TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 565

Affaire No 612 : AL-ATRAQCHI Contre : Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Jerome Ackerman, président; M. Luis de Posadas Montero, vice-président; M. Samar Sen;

Attendu qu'à la demande de Mohammed Ali Al-Atraqchi, fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Prísident du Tribunal a, avec l'accord du défendeur, prorogé au 15 juillet 1991 le délai pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que le 9 juillet 1991, le requérant a introduit une requête comprenant les conclusions suivantes :

II. CONCLUSIONS

Le Tribunal est respectueusement prié :

1. De juger que le Secrétaire général n'a pas suspendu l'application de la disposition 104.14 du Règlement du personnel (qui régit les promotions) comme exigé par l'article 12.3 du Statut du personnel, et qu'en conséquence le système de gestion des vacances de poste et des réaffectations de personnel introduit par l'instruction administrative ST/AI/338 et ses additifs est illégal.

2. De juger que le pouvoir discrétionnaire qu'a le Secrétaire général de promouvoir les fonctionnaires n'est pas absolu comme l'a soutenu le défendeur lors de la procédure devant la Commission paritaire de recours.

3. De juger que le requérant n'a pas été pleinement pris en considération lorsqu'il a fait acte de candidature au poste D-1 de chef de la Division du Conseil de sécurité et des commissions politiques du Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité (poste No 90-P-PSC-251-NY), conformément aux jugements No 362 (Williamson) et No 447 (Abbas) du Tribunal.

4. De juger que la Commission paritaire de recours n'a pas mené d'enquête complète au sujet du recours du requérant et qu'elle n'a fait aucune mention, par exemple, de l'attestation, signée par neuf fonctionnaires et mentionnée au paragraphe ... du précédent rapport de la Commission dans son affaire (...), relative au parti pris contre lui et au favoritisme envers M. Nicolae Ion.

5. De juger que le refus du Secrétaire général de faire enquête, comme la Commission paritaire de recours l'avait demandé à l'unanimité au paragraphe ... de son rapport, sur l'affirmation selon laquelle il était généralement connu, même avant sa promotion, que M. Nicolae Ion obtiendrait le poste D-1 contesté, prouve que le processus de sélection a été vicié dès le début.

6. De juger que la question d'un parti pris contre le requérant n'a fait que s'aggraver depuis le premier rapport de la Commission paritaire de recours.

7. De conclure que le processus de sélection qui a abouti à la promotion de M. [James] Ngobi à la classe D-1 était par conséquent nul et dépourvu d'effet.

8. De conclure que le requérant était le plus qualifié de tous les candidats à ce poste D-1.

9. Et, en conséquence, d'ordonner au défendeur :

a) De promouvoir le requérant à la classe D-1, rétroactivement, à compter de la date à laquelle M. Ngobi a été promu à la classe D-1.

b) De verser au requérant, rétroactivement, le traitement et les indemnités attachés à la classe D-1, déduction faite de ceux qu'il a reçus à la classe P-5, à compter, au plus tard, de la date de confirmation de la promotion qui lui a été refusée.

c) De verser au requérant, au cas où le Tribunal ne souhaiterait pas ordonner une exécution en nature, des dommages-intérêts représentant l'équivalent de deux années de traitement de base net.

d) De verser au requérant des dommages-intérêts additionnels du fait que le développement de sa carrière s'est trouvé entravé de façon continue."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 3 décembre 1991;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 14 février 1992;

Attendu que le requérant a présenté un exposé supplémentaire et produit des pièces supplémentaires le 28 mai 1992 et que le défendeur a soumis des observations à leur sujet le 5 juin 1992;

Attendu que le 11 juin 1992, le requérant a prié le Tribunal d'ajourner son examen de la présente affaire jusqu'à ce que le défendeur ait mené une enquête, récemment décidée, en rapport avec le jugement No 538 et que, le 25 juin 1992, le Tribunal a rejeté la demande du requérant;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de l'Organisation des Nations Unies le 7 octobre 1967 en vertu d'une nomination pour une période de stage, à la classe P-2, en tant que statisticien adjoint de 1re classe au Bureau de statistique du Département des affaires économiques et sociales. Le 1er octobre 1969, sa nomination a été convertie en nomination à titre permanent et, le 1er juin 1970, il a été promu à la classe P-3 en tant que statisticien. Le

1er septembre 1973, le requérant a été muté à la Section du Conseil et des commissions de la Division du Conseil de sécurité et des commissions politiques du Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité en tant qu'économiste. Le 1er avril 1974, il a été promu à la classe P-4, et le 1er juillet 1979 à la classe P-5 en tant que spécialiste des affaires politiques (hors classe).

Le 16 avril 1990, l'Administration a annoncé dans l'avis interne de vacance de poste 90-P-PSC-251-NY la vacance du poste D-1 de chef de la Division du Conseil de sécurité et des commissions politiques du Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité. Pouvaient faire acte de candidature les fonctionnaires de classe D-1 ou P-5. Le requérant et d'autres fonctionnaires ont fait acte de candidature à ce poste. Le processus de sélection s'est déroulé dans le cadre du système de gestion des vacances de poste et des réaffectations de personnel mis en place en application de la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/221 du 22 décembre 1986 et de l'instruction administrative ST/AI/338 de même date (avec additifs).

Selon cette instruction administrative, le système avait pour but de pourvoir par des réaffectations des postes essentiels se trouvant vacants par suite du gel du recrutement ou devant devenir vacants dans un proche avenir, mais devait seulement être la première étape sur la voie de la mise en place d'un système plus rationnel de gestion des ressources humaines et d'une procédure plus complète qui conduirait à passer en revue attentivement tous les postes dans le contexte des mesures prises pour rationaliser le fonctionnement de l'Organisation. Selon ce nouveau système, tous les postes vacants ou devant devenir vacants seraient passés en revue par les départements et bureaux pour déterminer ceux dont il était essentiel qu'ils soient pourvus pour assurer la bonne exécution des programmes; tous les postes vacants à pourvoir

feraient l'objet d'avis de vacances de poste et les fonctionnaires ayant les qualifications requises, y compris les fonctionnaires du bureau dont relevait le poste considéré, seraient invités à y faire acte de candidature; les qualifications des candidats seraient examinées et évaluées par un Comité des réaffectations - dont les fonctions seraient initialement confiées au Comité des nominations et des promotions du Siège dans le cas des postes de la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur - qui recommanderait une liste de fonctionnaires présélectionnés considérés comme les mieux qualifiés pour chaque poste vacant; et la liste des candidats présélectionnés serait communiquée au chef du département ou du bureau intéressé, qui procéderait alors à la sélection finale. Toutefois, comme l'établissement du tableau d'avancement pour 1986 était déjà en cours, les postes vacants auxquels devraient être affectés les fonctionnaires dont la promotion avait été recommandée ne seraient pas inclus dans le processus d'examen susmentionné.

Toutes les candidatures au poste de chef de la Division du Conseil de sécurité et des commissions politiques ont donc été transmises au Comité des nominations et des promotions, lequel, à sa 1590e séance, tenue le 26 juillet 1990, a établi par ordre alphabétique une liste de six candidats présélectionnés, y compris le requérant, et a décidé que leurs noms devraient être communiqués au Département pour sélection finale. Le 20 août 1990, le Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant que sa candidature, après avoir été soigneusement évaluée, n'avait pas été retenue.

Le 11 septembre 1990, le requérant a demandé au Secrétaire général de réexaminer la décision administrative du 20 août 1990, faisant valoir, entre autres, que ses antécédents universitaires, son expérience professionnelle au Département et son ancienneté étaient supérieurs à ceux du fonctionnaire sélectionné pour le poste

en question et que la décision de ne pas le promouvoir à la classe D-1 au poste en question était contraire aux articles 4.2 et 4.4 du Statut du personnel.

Dans une réponse du 21 septembre 1990, le Chef du Groupe d'examen des décisions administratives du Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant que le réexamen qu'il avait demandé serait effectué et que, s'il ne recevait pas de réponse dans le mois, il pourrait saisir la Commission paritaire de recours.

Le 5 novembre 1990, n'ayant reçu aucune autre réponse du Secrétaire général, le requérant a saisi la Commission paritaire de recours. La Commission a adopté son rapport le 26 avril 1991. Les considérations et recommandations de la Commission étaient ainsi conçues :

"Considérations

8. La Commission a d'abord examiné les arguments du requérant - et les réponses du défendeur - en ce qui concerne la disposition 104.14f)iii)a) du Règlement du personnel et la suspension de l'examen annuel des dossiers des fonctionnaires aux fins de promotion. La Commission n'a pu trouver aucun élément indiquant que le Secrétaire général ait, conformément à l'article 12.3 du Statut du personnel, proposé à l'Assemblée générale d'apporter au texte de la disposition une modification qui aurait pour effet de suspendre ou de supprimer l'examen annuel des dossiers aux fins de promotion. De plus, après avoir étudié le texte de la résolution 44/185 de l'Assemblée générale, la Commission n'a trouvé aucun fondement à l'argument du défendeur selon lequel cette résolution '...paraît avoir réglé la question'. Le paragraphe 7 de la résolution 44/185 A reconnaît bien les éléments positifs du programme de gestion des vacances de poste, mais le paragraphe 8a) réserve à l'Assemblée générale, à sa quarante-cinquième session, le 'réexamen des règles, règlements et critères régissant la promotion des fonctionnaires'. La Commission croit que l'application de ces deux paragraphes ne devrait pas nuire à la bonne marche de l'examen annuel des dossiers.

9. La Commission a donc conclu que le requérant avait raison de

prétendre que la disposition 104.14 f) iii) a) du

Règlement du personnel est encore en vigueur et que le Secrétaire général n'a pas observé ses dispositions ni, par conséquent, les conditions d'emploi du requérant.

10. La Commission a cependant été d'avis que le cas du requérant avait été examiné complètement et équitablement dans le cadre du programme de gestion des vacances de poste. Le fait que son nom avait été inscrit sur la liste des fonctionnaires présélectionnés par le Comité des nominations et des promotions était en soi une indication suffisante à cet égard. Comme le candidat finalement sélectionné pour le poste par le département figurait sur la liste des fonctionnaires présélectionnés approuvée et dûment présentée par le Comité des nominations et des promotions en vue de la sélection finale et que cette liste n'a pas été présentée au Département selon un ordre de priorité, la Commission n'a pu trouver aucune indication de parti pris contre le requérant.

11. La Commission a alors examiné si et comment le requérant devait être dédommagé, et elle est arrivée à la conclusion qu'il n'y avait pas de juste indemnité qu'elle puisse recommander en faveur du requérant. Elle a estimé que le requérant avait subi un préjudice, mais que ce préjudice n'était pas plus grave que celui subi par la très grande majorité des fonctionnaires auxquels l'examen annuel des dossiers aux fins de promotion avait aussi été refusé. S'il est vrai que le requérant avait droit à un tel examen en vertu de la disposition 104.14 f) iii) a) du Règlement du personnel, il n'a pas établi qu'il aurait réellement été promu si cet examen avait eu lieu. Comme l'absence d'un examen annuel n'a pas été imposée délibérément et uniquement dans le cas du requérant mais que tous les fonctionnaires qui avaient également droit à un tel examen en ont également pâti, la Commission n'a pu recommander aucune indemnité qui serait limitée au seul requérant. Toute mesure de réparation devrait donc s'appliquer également à tous les fonctionnaires concernés.

Recommandations

12. La Commission recommande à l'unanimité qu'aussi longtemps que l'Assemblée générale n'aura pas adopté formellement des modifications au texte de la disposition 104.14 f) iii) a) du Règlement du personnel, la procédure annuelle de promotion qui y est spécifiée devrait être suivie.

13. La Commission ne fait pas d'autre recommandation à l'appui du recours."

Le 6 mai 1991, le Secrétaire général adjoint à l'Administration et à la gestion a envoyé copie du rapport de la Commission paritaire de recours au requérant et l'a informé que le Secrétaire général avait décidé de maintenir la décision contestée et de ne pas donner d'autre suite à l'affaire. Sa lettre se lisait en partie comme suit :

> "Le Secrétaire général a réexaminé votre affaire à la lumière du rapport de la Commission, qui n'a fait aucune recommandation à l'appui de votre recours. Il a pris note de la recommandation de caractère général faite par la Commission au paragraphe 12 de son rapport.
>
> Le Secrétaire général a décidé de maintenir la décision contestée et de ne pas donner d'autre suite à votre affaire. Sa décision se fonde sur la conclusion de la Commission selon laquelle vous avez été pris pleinement et équitablement en considération pour le poste en question dans le cadre du système de gestion des vacances de poste. En revanche, le Secrétaire général ne souscrit pas au raisonnement de la Commission qui, aux paragraphes 9 et 11 de son rapport, nie la validité du système de gestion des vacances de poste. Le Secrétaire général a promulgué ce système dans la circulaire ST/SGB/221 du 22 décembre 1986 qui, aussi longtemps qu'elle reste en vigueur, a suspendu l'application de la procédure prévue à la disposition 104.14 f) iii) a) du Règlement du personnel, c'est-à-dire de l'examen des dossiers aux fins de promotion normalement effectué une fois par an. En établissant le système de gestion des vacances de poste, le Secrétaire général a valablement exercé son autorité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation."

Le 9 juillet 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 Secrétaire général n'a pas suspendu la disposition 104.14 du Règlement du personnel, comme exigé par l'article 12.3 du Statut du personnel.

2. Le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général de promouvoir les fonctionnaires n'est pas absolu.

3. La candidature du requérant n'a pas été pleinement prise en considération.

4. La Commission paritaire de recours n'a pas examiné le cas du requérant équitablement et objectivement comme l'exige la disposition 112.2 m) du Règlement du personnel.

5. Le refus du Secrétaire général d'enquêter sur l'affirmation, figurant dans un document signé par neuf fonctionnaires, selon laquelle il était généralement connu, même avant d'être officiellement sélectionné, que M. Nicolae Ion recevrait la promotion à la classe D-1 prouve que le processus de sélection était vicié ab initio.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. En introduisant et en appliquant le système de gestion des vacances de poste, le Secrétaire général a valablement exercé les responsabilités qui lui incombent en tant que plus haut fonctionnaire de l'Organisation. Le système de gestion des vacances de poste répond aux exigences d'une procédure juste et raisonnable de promotions.

2. La prétention du requérant selon laquelle ses droits ont été violés du fait que le défendeur n'a pas enquêté sur des accusations portées lors d'un recours précédent va à l'encontre du principe de l'autorité de la chose jugée.

Le Tribunal, ayant délibéré du 5 juin au 2 juillet 1992, rend

le jugement suivant :

I. Le requérant conteste la décision du Secrétaire général, qui lui a été communiquée le 6 septembre 1990, de ne pas le sélectionner pour le poste de chef de la Division du Conseil de sécurité et des commissions politiques du Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité, poste auquel il avait présenté sa candidature. Cette vacance a été pourvue selon la procédure établie par le système de gestion des vacances de poste et des réaffectations de personnel. Au cours de cette procédure, la candidature du requérant a été examinée par le Comité des nominations et des promotions et son nom a été inscrit sur la liste de fonctionnaires présélectionnés présentée au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires du Conseil de sécurité, qui a finalement sélectionné un autre candidat parmi les fonctionnaires présélectionnés.

II. Dans son recours, le requérant conteste la validité et l'applicabilité du système de gestion des vacances de poste et prétend ensuite que, même si ce système devait être jugé valide, la décision contestée serait néanmoins nulle parce qu'il n'a pas été pleinement pris en considération au cours du processus de sélection. De plus, le requérant estime que ce processus a été entaché de parti pris parce que l'Administration a répugné à enquêter sur sa prétention selon laquelle, dans une instance précédente, une promotion qu'il recherchait a été virtuellement décidée avant que les candidats n'aient été passés en revue.

III. En ce qui concerne la validité et l'applicabilité du système de gestion des vacances de poste, le Tribunal réitère la conclusion à laquelle il est arrivé dans le jugement No 537, Upadhya (1991), à savoir que le système de gestion des vacances de poste a été

valablement établi. Cette conclusion est par conséquent applicable en l'espèce.

IV. Le requérant prétend aussi que, même dans le cadre du système de gestion des vacances de poste, le résultat du processus de sélection n'est pas valable parce que sa candidature n'a pas été pleinement prise en considération. A l'appui de sa prétention, il invoque le jugement No 447, Abbas (1989), où le Tribunal a jugé au paragraphe VII que "c'est au défendeur qu'il incombe de prouver qu'il a pris la candidature du fonctionnaire en considération lorsque celui-ci conteste qu'il en ait été ainsi". Le requérant fait valoir sur la base de ce jugement que le défendeur n'a pas administré la preuve que la candidature du requérant avait été dûment prise en considération au cours du processus de sélection.

V. Le Tribunal ne peut souscrire à cette vue pour les raisons suivantes. D'après l'instruction administrative ST/AI/338, le processus de sélection, dans le système de gestion des vacances de poste, comporte deux étapes : les candidatures sont d'abord examinées par le Comité des nominations et des promotions, qui établit une liste de fonctionnaires présélectionnés qu'il présente au chef du département intéressé; ensuite, le chef du département fait son choix. En ce qui concerne la première étape, des directives détaillées, que le Comité des nominations et des promotions doit suivre, sont énoncées dans la section II de l'instruction administrative ST/AI/338. Une fois que le Comité des nominations et des promotions a achevé son examen, la décision dépend du chef du département. Pour cette deuxième étape, il n'y a pas de directives. En vertu de la section III de l'instruction administrative ST/AI/338, le chef du département intéressé est libre de choisir tout candidat présélectionné qu'il juge être le plus qualifié pour l'emploi.

VI. Dans le cas du requérant, l'Administration n'a produit, ni n'avait à produire, aucun document établissant que les directives de la section II de l'instruction administrative ST/AI/338 avaient été suivies. Puisque le nom du requérant avait été inscrit sur la liste des fonctionnaires présélectionnés, sa candidature avait été dûment prise en considération.

VII. Comme l'a constaté la Commission paritaire de recours, rien n'indique que le chef du département ait commis une quelconque irrégularité en sélectionnant pour le poste quelqu'un d'autre que le requérant. Puisque la sélection relève exclusivement du pouvoir discrétionnaire du chef du Département, les prétentions du requérant ne peuvent être retenues à moins qu'il ne soit prouvé que ce pouvoir ait donné lieu à un abus. Aucune preuve de ce genre n'existe en espèce. De plus, comme il a noté au paragraphe VII du jugement No 538, Al-Atraqchi (1991), le Tribunal n'examinera pas la prétention du requérant selon laquelle ses mérites l'emportent sur ceux du candidat choisi. Le chef du Département est libre de faire sa propre évaluation.

VIII. Pour les raisons énoncées ci-dessus, la prétention du requérant selon laquelle il n'a pas été dûment pris en considération en vue d'une promotion doit être rejetée.

IX. Le requérant prétend en outre que le processus de sélection a été vicié parce que, dans une autre affaire de promotion à laquelle lui et d'autres ont été parties, il a prouvé que le poste auquel il était candidat était déjà réservé à un autre fonctionnaire avant que le Comité des nominations et des promotions ne procède à son examen, et qu'aucune enquête n'avait été menée sur cette question. Le Tribunal est d'avis que, même si les allégations du requérant

étaient établies, cela n'affecterait en rien la décision prise en l'espèce. La prétendue existence d'un parti pris contre le requérant et d'autres fonctionnaires dans une affaire différente ne suffit pas à prouver que le requérant a été l'objet d'un parti pris dans la présente affaire.

X. Par ces motifs, la requête est rejetée.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Président

Luis de POSADAS MONTERO
Vice-président

Samar SEN
Membre

Genève, le 2 juillet 1992

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire