



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

---

Cas n° : UNDT/NY/2009/029/  
JAB/2008/067  
Jugement n° : UNDT/2009/022  
Date : 22 septembre 2009  
Français  
Original : Anglais

---

**Devant :** Juge Michael Adams

**Greffe :** New York

**Greffier :** Hafida Lahiouel

KASYANOV

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE  
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil du requérant :**

Brian Gorlick, Bureau de l'aide juridique au personnel

**Conseil du défendeur :**

Stephen Margetts, Groupe du droit administratif/Bureau de la gestion des ressources humaines

Josianne Muc, Groupe du droit administratif/Bureau de la gestion des ressources humaines

## **Introduction**

1. Le requérant conteste la décision de l'Administration de ne pas l'avoir sélectionné afin de pourvoir un poste vacant d'interprète de classe P-4.

2. Le poste vacant a été publié le 31 décembre 2007. Le requérant a déposé sa candidature le 4 janvier 2008, laquelle satisfaisait aux critères d'admission spécifiques à une mutation latérale stipulés au paragraphe 4 de la section 5 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3. Les documents du requérant ont été transmis au responsable du poste à pourvoir 15 jours après la publication de l'avis de vacance de poste. Dans le délai de 15 jours francs après la publication, le requérant était le seul fonctionnaire éligible dont la candidature pouvait être prise en compte pour ce poste.

3. Bien que les documents du requérant aient été transmis au responsable du poste à pourvoir avant l'expiration du délai de 15 jours francs après la publication de l'avis de vacance de poste, ses aptitudes pour le poste n'ont pas été évaluées avant l'examen des candidatures des candidats dont le dossier pouvait être pris en considération dans un délai de 30 jours. En l'occurrence, le dossier d'un autre candidat – également éconduit – aurait également pu être pris en considération dans un délai de 15 jours mais il n'a pas déposé sa candidature dans les délais impartis. Le groupe de candidats pris en considération pour cette nomination réunissait des candidats pouvant être pris en compte dans un délai de 15 et de 30 jours. Il s'est avéré en fin de compte que si le requérant, l'autre candidat pouvant être considéré dans un délai de 15 jours, et les trois candidats dont le dossier pouvait être pris en considération dans un délai de 30 jours, ont été jugés aptes pour le poste, c'est l'un des candidats pouvant être considéré dans un délai de 30 jours qui a été retenu.

4. Le requérant fonde ses arguments sur le fait qu'ayant été un candidat pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours dont les aptitudes ont été jugées valables pour le poste à pourvoir, les autres candidatures n'auraient pas dû être examinées et il aurait dû être nommé.

## Les instruments applicables

5. Les dispositions des instruments pertinents sont les suivantes :

L'Article 101.3 de la Charte des Nations Unies :

« La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel est d'assurer à l'Autorité les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Il est dûment tenu compte de l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible. »

Le Règlement du personnel :

« 4.2 La considération dominante en matière de nomination, de mutation ou de promotion des fonctionnaires est d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité....

4.3 Conformément aux principes énoncés dans la Charte, le choix des fonctionnaires se fait sans distinction de race, de sexe ou de religion. Dans la mesure du possible, il s'effectue après mise en concurrence.

4.4 Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte, et sans entraver l'apport de talents nouveaux aux divers échelons, il doit être pleinement tenu compte, pour les nominations aux postes vacants, des aptitudes et de l'expérience que peuvent posséder des personnes qui sont déjà au service de l'Organisation... »

L'instruction administrative ST/AI/2006/3 :

« 2.2 Tous les fonctionnaires, jusques et y compris les fonctionnaires de la classe D-2, sont censés assumer périodiquement de nouvelles fonctions tout au long de leur carrière. Afin de faciliter et de réglementer la mobilité, le système prévoit la diffusion de tous les avis de vacance et besoins prévus de missions au moyen d'un répertoire, définit la période maximale d'occupation des postes, exige que les postes vacants soient ouverts à la mutation latérale de fonctionnaires réunissant les conditions requises avant que d'autres candidats puissent être pris en considération, et précise les exigences en matière de mutation latérale que doit remplir un fonctionnaire avant de pouvoir prétendre à une promotion à la classe P-5. [Notes de bas de page omises.]

4.5 Les avis de vacance de poste portent l'indication de la date de publication ainsi que de la date limite pour la réception de toutes les candidatures. Dans le cadre des postes de la catégorie des

administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur, la date limite est normalement de 60 jours francs suivant la publication, à moins que, comme dans le cas particulier d'une vacance imprévue, le Bureau de la gestion des ressources humaines n'ait approuvé à titre exceptionnel un délai de 30 jours. Pour ce qui est des postes vacants de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées, le délai est normalement de 30 jours francs après la publication de l'avis de vacance, à moins que le Bureau de la gestion des ressources humaines ou le service du personnel local n'ait acquis la certitude qu'il n'y a pas de candidats internes qualifiés dans le lieu d'affectation, auquel cas le délai est de 60 jours francs après la publication de l'avis de vacance. Les fonctionnaires sont encouragés à faire acte de candidature le plus tôt possible, étant donné que les candidatures des fonctionnaires remplissant les conditions énoncées au paragraphe 4 de la section 5 seront examinées 15 jours francs après la publication de l'avis de vacance et celles des fonctionnaires qui réunissent les conditions énoncées au paragraphe 5 de la section 5, le seront 30 jours francs après la publication de l'avis de vacance.

6.2 Les candidatures des personnes réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 jours, mais qui sont reçues dans un délai de 30 jours, sont néanmoins soumises au département ou bureau, à condition que le chef du département ou bureau n'ait pas présenté à l'organe central de contrôle des candidatures d'autres personnes réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 jours. Les candidatures à un poste vacant assorti d'un délai de 60 jours de fonctionnaires réunissant les conditions d'admission dans un délai de 30 jours, mais qui sont reçues plus tard, sont soumises avec toutes les autres candidatures reçues avant l'expiration du délai.

6.7 Les candidatures sont soumises au Bureau de la gestion des ressources humaines ou au service du personnel local, selon les indications figurant dans l'avis de vacance. Le Bureau de la gestion des ressources humaines ou le service du personnel local communique électroniquement au département ou bureau intéressé, au titre des délais de 15, 30 et 60 jours, les candidatures des personnes réunissant les conditions d'admission pour chacun de ces délais...

7.1 En examinant les candidatures, les directeurs de programme doivent accorder la priorité aux mutations latérales des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours conformément au paragraphe 4 de la section 5. Si aucun candidat n'a été sélectionné à ce stade, les candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours en vertu du paragraphe 5 de la section 5 sont pris en considération. Le cas échéant, d'autres candidats peuvent être pris en considération dans un délai de 60 jours.

7.5 Des entretiens ou autres mécanismes d'évaluation appropriés tels qu'épreuves écrites ou autres techniques d'évaluation sont requis

pour les candidats dont on a établi qu'ils réunissent la totalité ou la majorité des conditions requises. Pour les nominations et les promotions, des entretiens portant sur les compétences doivent être conduits dans tous les cas. Les directeurs de programme établissent, pour chaque candidat, un dossier d'évaluation motivé et étayé compte tenu des conditions et compétences requises, telles qu'énoncées dans l'avis de vacance de poste. »

Les directives d'évaluation et de sélection à l'intention des responsables des postes à pourvoir et des chefs de département en vertu de l'instruction administrative ST/AI/2006/3 (les « directives ») :

«1. Les spécialistes de la gestion des ressources humaines responsables des dossiers de recrutement du Bureau de la gestion des ressources humaines ou des bureaux locaux du personnel...libéreront les dossiers des candidats réunissant les conditions requises dans le délai adéquat, à savoir de 15, de 30 et de 60 jours. Quinze jours après la publication de l'avis de vacance de poste, le responsable du poste à pourvoir recevra la liste des candidats à une mutation latérale réunissant les conditions requises, à savoir les candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours qui satisfont aux critères énoncés au paragraphe 1 de la section 5 ainsi qu'au paragraphe 4 de ladite section de l'instruction administrative ST/AI/2006/3.... Après le délai de 30 jours, le spécialiste de la gestion des ressources humaines responsable des dossiers de recrutement libérera les candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours à moins que le responsable du poste à pourvoir et le chef de département n'aient identifié un ou plusieurs candidats répondant mieux aux conditions requises dans la liste établie avec un délai de réception des candidatures de 15 jours *et* que le chef de département n'ait pas soumis une proposition aux organes centraux de contrôle ou encore que la proposition soit présentée sous peu aux organes centraux de contrôle...

7. Après réception des candidatures à chaque étape de la procédure (délais de 15, 30 ou 60 jours), le responsable du poste à pourvoir procède à l'évaluation des candidats. Les responsables des postes à pourvoir sont tenus de réaliser des entretiens axés sur les compétences personnelles ou de recourir à d'autres modalités d'évaluation appropriées, dont des tests écrits ou d'autres techniques d'évaluation, pour les candidats qui, selon le responsable du poste à pourvoir, satisfont à l'ensemble ou à la plupart des conditions requises pour le poste et qui se portent candidats pour une nomination ou une promotion dans un délai de 30 et de 60 jours. Des entretiens portant sur les compétences sont recommandés pour les candidats à une mutation latérale dans un délai de 15 jours. Les compétences sont

détaillées dans la circulaire ST/SGB/1999/15 et la brochure intitulée *Nations Unies : Compétences pour l'avenir.* »

### **Arguments du requérant**

6. Le requérant soutient que l'énoncé du paragraphe 1 de la section 7 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3 est spécifique et contraignant : la priorité doit être accordée aux candidats à une mutation latérale, et ceux pouvant être pris en considération dans un délai de 30 et de 60 jours peuvent uniquement être envisagés si aucun candidat réunissant les conditions d'admission et pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours n'a été identifié. Aux dires du requérant, si l'Administration avait respecté la procédure adéquate, il aurait été le seul candidat; par ailleurs, ses aptitudes ayant été satisfaisantes pour le poste, rien ne permettait d'examiner les dossiers des autres candidats et il aurait été sélectionné. Bien que les autres exigences déterminantes soient bien entendu pertinentes et révélatrices du contexte spécifique de l'instruction administrative ST/AI/2006/3, le caractère général de leur formulation ne permet pas d'argumenter que le langage clair de l'instruction administrative ST/AI/2006/3 doit être interprété de façon restrictive ou nuancée; en effet, le sens est totalement conforme au libellé plus général de la Charte et du Règlement du personnel. Les directives sont subordonnées à l'instruction administrative, ne peuvent la nuancer et doivent être interprétées conformément à celle-ci. Le requérant fait aussi valoir qu'en ne le sélectionnant pas pour le poste vacant, l'Administration a enfreint ses propres règles concernant la priorité accordée aux mutations latérales.

7. Le requérant a fait valoir un argument secondaire : la sélection d'un candidat de classe P-3 en lieu et place du requérant, un fonctionnaire de classe P-4, atteste que la candidature du requérant n'a pas été prise en compte de façon juste et équitable. Il a soutenu que sous réserve de la présentation d'informations stipulant le contraire, il serait raisonnable de déduire qu'une personne d'une classe supérieure jouit d'une certaine supériorité dans le cadre d'un exercice de sélection de candidats par rapport à une personne d'une classe inférieure. La conclusion tirée par le requérant, basée sur le fait que le candidat est un fonctionnaire de classe P-3, est *non sequitur*. Il n'est pas

étonnant que cet argument n'ait pas été sérieusement défendu à l'audience. Il est bien entendu tout à fait possible qu'un candidat de classe P-3 soit plus apte qu'un candidat de classe P-4 pour un poste spécifique. Les aptitudes d'un candidat pour un poste sont fonction de qualifications personnelles; de plus, les seuls niveau et grade professionnels ne fournissent pas d'informations significatives sur les qualités comparatives de deux candidats quelconques ou plus. Le simple fait qu'un candidat de classe P-3 ait été préféré au requérant ne peut suffire pour suggérer et encore moins établir que la procédure de sélection était injuste. À la lumière de ma décision sur les principales questions de cette affaire, aucune analyse complémentaire de cette partie de la demande du requérant ne s'impose en l'espèce.

### **Arguments du défendeur**

8. L'essentiel de l'argumentation du défendeur repose sur le fait que, dans des questions relatives à la promotion et à la nomination, la considération dominante est la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité, et que cette considération dominante ne peut être supplantée par aucun autre facteur. Le défendeur soutient que l'interprétation de l'instruction administrative ST/AI/2006/3 que le requérant fait valoir porterait atteinte à la Charte et au Règlement du personnel, en bref, à l'obligation du Secrétaire général d'employer la meilleure personne à chaque poste.

9. Le défendeur soutient que l'exigence de considération dominante est satisfaite lorsqu'il est possible de déterminer un avantage quelconque procuré aux candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours. En l'espèce, allègue le défendeur, l'avantage en question est la possibilité offerte aux candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours de voir leur dossier examiné avant les candidats pouvant être pris en compte dans un délai de 30 ou 60 jours. Cela permet aux candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours d'être évalués en premier lieu par rapport à un plus petit groupe de candidats, mais n'exclut

pas que d'autres candidats réunissant les conditions requises soient pris en compte ultérieurement dans le cadre du processus.

10. Le défendeur soutient que le terme « *seront* » dans la dernière phrase du paragraphe 5 de la section 4 de l'instruction administrative a le sens de « *peuvent* » et ne contraint nullement l'administration à satisfaire à l'obligation énoncée de considérer les candidats pouvant être pris en compte dans un délai de 15 jours après la publication de l'avis de vacance. Le défendeur allègue que les ressources pour ce faire ne sont que rarement, voire jamais, disponibles. En effet, selon l'avocat du Secrétaire général, le fonctionnaire concerné avait le droit de faire fi de cette exigence même s'il pouvait y satisfaire et simplement décider d'ajouter les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours au même groupe que ceux pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours et de nommer ensuite le meilleur de tous les candidats, même si l'un des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours était apte pour le poste à pourvoir. Le défendeur a soutenu que le fonctionnaire avait le droit de procéder de la sorte pour élargir la liste totale, d'où la possibilité de trouver un candidat aux qualifications plus adéquates que celles du candidat éligible dans un délai de 15 jours.

### **Le régime de l'instruction administrative ST/AI/2006/3**

11. Avant de se concentrer sur les termes de ces paragraphes, il est utile de préciser brièvement le contexte dans lequel ils sont utilisés. L'instruction ST/AI/2006/3 est un instrument complet régissant le système de sélection du personnel, « qui englobe le recrutement, la nomination, l'avancement et la mobilité du personnel », comme le stipule le paragraphe 1 de la section 2. Le paragraphe 2.2 dispose que les fonctionnaires « jusques et y compris les fonctionnaires de la classe D-2... [sont censés] assumer périodiquement de nouvelles fonctions tout au long de leur carrière ». Ledit paragraphe ajoute ce qui suit :

Afin de faciliter et de réglementer la mobilité, le système prévoit la diffusion de tous les avis de vacance de poste et des besoins prévus de missions au moyen d'un répertoire, définit la période maximale



*d'occupation des postes, exige que les postes vacants soient ouverts à la mutation latérale de fonctionnaires réunissant les conditions requises avant que d'autres candidats puissent être pris en considération, et précise les exigences en matière de mutation latérale que doit remplir un fonctionnaire avant de pouvoir prétendre à une promotion à la classe P-5. (Pas d'italique dans l'original.)*

Les mots en italique apparaissent dans une note de bas de page avec un renvoi au paragraphe 1 de la section 7. De toute évidence, les dispositions régissant les mutations latérales sont donc un maillon essentiel d'un système intégré dont la priorité accordée aux fonctionnaires réunissant les conditions requises est un élément fondamental. (Je note que, dans sa circulaire ST/SGB/2002/5 et dans le cadre de la présentation du nouveau système de sélection des fonctionnaires, le Secrétaire général a rappelé l'importance de la mobilité. Le Secrétaire général a précisé que le nouveau système était notamment conçu pour « favoriser une plus grande mobilité du personnel ...; ...offrir au personnel des perspectives de carrière plus intéressantes...; [et] ...mettre en place une méthode permettant de pourvoir les postes vacants dans des délais plus brefs et dans une plus grande transparence ».) La priorité accordée aux fonctionnaires réunissant les conditions requises est stipulée de manière explicite : un fonctionnaire qualifié et réunissant les conditions requises doit être muté à un poste vacant avant même que d'autres candidats puissent être considérés et les modalités à respecter pour satisfaire à cette exigence sont telles que détaillées au paragraphe 1 de la section 7.

12. Les conditions requises sont stipulées à la section 5 de manière précise et soigneusement organisée. Le paragraphe 3 de la section 5 prévoit que les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs ne peuvent prétendre à une promotion à la classe P-5 qu'à condition d'avoir fait l'objet d'au moins deux mutations latérales, auxquelles s'appliquent diverses exceptions telles que des facteurs géographiques, si le fonctionnaire est un P-4, et s'il a été affecté à un détachement temporaire pendant un certain temps. Le caractère primordial de la notion de mutation latérale est souligné dans les dispositions suivantes : cela est non seulement souhaitable en matière de gestion du personnel mais il s'agit en outre d'un

élément primordial d'un système complexe et soigneusement élaboré de sélection et de déploiement des ressources humaines à la disposition de l'Organisation.

13. Le requérant était un « candidat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours ». Qu'est-ce que cela signifie et quelle est la place de cette catégorie dans le régime intégré? Les paragraphes 4 et 5 de la section 5 traitent respectivement des conditions requises pour les mutations latérales de candidats réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 et de 30 jours et stipulent des caractéristiques spécifiques variant en fonction du niveau du poste convoité, du bureau au sein duquel le candidat est employé et au sein duquel le poste se trouve ainsi que, ce qui est primordial, des antécédents du candidat au niveau des missions de terrain. S'agissant de ce dernier point, les candidats internes (à savoir des fonctionnaires réunissant les conditions pour déposer leur candidature en vertu du paragraphe 4 de la section 5) et les agents du Service mobile ayant été affectés à une mission pendant des périodes spécifiées peuvent être pris en considération dans un délai de 15 jours « afin de récompenser et d'encourager l'affectation à une mission ». Il est évident que toute atténuation de l'avantage procuré par le fait d'être un candidat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours au lieu d'être traité disons comme un candidat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours nuirait potentiellement considérablement à cet objectif politique majeur.

14. La troisième catégorie de candidats réunit les personnes dont les candidatures sont examinées dans un délai de 60 jours ou une autre période spécifiée. Il est inutile en l'occurrence de s'attarder sur cette catégorie, si ce n'est pour signaler qu'elle est potentiellement très vaste, étant donné qu'elle inclut tous les candidats externes et les fonctionnaires dont la nomination est limitée à un bureau particulier ou qui n'ont pas de statut géographique, sous réserve de certaines restrictions strictes.

**Signification du paragraphe 5 de la section 4 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3**

15. (Pas d'italique dans l'original.) La section 4 a trait au répertoire des postes vacants et à l'établissement des critères d'évaluation. Le paragraphe 1 de la section 4 précise que le répertoire « *est* publié pour encourager la mobilité des fonctionnaires [une autre référence à cette notion primordiale] et les informer, ainsi que les candidats externes, des ...vacances de poste... ». Le paragraphe 2 de la section 4 porte sur l'inclusion de certains postes approuvés pour un an ou plus. Le paragraphe 3 de la section 4 stipule qu'« *il incombe* au directeur de programme de demander sans retard l'inscription dans le répertoire des postes à pourvoir immédiatement ou dans un avenir prévisible... » et que « l'avis de vacance précise » certaines informations déterminées. « S'il n'existe pas de profil d'emploi type », une définition d'emploi classée antérieurement « peut être utilisée... » à moins que les fonctions n'aient changé sensiblement, « auquel cas le directeur de programme *doit* obtenir un nouveau classement... ». Le paragraphe 4 de la section 4 précise que le directeur de programme « *élabore*... les critères à appliquer à l'évaluation des candidats... ». Le paragraphe 5 de la section 4 revêt une importance particulière. Il porte sur les délais qui doivent être précisés dans les notifications de vacance de poste, en plus de considérations distinctes sur la base desquelles les délais de 30 et de 60 jours sont établis. Il est intéressant de noter la technique rédactionnelle adoptée pour distinguer entre les exigences obligatoires et indicatives. La deuxième phrase et les suivantes sont donc formulées comme suit :

« Dans le cadre des postes de la catégorie des administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur, la date limite *est normalement* de 60 jours francs suivant la publication, *à moins que*, comme dans le cas particulier d'une vacance imprévue, le Bureau de la gestion des ressources humaines n'ait approuvé à titre exceptionnel un délai de 30 jours. Pour ce qui est des postes vacants de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées, le délai *est normalement* de 30 jours francs après la publication de l'avis de vacance, *à moins que* le Bureau de la gestion des ressources humaines ou le service du personnel local n'ait acquis la certitude qu'il n'y a pas de candidats internes qualifiés dans le lieu d'affectation, auquel cas le délai *est* de 60 jours francs après la publication de l'avis de vacance. Les fonctionnaires sont encouragés à faire acte de candidature le plus tôt

possible, étant donné que les candidatures des fonctionnaires remplissant les conditions énoncées au paragraphe 4 de la section 5 *seront examinées* 15 jours francs après la publication de l'avis de vacance et celles des fonctionnaires qui réunissent les conditions énoncées au paragraphe 5 de la section 5, *le seront* 30 jours francs après la publication de l'avis de vacance. »

Les termes « est normalement » indiquent clairement que la règle n'est pas absolue. Toutefois, une ambiguïté subsiste car il est évident que les délais de 30 et 60 jours non seulement peuvent mais doivent ne pas être respectés dans les circonstances spécifiées, d'où cette question ouverte : s'agit-il là des seules exceptions à la spécification relative aux délais de 30 et de 60 jours ou s'agit-il dans tous les cas de délais normaux mais à ne pas utiliser dans les cas stipulés? Il n'est pas nécessaire de répondre à cette question dans le cas présent. Je l'évoque uniquement parce qu'elle démontre que le rapporteur était clairement capable d'utiliser une formulation nuancée dès lors qu'une règle autrement formulée pour être absolue n'était pas censée être utilisée de la sorte.

16. J'en arrive à présent à une exigence essentielle précisée au paragraphe 5 de la section 4, à savoir celle stipulée à la dernière phrase. La forme de cette phrase est inhabituelle étant donné qu'elle exhorte les fonctionnaires réunissant les conditions à déposer leur candidature en temps opportun, faute de quoi ils pourraient ne pas bénéficier de la priorité qui leur revient puisque les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 et 30 jours « *seront examinés* »<sup>1</sup> respectivement 15 et 30 jours francs après la publication de l'avis de vacance. L'élément de phrase en italique peut avoir trois sens dans ce contexte : premièrement, une prédiction du calendrier procédural; deuxièmement, une demande contraignante à l'attention du directeur responsable de l'examen des candidatures à ce stade; troisièmement, il peut s'agir des deux. Il ressort très clairement à la lecture du reste du paragraphe que la situation *normale ou habituelle* n'est ici ni décrite ni prescrite. S'il est sous-entendu que l'examen des candidatures peut être retardé au-delà du délai

---

<sup>1</sup> Ndt : les notions de « *shall* » et « *may* » apparaissant dans l'original anglais ainsi que dans les textes officiels de référence rédigés en anglais ont été traduits par « devoir » et « pouvoir » en français dans un souci de clarté par rapport à l'original anglais, mais dans les versions françaises des textes officiels de référence, la notion de « *shall* » apparaît sous la forme de l'indicatif futur simple.

de 15 à 30 jours civils, il aurait été facile de formuler l'obligation de manière à suggérer un dépôt de candidature dans les temps étant donné que les candidatures risquent d'être examinées à compter du 15<sup>e</sup> ou du 30<sup>e</sup> jour et donc qu'un candidat tardif risque de ne pas bénéficier de la priorité. Dans ce cas, le rapporteur aurait pu utiliser les éléments de phrase « seront normalement » ou « peuvent » voire « pourraient être ». S'agissant de l'utilisation dans la phrase qui précède du premier de ces éléments de phrase repris plus haut dans le paragraphe, il semble clair, bien que peut-être surprenant, que si l'intention était de préciser une exigence uniquement indicative, aucune possibilité de la sorte n'a été considérée.

17. Il est vrai que « devoir » (*shall*) est interprété en de rares occasions comme « peut » (*may*), alors que « pouvoir » (*may*) a plus souvent le sens de « devoir » (*shall*). Il n'est nullement nécessaire d'engager ici un long débat sur l'utilisation de « devoir » (utilisation de l'indicatif futur dans les textes de référence en français) dans les instruments législatifs ou les dispositifs réglementaires. De façon générale, son utilisation est déconseillée puisqu'il n'a pas qu'un seul sens dans l'usage courant. Néanmoins, son utilisation sera presque toujours synonyme d'une instruction obligatoire et sans réserve voire d'un ordre ou d'une exigence. Il a été avancé que le sens de « pouvoir » peut lui être conféré lorsqu'une exception est stipulée ou nécessairement sous-entendue mais les cas où l'exception précise le sens sont rares. Dans le texte bien connu *Black's Law Dictionary* (West Publishing Co, 1990, 6<sup>e</sup> éd.), pour *Shall* (« devoir »), les auteurs précisent ce qui suit (en citant une autorité américaine) :

« Tel qu'utilisé dans des statuts, des contrats ou similaires, ce terme a en général un caractère impératif ou péremptoire. Dans le langage populaire ou courant, et dans son acception ordinaire, le terme *shall* (« devoir ») donne un ordre et a ou doit toujours se voir attribuer un sens contraignant, ayant valeur d'obligation. Le terme dans son acception courante signifie « avoir le devoir de » et n'est pas compatible avec le concept de discrétion ».

Les auteurs notent que « devoir » peut parfois être interprété comme « pouvoir » mais citent des cas exceptionnels qui ne sont pas similaires au cas présent. Il va sans dire que l'interprétation d'un terme quelconque dans un instrument juridique doit tenir

compte de l'instrument dans sa globalité ainsi que de tout élément de celui-ci susceptible de suggérer une réserve ou une exception au sens premier ou dans son acception courante. (Voir également la discussion éclairante dans Garner, *A Dictionary of Modern Legal Usage*, 2<sup>e</sup> éd., OUP.)

18. M. Margetts a fait valoir, au nom du Secrétaire général, que les ressources de gestion disponibles ne permettent pas, ne permettent généralement pas ou ne permettent parfois pas de respecter les délais impartis. Dans ce cas, il est évident que le délai n'a pas été respecté mais rien n'indique qu'il n'était pas faisable ou possible de le tenir. En effet, l'idée directrice de l'argument de M. Margetts est de dire que l'administration a jugé qu'il n'était pas nécessaire de respecter un quelconque délai, et encore moins celui stipulé au paragraphe 5 de la section 4. Telle que je la comprends, la décision d'inclure les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours dans la liste des candidats internes était délibérée, résultait de ce qui semble avoir été l'interprétation par l'administration de l'instruction administrative et de l'application des directives stipulées précédemment et ne dépendait nullement de la capacité véritable de l'administration à respecter le délai. Cette décision a, en substance, eu pour effet d'ignorer le délai de 15 jours francs stipulé, ce qui est à la fois une conséquence surprenante et certes déconcertante.

19. La première mouture de cette nouvelle procédure intégrée de nomination et de sélection n'était autre que l'instruction ST/AI/2002/4 (promulgué le 23 avril 2002). De nombreuses modifications ont été apportées depuis, certaines en grande partie éditoriales et d'autres plus substantielles, afin de tenir compte des changements de politique au fil du temps. Toutefois, les dispositions essentielles dont il est question dans le présent jugement, n'ont pas changé de manière significative (à l'exception peut-être du paragraphe 5 de la section 7 examiné ci-dessous). Si, comme M. Margetts l'a soutenu en substance, le délai stipulé au paragraphe 5 de la section 4 doit être uniquement considéré comme idéal étant donné que les ressources de gestion adéquates n'étaient pas et ne sont pas disponibles pour en garantir le respect, il est

étrange que le délai stipulé en 2002 soit repris dans toutes les versions jusqu'à celle de 2006 comprise.

20. (Je note, au passage, que, ces dernières années, la Cinquième Commission et ensuite l'Assemblée générale ont à plusieurs reprises eu besoin de se pencher sur la difficile question de la dotation en personnel, avec une référence particulière à la nécessité d'une mobilité des fonctionnaires et aux dispositions administratives requises pour une évaluation et une prise de décision appropriées et opportunes : voir, par exemple, la résolution A/RES/55/258, *Gestion des ressources humaines* (27 juin 2001), la résolution A/RES/59/266, *Gestion des ressources humaines* (15 mars 2005), la résolution A/RES/61/244, *Gestion des ressources humaines* (30 janvier 2007) ainsi que l'historique utile proposé dans le rapport A/62/215 du Secrétaire général, *Mise en œuvre de la politique de mobilité* (8 août 2007). Le fait que tant la formulation contraignante que le délai stipulé dans le paragraphe 5 de la section 4 de l'instruction administrative sont restés identiques au cours de cette période peut difficilement être considéré comme un oubli dans le chef du Secrétaire général ou de l'Assemblée générale.)

21. M. Margetts a attiré mon attention sur le paragraphe 4 de la section 5 de l'instruction ST/AI/2006/3, dans lequel « doivent » et « peuvent » sont employés de manière apparemment incohérente. L'analyse détaillée de la disposition ne s'impose pas. Il suffit de souligner que « devoir » sert à désigner une classe à laquelle appartient le fonctionnaire concerné dans certaines circonstances et que ces circonstances « peuvent » survenir. L'emploi de « peuvent » fait référence à des mesures à prendre pouvant s'avérer nécessaires ou non, selon que le fonctionnaire dépose une candidature ou non. L'incohérence évoquée ne se vérifie pas. Cette clause ne facilite pas l'interprétation du paragraphe 5 de la section 4.

**Signification du paragraphe 2 de la section 6 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3**

22. L'espoir que les candidats internes soient (ou du moins puissent être) pris en considération dans des délais de 15 et 30 jours est réitéré au paragraphe 2 de la section 6. Lorsqu'un candidat éligible répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours a déposé sa candidature après l'expiration du délai de 15 jours mais avant l'expiration des 30 jours, cette dernière doit toutefois encore être transmise afin d'être examinée *mais uniquement à condition que* le responsable pertinent « n'ait pas présenté à l'organe central de contrôle des candidatures d'autres personnes réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 jours ». Cette disposition envisage donc la possibilité que le processus de sélection débouche sur l'identification d'un candidat adéquat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours. Par conséquent, si les arguments du défendeur devaient être acceptés, certains candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours seraient traités d'une certaine manière et d'autres différemment uniquement sur la base d'un calendrier au lieu de se baser sur l'éligibilité qui leur est accordée au paragraphe 4 de la section 5.

### **Signification du paragraphe 1 de la section 7 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3**

23. J'en arrive à présent au paragraphe 1 de la section 7 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3. Cette disposition exige que les directeurs de programme examinant les candidatures pour un poste vacant accordent « la priorité » aux « mutations latérales des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours ». En soi, cette disposition ne fait pas référence ou ne dépend pas d'un fait temporel, en ce sens qu'elle s'applique – au vu de sa formulation – quelle que soit la date de la prise en considération de la candidature. La catégorie est définie par les *conditions d'admission* dans un délai de 15 jours. Même si un candidat est considéré après l'expiration du délai de 15 jours ou, d'ailleurs, après l'expiration du délai de 30 jours, le fait que sa candidature puisse encore être examinée dans un délai de 15 jours n'a pas changé. Hormis le sens propre de la phrase, il doit en être de la sorte étant donné que les conditions d'admission sont définies précisément au paragraphe 4 de la section 5. En bref, le paragraphe 1 de la section 7 a trait à ce qui se passe pour une *catégorie* spécifique de mutations latérales, à savoir celles des



candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours, et non à ce qui ce passe à une *date* particulière.

24. Quelle est la nature de la « priorité » à accorder à ces mutations? Elle est précisée dans la phrase suivante. Ce n'est que « si aucun candidat n'a été sélectionné à ce stade », à savoir celui de l'examen des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours, que les candidats dont le dossier peut être examiné dans un délai de 30 jours doivent être pris en compte. La section exige clairement et sans ambiguïté deux étapes dans le cadre desquelles les candidats sont examinés, la seconde ne survenant que si la condition sine qua non stipulée se vérifie – à savoir la non-identification d'un candidat valable à la première étape. Par conséquent, la seule date de l'examen des candidatures n'annule ni l'ordre ni l'effet de l'examen. Si, comme cela a été le cas – que ce soit en raison d'une décision de ne pas examiner les candidats réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 jours le quinzième jour suivant la notification de la vacance de poste ou avant le trentième jour suivant ladite notification, ou parce qu'en dépit de tous les efforts consentis pour y parvenir cela n'a pas été possible dans les faits – le dossier des candidats réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 jours n'a pas été examiné dans le délai stipulé au paragraphe 5 de la section 4, ils conservent néanmoins l'attribut qui leur est conféré par le paragraphe 4 de la section 5 et doivent être pris en compte en premier lieu, de telle manière que si l'un des candidats ou plusieurs d'entre eux sont jugés aptes, les candidats réunissant les conditions d'admission dans un délai de 30 jours ne soient plus du tout pris en compte.

25. Il a d'abord été soutenu par M. Margetts que la création d'une liste commune de candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours est tout à fait conforme au paragraphe 1 de la section 7 et, dans ce cas, la « priorité » accordée aux candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours tient au fait qu'ils seraient pris en compte en premier lieu, avant les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours *uniquement sur le plan de l'ordre chronologique* mais que cette « priorité de considération » impose néanmoins qu'ils soient considérés en fonction de

l'adéquation des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours. Néanmoins, interrogé par le juge, il a reconnu que l'ordre d'examen n'a pu favoriser un candidat par rapport à un autre – les derniers candidats pris en compte ont dû satisfaire aux mêmes critères et faire l'objet des mêmes évaluations que ceux pris en compte en premier lieu. Il a concédé à raison que le système dans son ensemble a été conçu pour veiller autant que cela soit humainement possible à ce que les premiers candidats ayant déposé leur candidature ne soient pas favorisés par rapport aux suivants. Il est impossible qu'une telle « priorité » ait été envisagée dans la section. Il me semble évident que la « priorité » est précisément celle que la section elle-même précise, à savoir qu'aucun autre candidat ne sera pris en compte en cas d'identification d'un candidat valable dans la catégorie de ceux dont la candidature peut être prise en considération dans un délai de 15 jours. La thèse selon laquelle le paragraphe 1 de la section 7 exige seulement une « priorité de considération » en ce qui concerne leur position dans la file d'attente aux côtés des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours, et qu'il n'empêche pas la prise en considération des candidats dans un délai de 30 ou de 60 jours pour le poste vacant concerné en cas d'identification d'un candidat dans un délai de 15 jours séduit aisément mais, après analyse, n'est pas fondée.

26. M. Margetts semble avoir exprimé l'allégation du défendeur d'une autre manière : même si, pour quelque raison que ce soit, les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours n'ont pas été pris en compte dans les délais impartis en vertu du paragraphe 1 de la section 7 pour exclure les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours (aucun candidat valable répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours n'ayant été identifié avant l'expiration des 30 jours suivant la notification de la vacance de poste, occasionnant ainsi la création d'une liste commune de candidats), la *possibilité* que les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours aient pu être pris en compte avant que les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours n'aient intégré la liste, et, si l'un d'entre eux avait été jugé approprié, qu'ils n'aient pas à rivaliser avec les candidats

répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours constitue la priorité à laquelle le paragraphe 1 de la section 7 fait référence. Bien entendu, toute décision de l'administration de ne pas prendre en compte, pour un quelconque poste vacant, les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours avant d'intégrer les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, aurait supprimé cette « possibilité ». Il en aurait été de même si les ressources nécessaires pour réaliser les évaluations dans les temps n'avaient pas été mises à disposition. Une telle « possibilité » dans ces circonstances est totalement illusoire. Qui plus est, elle réduirait les droits des fonctionnaires dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours à une mutation latérale à une loterie, laquelle permettrait à l'administration, si elle le décidait, de faire en sorte que le ticket gagnant ne figure pas dans le chapeau.

27. L'argument du défendeur prête en réalité à l'expression « Si aucun candidat n'a été sélectionné à ce stade » à la deuxième phrase le sens suivant : « Si aucun candidat approprié n'a été sélectionné à ce stade *parce que le responsable du poste à pourvoir n'a pas encore évalué les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours*, les candidats dont le dossier peut être examinée dans un délai de 30 jours en vertu du paragraphe 5 de la section 5 seront pris en considération ». J'ai déjà expliqué qu'il y a une objection fondamentale à cette interprétation : la position des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours varierait dans ce cas selon leur évaluation ou non par le responsable du poste à pourvoir, pour quelque raison que ce soit, éventuellement à cause d'un manque de temps et de ressources, ou parce qu'une évaluation des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours a été jugé préférable, ce qui est à la fois arbitraire et capricieux. Cela signifie notamment qu'un candidat dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours envisageant une mutation latérale ne saurait jamais s'il a été sélectionné dans un groupe composé uniquement de candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours ou un groupe comprenant des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours.

L'argument du défendeur fait par ailleurs fi du véritable sens de l'élément de phrase « à ce stade ». Au stade en question, à *la fois* au moment auquel le responsable du poste à pourvoir a accordé « la priorité aux mutations latérales des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours » *et* lorsqu'« aucun candidat n'a été sélectionné », la procédure consiste alors, mais uniquement dans ce cas de figure, à passer au stade suivant, à savoir la prise en considération des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours. Si l'argumentaire du défendeur est correct, il pourrait ne pas y avoir de « premier stade » avant que la période de 30 jours ne se soit écoulée. Il importe de noter, comme je l'ai déjà mentionné que les « candidats dont la candidature doit être examinée dans un délai de 15 jours » constituent une *catégorie* et la référence à un « délai de 15 jours » renvoie à leur *éligibilité* : il ne s'agit nullement, aux fins du paragraphe 1 de la section 7, d'une référence à la *date* à laquelle leur évaluation est prévue. Cette clause n'est pas liée aux *dates*, mais à ce qu'il advient des trois *catégories* de candidats.

28. Si les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours peuvent parfois mais pas systématiquement être pris en compte avant les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours (sur la base des arguments avancés par le défendeur), sur la base de quel principe l'administration déciderait-elle de la suite à donner? Si le problème tenait à la faisabilité, de sorte que les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours soient pris en compte le 15<sup>e</sup> jour ou, dans tous les cas, avant le 30<sup>e</sup> jour, si cela s'avérait possible, sinon ils se retrouveraient en concurrence avec les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, l'issue dépendrait alors de la dotation en personnel et des priorités en vigueur à un moment et un endroit particuliers : à un moment et à un endroit précis, les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours seraient pris en compte avant ceux dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours et, pour autant qu'il soit jugé approprié, l'un d'entre eux serait nommé; la semaine suivante ou dans un autre pays, les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours seraient intégrés dans le même groupe que

ceux dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours et ne seraient pas nommés, même s'ils devaient être jugés valables, en cas d'identification d'un candidat plus approprié dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours. Si la faisabilité n'était pas la pierre d'achoppement, qu'est-ce qui pourrait éclairer la décision de l'administration? Peut-être le postulat selon lequel parmi les candidats potentiels dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, les qualités de l'un d'entre eux seraient bien supérieures à celles d'un candidat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours, qui, bien que valable, n'est pas assez bon. Laisser une telle appréciation déterminer l'issue des choses donnerait lieu de toute évidence à l'incertitude et à l'imprévisibilité. Le principal aléa est le suivant : la situation hypothétique évoquée ne comporte aucun principe directeur, compris à la fois par les fonctionnaires en service et la direction, et par ailleurs susceptible de fournir des résultats cohérents applicables aux mutations latérales de candidats internes.

29. Cela n'aide en rien de pointer du doigt le libellé général de la Charte ou du Règlement du personnel, comme le défendeur a tenté de le faire ici. Cette formulation ne constitue pas vraiment une aide dans la situation spécifique ici considérée. Le caractère indispensable de l'instruction administrative ST/AI/2006/3 repose sur le principe – incontestable – qu'il est nécessaire de créer un *système* ou une *structure* conçue pour obtenir les résultats que ces instruments prescrivent et les aspirations qu'ils expriment. Il n'est pas approprié d'identifier une disposition particulière de manière isolée et de remettre en cause son bien-fondé. La question doit être de savoir si, compte tenu des autres éléments du système, la disposition contestée poursuit un objectif politique adéquat et si, compte tenu de ces autres dispositions, il convient de la déclarer incompatible avec les principes régissant la Charte et le Règlement du personnel.

30. L'équité élémentaire, de même que le bon sens, exigent la formulation de règles transparentes, susceptibles de garantir des résultats prévisibles, rationnels et compréhensibles, en plus d'être contraignantes tant pour l'administration que pour le personnel. L'absence, dans ce contexte spécifique, d'un principe directeur utile,

clairement énoncé, parfaitement compris, et pouvant être appliqué, doit déboucher sur des résultats pouvant être considérés, à juste titre, comme arbitraires, capricieux, incohérents et imprévisibles – une utilisation similaire à la célèbre critique de la loi d'équité par John Selden (dans son *Table Talk*), affirmant qu'elle variait selon la longueur du pied du Chancelier.

31. Il est en effet difficile d'accepter qu'une telle approche serve des considérations politiques à la base de la création de la catégorie des candidats internes. Il convient de se rappeler que la catégorie des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours a notamment spécifiquement été créée pour « récompenser et encourager l'affectation à une mission ». Si l'argument avancé au nom du Secrétaire général devait être accepté, cette reconnaissance et cet encouragement varieraient de façon imprévisible, passant de considérable à quasiment insignifiante, et le fonctionnaire ne connaîtrait pas la règle appliquée, même à l'issue de la procédure, à moins, comme le requérant l'a fait ici, qu'il ne s'en enquière.

32. Pour le vérifier, partons du principe que l'avis de vacance stipulait que les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours ne seraient pas pris en compte avant un délai suffisant pour que la liste des candidats puisse également compter des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, que les deux catégories de candidats entrent en concurrence et qu'elles soient considérées de manière équitable pour le poste publié. Il est évident, à mes yeux, que cela anéantirait le système spécifiquement conçu pour traiter les mutations latérales. Une telle interprétation de l'instruction administrative est contraire à sa formulation, nuit dans une large mesure à son objectif précis et serait contraire aux règles qui sous-tendent l'interprétation des instruments.

33. En conséquence, je réfute l'argument du défendeur quant au sens du paragraphe 1 de la section 7, et ce, essentiellement pour trois raisons : tout d'abord, le langage simple de la clause elle-même; ensuite, parce que l'interprétation déboucherait sur des résultats arbitraires et capricieux et, enfin, parce qu'elle est

incompatible avec les autres sections de l'instruction administrative, et plus particulièrement le paragraphe 5 de la section 4 ainsi que le paragraphe 5 de la section 7 (disposition sur laquelle je vais à présent m'attarder).

### **L'importance de méthodes d'évaluation différentes**

34. L'instruction de 2002 prévoyait ce qui suit :

« 7.5 Des entretiens ou autres mécanismes d'évaluation appropriés tels qu'épreuves écrites ou autres techniques d'évaluation sont requis pour les nominations et les promotions dans les délais de 30 et de 60 jours des candidats qui, de l'avis du directeur de programme, réunissent la totalité ou la majorité des conditions requises, et sont conseillés dans le cas de mutations latérales dans un délai de 15 jours. Dans la mesure du possible, les entretiens devraient porter sur les compétences et être dirigés par un jury spécial. »

Il s'avère que cette disposition établit une distinction entre les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 et de 60 jours d'un côté et ceux répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours de l'autre, en fonction de la nature des procédures d'évaluation à utiliser dans chaque catégorie, celles applicables aux candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours pouvant manifestement être tronquées. Cela conduit à deux considérations éventuelles : tout d'abord, l'impression que les mutations latérales ne nécessitaient pas en principe le même degré de vérification des qualifications du candidat; et ensuite qu'il serait plus facile de respecter les délais si la procédure était abrégée. Quelles que soient les idées subjectives des responsables ayant formulé cette disposition, il est certain qu'en permettant l'omission des méthodes d'évaluation spécifiées, l'évaluation aurait certainement pu être finalisée plus rapidement que dans le cas contraire. Dans la forme actuelle de l'instruction administrative, cette clause a été modifiée comme suit :

« 7.5 Des entretiens ou autres mécanismes d'évaluation appropriés tels qu'épreuves écrites ou autres techniques d'évaluation sont requis pour les candidats dont on a établi qu'ils réunissent la totalité ou la majorité des conditions requises. Pour les nominations et les promotions, des entretiens portant sur les compétences doivent être conduits dans tous les cas. Les directeurs de programme établissent, pour chaque candidat, un dossier d'évaluation motivé et étayé compte

tenu des conditions et compétences requises, telles qu'énoncées dans l'avis de vacance de poste. »

Cette disposition exige que les procédures répertoriées à la première phrase, mais *pas forcément* les entretiens, soient appliquées à tous les candidats. Les entretiens portant sur les compétences sont néanmoins obligatoires pour les recrutements ou promotions. Il ne serait pas nécessaire de spécifier cette exigence si toutes les catégories de candidat devaient passer un entretien. Bien entendu, une mutation latérale dans un délai de 15 jours ne constitue pas une promotion (par opposition à une mutation latérale dans un délai de 30 jours); autrement dit, elle ne constitue pas non plus un recrutement, lequel implique l'arrivée de quelqu'un extérieur au bureau spécifique, voire à l'Organisation. Telle qu'utilisée dans la présente instruction administrative, la mutation latérale d'un candidat dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours n'est ni un recrutement ni une promotion; par conséquent, un candidat ne doit pas nécessairement faire l'objet d'un entretien. (Je suis parti du principe que tous les entretiens portent sur les compétences. Même si cette supposition devait s'avérer erronée, la logique reste la même.)

35. Cette disposition ajoute un obstacle à l'argument avancé au nom du Secrétaire général. (Comme cela a été indiqué, le paragraphe 5 de la section 7 a envisagé dans sa première mouture en 2002 que les modes d'évaluation des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 et de 60 jours peuvent différer de ceux utilisés pour les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours.) Si les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours se retrouvent dans le même groupe si bien que le plus valable d'entre eux serait dûment nommé, toute comparaison entre eux serait alors très difficile puisque chaque catégorie aurait pu se voir appliquer des méthodes d'évaluation différentes. Il importe peu qu'ils aient pu (*might*) faire l'objet de la même procédure – en raison de l'encouragement mentionné. Le fait est que la clause prévoit sans équivoque l'application éventuelle de différentes procédures à chaque catégorie. On doit en déduire qu'il ne peut être approprié de réunir les deux catégories dans le même groupe. Il ne sert à rien de dire que cette pratique serait appropriée alors que, comme cela a été le cas, des méthodes d'évaluation identiques



ont été appliquées aux deux catégories, puisqu'il est ici question de l'interprétation correcte du paragraphe 1 de la section 7. On ne peut comprendre que la clause prescrive *les deux* procédures, à savoir, d'une part, une procédure dans le cadre de laquelle les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours sont pris en compte les premiers et les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours le sont uniquement si aucun d'entre eux n'est jugé apte, et d'autre part, une procédure intégrant les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours dans le même groupe, les candidats appropriés étant ensuite identifiés et le plus apte en fin de compte nommé. Le choix du candidat le plus valable dans un groupe dont certains membres auraient été évalués sur la base d'une procédure et d'autres sur la base d'une autre serait contraire à l'esprit du système de traitement égalitaire. Les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours *doivent*, en principe, se voir appliquer la même procédure d'évaluation s'ils sont comparés l'un à l'autre. La disposition du paragraphe 5 de la section 7 stipulant que ce ne serait éventuellement pas le cas ne peut être correcte.

36. Un groupe de candidats valables sélectionnés en vue de retenir le plus apte d'entre eux et qui compte des candidats issus de ces deux catégories ne peut exister car cela nécessiterait une comparaison entre les candidats dont les qualifications ont été évaluées par des méthodes différentes, avec ou sans entretien portant sur les compétences. L'éventualité de ce cas de figure (que la logique même de la formulation impose) est renforcée par les directives (lesquelles doivent toutefois être utilisées avec prudence puisqu'elles constituent un instrument subordonné; ce point est discuté plus loin) :

« 7. Après réception des candidatures à chaque étape de la procédure (dans un délai de 15, 30 ou 60 jours), le responsable du poste à pourvoir procède à l'évaluation des candidats. Les responsables des postes à pourvoir sont tenus d'organiser des entretiens portant sur les compétences ou autres mécanismes d'évaluation appropriés, tels qu'épreuves écrites ou autres techniques d'évaluation, pour les candidats qui selon le responsable du poste à pourvoir satisfont à l'ensemble ou à la plupart des exigences du poste et qui posent leur candidature en vue d'une nomination ou d'une

promotion dans un délai de 30 et de 60 jours. Les entretiens portant sur les compétences sont recommandés pour les candidats à une mutation latérale dans un délai de 15 jours. Les compétences sont détaillées dans la circulaire ST/SGB/1999/15 et la brochure intitulée *Nations Unies : Compétences pour l'avenir*. »

Les obligations qui incombent au responsable du poste à pourvoir sont différenciées entre, d'une part les candidatures des fonctionnaires dont le dossier peut être pris en considération dans un délai 30 et 60 jours et, d'autre part, celles des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours. Le premier groupe doit faire l'objet d'entretiens portant sur les compétences contrairement au second, bien que les responsables des postes à pourvoir soient incités à les exiger. Les directives envisagent donc deux procédures d'évaluation différentes. Dans ce cas, les candidats d'un groupe ne peuvent être comparés aux candidats appropriés de l'autre. Les directives ont donc été formulées en partant du postulat qu'aucune comparaison ne sera effectuée. Comme je l'ai déjà expliqué, il ne servirait à rien d'envisager, comme cela peut avoir été le cas, que ces candidats se soient vu appliquer la même procédure.

37. Il serait utile de formuler ce point autrement. Si les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et 30 jours sont inscrits sur la même liste et le plus apte d'entre eux sélectionné, chacun doit bénéficier d'un même traitement. Il s'ensuit que les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours ne peuvent bénéficier d'une quelconque « priorité » et que la distinction entre eux et les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours ainsi que les autres candidats n'a plus cours. Cela anéantit le système soigneusement construit de manière élaborée pour favoriser la mobilité en considérant de préférence les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours et d'ailleurs, à leur tour, les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours.

38. Cela découle également du paragraphe 1, alinéa *e*, sur les *Responsabilités du directeur de programme* telles que détaillées à l'annexe II de l'instruction, qui suppose clairement que certains candidats ne se verront pas proposer d'entretien; en

procédant par élimination, il ne peut s'agir que de candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours.

### **L'instruction administrative ST/AI/2006/3 est-elle incompatible avec la Charte?**

39. M. Margetts a ensuite avancé un argument fondamentalement différent découlant en partie de l'Article 101.3 de la Charte et du Règlement 4 du personnel. Il a soutenu qu'il était pertinent de considérer l'ensemble des candidatures et ensuite, compte tenu de l'impérieuse nécessité de sélectionner le meilleur candidat, de nommer le candidat même s'il devait être l'un de ceux répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours et si un candidat approprié dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours était identifié. Si une telle nomination était interdite par le paragraphe 1 de la section 7, alors, a-t-il affirmé, la disposition serait *ultra vires*, incompatible avec la Charte et le Règlement du personnel.

40. Il va sans dire qu'il peut être parfaitement approprié d'appliquer des règles différentes à la diversité des situations propres à la sélection du personnel et compte tenu des impératifs qu'elle vise à satisfaire. Ainsi, l'ouverture de postes au monde extérieur afin de pouvoir sélectionner une large gamme de candidats potentiellement adéquats est clairement souhaitable; d'un autre côté, il est nécessaire de limiter la procédure de sélection dans le temps, même si cela risque d'exclure d'excellents candidats ayant déposé leur candidature trop tard, pour procéder aux nominations en temps opportun. Il est en outre primordial de garantir un certain niveau de sécurité d'emploi, faute de quoi d'excellents candidats potentiels risquent d'être découragés de chercher un emploi ou d'excellents employés acceptent d'autres emplois, inquiets à la perspective de se retrouver sans emploi la semaine ou le mois suivant, si bien que l'ouverture périodique de chaque poste à un concours externe pourrait s'avérer contre-productive. Accorder aux employés actuels ou potentiels certains avantages dans la recherche d'autres emplois au sein de l'Organisation de nature à élargir leur expérience et à permettre un brassage d'expériences est non seulement encourageant pour les employés actuels et potentiels mais est également positif pour

l'Organisation : la mobilité procure des avantages évidents non seulement à l'employé mais également aux Nations Unies. Une organisation aussi vaste et diverse que l'ONU doit de toute évidence intégrer ces méthodes et bien d'autres en matière de sélection et de déploiement des employés dans l'approche qu'elle privilégie pour traiter les demandes complexes et changeantes qu'elle doit satisfaire.

41. Il est essentiel que la politique d'emploi comporte un autre aspect crucial : la création et le respect de règles claires dans toutes ces situations afin que tant le personnel que l'administration comprennent leurs droits et obligations respectifs. Autrement dit, bien qu'un jugement discrétionnaire doive immanquablement être permis – en réalité exigé – pour ce qui est des qualifications des divers candidats dans le cadre d'une sélection spécifique, il convient de tout faire pour éviter que les règles conduisent à une application capricieuse ou arbitraire, en particulier avec un effet inégal, pour des raisons qu'il est impossible d'examiner voire peut-être simplement fortuites. Par conséquent, lorsqu'une instruction administrative est claire, sans équivoque et sans réserve, elle ne se verra conférer un sens différent que dans les cas les plus évidents en raison de l'utilisation de termes issus d'une politique générale spécifique à un autre instrument, bien que supérieur : l'adage *generalia specialibus non derogant* (les lois de portée générale ne dérogent pas aux lois spéciales) est non seulement une règle d'interprétation raisonnable, mais aussi une expression de bon sens d'un traitement juste et équitable. Si l'argument du défendeur devait être accepté dans le cas présent, le candidat a été privé du droit spécifique à une nomination qui lui est apparemment conféré sur la base du simple texte étant donné que le responsable est parti du principe qu'un meilleur candidat pouvait être identifié dans la liste des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours. Le fait – comme j'en ai été informé à l'audience par M. Margetts – qu'il s'agisse d'une pratique très courante et apparemment approuvée par le Secrétaire général en personne ne facilite pas les choses. Si l'instruction ne devait pas être appliquée telle quelle, pourquoi n'a-t-elle pas été amendée et pourquoi les fonctionnaires n'ont-ils pas été informés qu'ils ne devaient pas s'en remettre à ses clauses?

42. L'injonction de la Charte « d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité » n'est pas surprenante. Il n'est pas non plus surprenant que cette norme s'applique non seulement à la sélection du personnel mais également aux conditions de service : ces deux éléments sont inextricablement liés. Par ailleurs, il est évident qu'il existe de nombreuses manières de concrétiser ces objectifs qui pourraient bien s'avérer inappropriées. Trouver un juste milieu entre des objectifs politiques contradictoires ou concurrents est non seulement difficile mais aussi un exercice dynamique puisque l'Organisation évolue et répond à des besoins changeants. Des points de débat légitimes et des divergences raisonnables de point de vue – qui amèneront certains à regretter qu'une trop grande importance ait été accordée à un aspect ou à un autre et d'autres à penser le contraire – sont inévitables. Tout tient à une question de jugement, et un jugement difficile s'il en est. Il appartient bien entendu fondamentalement au Secrétaire général de porter ce jugement. Il n'agit pas seul mais dans le cadre de la structure même de l'Organisation, dont les autres organes sont également d'une importance primordiale. Il se peut que le Tribunal juge nécessaire, dans des cas individuels, de rectifier des décisions administratives prises par le Secrétaire général, même si, pour ce faire, il s'en remettra plus que probablement aux règles de l'Organisation adoptées par l'Assemblée générale sous l'Article 101.1 de la Charte et promulguées par ses soins ou ses prédécesseurs. Quoiqu'il en soit, il est très improbable qu'il soit soutenu qu'une instruction administrative ne relève pas de l'autorité lui ayant été conférée par le Chapitre XV de la Charte en sa qualité de chef de l'administration. Par conséquent, un argument – tel que celui avancé par M. Margetts – voulant que le langage simple de l'instrument administratif, s'il est sans réserve, est contraire aux exigences de la Charte, doit faire l'objet d'une analyse approfondie avant d'être accepté.

43. L'argument du défendeur revient dans ce cas à dire que, prendre en compte les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours en premier lieu et ensuite examiner les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours uniquement si aucun candidat approprié dont le

dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours n'est identifié, serait à ce point incompatible avec l'obligation « d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité » qu'une telle approche serait contraire à la Charte. L'argument semble néanmoins ne pas contester que le choix d'un candidat parmi ceux dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours en ignorant les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 60 jours serait conforme aux prescriptions de la Charte. Cela trahit la nature essentiellement capricieuse de l'argument. Pourquoi fermer la porte aux candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours? Et pourquoi partir du principe qu'accepter les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours devrait déboucher sur une meilleure nomination que si le candidat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours avait été sélectionné? Dans cette affaire, le simple fait qu'un meilleur candidat que le requérant semble avoir été disponible ne facilite nullement l'interprétation soit de la Charte soit de l'instruction administrative. Il se peut après tout qu'un meilleur candidat figurait sur la liste des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 60 jours. Le délai de 15 jours est de toute évidence une limite fixée à des fins pratiques en partant du principe qu'elle permettra d'identifier une liste de candidats aux qualifications adéquates tout en accordant dans le même temps une priorité suffisante aux employés ayant des qualifications adéquates et pour lesquels une mutation latérale serait souhaitable dans l'intérêt de l'Organisation, au risque de ne pas nommer un candidat éventuellement meilleur parmi une liste élargie. Je suis loin d'être convaincu que cesser de rechercher un candidat éventuellement meilleur alors qu'un fonctionnaire aux compétences adéquates a été identifié parmi les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours soit fondamentalement en contradiction avec les prescriptions de la Charte et du Règlement du personnel au point de rendre une disposition produisant cet effet *ultra vires*.

44. M. Margetts s'en remet au jugement 310 (du 10 juin 1983) du Tribunal administratif des Nations Unies. Cette affaire portait sur la vacance du poste de Directeur de la Division du recrutement. Le Secrétaire général avait décidé de ne considérer que les candidats issus de pays africains francophones, une condition stipulée dans les critères de sélection publiés au préalable. Le requérant a déposé une candidature mais celle-ci n'a pas été prise en compte car il ne satisfaisait pas à ladite exigence. Le Tribunal a soutenu que l'Article 101.3 de la Charte et la disposition 4.2 du Règlement du personnel (les dispositions de prépondérance) interdisaient en l'occurrence au Secrétaire général de ne prendre en considération que les ressortissants africains francophones, et a déclaré d'une part que la « considération primordiale » n'était autre que la « nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité » et d'autre part que le Secrétaire général n'avait pas respecté cette prescription en « exigeant comme considération primordiale la recherche, bien que légitime, sur une base géographique aussi large que possible » (voir la phrase conclusive de l'Article 101.3), ce qui en l'espèce impliquait la nomination d'un ressortissant d'un pays africain francophone. Le Tribunal administratif a soutenu que cette exigence a eu pour effet de « supprimer la considération primordiale établie par la Charte dans l'intérêt du service » et, qu'en conséquence, elle violait les dispositions de prépondérance et n'était pas autorisée.

45. Il est bien entendu normal que le Tribunal accorde tous les égards aux décisions du Tribunal administratif mais elles sont non contraignantes. La décision rendue dans le jugement n° 310 a toutefois trait à une affaire différente de la présente. Le Secrétaire général dans cette affaire avait pris une décision *ad hoc* concernant les dispositions du Règlement du personnel régissant les nominations du type considéré, des règles qui ont conféré au requérant certains droits juridiques l'habilitant à se porter candidat au poste en question. Le fait que le Secrétaire général ait empêché le requérant de déposer sa candidature pour le poste en question était contraire au Règlement du personnel et sa décision aurait pu être annulée sur la base de ce seul motif : le Secrétaire général a apparemment tenté de faire une exception mais la

règle 112.2 le lui a interdit dans ces circonstances et de cette manière. En l'espèce, la question porte sur l'interprétation correcte de l'instruction administrative pertinente et non sur une décision *ad hoc*.

46. Toutefois, le Tribunal administratif a privilégié une approche fondamentalement différente dans cette affaire, concluant que la décision contestée était contraire aux dispositions de prépondérance. La mise en œuvre de cette décision est entravée par une difficulté : elle ne comporte aucun raisonnement qui la justifie. Elle est simplement présentée en guise de conclusion. À mon grand regret, je suis en désaccord avec la conclusion du Tribunal au sujet de cette incohérence. Avec un respect non feint, je suis incapable de déterminer en quoi le fait de ne prendre en compte que des candidats de pays africains francophones est contraire aux dispositions de prépondérance. Il n'est de toute évidence pas correct de suggérer qu'en soi la nomination d'un ressortissant d'un pays africain francophone pourrait constituer une violation de l'obligation de posséder les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité. Si je peux me permettre, il est impossible de comprendre en quoi le fait de limiter le choix à un candidat issu d'un pays africain francophone viole cette prescription. Au contraire, le seul fait que d'autres candidats que des ressortissants africains n'aient pas pu déposer leur candidature n'indique nullement *ipso facto*, de manière rationnelle ou en toute logique, une violation des normes prescrites, et, dans le présent jugement, le Tribunal administratif ne cherche pas à expliquer pourquoi il était d'un avis contraire. En résumé, la limitation du groupe de candidats à des ressortissants africains francophones n'est pas et, *en principe*, ne peut être contraire à « l'impérieuse nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». En outre, aucun élément du jugement ne suggère que le candidat nommé n'était pas totalement et suffisamment efficace, etc., ou encore que le requérant aurait constitué un candidat plus valable même si, bien entendu, la plainte porte sur le fait que la liste des candidats a été restreinte de manière illégale. Rien ne prouve (et il ne peut être supposé) que la catégorie des candidats éligibles n'aurait pas ou n'aurait pas été susceptible de fournir un candidat en tout point



qualifié pour satisfaire aux exigences du poste en garantissant « les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». Qui plus est, les dispositions de prépondérance ne peuvent être considérées de manière isolée et, plus particulièrement, comme étant des prescriptions indépendantes et autonomes distinctes de l'obligation générale de l'Organisation de servir les objectifs de la Charte. S'agissant de la tâche globale qui incombe à l'Organisation, un organisme international, il pourrait être tout à fait nécessaire ou souhaitable d'employer une personne d'une catégorie spécifique déterminée par le Secrétaire général, garantissant également « les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». Rien dans les dispositions de prépondérance, me semble-t-il, interdit une telle approche. Savoir si, dans le contexte du jugement n° 310, les circonstances spécifiques au poste particulier à pourvoir ou à la structure de l'Organisation à ce niveau justifiaient de limiter la catégorie de candidats aux ressortissants africains francophones était de tout évidence une autre question difficile mais qui n'a rien à voir sur le plan de la logique avec la satisfaction de l'« impérieuse nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». Après tout, ces normes sont de nature à fournir une description objective pour des postes spécifiques et il incombe aux organes d'évaluation d'établir si un individu peut satisfaire à ces normes. Il est bien entendu tout à fait acceptable que les capacités individuelles varient; de plus, il est en général souhaitable de soumettre les candidats à un processus d'évaluation de leurs capacités relatives. Un tel processus vise en outre à offrir aux fonctionnaires un accès équitable aux promotions ou aux nominations à des postes spécifiques. Néanmoins, simplement limiter une catégorie de candidats à ceux qui satisfont à d'autres critères souhaitables n'est pas juridiquement incompatible avec la nécessité prescrite par la Charte ou le Règlement du personnel. Les règles empêchant toute discrimination fondée sur la race, le sexe ou la religion (comme le stipule, par exemple, la disposition 4.3 du Règlement du personnel) poursuivent des objectifs distincts et n'ont rien à voir avec les exigences d'efficacité, de compétence et d'intégrité imposées par l'Article 101.3 et la disposition 4.2 du Règlement du personnel. Par conséquent, l'exigence stipulant, par exemple, qu'un poste spécifique doit être occupé par une femme – ou en

l'occurrence par un homme – ne serait pas contraire à cette nécessité bien que cela puisse s'opposer à la disposition 4.3 du Règlement du personnel interdisant toute discrimination fondée sur la race, le sexe et la religion.

47. Les exigences liées à la représentation géographique et à la parité hommes-femmes témoignent de valeurs importantes de l'Organisation et il existe plus d'une technique de sélection leur permettant de transparaître également dans les nominations; la plus courante d'entre elles semble permettre des candidatures ouvertes pour ensuite nommer dans un second temps celui qui, parmi les candidats aux qualifications tout aussi adéquates, satisfait dans les circonstances et le contexte spécifiques à un attribut nécessaire pour rectifier un déséquilibre apparent. Toutefois, rien dans la Charte n'exige, d'un point de vue législatif, que cela soit la seule méthode corrective ou permettant de trouver un juste milieu. Il s'agit là d'une question politique à la fois difficile et dynamique que le Secrétaire général a eu à considérer de temps à autre et qu'il n'appartient pas au Tribunal de trancher.

48. En résumé, la décision du Tribunal administratif dans le jugement n° 310 ne traite pas de la même question que la présente affaire et, dans tous les cas, dans la mesure où elle énonce une règle pouvant être appliquée, fait l'objet d'une mauvaise décision.

49. Dans l'affaire qui nous occupe, il m'est impossible d'établir en quoi le fait d'accorder à des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours une priorité de même nature que celle accordée par l'instruction administrative au requérant constitue un exercice inapproprié du pouvoir de gestion accordé au Secrétaire général, et encore moins en quoi cela est incompatible avec les dispositions de prépondérance de la Charte et du Règlement du personnel.

### **Les directives**

50. Le défendeur s'est appuyé sur les directives spécifiques à l'évaluation et à la sélection, et plus particulièrement sur la clause 1, en indiquant qu'elles étayaient sa thèse selon laquelle les sections pertinentes de l'instruction administrative autorisent

(si elles n'exigent pas) le regroupement des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et 30 jours, l'identification de candidats appropriés et ensuite la sélection du plus apte d'entre eux, qu'il s'agisse d'un candidat dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 ou de 30 jours. Les directives sont promulguées sous l'autorité conférée au Bureau de la gestion des ressources humaines à l'annexe IV de l'instruction ST/AI/2006/3 comme suit :

« 1. Les responsabilités et obligations du Bureau de la gestion des ressources humaines sont les suivantes:

(a) Établir des politiques, règles et directives applicables à tout le système et fournir des interprétations faisant autorité...»

Il est regrettable que la disposition ne stipule pas le sujet sur la base duquel les directives font « autorité ». De manière générale, je ne pense pas que le Bureau de la gestion des ressources humaines soit habilité à formuler des interprétations faisant autorité de l'instruction administrative, un instrument dominant ou supérieur, et encore moins que le Bureau de la gestion des ressources humaines ait pu formuler une interprétation contredisant ou même limitant les dispositions de l'instruction. La seule façon d'y parvenir est de passer par le Secrétaire général puis d'amender officiellement l'instruction (voir, de manière générale, la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/1997/1, *Modalités de promulgation des textes administratifs*, en date du 28 mai 1997). Si l'on applique à la formulation de cette disposition des principes d'interprétation ordinaires, il me semble que les interprétations faisant autorité ici en jeu sont celles qui ont trait aux « politiques, règles et directives » qu'il appartient au Bureau de la gestion des ressources humaines d'établir. Il s'en suit que si les directives sont incompatibles avec l'instruction administrative, elles doivent être interprétées de façon restrictive.

51. Dans tous les cas, tout bien considéré, la clause 1 est conforme et non contradictoire avec l'interprétation de l'instruction ST/AI/2006/3 que j'ai proposée. La première phrase énonce la responsabilité pour les spécialistes de la gestion des ressources humaines responsables des dossiers de candidatures de publier des avis de vacance de poste après approbation des critères d'évaluation par l'Organe central de

contrôle. Ensuite, les spécialistes de la gestion des ressources humaines responsables des dossiers de candidatures doivent « libérer » les candidatures à des « échéances » spécifiques, ce qui semble être une référence aux délais de 15, 30 et 60 jours après la publication de l'avis de vacance. J'ai été informé par M. Margetts, et il a été convenu par M. Gorlick au nom du requérant, que la « libération » consistait simplement à soumettre les candidatures au responsable du poste à pourvoir. La phrase suivante précise que, 15 jours après la publication, le responsable en question recevra les dossiers des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours en même temps que ceux des candidats préapprouvés pouvant eux aussi prétendre à des mutations latérales. Les directives prévoient ensuite que, après le délai de 30 jours, autrement dit après l'expiration des 30 jours à compter de la date de publication, le spécialiste de la gestion des ressources humaines responsable des dossiers de candidatures « libérera » (à savoir remettra) les candidatures pouvant être prises en considération dans un délai de 30 jours *à moins que* le responsable du poste à pourvoir et le chef de département n'aient identifié un ou plusieurs candidats répondant mieux aux conditions requises dans la liste établie avec un délai de réception des candidatures de 15 jours *et* que le chef de département n'ait pas soumis une proposition aux organes centraux de contrôle ou encore que la proposition soit présentée sous peu aux organes centraux de contrôle. Par conséquent, on constatera que les directives envisagent au moins la possibilité que les qualifications des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours soient ou peuvent avoir été évaluées avant l'expiration du délai de 30 jours, auquel cas les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours ne seront pas considérés étant donné que leur candidature n'a pas été libérée. Les directives ne parlent pas de l'examen des qualifications des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours après le délai de 30 jours. Elles n'abordent pas non plus le fait que, lorsque cet examen doit encore avoir lieu à l'échéance des 30 jours, les candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 et 30 jours doivent être placés dans la même liste.

52. Cependant, la clause 3 des directives n'implique pas que les candidates pouvant être pris en considération dans un délai de 15 et 30 jours peuvent figurer dans la même liste. Cette insinuation provient du segment de phrase en italique dans la clause :

« 3. Si le Département n'a pas soumis la proposition aux organes centraux de contrôle ou si une telle soumission n'est pas imminente, et si le responsable du poste à pourvoir demande au spécialiste de la gestion des ressources humaines responsable des dossiers de candidatures de ne pas libérer les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 60 jours *étant donné qu'il envisage de recommander des candidats de la liste réunissant ceux dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et/ou 30 jours*, le spécialiste de la gestion des ressources humaines responsable des dossiers de candidatures libérera néanmoins des dossiers de candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours et de fonctionnaires répondant aux conditions d'admission dans un délai de 60 jours, par exemple, des membres du personnel occupant un même niveau de poste mais qui ont déposé leur candidature après le délai de 30 jours, des fonctionnaires voulant être promus à des postes d'un niveau supérieur mais ayant déposé leur candidature après le délai de 30 jours, des fonctionnaires candidats à une promotion à deux échelons supérieurs ou plus à leur niveau actuel, des fonctionnaires dont la nomination est limitée à un bureau donné, et d'autres fonctionnaires en poste dans des services administrés par l'ONU, et il appliquera le nouveau système de sélection du personnel (par ex. : PNUE, Habitat, UNODC, TPIR , TPIY). » (Pas d'italique dans l'original.)

Il apparaîtra que la clause suppose qu'il est possible que le responsable du poste à pourvoir ait décidé de recommander des candidats issus d'un groupe réunissant uniquement des fonctionnaires pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours, ou d'un groupe exclusivement composé de candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours voire réunissant des candidats pouvant être pris en considération dans un délai à la fois de 15 et de 30 jours. Si la procédure adéquate veut que l'identification d'un candidat approprié répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours rend impossible la nomination d'un candidat dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, il ne pouvait pas y avoir une liste de candidats pouvant être recommandés regroupant des

fonctionnaires dont le dossier peut être pris en considération à la fois dans un délai de 15 et de 30 jours. Cette conséquence découle de l'utilisation conjointe de « et/ou ».

53. J'ai déjà indiqué que, de mon point de vue, l'instruction administrative ST/AI/2006/3 ne permet pas de prendre en compte les candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours dès lors qu'un candidat qualifié dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours a été identifié. Selon moi, le simple fait que les directives semblent présumer que la procédure est différente n'affecte pas l'interprétation de l'instruction administrative : premièrement, les directives sont subordonnées à l'instruction administrative; deuxièmement, même si l'on admet (ce qui ne me semble pas correct pour les raisons déjà évoquées) que les directives peuvent être utilisées pour interpréter l'instruction administrative en faisant autorité, une supposition est rarement une interprétation; et, troisièmement, une interprétation qui va directement à l'encontre de la formulation de l'instruction administrative ne peut être admissible à titre d'interprétation, à plus forte raison une interprétation faisant autorité.

54. L'utilisation conjointe de « et/ou » doit être considérée comme une erreur de rédaction et le mot « et » omis pour que les directives cadrent avec l'instruction administrative.

### **Conclusion**

55. Je suis d'avis que l'administration devrait prendre en considération le langage contraignant du paragraphe 5 de la section 4 de l'instruction administrative et réellement tenter de respecter les délais, en raccourcissant au besoin le processus d'évaluation dans le cas des candidats réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 jours, en passant outre l'entretien facultatif basé sur les compétences. Lorsque le délai est respecté, le paragraphe 1 de la section 7 garantit que la priorité sera accordée aux candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours. Cependant, si en dépit de tous les efforts, il n'a pas été possible d'évaluer les candidats en question dans le délai de 30 jours, ceux-ci devraient être placés dans un groupe distinct et évalués avant les candidats pouvant être pris en considération

dans un délai de 30 jours. Si, à ce stade, un candidat aux qualifications appropriées était identifié, il serait alors inutile d'examiner les candidatures des personnes pouvant être prises en considération dans un délai de 30 jours. C'est le sens véritable du paragraphe 1 de la section 7 de l'instruction ST/AI/2006/3 et l'Administration a l'obligation de l'appliquer.

56. Il ressort que le candidat n'a pas été traité conformément à l'instruction administrative ST/AI/2006/3 alors que c'était son droit légal.

### **Réparation**

57. Les parties sont invitées à présenter des soumissions écrites quant aux mesures appropriées qui devraient être ordonnées.

*(Signé)*

Juge Michael Adams

Ainsi jugé le 23 septembre 2009

Enregistré au greffe le 23 septembre 2009

*(Signé)*

Hafida Lahiouel, Greffier, New York