu ces jours le 1^{er} avril 2008. Au moment du départ de la requérante, le 31 octobre 2008, elle comptait 53,5 jours de congé annuel. La requérante a continué d'affirmer qu'elle avait le droit de dépasser le nombre de jours de congé annuel autorisés (soit 60 jours). Par conséquent, la requérante a déposé une demande afin d'être indemnisée pour les six jours et demi de congé annuel non pris et ainsi ramener son capital de jours de congé annuel à l'équilibre (60 jours) à la date de son départ à la retraite.

Questions en litige

8. Le principal point de litige entre les parties concerne l'application stricte des règles qui ne permet pas à un fonctionnaire de reporter plus de 60 jours sur le cycle d'administration du congé annuel suivant. La requérante estime qu'en dépit de cette règle stricte, elle était en droit de reporter les jours de congé annuel au-delà de la limite des 60 jours, car son supérieur hiérarchique lui avait promis qu'elle pourrait le faire. Elle allègue qu'il lui était impossible de profiter de ces jours de congé annuel en raison du volume et de l'urgence des tâches que son supérieur hiérarchique lui avait confiées. Toutefois, une question préliminaire importante relative à l'application des délais s'impose dans le cadre de la présente affaire.

Arguments en faveur de la requérante

9. Les arguments de la requérante peuvent être résumés comme suit :
- a. Elle était en droit de reporter les jours de congé annuel au-delà du nombre limite de 60 jours au mois d'avril 2008 car elle n'avait pas pu bénéficier de ces jours de congé annuel entre janvier et mars 2008 en raison des contraintes qui lui étaient imposées par sa direction. L'Organisation était l'unique bénéficiaire des circonstances qui ont empêché la requérante d'exercer son droit de profiter de ses jours de congé. La requérante était en droit de bénéficier des huit jours de congé annuel après le 1^{er} avril 2008 et de les comptabiliser dans le nombre de jours de congé annuel accumulés avant le 1^{er} avril 2008. Par conséquent, la requérante avait le droit de prendre sa retraite de l'Organisation avec un nombre total de 60 jours de congé annuel accumulés. Comme la requérante comptait 53,5 jours de congé annuel au moment de prendre sa retraite, elle doit être indemnisée au titre de six jours et demi de congé annuel.

- b. La requérante déclare qu'elle ne savait pas qu'un délai limite était fixé pour contester une décision administrative. L'Administration était tenue d'aviser la requérante de la nécessité de prendre des mesures préventives opportunes afin de protéger ses droits fondamentaux. Or, en l'espèce, elle ne l'a pas fait. Bien qu'il soit techniquement vrai que la requérante a formé son recours de manière tardive, l'Administration est en partie responsable car elle n'a pas informé la requérante de ses droits en tant que fonctionnaire.

Arguments du défendeur

10. Le défendeur s'oppose à ce recours pour les raisons suivantes :
 - a. Cette demande est irrecevable car elle n'a pas été déposée dans le délai de deux mois fixé dans la disposition 111.2(a) de l'ancien Règlement du personnel.
 - b. La requérante n'a pas démontré l'existence de « circonstances exceptionnelles » telles que visées à la disposition 111.2(f) de l'ancien Règlement du personnel, en vertu de laquelle un recours contre une décision administrative est irrecevable si les délais prescrits n'ont pas été respectés, à moins que la chambre constituée pour connaître du recours ne les ait suspendus en considération de circonstances exceptionnelles. Le défendeur allègue que la requérante n'avait fait valoir aucun fait ou question de fond susceptible d'être considéré comme « exceptionnel ». En outre, le défendeur affirme que suite à la réception par la requérante du courrier daté du 28 octobre 2008, elle a eu amplement le temps de former son recours devant la Commission paritaire de recours.

- c. L'appel ne concernait pas une décision administrative car il portait sur l'application adéquate de la disposition 105.1(c) de l'ancien Règlement du personnel.
- d. Quoiqu'il en soit, la requérante n'a souffert d'aucun surcroît de travail de nature à l'empêcher de prendre ses jours de congé annuel excédentaires avant le 31 mars 2008.

Commentaires sur le contentieux

11. La Commission paritaire de recours n'a pas pu traiter cette affaire avant le 1^{er} juillet 2009, date à laquelle le recours a été renvoyé devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

12. Au début de l'audience organisée le 27 août 2009, j'ai soulevé une question relative au principe de proportionnalité dans une procédure contentieuse portant sur le non-règlement de six jours et demi de congé annuel qui selon le conseil, a une valeur pécuniaire n'excédant pas la somme de 3 500/4 000 dollars des États-Unis. Les coûts liés au procès pour l'Organisation des Nations Unies, dépassent de loin, cette somme. J'ai demandé au conseil si une raison de principe ou tout autre motif sérieux sous-tendait la décision d'engager cette procédure alors que l'option de la médiation était proposée. Le conseil de la requérante était disposé à prendre part à des discussions en vue de parvenir à une transaction mais le conseil du défendeur n'avait reçu aucune instruction en ce sens pour des raisons qui se sont avérées claires lors de l'audience.

13. En l'absence de toute question de compétence relative aux délais applicables et étant donné que la requérante se fonde sur une promesse faite par son supérieur hiérarchique, appuyée ensuite par le Directeur, je devrais être préparé à déterminer si le défendeur pouvait être autorisé à ne pas s'appuyer sur l'application stricte du règlement. Toutefois et au vu des conclusions factuelles du Tribunal, cette question ne se pose pas.

Le droit en matière de recevabilité

14. La disposition 111.2(f) de l'ancien Règlement du personnel dispose comme suit :

« 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 ».

15. Cette disposition régissait la prescription au cours de la période concernée. Il convient d'observer que les critères spécifiques sur la base desquels il est possible de déroger au délai prescrit de deux mois motiveraient une conclusion de l'existence de « circonstances exceptionnelles ».

16. Cette règle est semblable mais pas identique à l'article 8.3 du Statut du Tribunal de contentieux administratif, qui dispose que :

[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 ».

17. Il relève de la compétence du Tribunal de déterminer si une demande est présentée dans les délais prescrits. Par conséquent, il est primordial que toute question liée à la présentation en temps opportun d'une demande soit déterminée en premier lieu. S'il est décidé que ladite demande n'a pas été présentée dans les délais prescrits, le Tribunal n'a alors aucune compétence pour statuer sur le fond de l'affaire. Dans certaines conditions, pour répondre à la question de savoir s'il est raisonnable et équitable de dire que les faits et les circonstances confèrent à cette affaire un caractère exceptionnel, le Tribunal est alors tenu d'examiner les éléments liés au fond de l'affaire. La mesure dans laquelle l'analyse de ces éléments factuels est nécessaire relève du jugement du Tribunal.

18. Si cette demande avait été examinée avant le 1^{er} juillet 2009, elle aurait été soumise à la définition restrictive donnée par le Tribunal administratif dans plusieurs

jugements, selon laquelle les « circonstances exceptionnelles » sont des circonstances échappant au contrôle d'un requérant, qui l'empêcheraient de soumettre une demande de nouvel examen et de former un recours à temps. Toutefois, la Commission paritaire de recours n'a pas examiné cette affaire, qui a été renvoyée devant le Tribunal du contentieux administratif. Cette décision soulève la question de savoir quels critères pertinents doivent être appliqués afin de déterminer s'il convient de déroger au délai prescrit. Faut-il retenir le critère de « *circonstances exceptionnelles* » au sens de la disposition 111.2(f) de l'ancien Règlement du personnel ou celui de « seulement dans des *cas exceptionnels* », prévu dans l'article 8.3 ? La réponse est simple et se trouve dans l'article 11.1(a) du Statut du personnel qui dispose que le Tribunal du contentieux administratif doit « suivant les conditions fixées dans son statut et son règlement » connaître les requêtes des fonctionnaires.

19. Par conséquent, le critère adéquat à appliquer dans la présente affaire est celui décrit dans l'article 8.3 du Statut du Tribunal du contentieux administratif qui confère au Tribunal le pouvoir discrétionnaire de « suspendre ou supprimer les délais pour une période limitée et *seulement dans des cas exceptionnels* ». À mon sens, ce critère vise à octroyer au Tribunal un pouvoir discrétionnaire illimité afin de définir dans un premier temps, les éléments dans une affaire donnée susceptibles de constituer « une période limitée » et ensuite sur la base de l'ensemble des éléments et des circonstances, s'il est juste d'invoquer un « cas exceptionnel ».

L'audience

20. Comme nous l'avons déjà indiqué, afin de déterminer si un fait revêt un caractère exceptionnel, le Tribunal doit examiner les éléments liés au fond de l'affaire.

21. La requérante a témoigné, à l'instar du Chef du Service administratif du DAES. Le Tribunal a entendu ces témoins sur la question des circonstances dans le cadre desquelles la requérante travaillait et les explications visant à étayer son

assertion selon laquelle elle n'a pas pu prendre ses jours de congé annuel excédentaires avant la fin du cycle concerné.

22. Le témoin du défendeur (Chef du Service administratif du DAES), a également fourni des éléments relatifs au registre des congés de la requérante et s'est attaché à démontrer l'importance d'une application stricte des règles en matière d'accumulation des jours de congé. Compte tenu de la conclusion relative à la question préliminaire de recevabilité en matière de délai, il n'est pas nécessaire de consigner en détail les éléments fournis. Une synthèse suffit. Toutefois, ces éléments sont importants en vue de rendre des conclusions de fait à la fois sur les raisons et les circonstances qui se sont avérées prescrites dans le cadre du recours et sur l'appréciation complète des facteurs susceptibles d'être pertinents afin de déterminer s'il y a lieu de retenir le cas exceptionnel tel que visé à l'article 8.3 du Statut, puisque les parties admettent que la demande a été déposée en dehors des délais prescrits.

Le critère du « cas exceptionnel »

23. Questions que le Tribunal doit se poser pour décider s'il convient de retenir le cas exceptionnel dans la présente affaire :

- a. Quel était l'état des connaissances de la requérante en matière de délai à respecter pour former un recours contre la décision administrative?
- b. L'ignorance ou la conviction erronée eu égard à une composante essentielle du dépôt de la plainte ou de la formation du recours peut-elle revêtir un caractère raisonnable? En général, toute ignorance ou conviction erronée de ce type n'est pas réputée raisonnable si elle résulte d'une faute de la requérante ou de ses conseils en ce sens qu'ils n'auraient pas procédé aux vérifications dont il est raisonnable de penser qu'elles auraient dû être effectuées.
- c. La requérante ou ses conseils ont-ils commis une méprise compréhensible du droit sans pour autant commettre de faute?

- d. La requérante n'était-elle pas au courant de faits de premier ordre de nature à expliquer le non-respect du délai?
- e. Un empêchement physique, tel que la maladie ou toute autre circonstance spéciale aurait-elle pu expliquer le non-respect du délai de dépôt de la demande?
- f. La requérante ou son conseil est-il à l'origine d'une défaillance grave?
- g. Le défendeur a-t-il fourni une fausse déclaration en rapport avec la question du délai imparti?
- h. Les parties étaient-elles engagées dans une procédure de conciliation ou de médiation qui pourrait justifier pour les deux parties le non-respect du délai?
- i. La requérante a-t-elle agi avec toute la diligence due, à tout moment de la procédure?
- j. La requérante ou ses conseils ont-ils pris une décision en toute connaissance de cause, pour quelque raison que ce soit, même tactique, de reporter l'introduction du recours?
- k. L'ensemble des circonstances et événements qui ont causé ou favorisé la prescription du délai d'introduction du recours était-il hors du contrôle de la requérante ou de ses conseils?
- l. Même s'il relève de la responsabilité de la requérante de demander l'examen de la décision dans les délais prescrits, le retard avec lequel elle a déposé sa demande peut-il néanmoins être excusé au vu des circonstances particulières de l'affaire?
- m. Quel préjudice réel subirait le défendeur si le délai imparti ne s'appliquait pas?

- n. L'organisation d'une audience équitable est-elle envisageable en dépit du temps qui s'est écoulé?
- o. À quoi correspond une « période limitée » dans les circonstances de l'espèce?

24. À la lumière des questions ci-dessus et des éléments fournis dans cette affaire, est-il raisonnable d'invoquer un « cas exceptionnel »? Il s'agit d'une question de fait de premier ordre pour le Tribunal saisi. Le Juge doit garder à l'esprit l'importance accordée au respect des délais prescrits dans l'intérêt d'une bonne administration. Le Juge doit aussi se souvenir que la fixation de délais ne vise pas à desservir les intérêts des fonctionnaires ni à les piéger ou les prendre en défaut s'ils ont fait tout ce que l'on est raisonnablement en droit d'attendre d'eux et qu'ils ont agi en bonne foi.

25. Les faits et circonstances qui sont à l'origine ou qui ont favorisé le dépôt tardif du recours doivent être examinés avec une attention considérable aux fins de l'évaluation finale.

26. Ce critère implique l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. À mon sens, il convient d'articuler la procédure en deux phases :

- a. Le Tribunal doit d'abord décider de l'existence ou non d'un « cas exceptionnel ». Si ce n'est pas le cas, l'affaire est alors classée.
- b. Si le caractère exceptionnel est retenu, le Tribunal doit décider, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, s'il est juste et équitable de suspendre voire abroger le délai prescrit.

Conclusions du Tribunal

27. La requérante admet qu'elle connaissait l'existence d'une règle stricte qui l'empêchait de reporter plus de 60 jours de congé annuel à l'année suivante. Elle allègue l'existence de circonstances spéciales qui revêtent un caractère réellement

exceptionnel, directement liées à ses activités professionnelles au sein des Nations Unies.

28. La décision de ne pas lui octroyer les jours de congé excédentaires lui a été notifiée dans un document qu'elle a reçu en avril 2008. Elle s'est abstenue alors de toute action, forte de la promesse que son supérieur hiérarchique lui avait faite d'être autorisée à utiliser lesdits jours excédentaires avant de partir à la retraite.

29. La requérante et son supérieur hiérarchique ont conclu un accord non conforme au Règlement du personnel, selon lequel, bien que les documents officiels attestent qu'elle a perdu les jours de congé excédentaires, elle aurait néanmoins été autorisée à en bénéficier avant son départ à la retraite. Cet arrangement non officiel et contraire aux règles en vigueur a été découvert uniquement au moment où la requérante s'est vu refuser sa demande de prolongement de son contrat de travail et qu'il est apparu qu'elle avait pris des jours de congé auxquels elle n'avait pas droit officiellement.

30. Le 16 octobre 2008, le Directeur du Bureau de l'appui au Conseil économique et social et de la coordination (DAES) a écrit au Chef du Service administratif du DAES, afin de lui demander de lui restituer les jours que la requérante avait perdus. Ce courrier vise en effet à solliciter l'approbation du paiement de six jours et demi correspondant aux jours de congés excédentaires « perdus ».

31. Par voie de mémorandum daté du 28 octobre 2008, le Service administratif lui indique que sa demande est rejetée.

32. Le 19 janvier 2009, la requérante dépose une demande afin que la décision du 28 octobre 2008 soit reconsidérée. La date de réception de cette demande est le 26 janvier 2009. Les délais sont donc prescrits, que l'on prenne en compte la date la plus ancienne du mois d'avril 2008 ou la plus récente, soit celle de la réception du courrier (28 octobre 2008). Deux dates peuvent être retenues aux fins de la détermination du moment à partir duquel le délai commence à courir :

- a. Une date en avril 2008 à laquelle la requérante a été informée par écrit qu'elle était autorisée à reporter au maximum 60 jours de congé d'un cycle d'administration du congé annuel à l'autre, avec pour conséquence la perte de huit jours. La requérante est restée vague dans ses réponses relatives à la date de réception de ce document. Je conclus qu'elle l'a bien reçu. Sa demande d'examen administratif devait être déposée dans un délai de deux mois suivant la réception dudit document. Elle n'a pas déposé de demande car elle savait que les règles dans ce domaine étaient appliquées à la lettre. Dans tous les cas, de connivence avec son supérieur hiérarchique, elle pensait qu'elle ne perdrait pas ces jours dont elle comptait bénéficier de manière non officielle.
- b. Le 28 octobre 2008, elle a reçu la réponse du Chef du Service administratif du DAES lui indiquant qu'elle n'avait pas le droit de prendre les six jours et demi de congé et qu'en dépit de la demande formulée par son directeur afin de « récupérer » ces jours, il n'accéderait pas à sa requête.

33. Je considère comme un fait établi que la requérante savait en mars et avril 2008 qu'elle n'avait pas le droit de reporter les jours de congé excédentaires, qui à l'époque, s'élevait à huit jours. L'examen du registre des congés de la requérante démontre qu'au cours des années précédentes, elle a pris soin de ne pas accumuler plus de 60 jours de congé annuel excédentaires au terme de tout cycle d'administration du congé annuel. Contrairement à son témoignage, les archives portant sur la période 2003/2008 et fournies par le défendeur démontrent que la requérante n'a perdu aucun jour de congé au cours de la période pour laquelle lesdits documents ont été produits bien que le solde de ses jours de congé annuel fluctuât autour de 60 jours pour cette période. Je considère que la requérante a pris en avril 2008 la décision, en toute connaissance de cause, de ne pas contester l'application du règlement en raison de l'accord conclu avec son supérieur hiérarchique. Par

conséquent, le moment à partir duquel le délai commence à courir est avril 2008. Toutefois, quelle que soit la date retenue au cours de ce mois, la demande était frappée de prescription.

34. La requérante souhaitait obtenir le prolongement de son contrat de travail au-delà de l'âge normal de la retraite. Elle a demandé conseil auprès d'un juriste au cours de la première ou deuxième semaine du mois de décembre 2008. Bien que le secret professionnel ne permette pas de connaître la nature des conseils recherchés, il est inconcevable d'imaginer qu'elle n'était pas informée des délais impartis. Elle a déclaré dans le cadre d'une série de réponses évasives à la question relative à sa connaissance du délai imparti qu'elle pensait qu'il était de quatre mois. Ses propos étaient vagues en ce sens qu'elle ne fournissait pas de réponse directe et qu'elle attirait l'attention sur des différends ne relevant pas de la présente affaire. Je considère comme un fait établi qu'elle savait que son recours contre la décision administrative devait être déposé dans un délai de deux mois mais elle a préféré se concentrer sur d'autres questions.

35. Il existe un désaccord quant à savoir si le supérieur hiérarchique de la requérante lui a vraiment promis qu'elle pourrait disposer des jours excédentaires ou qu'il en ferait la demande au responsable concerné. Le Chef du Service administratif n'a pas reçu de demande en ce sens avant le courrier du 16 octobre 2008. Ni le supérieur hiérarchique ni le Directeur n'ont autorisé pour promettre un report de jours de congé excédentaires. Ni le supérieur hiérarchique ni le directeur n'ont déposé en la qualité de témoin. Toutefois, le tribunal a accepté une preuve attestant du fait que le Directeur de la requérante savait qu'il n'existait pas de base de nature à opposer une exception et que le Directeur avait fait part de cette observation au Chef du Service administratif du DAES. Je pense qu'il a préféré que ce soit le Chef du Service administratif qui annonce cette mauvaise nouvelle à la requérante plutôt que lui-même. Il a été démontré au Tribunal qu'il n'était pas rare que les directeurs ou autres responsables refilent « la patate chaude » au service administratif de leurs départements.

36. L'argument de la requérante selon lequel sa qualité de responsable l'a empêchée de prendre ses congés lorsque son supérieur était absent est contredit par les preuves documentaires qui attestent du fait qu'elle avait déjà pris des jours de congé alors que son supérieur hiérarchique était absent. Les preuves documentaires attestent aussi que la requérante aurait pu prendre les jours de congé excédentaires au cours des mois de février et mars 2008. Elle a, de connivence avec son supérieur hiérarchique, pris la décision, en toute connaissance de cause, de ne pas utiliser ces jours excédentaires, sûre qu'en vertu de l'arrangement conclu avec son supérieur, elle pourrait profiter de ces jours de congé au cours de l'exercice commençant au mois d'avril 2008, fut-ce de manière officieuse.

37. La disposition du Règlement du personnel régissant le report de jours excédentaires a été respectée scrupuleusement pendant de nombreuses années. Le défendeur a déclaré qu'une exception à cette disposition aurait pu être opposée en vertu de la disposition 111.2 de l'ancien Règlement du personnel, ce que n'a pas contesté la requérante.

38. La politique et les principes de base aux fins de l'application rigoureuse de cette disposition sont définis dans un mémorandum daté du 6 décembre 1977, rédigé par le Chef de la Section des règlements et du Manuel d'administration du personnel du Bureau des services du personnel :

La disposition 105.1(c) de la disposition du Règlement du personnel a toujours été appliquée de manière rigoureuse. Aucune exception ne peut être admise en vue d'autoriser l'accumulation de plus de 12 semaines de congé annuel, à moins que le fonctionnaire ne soit affecté à une mission, conformément à ladite disposition. La nécessité de respecter rigoureusement cette disposition est parfaitement évidente. Étant donné la nature généreuse du régime de congé annuel et des impératifs du service au cours d'un cycle d'administration du congé annuel, il n'est pas rare qu'un fonctionnaire ne puisse pas utiliser l'intégralité de ses six semaines de congé au cours d'un même cycle. C'est pour cette raison que l'accumulation de journées est autorisée, mais à concurrence de 12 semaines au total. Dans le cadre de cette limite maximale, les fonctionnaires sont censés organiser leurs congés de manière à ce qu'en l'espace de deux ans, tous les congés

excédentaires au moins soient utilisés, et ce, dans l'intérêt de leur santé et de l'efficacité du service. Par conséquent, en vertu de ladite disposition, toute journée accumulée au-delà des 12 semaines est perdue.

Évaluation et conclusion

39. La question de savoir si la requérante répond au critère de « cas exceptionnel » est une question de fait qui doit être tranchée par le Tribunal. Le terme « exceptionnel » signifie simplement « hors de l'ordinaire ». Le Tribunal est tenu d'examiner la totalité des faits et des circonstances, y compris les raisons et les causes qui ont conduit au non-respect des délais impartis (voir paragraphe 23). L'application de la jurisprudence du Tribunal administratif des Nations Unies, selon laquelle la découverte de circonstances ne relevant pas du contrôle de la requérante, constituerait, à mon sens, une interprétation restrictive et injustifiée des termes évidents du Statut du Tribunal du contentieux administratif. Il s'agit sans aucun doute d'un facteur très important qui doit peser dans la balance mais ce n'est pas le seul facteur. Cette notion même admet la possibilité qu'en certaines occasions l'application stricte d'un délai peut donner lieu à une injustice manifeste. Dans le même temps, il est nécessaire, aux fins d'une bonne administration et pour décourager tout dépôt de demande tardive de définir des délais. Lorsque les faits et les circonstances de l'affaire ne sont pas conformes à une situation ordinaire, il est possible d'avancer un motif raisonnable expliquant le non-respect desdits délais. Le règlement prévoit une clause échappatoire. Cette approche est conforme à la jurisprudence internationale en matière de délai et les exceptions susceptibles d'être opposées sont acceptées ou, selon la terminologie de l'Organisation des Nations Unies, sont réputées « recevables ».

40. Je pense qu'il est judicieux d'informer les fonctionnaires des délais mais le fait de ne pas le faire ne constitue pas en soi une base pour le Tribunal de suspendre voire d'abroger le délai prescrit. En outre, je considère que cette demande n'est pas prescrite du fait que la requérante ignorait les délais prescrits mais suite à un choix délibéré fait pour des raisons qui lui semblaient, à l'époque, servir ses intérêts.

41. Au vu des conclusions factuelles se fondant sur les témoignages et les preuves documentaires qui ont été produites, le Tribunal est d'avis que la requérante n'a pas démontré l'existence de « conditions exceptionnelles ».

42. La demande est irrecevable et est donc, rejetée.

Observations de la requérante du 4 novembre 2009

43. Le 4 novembre 2009, la requérante a formulé d'autres observations intitulées « Observations de la requérante concernant le rejet de sa demande de rémunération », visant à obtenir une rémunération au titre des 25 jours pendant lesquels elle a travaillé en décembre 2008, après la date de son départ à la retraite. Dans ce document, la requérante argue du fait qu'il lui a été demandé de travailler en décembre 2008 afin de « permettre au bureau de faire face à une situation désespérée » et que, bien que son contrat n'ait pas été prolongé, et qu'elle n'ait reçu aucune rémunération à ce titre, l'Organisation ne peut « fuir ses responsabilités et ne pas dédommager la requérante sur le simple fait qu'elle ne disposait pas d'un contrat formel sur lequel fonder sa demande ».

44. Il ne m'appartient pas de commenter le fond de cette affaire. Je n'ai pas été saisi à ce titre.

45. Cette demande visant à ajouter une nouvelle cause d'action revêt un caractère insidieux. À aucun moment, elle ne s'inscrit dans le cadre de la présente affaire. En effet, lors de l'audience, la requérante et son conseil ont laissé entendre qu'ils envisageaient de contester la décision de ne pas prolonger son contrat au-delà du mois d'octobre 2008 ou qu'ils avaient déjà entamé la procédure à cet effet. En outre, ils ont déclaré former un recours au titre des 25 jours pendant lesquels elle a travaillé après l'échéance de son contrat de travail et pour lesquels elle n'a pas été rémunérée. Ils ont expliqué clairement que la présente affaire portait uniquement sur les six jours et demi de congé annuel.

46. La requérante a fait part à maintes reprises de son engagement et du fait qu'elle avait travaillé sans être rémunérée afin d'aider l'Organisation alors que le successeur à son poste n'avait pas encore été désigné. Elle a expliqué que des tâches importantes devaient être terminées. Il lui a été demandé de produire des éléments à l'appui de ses arguments selon lesquels son dévouement constituait un facteur pertinent et exceptionnel dont il fallait tenir compte eu égard au travail qu'elle a effectué pour aider l'Organisation à un moment où elle aurait pu déposer sa demande. Les faits essentiels restent que : (i) cette nouvelle question ne relevait pas de la présente demande lors de son dépôt devant le Tribunal; (ii) aucune requête n'a été déposée afin de modifier cette demande; (iii) la requérante et son conseil ont déclaré lors de l'audition que l'affaire portait sur les six jours et demi de congé; et (iv) il n'existe aucune demande d'examen administratif ou de contrôle hiérarchique portant sur cette nouvelle question.

47. La tentative de la requérante d'introduire une nouvelle cause d'action par la petite porte est insidieuse et est rejetée.

Questions supplémentaires

48. Il ressort clairement des éléments que certains supérieurs hiérarchiques et directeurs ont fait preuve de négligence en ne veillant pas à l'application rigoureuse du règlement en matière du report des jours de congé annuel. La gestion quotidienne des jours de congé annuel relève de la responsabilité des responsables locaux. Toutefois, les preuves recueillies dans le cadre de cette affaire laissent penser que des arrangements privés, non respectueux des règlements, peuvent être conclus. En outre, il semble que certains supérieurs hiérarchiques éprouvent des difficultés à prendre des décisions claires et autoritaires susceptibles de ne pas être très populaires auprès d'un fonctionnaire. À la place, ils préfèrent laisser au service administratif le soin d'annoncer les mauvaises nouvelles. Les éléments attestant de ces défaillances et l'étalage des erreurs commises en matière de gestion entravent non seulement la

politique sous-jacente mais laissent encore la porte ouverte aux risques d'abus du système de congé annuel.

49. Le Secrétaire général peut envisager d'élaborer de nouvelles directives afin d'inclure des sanctions en cas de non-conformité de la part des supérieurs hiérarchiques ou dirigeants, responsables de la gestion du Règlement de l'Organisation.

Conclusion

50. Le recours est frappé de prescription. L'affaire ne revêt pas de caractère « exceptionnel », au sens de l'article 8.3 du Statut du Tribunal du contentieux administratif. La demande censée constituer une modification de la présente requête, datée du 4 novembre 2009, est insidieuse.

51. La requête est rejetée.

(Signé)

Juge Goolam Meeran

Ainsi jugé le 28 janvier 2010

Enregistré au greffe le 28 janvier 2010

(Signé)

Hafida Lahiouel, Greffier, New York