

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
6 février 2008
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1364

Affaire n° 1442

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Dayendra Sena Wijewardane, Vice-Président,
Président; M. Julio Barboza; Sir Bob Hepple;

Attendu qu'à la demande d'un fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour le dépôt d'une requête introductive d'instance devant le Tribunal jusqu'au 31 janvier 2005 et par la suite à plusieurs reprises jusqu'au 31 octobre 2005;

Attendu que, le 24 octobre 2005, le requérant a déposé une requête introductive d'instance contenant des conclusions dans lesquelles il priait le Tribunal, entre autres :

« 7. [...]

[...]

c) *De décider* de tenir une procédure orale [...]

8. Sur le fond, [...]

a) *D'annuler* la décision du Secrétaire général de rejeter les constatations de la Commission paritaire de recours [...]

b) *De dire et juger* que la recommandation [de la Commission paritaire de recours] concernant la réparation [n'a pas été appropriée ni adéquate eu égard au préjudice causé];

c) *De dire et juger* que [la Commission paritaire de recours] a commis une erreur de droit en considérant que, sur le fond, une procédure régulière avait été suivie dans l'exercice de promotion;

d) *De dire et juger* que [...] l'exercice de promotion a été vicié par l'intrusion de considérations dépourvues de pertinence;

e) *De dire et juger* que la décision prise par le défendeur au sujet des recommandations de [la Commission paritaire de recours] a été viciée par un conflit d'intérêts et par d'autres considérations illégitimes;

f) *D'ordonner* que le requérant soit promu à la classe P-5 avec effet rétroactif à compter d'août 2002;

g) *D'attribuer* au requérant une indemnité représentant l'équivalent de trois ans de traitement de base net, à titre de mesure exceptionnelle, en réparation du préjudice effectif, du préjudice moral et du préjudice indirect subis par le requérant dans sa carrière et sa réputation et de la violation de ses droits à une procédure régulière résultant des actes et omissions du défendeur;

h) *De fixer* conformément au paragraphe 1 de l'article 9 de son Statut et Règlement, eu égard aux circonstances particulières de l'affaire, le montant de l'indemnité à verser en lieu et place d'une exécution en nature à l'équivalent de trois ans de traitement de base net;

j) *D'attribuer* au requérant, à titre de dépens, la somme de 7 500 dollars pour couvrir ses honoraires d'avocat et de 500 dollars pour couvrir ses frais et débours. »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour la réplique du défendeur jusqu'au 25 mars 2006 et à nouveau jusqu'au 25 avril 2006;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 25 avril 2006;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 26 juillet 2006;

Attendu que, le 30 octobre 2007, le Tribunal a décidé de ne pas tenir de procédure orale en l'espèce;

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

« **Antécédents professionnels**

[...] [Le requérant] est entré au service de l'Organisation des Nations Unies le 15 mai 1974 en vertu d'un engagement de durée déterminée [...] en qualité de vérificateur des comptes (adjoint de première classe) à la classe P-2, au Service de la vérification interne des comptes du Département de la gestion [...]. Son engagement a été prolongé à plusieurs reprises et, le 1^{er} avril 1979, il a été promu à la classe P-3; le 1^{er} décembre 1980, il lui a été accordé un engagement permanent. [Le requérant] a été promu à la classe P-4 le 1^{er} octobre 1986. [Le requérant] a fait fonction de Chef par intérim de la Section du Siège de la Division de l'audit interne [du Bureau des services de contrôle interne (BSCI)] du 20 août 2000 au 10 novembre 2002. [...]

Résumé des faits

[...] Le 7 juillet 2001, [le requérant] a fait acte de candidature au poste de Chef de section, de classe P 5, à la Division de l'audit interne du BSCI [...]

[...] Dans un mémorandum adressé au Président de [l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI], en date du 23 mai 2002, le Directeur

de la Division de l'audit interne a recommandé [un autre candidat] en vue d'une promotion au poste P-5 dont la vacance avait été annoncée.

[...] L'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI s'est réuni les 21 [...] et 26 juin 2002. Au cours de ses délibérations, il a examiné la recommandation de la Division de l'audit interne mais a décidé, à l'issue d'un vote par deux voix contre une, de recommander plutôt la promotion au poste vacant [du requérant].

[...] Le 5 juillet 2002, le Secrétaire général adjoint [aux services de contrôle interne] [...] a rejeté la recommandation de l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI, déclarant qu'il n'approuvait pas [...] la recommandation, souscrivant plutôt à la recommandation de la Division de l'audit interne de promouvoir [l'autre candidat].

[...]

[...] Le 8 juillet 2002, [le requérant] a simultanément déposé [auprès de la Commission paritaire de recours de New York] une demande tendant à ce que l'application de la décision [du Secrétaire général adjoint] soit suspendue [...] et une demande de révision administrative de la même décision.

[...] Le 9 juillet 2002, [...] la Commission paritaire de recours s'est réunie immédiatement pour examiner la demande [du requérant]. La Commission a constaté que la décision contestée avait déjà été appliquée, la candidate sélectionnée ayant déjà été informée par écrit qu'elle avait été sélectionnée pour le poste en question. Elle a par conséquent décidé de ne pas faire droit à la demande [du requérant].

[...] Le 18 juillet 2002, [le requérant] a été informé que le Secrétaire général avait décidé de s'en tenir à la recommandation de la Commission paritaire de recours].

[...] Le 10 septembre 2002, [le requérant] a formé son recours [sur le fond de son affaire devant la Commission paritaire de recours]. »

La Commission paritaire de recours a adopté son rapport le 17 juin 2004. Ses considérations, sa conclusion et sa recommandation se lisaient en partie comme suit :

« **Considérations**

[...]

22. La Commission, sans substituer son jugement à celui de l'Administration, a pris note du fait qu'il ne ressortait pas clairement du procès-verbal des délibérations de l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI quels étaient les critères appliqués pour sélectionner le candidat le mieux approprié pour le poste en question. Elle a également relevé que le fait que le requérant avait été Chef par intérim de la Division de l'audit interne d'août 2000 à novembre 2002 ne paraissait pas avoir été un élément déterminant dans le processus de promotion.

[...]

25. La Commission [...] a pris note du fait que la décision du Secrétaire général adjoint de ne pas donner suite à la recommandation de l'organe

subsidaire des nominations et des promotions du BSCI n'était pas motivée. La Commission a été troublée par cette omission de la part du Secrétaire général adjoint, lequel avait à son avis l'obligation positive de motiver en détail sa décision. La Commission a considéré que cette omission était une manifestation d'arrogance et frisait l'arbitraire dans la mesure où non seulement elle rabaissait le processus de promotion et l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI mais encore laissait le requérant, l'organe subsidiaire et l'Organisation dans l'obscurité, sans aucun indice quant aux raisons expliquant son refus de suivre la recommandation de l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI. En outre, la Commission a été d'avis qu'étant donné que les avis avaient été très partagés et que le requérant avait exercé ses fonctions de façon satisfaisante à la classe P-5 [avec une indemnité de fonctions] pendant plus de deux ans, le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne avait d'autant plus de raison d'expliquer sa décision pour éclairer non seulement les personnes ou services directement impliqués mais aussi les autres intéressés, comme la Commission paritaire de recours. Cette absence de motivation [...] non seulement a tourné en dérision les principes de transparence et d'ouverture mais encore a donné l'impression d'une absence totale de raison.

26. La Commission a également relevé que l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI avait recommandé que l'indemnité de fonctions accordée au requérant continue de lui être versée au cas où le Secrétaire général adjoint déciderait de ne pas approuver la recommandation de l'organe subsidiaire de promouvoir le requérant. Or, le Secrétaire général adjoint n'a pas non plus donné suite à cette recommandation. Étant donné ce qui précède, la Commission est parvenue à la conclusion que le présent recours était effectivement fondé en ce sens que le requérant avait subi un préjudice du fait de la décision non motivée du Secrétaire général adjoint.

Conclusion et recommandation

27. À la lumière de ce qui précède, la Commission *convient à l'unanimité* que l'exercice de promotion semble avoir été mené conformément aux dispositions de l'instruction administrative ST/AI/1999/8 [en date du 17 août 1999, relative au système d'affectation et de promotion] et de l'instruction administrative ST/AI/401 [du 18 janvier 1995, relative aux dispositions concernant le personnel du BSCI], qui énoncent les procédures à respecter pour que tous les candidats soient pleinement et équitablement pris en considération. La Commission, par conséquent, *convient à l'unanimité* que, sur le fond, les garanties d'une procédure régulière ont été observées.

28. Toutefois, la Commission *convient à l'unanimité* qu'une procédure régulière n'a pas été suivie sur le plan de la forme et eu égard à l'esprit des dispositions applicables, le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne n'ayant pas motivé sa décision de ne pas promouvoir le requérant. La Commission *conclut à l'unanimité* que le requérant a subi un préjudice dans ses perspectives de carrière et que son moral a été affecté, étant donné qu'il avait été jugé un candidat approprié pour une promotion à la classe P-5 et qu'il s'était de plus acquitté de ses fonctions à la classe P-5 (avec une indemnité de fonctions) pendant plus de deux ans.

29. En conséquence, la Commission *convient à l'unanimité* qu'il doit être versé au requérant une compensation monétaire représentant l'équivalent de la différence entre l'indemnité de fonctions qu'il recevait lorsqu'il s'acquittait de ses fonctions à la classe P-5 et son traitement actuel, depuis le 11 novembre 2002, jusqu'à ce qu'il soit promu à un poste P-5 approprié. »

Le 23 novembre 2004, le Directeur chargé du Département de la gestion a communiqué copie du rapport de la Commission paritaire de recours au requérant et a informé celui-ci de ce qui suit :

« Le Secrétaire général [...] se trouve dans l'impossibilité d'accepter les conclusions de la Commission paritaire de recours ou sa recommandation. Le Tribunal a toujours jugé que les fonctionnaires n'ont pas de droit acquis à une promotion et que le Secrétaire général est libre de choisir parmi les divers candidats recommandés par l'organe des nominations, le Département ou [le Bureau de la gestion des ressources humaines] pour prendre sa décision. Les pouvoirs discrétionnaires dont jouit le Secrétaire général à cet égard peuvent certes être contestés pour le motif que sa décision aurait été viciée par un parti pris, une violation de la procédure ou d'autres facteurs dépourvus de pertinence, mais tel ne paraît avoir été le cas en l'espèce. La décision du Secrétaire général adjoint de promouvoir un autre candidat a été prise à la lumière de la recommandation formulée par la Division de l'audit interne. De plus, il y a lieu de noter que la décision de l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI de vous recommander en vue d'une promotion n'a pas été unanime. Le Secrétaire général a par conséquent décidé de ne donner aucune autre suite à votre recours. »

Le 24 octobre 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'exercice de promotion a été vicié par l'intrusion de considérations dépourvues de pertinence.
2. La décision prise par le défendeur au sujet des recommandations de la Commission paritaire de recours a été viciée par un conflit d'intérêts et par d'autres considérations illégitimes.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le requérant n'était pas en droit de compter sur une promotion et n'avait pas de droit acquis à une promotion.
2. La décision contestée n'a pas été viciée par un parti pris, des motivations irrégulières ou d'autres facteurs dépourvus de pertinence.
3. Les procédures applicables au système d'affectation et promotion ont été suivies et les droits du requérant à une procédure régulière ont été respectés. Sa candidature a été pleinement et équitablement prise en considération.

Le Tribunal, ayant délibéré du 30 octobre au 21 novembre 2007, rend le jugement suivant :

- I. La présente affaire tourne autour d'une question simple touchant le pouvoir discrétionnaire dont jouit le Secrétaire général en matière de promotion des

fonctionnaires et aux limites de son pouvoir discrétionnaire. Chacun sait que ce pouvoir discrétionnaire n'est pas sans limite et aussi qu'il peut être entaché « de partialité, de parti pris, de discrimination, d'inobservation des garanties d'une procédure régulière ou d'autres motifs illicites » [Voir le jugement n° 1073, *Rodríguez* (2002)]. Le Tribunal rappelle en outre son jugement n° 792, *Rivola* (1996), dans lequel il a déclaré : « il est clair que le Tribunal ne peut pas substituer son jugement à celui du défendeur [...] Son rôle est de déterminer si, dans les circonstances de l'espèce, le défendeur a raisonnablement usé de son pouvoir discrétionnaire ».

Le Tribunal ne peut donc pas substituer son jugement à celui du Secrétaire général. Toutefois, il lui est loisible d'analyser le processus de promotion pour déterminer si ce processus a été entaché de l'un quelconque des vices susmentionnés.

II. La Commission paritaire de recours a considéré que la procédure qui avait débouché sur la décision de promouvoir un candidat autre que le requérant avait été menée de manière formellement conforme aux règles applicables mais avait été viciée dans son esprit : l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI avait été consulté, il avait proposé un candidat à sélectionner (le requérant), mais le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne, plutôt que de suivre la suggestion de l'organe subsidiaire, avait sélectionné un autre candidat, à savoir la candidate qui avait été initialement recommandée par le Directeur de Division de l'audit interne. La Division avait classé cette candidate première et le requérant troisième. Selon le procès-verbal des délibérations de l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI, l'un de ses membres avait proposé que l'organe recommande au Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne de promouvoir le requérant, d'autant que la candidate était « jeune et avait un excellent potentiel d'avancement rapide à l'avenir ». Un autre membre de l'organe subsidiaire avait appuyé cette proposition. Le Tribunal a relevé que le membre de l'organe subsidiaire qui était d'un avis différent avait exprimé l'opinion que, selon lui, aussi bien le requérant que la candidate sélectionnée possédaient les qualifications requises mais s'était refusé à dire que les qualifications du requérant étaient supérieures à celles de la candidate. La Commission a laissé de côté le candidat externe qui avait été classé deuxième par la Division de l'audit interne.

III. Le fait qui pourrait avoir conduit la Commission paritaire de recours à mettre en question la validité de la sélection opérée par le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne est que celui-ci non seulement a choisi pour le poste une personne autre que celle recommandée par l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI, mais surtout qu'il n'a formulé aucune observation ni donné aucune explication à l'appui de sa décision. La Commission a recommandé qu'il soit versé au requérant une compensation monétaire représentant l'équivalent de la différence entre l'indemnité de fonctions qu'il recevait lorsqu'il exerçait ses fonctions à la classe P-5 et son traitement actuel, depuis le 11 novembre 2002, jusqu'à ce qu'il soit promu à un poste P-5 approprié. Le Secrétaire général a décidé de ne pas suivre cette recommandation et le requérant a fait appel de cette décision devant le Tribunal.

Le Tribunal doit par conséquent déterminer si le fait que le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne n'a pas motivé sa décision équivaut à des

motivations dépourvues de pertinence, à de l'arbitraire ou à une violation des garanties d'une procédure régulière ou prouve l'existence d'un tel vice.

IV. Le Tribunal considère que l'exercice par le Secrétaire adjoint aux services de contrôle interne de son pouvoir discrétionnaire n'a pas été vicié. Il n'a trouvé aucune preuve que le Secrétaire général adjoint ait pris une décision arbitraire, comme l'a apparemment jugé la Commission paritaire de recours. Le Tribunal rappelle à ce propos le paragraphe V de son jugement n° 1344 (2007) :

« En pareilles situations, lorsque le requérant allègue que les actes de l'Administration ont été motivés par une discrimination, des motifs ou des facteurs dépourvus de pertinence ou un parti pris, "le Tribunal a constamment jugé que, lorsqu'un requérant allègue des motifs non pertinents, c'est à lui qu'incombe la charge de la preuve" [Jugement n° 1069, *Madarshahi* (2002)]. En l'espèce, le requérant ne s'est pas acquitté de cette charge de la preuve; le simple fait que le défendeur n'en a pas donné de raison du retrait de l'avis de vacance ne suffit pas comme preuve. Le Tribunal considère par conséquent que les droits du requérant à une procédure régulière n'ont pas été violés. »

Le Tribunal considère que le requérant ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombait d'apporter la preuve de son affirmation.

En fait, le requérant a essayé de jeter un voile de suspicion sur le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne en évoquant les investigations menées au sujet des cas dans lesquels le Secrétaire général adjoint lui-même avait été accusé d'irrégularités en matière de nominations et de promotions de fonctionnaires. Le requérant avait très vraisemblablement l'intention de prouver que le Secrétaire général adjoint était responsable d'une série de nominations entachées d'irrégularités et que, d'une façon ou d'une autre, son cas faisait partie de cette série. Le Tribunal relève cependant qu'aucune de ces investigations n'a expressément mentionné le cas du requérant. Il souscrit à l'argument du défendeur selon lequel,

« même si le requérant avait apporté des preuves à l'appui de ses allégations d'irrégularités, ces allégations n'auraient pas été pertinentes en l'occurrence car elles n'ont absolument aucun lien avec la décision contestée. La question de savoir si le Secrétaire général adjoint aux services de contrôle interne a donné la suite appropriée à tel ou tel aspect du programme Pétrole contre nourriture ou si d'autres fonctionnaires du BSCI peuvent ou non avoir eu des difficultés avec le Secrétaire général adjoint n'étaye aucunement l'allégation du requérant selon laquelle il a été directement affecté et que les règles et procédures applicables en matière de promotion ont été violées dans son cas. »

La conclusion du Tribunal est par conséquent que les preuves produites par le requérant sur ce point ne confortent pas sa position dans la présente affaire.

V. De l'avis du Tribunal, le simple fait qu'il n'est pas donné d'explication lorsqu'il est sélectionné un candidat en vue d'une promotion ne suffit pas à invalider le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général. Le Tribunal, par conséquent, ne souscrit pas à l'avis de la Commission paritaire de recours selon lequel le fait que le Secrétaire général adjoint n'avait pas motivé sa sélection d'un candidat autre que celui qui avait été recommandé par l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI justifiait le versement d'une indemnité.

Il y a lieu d'ajouter que le Secrétaire général adjoint a fait son choix entre deux candidats dont les qualifications avaient été examinées par l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI et que celui-ci les avait classés presque *ex aequo*. Le choix fait par le Secrétaire général adjoint ne paraît pas être un simple caprice ni tomber du ciel. En fait, les motifs sur lesquels s'était fondé l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI ainsi que les atouts et les points faibles des deux candidats, de même que les raisons à la base de la sélection opérée par l'organe subsidiaire, étaient clairement reflétés dans le procès-verbal de ses délibérations. Si le Secrétaire général adjoint a agi ainsi, c'est sans doute parce qu'il jugeait inutile de s'étendre sur les raisons de son propre choix étant donné qu'il se bornait à tenir compte du raisonnement suivi par l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI, tel qu'il était reflété dans le procès-verbal, tout en parvenant néanmoins à ses propres conclusions.

VI. Le Tribunal juge qu'il aurait été souhaitable, et plus conforme à la simple courtoisie qui marque habituellement les relations entre les divers organes de l'Organisation, que le Secrétaire général adjoint eût indiqué expressément les raisons motivant sa décision de ne pas suivre la recommandation de l'organe subsidiaire des nominations et des promotions du BSCI. Force est néanmoins pour lui de conclure que l'absence de motivation, à elle seule, ne peut pas être considérée comme ayant vicié sa décision en l'espèce.

VII. Par ces motifs, la requête est rejetée dans son intégralité.

(Signatures)

Dayendra Sena Wijewardane
Vice-Président

Julio Barboza
Membre

Bob Hepple
Membre

New York, le 21 novembre 2007

Maritza Struyvenberg
Secrétaire