



Tribunal administratif

Distr.
LIMITÉE

T/DEC/633

19 novembre 1993

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 633

Affaire No 643 : 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. Ioan Voicu;

Attendu que, le 14 janvier 1992, Mohammed Ali Al-Atraqchi, fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a déposé une requête dans laquelle il demandait notamment au Tribunal :

"1. De statuer que le recrutement d'un candidat externe viole l'article 4.4 du Statut du personnel...

...

3. De statuer que la candidature du requérant au poste D-1 de chef du Service des statistiques de l'industrie, de l'énergie et de l'environnement, Bureau de statistique, Département des affaires économiques et sociales internationales (poste No UNA-O6540 E-D1-001) n'a pas été pleinement prise en considération.

4. De statuer qu'en refusant d'accepter le rapport unanime de la Commission paritaire de recours, le Secrétaire général est revenu sur son engagement d'accepter tous les rapports unanimes de la Commission paritaire, à condition qu'ils ne portent atteinte à aucune importante question de droit ou de principe.

5. De statuer que le représentant du Secrétaire général ne peut introduire, comme

il le fait dans sa lettre au requérant en date du 20 novembre 1991, une nouvelle question (à savoir que le paragraphe 32 a) de l'instruction administrative ST/AI/338/Add.5 autorisait le Secrétaire général à faire appel à des candidats externes) qui n'a jamais été soumise à la Commission paritaire de recours.

6. De conclure que la procédure de sélection au terme de laquelle M. Osborne Jackson a été promu à la classe D-1 était donc nulle et non avenue.
7. De conclure que le requérant était le plus qualifié de tous les candidats.
8. Et en conséquence, d'ordonner au défendeur :
 - a) De promouvoir le requérant à la classe D-1, cette promotion devant prendre effet rétroactivement à la date à laquelle M. Osborne Jackson a été promu à la classe D.1.
 - b) De verser au requérant, à titre rétroactif, les traitements et indemnités correspondant à la classe D-1, au moins à partir de la date de confirmation de la promotion qui lui a été refusée, déduction faite des traitements et indemnités correspondant à la classe P-5 qu'il a reçus durant cette période.
 - c) Au cas où le Tribunal ne souhaiterait pas ordonner l'exécution de l'obligation invoquée par le requérant, d'accorder à ce dernier une indemnité équivalant à deux années de son traitement de base net.
 - d) De verser au requérant une indemnité supplémentaire en réparation du préjudice causé à sa carrière."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 27 juillet 1992;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 7 octobre 1992;

Attendu que les 4 et 16 juin 1993, le Tribunal a posé au défendeur des questions auxquelles celui-ci a répondu les 8 et 21 juin 1993;

Attendu que les 15 et 24 juin 1993, le requérant a fait des observations sur les réponses communiquées par le défendeur;

Attendu que le 28 juin 1993, la Secrétaire du Tribunal a informé les parties que le Tribunal avait décidé de suspendre l'examen de l'affaire;

Attendu que le 19 octobre 1993, le Tribunal a posé au défendeur des questions auxquelles celui-ci a répondu le 22 octobre 1993;

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, au titre d'un engagement pour une période de stage à la classe P-2, en qualité de statisticien adjoint de première classe, au Bureau de statistique du Département des affaires économiques et sociales. Le 1er octobre 1969, son engagement a été converti en engagement 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 transféré à la Section du Conseil et des commissions, Division du Conseil de sécurité et des commissions politiques, Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité, en qualité d'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 qualité de spécialiste des questions politiques (hors classe).

L'Administration a annoncé, dans l'avis interne de vacance de poste 90-M-ESA-006-NY, la vacance du poste D-1 de chef du Service des statistiques de l'industrie, de l'énergie et de l'environnement au Département des affaires économiques et sociales internationales, la date limite pour le dépôt des candidatures étant fixée au 19 mars 1990. Le poste a été annoncé au sein du Secrétariat et à l'extérieur. Le requérant et d'autres fonctionnaires, ainsi que des personnes de l'extérieur, ont fait acte de candidature. Le choix du candidat à retenir pour occuper le poste a été opéré dans le cadre du système de gestion des vacances de poste et des réaffectations de personnel mis en place conformément à la circulaire

du Secrétaire général ST/SGB/221 du 22 décembre 1986 et à l'instruction administrative ST/AI/338 portant la même date (et ses additifs).

Toutes les candidatures au poste de chef du Service des statistiques de l'industrie, de l'énergie et de l'environnement ont été communiquées au Comité des nominations et des promotions. Le Comité, à sa 1 600e séance, tenue le 1er novembre 1990, a établi, par ordre alphabétique, une liste restreinte de quatre candidats, dont le requérant, et a décidé de communiquer leurs noms au Département pour que celui-ci choisisse en dernier ressort. Le 4 janvier 1991, le Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant qu'après l'examen des candidatures par le Comité des nominations et des promotions, il n'avait pas été retenu pour le poste.

Le 1er février 1991, le requérant a prié le Secrétaire général de soumettre la décision administrative du 4 janvier 1991 à un nouvel examen, faisant valoir notamment que son bagage universitaire et son expérience professionnelle au Bureau de statistique étaient "supérieurs" à ceux du fonctionnaire retenu pour occuper le poste, et que la décision de ne pas le promouvoir à la classe D-1 en lui attribuant le poste en question était contraire aux articles 4.2 et 4.4 du Statut du personnel. Dans une réponse datée du 12 février 1991, le chef du Groupe d'examen des décisions administratives du Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant qu'il serait procédé au nouvel examen qu'il avait demandé et qu'il pourrait, s'il ne recevait pas de réponse à cette lettre dans un délai d'un mois, saisir la Commission paritaire de recours.

Le 11 avril 1991, n'ayant pas reçu de réponse du Secrétaire général, le requérant a formé un recours auprès de la Commission paritaire. Celle-ci a adopté son rapport le 13 novembre 1991. Ce rapport comportait notamment les conclusions et recommandations ci-après :

"Conclusions et recommandations"

23. ... la Commission conclut, sur la base de l'interprétation donnée par le Tribunal administratif dans son jugement No 537 (Upadhya), qu'elle ne peut appuyer les arguments du requérant concernant l'invalidité du système de gestion des vacances de

poste et de l'examen mené conformément à ce système. En outre, la Commission ne peut se pencher sur la question de l'évaluation des qualifications du requérant et de leur comparaison avec celles du candidat retenu, et rien non plus ne lui permet de supposer qu'il n'a pas été pleinement tenu compte de la candidature du requérant. Elle conclut, toutefois, qu'en l'espèce le système de gestion des vacances de poste a été utilisé pour faire appel à un candidat externe pour pourvoir un poste, ce qui va à l'encontre des objectifs du système.

24. Compte tenu de ce qui précède, la Commission recommande l'octroi au requérant d'une indemnité correspondant à un mois de son traitement net.

25. La Commission ne fait aucune autre recommandation à l'appui du recours."

Le 20 novembre 1991, le Directeur du Bureau du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a communiqué au requérant une copie du rapport de la Commission paritaire de recours et a informé ce dernier de ce qui suit :

"Le Secrétaire général a réexaminé votre cas à la lumière du rapport de la Commission paritaire de recours. Il a décidé, conformément à ce rapport, de maintenir la décision contestée. Néanmoins, il ne peut accepter la recommandation de la Commission paritaire tendant au versement d'une indemnité correspondant à un mois de traitement, et ce, pour les raisons ci-après :

Le Secrétaire général peut, afin d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité, exercer son pouvoir discrétionnaire pour pourvoir un poste par voie de recrutement externe. Cela est conforme aux articles 4.2 et 4.4 du Statut du personnel. L'instruction administrative régissant la gestion des vacances de poste (ST/AI/338) prévoit expressément, au paragraphe 32 de son additif 5, du 2 novembre 1988, certaines situations dans lesquelles les postes ne doivent pas être pourvus par la simple application du programme de gestion des vacances de poste et de réaffectations de personnel. La procédure appliquée dans votre cas est exposée à l'alinéa a) du paragraphe 32 de cet additif et vise à garantir que les candidats internes qui pourraient être qualifiés puissent toujours être envisagés aux côtés des candidats externes."

Le 14 janvier 1992, le requérant a déposé auprès du Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le choix d'un candidat externe pour pourvoir le poste viole l'article 4.4 du Statut du personnel, qui donne priorité, pour pourvoir les postes vacants, aux fonctionnaires déjà au service de l'Organisation des Nations Unies.
2. La candidature du requérant n'a pas été "pleinement prise en considération", comme l'exige la disposition 104.14 du Règlement du personnel.
3. En refusant d'accepter le rapport unanime de la Commission paritaire de recours, le Secrétaire général est revenu sur son engagement d'accepter tous les rapports unanimes de la Commission paritaire à condition qu'ils ne portent atteinte à aucune importante question de droit ou de principe.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le personnel de la Commission de la fonction publique internationale est nommé par le Secrétaire général; ses membres ont le statut de fonctionnaires des Nations Unies et ne peuvent donc être considérés comme des candidats externes.
2. Le système de gestion des vacances de poste autorise le recrutement et la promotion de candidats externes pour certains postes.
3. Le requérant ne peut se prévaloir d'un droit à être promu, mais uniquement d'un droit à ce que sa candidature soit dûment prise en considération, ce qui a été fait. L'évaluation des mérites respectifs des fonctionnaires relève du pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général.
4. La suspension temporaire de la disposition 104.14 du Règlement du personnel, à la suite de l'introduction du système de gestion des vacances de poste, n'a pas eu pour

résultat de priver le requérant du droit à être pleinement pris en considération pour une promotion.

5. Le Secrétaire général est tenu de prendre une décision concernant le recours. En règle générale, il accepte les recommandations unanimes de la Commission paritaire de recours, à moins qu'elles ne portent atteinte à des questions de droit ou de principe.

Le Tribunal, après avoir délibéré du 3 au 24 juin 1993 à Genève et du 19 octobre au 19 novembre 1993 à New York, rend le jugement suivant :

I. Le requérant a posé sa candidature au poste de chef du Service des statistiques de l'industrie, de l'énergie et de l'environnement au Département des affaires économiques et sociales internationales. Le choix du candidat appelé à pourvoir le poste devait être opéré dans le cadre du système de gestion des vacances de poste. En conséquence, les candidatures ont été examinées par la Commission des nominations et des promotions qui a établi une liste restreinte sur laquelle figurait le nom du requérant. Le Département des affaires économiques et sociales internationales a examiné la liste restreinte et a choisi un candidat qui faisait partie du personnel de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI).

II. Le requérant a fait appel de la décision de ne pas le retenir. N'ayant pas reçu de réponse, il a saisi la Commission paritaire de recours, qui a recommandé l'octroi d'une indemnité correspondant à un mois de traitement au motif qu'"en l'espèce le système de gestion des vacances de poste a été utilisé pour faire appel à un candidat externe pour pourvoir un poste, ce qui va à l'encontre des objectifs du système". Le Secrétaire général a par la suite décidé de ne pas suivre la recommandation de la Commission paritaire, et a invoqué l'alinéa a) du paragraphe 32 de l'instruction administrative ST/AI/338/Add.5, en faisant valoir que ses

dispositions l'autorisaient à nommer des candidats externes dans le cadre du système de gestion des vacances de poste.

III. Le requérant a alors prié le Tribunal de "statuer que le recrutement d'un candidat externe viole l'article 4.4 du Statut du personnel". Afin de se prononcer sur cette conclusion et sur une question connexe soulevée par le requérant concernant l'instruction administrative ST/AI/338, le Tribunal a dû déterminer si l'ancien membre du personnel de la CFPI était considéré comme un candidat externe. Au cours de la procédure, le défendeur a prétendu tour à tour qu'il s'agissait d'un candidat externe et interne : externe dans la décision finale figurant dans la lettre du 20 novembre 1991 et au paragraphe 7 d'un mémorandum du conseil du défendeur daté du 29 octobre 1992; interne, à la page 2 du mémorandum du conseil du défendeur daté du 8 juin 1991. Le Tribunal estime que la décision administrative qu'il est appelé à examiner figure dans la lettre susmentionnée en date du 20 novembre 1991. Dans cette lettre, le candidat ayant obtenu le poste était qualifié de candidat externe. Ne serait-ce que pour cette raison, le Tribunal examinera l'affaire sur cette base.

IV. Pour ce qui est de l'argument du requérant selon lequel l'article 4.4 du Statut du personnel n'a pas été respecté, le Tribunal estime que dans la mesure où la liste restreinte communiquée par le Comité des nominations et des promotions conformément au système de gestion des vacances de poste incluait le requérant ainsi que d'autres personnes au service de l'Organisation des Nations Unies, les dispositions de l'article 4.4 du Statut du personnel ont été respectées.

En outre, la norme invoquée par le défendeur dans sa décision, à savoir l'alinéa a) du paragraphe 32 de l'instruction administrative ST/AI/338/Add.5, prévoit des exceptions à l'application du système de gestion des vacances de poste dans certains cas, dont les suivants :

"a) Postes exigeant une spécialisation ou des compétences techniques qui font défaut parmi le personnel. Lorsqu'il n'y a pas de candidat interne disponible pour pourvoir ces postes et que ceux-ci sont réputés indispensables à l'exécution des programmes prescrits, il conviendra de demander un recrutement extérieur. Si ce

recrutement est approuvé, on établira et on publiera un avis de vacance extérieure de poste, qui n'exclura toutefois pas les candidatures internes."

Conformément au paragraphe 33 de cette instruction, c'est au Bureau de la gestion des ressources humaines qu'il appartient de décider quand un poste tombe dans l'une des catégories mentionnées à l'alinéa a) du paragraphe 32.

V. Le 7 décembre 1989, le Directeur du Bureau de statistique a prié le Chef du Service administratif du Département des affaires économiques et sociales internationales d'ouvrir le poste UNA-06540-E-D1-001 au recrutement extérieur, en faisant valoir que le départ à la retraite de plusieurs fonctionnaires aurait autrement "de graves répercussions sur la capacité du Bureau". Le Bureau de la gestion des ressources humaines a donc annoncé le poste comme étant ouvert à la fois aux candidats externes et internes, décision qui, de l'avis du Tribunal, constitue une mesure administrative régulière prise en application du paragraphe 33 de l'instruction administrative ST/AI/338/Add.5.

VI. Le requérant a également accusé le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines d'avoir fait montre de favoritisme envers le membre du personnel de la CFPI retenu pour le poste en faisant en sorte qu'il soit considéré comme un candidat interne et en appelant directement l'attention du chef du Département sur ce fait. Le Tribunal a examiné cette question de près. Bien que sa méfiance ait été éveillée par ce qui semblait être un arrangement de dernière minute du Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines et de la CFPI qui pouvait avoir profité au candidat retenu, il n'a rien pu trouver qui lui permette de conclure que l'accusation de favoritisme portée par le requérant était fondée.

VII. Dans ses conclusions, le requérant prie le Tribunal de statuer que "l'argument selon lequel le requérant ne remplissait pas les conditions posées au paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte non seulement est totalement dénué de fondement mais est de surcroît insultant pour lui et pour les autres candidats internes". Le Tribunal juge cette demande mal fondée, et ne peut donc que la rejeter.

VIII. Le requérant prie en outre le Tribunal de statuer que "[sa] candidature n'a pas été pleinement prise en considération". À cet égard, le Tribunal rappelle son jugement No 565, Al-Atraqchi, dans lequel il a statué que le fait que le nom d'un requérant figurait sur la liste des candidats présélectionnés communiquée par le Comité des nominations et des promotions au Bureau de la gestion des ressources humaines attestait que la candidature de l'intéressé avait été pleinement prise en considération. Pour ce qui est du choix final, le Tribunal rappelle également son jugement No 565 :

"V. ... 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."

IX. Le requérant prie également le Tribunal de statuer qu'"en refusant d'accepter le rapport unanime de la Commission paritaire de recours, le Secrétaire général est revenu sur son engagement d'accepter tous les rapports unanimes de la Commission paritaire, à condition qu'ils ne portent atteinte à aucune importante question de droit ou de principe".

À propos de cette conclusion, le Tribunal rappelle le paragraphe VIII de son jugement No 562, Al Jaff (1992), dans lequel il a statué que :

"Selon le Tribunal, le Secrétaire général n'a fait que définir une ligne générale dont il peut s'écarter. Les règles pertinentes relatives au caractère consultatif des recommandations de la Commission restent donc inchangées."

X. Le requérant prie en outre le Tribunal de statuer que le représentant du Secrétaire général ne pouvait invoquer, comme il l'a fait, l'alinéa a) du paragraphe 32 de l'instruction administrative ST/AI/338/Add.5 lorsqu'il a décidé de ne pas suivre les recommandations de la Commission paritaire de recours. Il soutient que dans la mesure où ce texte n'avait pas été invoqué devant la Commission paritaire, il ne pouvait l'être par la suite devant le Tribunal. Le Tribunal ne peut souscrire à l'opinion du requérant sur cette question. Le défendeur a clairement indiqué au paragraphe 13 du mémoire qu'il a adressé à la Commission paritaire que "conformément aux paragraphes 2, 4 et 32 de l'instruction administrative ST/AI/338/Add.5, le poste a été annoncé comme étant ouvert au recrutement interne ou externe".

Qui plus est, même si cette instruction administrative n'avait pas été invoquée devant la Commission paritaire, le Tribunal estime que cela n'aurait pas dû empêcher le défendeur de l'invoquer à un stade ultérieur. Les textes juridiques peuvent être invoqués devant un organe de recours à tout moment.

XI. Le requérant prie également le Tribunal de "conclure que la procédure de sélection au terme de laquelle M. Osborne Jackson a été promu à la classe D-1 était nulle et non avenue". À cet égard, le Tribunal note que la question dont il est saisi n'est pas la promotion à D-1 du candidat retenu mais le choix de ce dernier pour pourvoir le poste UNA-06540-E-D1-001. Les deux sont étroitement liés mais ne se confondent nullement et sont intervenus à des moments différents. Le requérant a contesté la procédure de sélection, et c'est la question sur laquelle le Tribunal est appelé à statuer.

XII. Bien qu'il ne soit pas saisi de la question de la promotion du candidat retenu, le

Tribunal ne peut que s'inquiéter du fait qu'elle a été opérée sans que la disposition de la résolution 2480 B de l'Assemblée générale exigeant "la connaissance suffisante et vérifiée d'une seconde langue" pour la promotion à certaines classes n'ait été observée.

Le défendeur a admis dans son mémorandum du 8 juin 1993, que le candidat retenu "ne maîtrisait pas une seconde langue au moment de sa promotion à la classe D-1". Il soutient que la condition de la maîtrise d'une seconde langue avait été dûment levée, conformément aux dispositions de la résolution de l'Assemblée générale. Pour le défendeur, le simple choix du candidat impliquait la levée de la condition linguistique. Le Tribunal ne partage pas ce point de vue.

Il lui semble que la résolution de l'Assemblée générale exige que le Secrétaire général (ou quelqu'un à qui ce pouvoir a été régulièrement délégué) décide qu'en ce qui concerne le poste en question, il est dans l'intérêt de l'Organisation, pour des raisons bien précises, de lever la condition de la deuxième langue. Si cette condition est levée, il faut que cela soit annoncé, en particulier à tous les candidats potentiels au poste, et il ne suffit pas pour cela que la connaissance d'une seconde langue soit qualifiée de souhaitable dans l'avis de vacance de poste. Bien que cette question soit sans incidence sur l'issue de l'espèce, le Tribunal estime qu'il se doit d'appeler l'attention du défendeur sur la nécessité d'appliquer convenablement les résolutions de l'Assemblée générale.

XIII. Enfin, le requérant demande au Tribunal de conclure qu'il était le "plus qualifié de tous les candidats". À cet égard, le Tribunal rappelle sa jurisprudence dont il n'a jamais dévié et réitère une fois de plus qu'il n'entre pas dans sa compétence de comparer les mérites de différents candidats.

XIV. Par ces motifs, la requête est rejetée.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Président

Luis de POSADAS MONTERO
Vice-président

Ioan VOICU
Membre

New York, le 19 novembre 1993

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire