

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
31 janvier 2007
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1312

Affaire n° 1401

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M^{me} Jacqueline R. Scott, Vice-Présidente, Présidente;
M. Julio Barboza; M. Goh Joon Seng;

Attendu que, les 27 septembre et 28 novembre 2004, un ancien fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a déposé des requêtes introductives d'instance qui ne répondaient pas à toutes les conditions de forme visées par l'article 7 du Règlement du Tribunal;

Attendu que, le 24 février 2005, le requérant, après avoir procédé aux corrections nécessaires, a de nouveau déposé devant le Tribunal une requête introductive d'instance dont les conclusions se lisaient en partie comme suit :

« II. Conclusions

[...]

9. Sur le fond, le requérant prie respectueusement le Tribunal :

a) D'annuler les conclusions et les recommandations de la Commission paritaire de recours; et

b) De dire et juger [...] :

i) Que l'Administration n'a pas appliqué les procédures d'examen appropriées en n'observant pas les politiques de l'Organisation, telles qu'elles sont énoncées dans le Bulletin du Secrétaire général ST/SGB/267 [en date du 15 novembre 1993, intitulé "Affectations et promotions"], ni les procédures stipulées dans l'instruction administrative ST/AI/1999/8 [en date du 17 août 1999, intitulée "Système des affectations et des promotions"];

ii) Que l'inobservation par l'Administration des procédures d'examen prévues pour les promotions dans les sections 6 à 8 de l'instruction administrative ST/AI/1999/8 a constitué un processus continu qui s'est manifesté à de multiples occasions entre le 17 mai 2001 et le 10 avril 2002; et

iii) Que le requérant a été privé de son droit [...] à être pleinement et équitablement pris en considération [...] en vue d'une promotion...

10. [...] Le requérant prie respectueusement le Tribunal administratif d'ordonner qu'il lui soit versé une indemnisation représentant l'équivalent de deux ans de traitement de base net. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour le dépôt de la réplique du défendeur jusqu'au 31 août 2005 et par la suite à deux reprises jusqu'au 31 octobre 2005;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 21 octobre 2005;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 5 novembre 2005;

Attendu que l'exposé des faits, y compris le dossier professionnel du requérant, figurant dans le rapport de la Commission paritaire de recours se lit en partie comme suit :

« **Dossier professionnel**

[...] Le requérant est entré au service de l'Organisation des Nations Unies le 12 février 1981 en qualité d'agent de sécurité, à la classe S-1, au Service de sûreté et de sécurité [SSS] en vertu d'un engagement pour une durée déterminée. Le 1^{er} mars 1982, le requérant a été promu à la classe S-2. Le 12 mai 1982, l'engagement pour une durée déterminée du requérant a été converti en engagement pour une période de stage, et le requérant a reçu un engagement à titre permanent le 1^{er} mars 1983. Le 1^{er} janvier 1985, le requérant a été promu à la classe S-3. Le 1^{er} avril 1986, le requérant a été promu à la classe S-4. Le 1^{er} juillet 1992, le requérant a été promu à la classe S-5 avec le titre de "lieutenant du service de lutte contre l'incendie". Le 1^{er} juillet 1995, le requérant a été promu à la classe S-6 et son titre fonctionnel a été modifié pour devenir "capitaine du service de lutte contre l'incendie". Du 3 septembre 1999 au 20 juillet 2001, le requérant a été affecté à la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO). Le 20 août 2001, le requérant est retourné au service de lutte contre l'incendie du SSS du Siège à la classe S-6. Le requérant a pris sa retraite à la fin octobre 2003.

Résumé des faits

[...] Le 10 mars 2000, le requérant a postulé pour deux postes ayant fait l'objet de l'avis de vacance 00-G-OCS-918-S7.

[...] Par courriel en date du 16 août 2000 adressé [...] au Chef de la Section des services communs [du Bureau de la gestion des ressources humaines], le requérant s'est enquis de la situation en ce qui concerne les postes auxquels il avait postulé. Par courriel daté du 16 août 2000, le Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant que sa demande de renseignements

avait été communiquée [...] au Chef du Service administratif du Département de la gestion.

[...] Par courriel daté du 11 décembre 2000 adressé [...] au Sous-Secrétaire général chargé du Bureau de la gestion des ressources humaines, le requérant a de nouveau demandé des informations concernant l'exercice de promotion des agents de sécurité.

[...] Par courriel daté du 12 décembre 2000, [...] le Bureau de la gestion des ressources humaines a informé le requérant qu'«un grand nombre de vacances de poste au Service de sécurité et de sûreté ont été publiés simultanément [et que] le processus d'examen se poursuivait». [...] «Il fallait espérer que les candidatures à des promotions aux postes S-6 et S-7 pour lesquels des avis de vacance avaient été publiés seraient examinées en janvier 2001»...

[...] Conformément à l'instruction administrative ST/AI/1999/8 [...], le Bureau de la gestion des ressources humaines a, le 25 avril 2000, soumis «trois candidatures [...] [concernant le SSS] pour évaluation».

[Le 10 mai et le 19 octobre 2001, le requérant a demandé des informations concernant la situation en ce qui concerne l'exercice de promotion dans la catégorie des agents de sécurité.]

[...]

[...] Le 15 février 2002, le Groupe départemental a procédé à son examen des promotions au poste pour lequel le requérant avait postulé. Le Groupe n'a pas recommandé le requérant...

[...] À sa 136^e réunion, tenue le 5 avril 2002, l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions a examiné la recommandation présentée par le Groupe départemental et a recommandé la promotion d'un candidat autre que le requérant au poste S-7 d'inspecteur de la sécurité. Il ressort du dossier que le deuxième poste n'a pas été pourvu par le Département.

[...] Le 17 avril 2002, le requérant a présenté à la Commission paritaire de recours une demande tendant à ce que l'effet de la décision prise conformément à la recommandation formulée par l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions à la suite de son examen des promotions aux postes ayant fait l'objet d'avis de vacances internes. Par lettre datée du 17 mai 2002 [...] le Secrétaire adjoint à la gestion d'alors a informé le requérant que le Secrétaire général avait décidé de ne pas faire droit à sa demande tendant à ce que l'effet de la décision prise soit suspendu.

[...] »

Le 10 décembre 2001, le requérant a formé un recours devant la Commission paritaire de recours de New York. La Commission a adopté son rapport le 5 mai 2004. Ses considérations, conclusions et recommandations se lisaient en partie comme suit :

« **Considérations**

22. La Commission a examiné tout d'abord la question de recevabilité soulevée par le défendeur, qui avait soutenu que le requérant n'avait pas formé

de recours contre une décision administrative spécifique identifiable comme prévu par l'article 11.1 du Statut du personnel...

24. La Commission a relevé que le recours était fondé sur la décision qu'entendait prendre le Chef du SSS de remettre à une date ultérieure le processus de promotion aux deux postes S-7 pour lesquels le requérant avait postulé. La Commission a considéré qu'il existait bien une décision administrative implicite pouvant faire l'objet d'un recours, et elle a par conséquent décidé d'examiner le fond de l'affaire.

25. Les deux principales questions qui se posaient à la Commission étaient de déterminer si le retard intervenu dans l'exercice de promotion avait été délibéré et avait affecté le droit du requérant d'être pris pleinement et équitablement en considération et de savoir si le requérant aurait droit à une indemnisation quelconque du fait des irrégularités éventuellement intervenues dans l'exercice de promotion.

27. La Commission a pris note de la longueur de l'exercice de promotion (environ deux ans) mais, sur la base des éléments de preuve présentés, a été d'avis qu'aucun élément ne lui permettait de conclure que le processus avait été délibérément retardé. La Commission est par conséquent convenue avec le défendeur qu'il n'avait été présenté aucun élément de preuve établissant que le processus de promotion en cause aurait été une tentative de porter préjudice aux possibilités de promotion du requérant.

28. En ce qui concerne l'affirmation du requérant selon laquelle sa candidature n'avait pas été pleinement et équitablement prise en considération, la Commission [...] a rappelé qu'elle n'avait statutairement pas compétence pour porter une appréciation sur la supériorité invoquée par le requérant par rapport à l'autre candidat...

29. Après mûre réflexion, la Commission a été d'avis que [...] le processus de promotion avait été mené conformément aux dispositions des instructions ST/SGB/267 et ST/AI/1999/8, qui exposaient les garanties de procédure devant être respectées pour que tous les candidats soient pleinement et équitablement pris en considération. La Commission n'a pas été convaincue par la raison avancée par le requérant, à savoir que la décision avait été motivée par son refus de suivre une formation comme superviseur des services de sécurité. La Commission a estimé que le requérant, s'il avait saisi cette occasion, se serait trouvé en meilleure position en vue d'une promotion au poste auquel il avait fait acte de candidature.

30. [...] La Commission a été d'avis que le retard intervenu dans l'exercice de promotion était sans rapport avec le fait que le requérant n'avait pas été promu étant donné que celui-ci avait été jugé ne pas être qualifié pour le poste. La Commission a également été d'avis qu'il n'y a pas eu de discrimination vu que les autres candidats se trouvant dans la même situation ont eux aussi été affectés. En conséquence, la Commission est parvenue à la conclusion que la longueur de l'exercice de promotion n'avait pas constitué une violation de l'un quelconque des droits du requérant qui aurait permis à celui-ci de prétendre à une indemnisation.

Conclusions et recommandation

31. À la lumière de ce qui précède, la Commission a *conclu à l'unanimité* qu'il n'avait été présenté aucun élément de preuve établissant que le défendeur n'avait pas observé les procédures prévues en matière d'affectations et de promotions par les instructions ST/SGB/267 et ST/AI/1999/8.

32. La Commission *est convenue à l'unanimité* que le requérant n'avait pas été promu car il avait été jugé ne pas être qualifié pour les postes considérés. En outre, la Commission *est convenue à l'unanimité* que le retard intervenu dans l'exercice de promotion n'avait pas été un élément déterminant et n'avait pas affecté les droits du requérant en tant que fonctionnaire.

33. En conséquence, la Commission ne s'est pas jugée fondée à formuler une recommandation quelconque à l'appui de ce recours.»

Le 9 novembre 2004, le Secrétaire général adjoint à la gestion a communiqué copie du rapport de la Commission paritaire de recours au requérant et a informé celui-ci que le Secrétaire général était d'accord avec les conclusions et les constatations de la Commission et avait décidé d'adopter la recommandation unanime de celle-ci et de ne donner aucune autre suite à son recours.

Le 24 février 2005, le requérant a déposé la requête introductive d'instance susmentionnée devant le Tribunal.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. L'Administration n'a pas respecté les politiques énoncées dans le bulletin ST/SGB/267 et n'a pas suivi les procédures prévues par l'instruction administrative ST/AI/1999/8.

2. L'Administration a refusé au requérant son droit d'être pris pleinement et équitablement en considération en vue d'une promotion.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

Les droits du requérant n'ont pas été violés par la façon dont a été mené l'exercice de promotion.

Le Tribunal, ayant délibéré du 31 octobre au 22 novembre 2006, rend le jugement suivant :

I. Le requérant conteste la décision du défendeur de lui refuser une promotion de son poste d'agent de sécurité ou d'agent du service de lutte contre l'incendie et de responsable du Service de sécurité de la MINURSO, de classe S-6, à l'un ou l'autre des deux postes vacants de classe S-7 au Service de sûreté et de sécurité (SSS). Il allègue des violations de procédure et des irrégularités de la part du défendeur, du directeur de programme et du Groupe départemental comme de l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions, et notamment le retard extrême intervenu dans la nomination à l'un des postes vacants ainsi que le fait que l'autre poste vacant n'a pas été pourvu du tout, ce qui l'a privé de son droit d'être pris pleinement et équitablement en considération lors de l'exercice de promotion.

II. En mars 2000, le requérant a fait acte de candidature aux deux postes de classe S-7 dont la vacance avait été annoncée dans l'avis VA 00-G-OCS-918-S7. Ces postes étaient deux des 38 postes vacants dans la catégorie des agents de sécurité, de classes S-3 à S-7, qui tous avaient fait l'objet d'un avis à la même date. Le requérant

a été jugé remplir les conditions requises pour faire acte de candidature aux postes en question par le Bureau de la gestion des ressources humaines.

Le 28 avril, il a été publié trois autres listes annonçant 18 autres postes vacants de classe S-3 au SSS.

Pendant la période qui s'est écoulée entre le 16 août 2000 et mai 2001, le requérant s'est enquis à plusieurs reprises de la situation en ce qui concerne sa candidature. Pendant la même période, il a été pourvu environ 53 postes. Le 4 mai 2001, huit autres postes vacants de classes S-3, S-4 et S-5 ont été annoncés au Service de sûreté et de sécurité, ce qui a porté à 64 le nombre total de vacances annoncées.

Selon le requérant, le directeur de programme a, le 17 mai 2001, adressé un mémorandum au Service administratif du Département de la gestion affirmant que le requérant ne remplissait pas les conditions requises pour être pris en considération en vue d'une nomination à l'un des postes S-7 vacants, citant le refus du requérant de suivre une formation de superviseur des services de sécurité. Dans ce même mémorandum, le directeur de programme affirmait que le requérant avait omis de signer son rapport d'appréciation du comportement professionnel avant de partir en mission.

III. Le Tribunal doit examiner tout d'abord les allégations du requérant selon lesquelles le retard avec lequel a été pourvu l'un des postes S-7 vacant et le fait que l'autre poste S-7 vacant n'a pas été pourvu du tout ont constitué une violation du Statut et du Règlement du personnel ainsi que des instructions ST/SGB/267 et ST/AI/1999/8 et ont été motivés par la décision du défendeur de l'empêcher d'être promu. Le Tribunal ne peut pas souscrire à ces allégations et, sur ce point, est d'accord avec la conclusion à laquelle est parvenue la Commission paritaire de recours. Le Tribunal relève certes que l'exercice de promotion s'est effectivement étendu sur plus de 21 mois, mais le requérant n'a apporté aucune preuve établissant que le retard avait été délibéré ou excessif ou avait pour but d'empêcher qu'il soit promu. Comme le requérant lui-même le reconnaît, le SSS a annoncé 64 vacances de postes sur une période de trois mois. Au moins 55 de ces postes, de classes S-2 à S-6, ont été pourvus dans un délai d'environ un an à compter de la date des avis de vacances correspondants. Étant donné le temps que suppose la procédure de nomination à tant de postes, le Tribunal est surpris de la rapidité avec laquelle l'Administration a réussi à pourvoir ces 55 postes vacants. Le Tribunal a reconnu depuis longtemps les larges pouvoirs discrétionnaires dont jouit le Secrétaire général en matière de nominations et de promotions. (Voir les jugements n° 362, *Williamson* (1986), et n° 958, *Draz* (2000), citant le jugement n° 411, *Al-Ali* (1988).) Ainsi, l'Administration n'a nullement outrepassé ses pouvoirs discrétionnaires en décidant de pourvoir ces 55 autres postes avant les postes vacants de classe S-7. Le Tribunal reconnaît que ces pouvoirs discrétionnaires ne sont pas illimités, mais le requérant n'a pas apporté de preuves suffisantes établissant que les décisions prises par le défendeur à cet égard ont été discriminatoires, ont répondu à des motifs irréguliers ou ont été fondées sur des facteurs étrangers. En fait, les trois candidats aux postes S-7 se sont trouvés dans la même position, les nominations aux postes vacants de classe S-7 ayant inévitablement été examinées après les candidatures aux 55 autres postes vacants de classes S-2 à S-6.

De même, le défendeur jouit de larges pouvoirs discrétionnaires en ce qui concerne non seulement le moment auquel un poste vacant sera pourvu mais aussi le

point de savoir s'il le sera ou non. Sur ce point également, le requérant n'ayant pas apporté de preuves de nature à établir que les décisions du défendeur ont répondu à des motifs irréguliers, ont été entachées de discrimination ou d'arbitraire ou ont été inconséquentes, le Tribunal ne saurait substituer son appréciation à celle du Secrétaire général. Comme le Tribunal l'a constamment jugé, « lorsqu'un requérant allègue des motifs non pertinents, c'est à lui qu'incombe la charge de la preuve. (Voir jugements n° 639, *Leung-Ki* (1994); n° 784, *Knowles* (1996); et n° 870, *Choudhury et consorts*. (1998).) » (Voir le jugement n° 1069, *Madarshahi* (2002).) Le Tribunal rejette par conséquent l'argumentation du requérant à cet égard.

IV. Le Tribunal examinera ensuite les allégations du requérant concernant les irrégularités de procédure commises dans le processus de promotion aussi bien par le Groupe départemental que par l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions, y compris pour ce qui est de l'affirmation erronée du directeur de programme et des deux organes d'examen concernant la mesure dans laquelle le requérant remplissait les conditions requises pour être pris en considération en vue d'une promotion à la classe S-7. Dans ce contexte, le Tribunal doit déterminer si ces irrégularités de procédure ont eu pour conséquence de priver le requérant de son droit d'être pleinement et équitablement pris en considération. Au vu des éléments de preuve qui ont été présentés, il est clair pour le Tribunal que, comme l'allègue le requérant, de sérieuses irrégularités de procédure se sont en fait produites. À ce propos, le Tribunal n'est pas d'accord avec les conclusions, ou le manque de conclusions, de la Commission paritaire de recours. La Commission a certes évoqué en passant la possibilité que des irrégularités aient été commises, mais elle est parvenue à la conclusion que le requérant avait été pleinement et équitablement pris en considération. À la lumière des éléments de preuve qui lui ont été soumis, le Tribunal voit difficilement comme la Commission paritaire de recours est arrivée à cette conclusion. Premièrement, le Tribunal relève que le directeur de programme a fait au Groupe départemental une affirmation inexacte concernant la mesure dans laquelle le requérant possédait les qualifications requises pour le poste S-7 vacant. Comme l'allègue le requérant et comme l'a également constaté la Commission paritaire de recours, le Bureau de la gestion des ressources humaines avait précédemment inscrit le requérant, en même temps que deux autres candidats, sur la liste des candidats remplissant les conditions requises pour pouvoir être pris en considération en vue d'une nomination à ce poste. Ainsi, les déclarations du directeur de programme selon lesquelles le requérant ne remplissait pas les conditions requises étaient fausses et inappropriées et ont porté préjudice au requérant. De même, l'allégation du directeur de programme selon laquelle le requérant avait omis de signer son rapport d'appréciation du comportement professionnel avant de partir en mission n'a pas non plus été corroborée par le défendeur; de fait, le requérant a produit des preuves convaincantes dont il ressort que c'est le directeur de programme qui a manqué à son obligation de mener comme il convient le processus d'établissement du rapport d'appréciation du comportement professionnel du requérant. Le Tribunal considère par conséquent que la candidature du requérant n'a pas été pleinement et équitablement prise en considération.

C'est cependant sur la base d'éléments encore plus importants que le Tribunal a acquis la conviction que le requérant n'avait pas été pleinement et équitablement pris en considération les deux lettres écrites par des membres du Groupe départemental et de l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions respectivement pour essayer de faire la lumière sur l'étendue des irrégularités de

procédure qui s'étaient produites dans le contexte de la candidature du requérant. Comme ces deux lettres le confirment l'une et l'autre, le représentant du Bureau de la gestion des ressources humaines, membre de droit aussi bien du Groupe départemental que de l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions, a dicté le déroulement de la procédure de promotion afin de saper la candidature du requérant. Si la représentante et membre de droit du Groupe départemental a reconnu que c'était le Bureau de la gestion des ressources humaines qui déterminait les candidats qui remplissaient les conditions requises et que ledit bureau avait effectivement déterminé que le requérant les réunissait effectivement, elle s'est néanmoins comportée, lors de l'exercice de promotion, comme si le requérant ne possédait pas les qualifications requises pour être pris en considération. Lors de l'examen auquel ont procédé les deux organes en question, les qualifications du requérant n'ont pas été discutées, pas plus que les évaluations de ses services en mission, qui étaient apparemment très favorables et, semble-t-il, les tentatives faites par le membre intéressée du Groupe départemental et par son homologue de l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions pour que soit examinée la candidature du requérant ont été systématiquement écartées par le membre de droit du Groupe départemental et de l'Organe subsidiaire des nominations et des promotions. Selon les deux membres qui se sont dissociés de la procédure suivie, il a été interdit à chacun d'eux de consigner leurs opinions dans le rapport. En outre, selon eux, les rapports des organes chargés des promotions ont été trompeurs : ils faisaient apparaître que le résultat des discussions avait été unanime alors qu'ils avaient en fait été rédigés sans tenir compte des objections énergiques formulées par les deux membres d'un avis différent, lesquels n'avaient pas été autorisés à y consigner leurs doutes. À la lumière de ces lettres, le Tribunal comprend difficilement comment la Commission paritaire de recours a pu parvenir à la conclusion que le requérant avait été pleinement et équitablement pris en considération.

V. Au vu des éléments de preuve présentés, le Tribunal considère que le requérant n'a pas été pris pleinement et équitablement en considération dans la procédure de promotion alors même qu'il remplissait les conditions requises à cette fin. Comme dans nombre de ses jugements précédents, le Tribunal ne formule aucune opinion sur le point de savoir si le requérant était la personne la mieux qualifiée pour les postes dont il s'agit ou s'il aurait dû être promu. Si l'Administration avait agi de manière équitable et transparente de sorte que le requérant ait été pris pleinement et équitablement en considération même s'il n'était pas promu, le Tribunal ne substituerait pas son jugement à celui de l'Administration, quel que soit le résultat de l'exercice de promotion. Dans son jugement n° 828, *Shamapande* (1997), le Tribunal a déclaré ce qui suit :

« Dans sa jurisprudence, le Tribunal a souligné qu'il ne lui appartient pas de substituer son jugement à celui du Secrétaire général mais simplement de déterminer si le Secrétaire général s'est raisonnablement acquitté de son obligation de prendre pleinement et équitablement en considération chaque candidat. Dans son jugement n° 447, *Abbas* (1989), le Tribunal a spécifié en outre qu'en pareilles situations, les critères à appliquer sont ceux du "raisonnable" et du "mesurable" [...] Cet examen doit, de façon mesurable et raisonnable, prendre en considération la situation de l'intéressé "à tous les égards". »

Cependant, comme l'Administration n'a pas équitablement et pleinement pris en considération le requérant, celui-ci a droit à une indemnisation même s'il n'était peut-être pas le meilleur candidat. (Voir, d'une façon générale, le jugement n° 1031, *Klein* (2001).)

VI. Le requérant allègue plusieurs autres irrégularités de procédure qui auraient vicié le processus de promotion attaqué, mais le Tribunal n'a pas à entrer dans le détail de ces allégations étant donné que cela n'est pas nécessaire pour confirmer sa conclusion que le requérant n'a pas été équitablement et pleinement pris en considération.

VII. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de verser au requérant une indemnisation représentant l'équivalent de six mois de traitement de base net selon le barème en vigueur à la date du présent jugement, avec intérêts à 8 pour cent l'an à compter de 90 jours suivant la date de publication du présent jugement, jusqu'à ce que le versement soit effectué; et

2. Rejette toutes les autres conclusions.

(Signatures)

Jacqueline R. **Scott**
Vice-Présidente

Julio **Barboza**
Membre

Goh Joon Seng
Membre

New York, le 22 novembre 2006

Maritza **Struyvenberg**
Secrétaire exécutive