



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2009/18

Jugement n° : UNDT/2009/044

Date : 16 octobre 2009

Original : français

---

**Devant :** Juge Jean-François Cousin

**Greffe :** Genève

**Greffier :** Víctor Rodríguez

MUTUTA

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil pour le requérant :**  
Ulrich Garms et Ugo Cedrangolo

**Conseil pour le défendeur:**  
Shelly Pitterman, DGRH/UNHCR

Avertissement : Le format de ce jugement a été modifié à des fins de publication conformément à l'article 31 du règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

## **Requête**

1. Par son recours enregistré le 10 décembre 2008 devant la Commission paritaire de recours, le requérant demande :

-l'annulation de la décision par laquelle le Haut Commissaire pour les réfugiés a refusé de lui accorder une promotion à la classe P-5 au titre de l'année 2007 ;

-que lui soit accordé la promotion à la classe P-5 ;

-que lui soit accordé une indemnité en réparation des salaires supplémentaires qu'il aurait perçus s'il avait été promu.

2. Par sa résolution 63/253, l'Assemblée générale a décidé que tous les cas pendants devant la Commission paritaire de recours au 1er juillet 2009 seraient transférés au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

## **Argumentation du requérant**

3. La procédure de promotion a été rendue illégale par l'introduction *de facto* d'un système de quotas. Ce système est différent de celui adopté et publié, à savoir, l'approche méthodologique. La Commission des nominations, des promotions et des affectations a irrégulièrement établi des listes différentes pour les femmes et les hommes et 23 postes ont été accordés à chacune. Ceci est contraire au principe de l'avancement au mérite. Le critère de la parité qui n'était qu'additionnel est devenu décisif.

4. L'application à son cas des critères affectés de points le place au 29<sup>ème</sup> rang sur un total de 314 personnes éligibles et avec 46 postes disponibles. Le système de points ne lui a pas été appliqué correctement dès lors qu'il aurait dû avoir 12 points supplémentaires au titre d'une proposition en 2006 alors que son supérieur hiérarchique au Soudan a quitté le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) sans l'avoir proposé et qu'il incombe à l'administration d'éviter ce genre d'omission. Il a été promu à la classe P-4 en mars 2000 et il n'a pas eu de promotion depuis, bien que dans sa dernière évaluation, son comportement professionnel ait été qualifié de « supérieur ».

5. Il y a un manque de transparence concernant l'application des quatre autres critères. Il n'y a aucune indication que le critère géographique a été appliqué à sa situation alors qu'il était directement concerné étant originaire de Zambie.

6. La décision discrétionnaire prise par le Haut Commissaire de nommer à la classe P-5 certaines personnes est arbitraire et aucune explication n'a été donnée sur les choix effectués, ce qui est une atteinte à ses droits.

### **Observations du défendeur**

7. Les promotions au HCR sont régies par les Règles de procédures et les Directives de procédure de la Commission des nominations, des promotions et des affectations. Sur recommandation de la Commission paritaire de recours (CPR), le Haut Commissaire a pris des mesures pour améliorer le système de promotions pour l'année 2007. L'approche méthodologique a été décidée pour rendre transparente la façon de travailler de la Commission des nominations, des promotions et des affectations et n'a modifié en rien les règles antérieures.

8. La Commission des nominations, des promotions et des affectations n'a pas introduit un système de quotas hommes-femmes. L'examen des situations individuelles a été fait en trois étapes et le sexe n'a été pris en considération qu'à la troisième étape. Les dispositions des Directives de procédure de la Commission des nominations, des promotions et des affectations prévoient que la Commission doit prendre en considération la parité hommes-femmes. L'instruction du HCR sur la parité hommes-femmes demande à la Commission de s'assurer que, pour les classes où la parité n'est pas respectée, la moitié des promotions soient accordées aux femmes et ceci correspond à la politique préconisée par l'Assemblée générale et objet de l'instruction de janvier 2007 du Haut Commissaire.

9. En ce qui concerne la classe P-5 au HCR, en 2006, seuls 30% des agents étaient des femmes et le système appliqué pour atteindre l'objectif de la parité est légitime et relève du pouvoir discrétionnaire du Haut Commissaire, même si ce dernier est tenu de l'appliquer en respectant certains paramètres. Notamment, le

choix préférentiel de femmes ne peut se faire que si elles sont globalement aussi qualifiées que les hommes, ce qui a été le cas en l'espèce pour l'avancement à la classe P-5 en ce qui concerne l'appréciation de leur travail.

10. Une comparaison entre les hommes et les femmes candidates montre qu'au regard de la compétence, les femmes promues sont au moins à égalité avec les hommes, sinon supérieures. Les cinq dernières femmes promues et les cinq premiers hommes promus ont des performances égales. Le requérant, quant à lui, a été inscrit au 29<sup>ème</sup> rang sur 314 candidats et a obtenu au titre de sa performance 22 points alors que les 5 dernières femmes promues avaient des évaluations allant de 25 à 31 points.

11. Chaque candidat a eu sa situation examinée au vu des critères qui n'ont pas été affectés de points ainsi que l'établit le procès-verbal de la réunion de la Commission des nominations, des promotions et des affectations pour la session des promotions 2007. La transparence a été totale dès lors que l'approche méthodologique a été publiée.

12. En ce qui concerne l'année 2006, il ressort du dossier que le requérant n'a pas fait l'objet d'une proposition au titre de cette année.

13. En ce qui concerne la décision du Haut Commissaire de promouvoir des personnes sans recommandation de la Commission, il y a lieu de rappeler qu'il détient un pouvoir discrétionnaire en la matière. Le requérant n'a subi aucun préjudice de cette décision dès lors qu'aucun poste n'a été supprimé de la session de promotion. La décision n'est pas arbitraire dès lors qu'elle a été prise dans l'intérêt de l'Organisation.

14. Une audience a été tenue le 24 septembre 2009 au cours de laquelle le conseil du requérant et le chef de la Section des affaires juridiques du HCR, représentant le Haut Commissaire, ont présenté des observations orales.

### **Jugement**

15. Le requérant, pour contester la légalité de la décision qui a refusé de lui accorder une promotion au titre de l'année 2007, soutient que le Haut Commissaire a accordé irrégulièrement des promotions sans que l'avis de la

Commission des nominations, des promotions et des affectations n'ait été recueilli. Les Règles de procédure de la Commission des nominations, des promotions et des affectations disposent « que la Commission est créée pour donner son avis au Haut Commissaire [...] sur les nominations, les promotions et les affectations ». Ainsi, le requérant est en droit de soutenir que le Haut Commissaire ne peut accorder une promotion à un fonctionnaire que si sa situation a fait l'objet d'un avis de la Commission des nominations, des promotions et des affectations.

16. Toutefois, il résulte de l'instruction du dossier par le juge qu'en ce qui concerne la promotion à la classe P-5, seule classe susceptible d'affecter la situation du requérant, le Haut Commissaire a accordé une promotion à deux fonctionnaires éligibles à la classe supérieure dont la situation avait été examinée par la Commission des nominations, des promotions et des affectations mais qui ne les avait pas recommandés. La circonstance que l'un des deux fonctionnaires ait fait l'objet d'une promotion alors qu'il n'avait pas présenté de recours contre le refus de recommandation lors de la première session n'entache pas d'illégalité sa nomination ni l'ensemble de la procédure de promotion à la classe P-5 au titre de l'année 2007 dès lors que le Haut Commissaire détient la compétence pour accorder les promotions lorsque l'avis de la Commission des nominations, des promotions et des affectations a été recueilli.

17. Le requérant prétend qu'aucun document n'établit que sa situation a été examinée par la Commission des nominations, des promotions et des affectations au vu des critères de l'approche méthodologique non affectés de points. Toutefois, cette affirmation est démentie par le procès-verbal de la session de promotion qui s'est tenue du 27 janvier au 1<sup>er</sup> février 2008, qui précise que le cas de chaque fonctionnaire a été examiné au vu de l'ensemble des critères non affectés de points et notamment celui de la diversité géographique des fonctionnaires éligibles. S'il soutient que la Commission des nominations, des promotions et des affectations n'a pas tenu compte de ses compétences linguistiques, il ressort du procès-verbal de la session de recours que la Commission a examiné cette question soulevée par le requérant dans son recours.

18. Les Directives de procédure publiées en 2003 applicables au personnel du HCR disposent qu'après avoir déterminé une ancienneté minimum pour pouvoir être proposé pour une promotion, sont prises en considération les propositions des supérieurs hiérarchiques, l'évaluation de la performance et l'ancienneté. L'approche méthodologique précise que la Commission des nominations, des promotions et des affectations dressera la liste des candidats éligibles premièrement en fonction de points affectés à quatre critères principaux, à savoir : la performance, les propositions des supérieurs hiérarchiques, l'ancienneté dans la classe et enfin le nombre de mutations, ensuite que la situation des candidats sera examinée en fonction d'autres critères liés à l'efficacité et à la compétence, et enfin, qu'il sera tenu compte de critères additionnels tels que la parité hommes-femmes et la diversité géographique.

19. Il résulte donc des Directives de procédure précitées et des dispositions également susmentionnées de l'approche méthodologique que la Commission des nominations, des promotions et des affectations, pour dresser la liste des fonctionnaires à recommander au Haut Commissaire pour une promotion, devait successivement déterminer les fonctionnaires éligibles, les classer selon les quatre principaux critères affectés de points, les évaluer en fonction des critères non affectés de points et enfin, à égalité de mérites tenir compte de la parité hommes-femmes et de la diversité géographique.

20. Il ressort du procès-verbal de la première session tenue par la Commission des nominations, des promotions et des affectations au titre de l'année 2007 que la Commission, après avoir dressé par classe une liste commune des fonctionnaires éligibles en les rangeant en fonction des points obtenus après application des quatre critères principaux, a effectué une répartition par sexe, a décidé de recommander pour une promotion autant de femmes que d'hommes puis a évalué séparément les mérites des personnes éligibles. Ainsi, la Commission, même si elle avait pour but d'atteindre l'objectif de la parité hommes-femmes qui lui était fixé par le Haut Commissaire, n'a pas respecté l'ordre d'appréciation des critères définis par les règles susmentionnées des Directives de procédure, ni les propres règles qu'elle s'était fixée en adoptant l'approche méthodologique.

21. Toutefois, le Haut Commissaire rappelle que, d'une part les dispositions de la Charte des Nations Unies qui énoncent le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes et d'autre part les objectifs fixés par le Secrétaire général devant l'Assemblée générale des Nations Unies lors de la 63<sup>ème</sup> session lui imposaient, comme il l'a fait par son instruction de janvier 2007, de fixer la politique à suivre au HCR pour atteindre la parité hommes-femmes. Il précise que l'objectif a été d'obtenir la parité hommes-femmes en 2010 dans toutes les classes et ladite instruction a demandé à la Commission des nominations, des promotions et des affectations de s'assurer que, pour les classes dans lesquelles la parité n'était pas atteinte, le nombre de fonctionnaires femmes recommandées pour une promotion soit égal au nombre des hommes dès lors qu'elles ont les compétences requises. Ainsi, le Haut Commissaire est en droit de prétendre que le système mis en place tendant à promouvoir dans la classe P-5 autant de femmes que d'hommes dans le but d'atteindre la parité hommes-femmes, n'est pas en lui-même illégal dès lors qu'il respecte également l'autre principe énoncé par la Charte des Nations Unies de la promotion au mérite. Cependant, il appartenait au Haut Commissaire, pour atteindre ce but, de fixer des règles claires de promotion conciliant ces deux principes et, si les textes en vigueur ne le lui permettaient pas, ainsi que cela a été dit ci-dessus, il lui appartenait de modifier la réglementation avant le début de la session annuelle de promotion et il ne pouvait se borner à demander à la Commission, par instruction de la DGRH, d'appliquer de tels quotas.

22. L'irrégularité commise par la Commission des nominations, des promotions et des affectations en ne respectant pas l'ordre des critères fixés par la réglementation en vigueur pour dresser la liste des fonctionnaires à recommander à la classe P-5 a eu nécessairement pour effet de modifier les recommandations de promotions faites au Haut Commissaire pour la classe P-5 et, par suite, les décisions du Haut Commissaire prises au vu desdites recommandations. Ainsi, les décisions de promotions à la classe P-5 prises par le Haut Commissaire au titre de l'année 2007 ont été prises à la suite d'une procédure irrégulière et ont entaché d'illégalité l'ensemble de la procédure de promotion à cette classe et, par suite, le refus de promotion du requérant dès lorsque le nombre de promotions est limité.

23. Le requérant prétend que le calcul des points obtenus par application des quatre principaux critères de l'approche méthodologique est erroné dès lors qu'il

aurait dû bénéficier de 12 points supplémentaires au titre de la proposition pour l'année 2006. L'administration ne conteste pas les allégations du requérant selon lesquelles il n'a pas fait l'objet de proposition au seul motif que son supérieur hiérarchique a quitté ses fonctions au HCR en omettant de se prononcer sur une telle proposition et se borne à constater que le requérant n'a pas demandé à sa hiérarchie de réparer cette omission. Il résulte très clairement de l'instruction IOM/56-FOM/56/2006 du 22 juin 2006 adressée à tout le personnel par le Directeur de la DGRH qu'il appartenait à l'administration de vérifier que tous les fonctionnaires éligibles à la classe supérieure avaient bien fait l'objet d'une proposition de promotion par leur supérieur hiérarchique, qu'elle soit négative ou positive, avant l'ouverture de la session 2006 de promotion. Ainsi, le requérant établit qu'il a perdu une chance d'être proposé au titre de l'année 2006 et d'obtenir ainsi 12 points supplémentaires à ce titre. La Commission des nominations, des promotions et des affectations a donc étudié sa situation au vu de documents incomplets et cette erreur est également susceptible d'entacher d'illégalité le refus de promotion du requérant.

24. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'annuler la décision par laquelle le Haut Commissaire a refusé d'accorder au requérant une promotion à la classe P-5.

25. Par application du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal, lorsqu'il ordonne l'annulation d'une décision se rapportant à une promotion, le juge fixe également le montant de l'indemnité que le défendeur peut choisir de verser en lieu et place de l'annulation de la décision administrative contestée. En l'espèce, si le HCR choisit cette option, il devra payer au requérant la somme de 8,000 francs suisses.

26. Le requérant a demandé à être indemnisé du préjudice matériel résultant de la perte des salaires supplémentaires qu'il aurait perçus s'il avait fait l'objet d'une promotion à la classe P-5. Toutefois, l'administration, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, a le choix soit d'exécuter la décision du juge annulant le refus de promotion, soit de payer la somme ci-dessus fixée. Dans la première hypothèse, le Haut Commissaire devra se prononcer à nouveau sur la promotion du requérant, qui, d'une part, s'il obtient une promotion pourra prétendre à être promu avec



effet rétroactif au 1<sup>er</sup> novembre 2007 et ainsi n'aura pas subi de préjudice et, d'autre part, s'il n'est pas promu, ne pourra pas prétendre à une quelconque indemnisation sauf à contester à nouveau devant le Tribunal la nouvelle décision de refus. Dans la seconde hypothèse, où l'administration choisit de verser la somme fixée par le juge au lieu de tirer les conséquences de l'annulation, ladite somme doit être considérée comme indemnisant le préjudice matériel subi pendant une année à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2007, dès lors que le requérant a pu faire valoir ses droits à promotion au cours de la session 2008. Ainsi, en tout état de cause, il y a lieu de rejeter sa demande tendant à être indemnisé des salaires qu'il aurait dû percevoir.

27. Le juge a précisé ci-dessus les modalités d'exécution du présent jugement et il ne lui appartient pas, de par le statut du Tribunal, de se substituer à l'administration et de déclarer que le requérant doit être promu à la classe supérieure. Ainsi, il y a lieu de rejeter la demande du requérant présentée à ce titre.

28. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

Article 1 : La décision du Haut Commissaire refusant d'accorder au requérant une promotion à la classe P-5 au titre de l'année 2007 est annulée.

Article 2 : Si plutôt qu'exécuter la décision d'annulation le HCR choisit le versement d'une indemnité, il devra verser au requérant la somme de 8 000 francs suisses, majorée d'intérêts au taux de 8% par an à compter de 90 jours après la notification du présent jugement.

Article 3 : Le surplus des demandes du requérant est rejeté.

*(Signé)*

Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 16 octobre 2009

Enregistré au greffe le 16 octobre 2009

*(Signé)*

Víctor Rodríguez, greffier, Genève