



Devant : Juge Jean-François Cousin

Greffe : Genève

Greffier : Víctor Rodríguez

TSONEVA

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :

Néant

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. La requérante demande dans son recours enregistré le 25 juillet 2008 devant la Commission paritaire de recours :

- l'annulation de la décision du 29 février 2008 par laquelle le Haut Commissaire pour les réfugiés a refusé de lui accorder une promotion à la classe P-4 au titre de l'année 2007 ;

- l'indemnisation du préjudice moral et matériel résultant de la décision illégale de ne pas lui accorder de promotion.

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

Argumentation de la requérante

3. La lettre du 15 juillet 2008 ainsi que la lettre du 16 juin 2008 jointe, adressées par le Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines du Secrétariat des Nations Unies, ne peuvent être prises en considération dès lors qu'elles ont été présentées tardivement devant la Commission paritaire de recours.

4. Les décisions contestées sont contraires à l'article 101 de la Charte des Nations Unies, aux règles régissant le personnel des Nations Unies, aux règles du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) régissant les promotions du personnel dès lors que l'approche méthodologique utilisée par l'administration ne donne pas priorité à la compétence pour établir la liste des promotions.

5. L'approche méthodologique n'a pas été agréée par le Comité consultatif mixte ou autre comité représentant le personnel du HCR. La participation des membres du dit Comité était obligatoire compte tenu des articles 8.1 (a) et (b) et de l'article 8.2 du Statut du personnel

6. La requérante reprend à son compte l'argumentation présentée par le Conseil du personnel du HCR pour aider le personnel à présenter leur requête. La Commission des nominations, des promotions et des affectations était composée irrégulièrement dès lors qu'elle était coprésidée par un membre du personnel qui ne pouvait régulièrement y siéger.

7. La procédure suivie pour établir les promotions n'a pas été régulière ni appliquée de façon objective et transparente. La méthodologie et le système de points n'ont pas été appliqués correctement, y compris pendant la session de recours au cours de laquelle aucun système de points n'a été appliqué.

8. Le Haut Commissaire pour les réfugiés a reconnu que le système de promotion pour la session 2007 était stupide et qu'il avait agi arbitrairement. Il a commis une irrégularité car il y a eu, après réunion de la session de recours de la Commission des nominations, des promotions et des affectations, une décision du Haut Commissaire d'accorder des promotions à des personnes qui n'avaient pas présenté de recours.

9. La fiche récapitulative¹ des services de la requérante n'a pas été tenue à jour et ainsi l'information de la Commission des nominations, des promotions et des affectations a été incomplète. La Commission des nominations, des promotions et des affectations aurait dû prendre en considération les éléments nouveaux produits par la requérante et c'est à tort qu'elle a conclu qu'il n'y avait pas d'éléments nouveaux dans le recours alors que de nombreux documents lui ont été soumis. Elle a travaillé en Géorgie pour le HCR de septembre 2000 à février 2003 mais seule la période d'octobre 2000 à octobre 2001 est mentionnée sur la fiche récapitulative de ses services.

10. Elle a occupé les fonctions d'Administratrice principale des contrats du 1^{er} mai 2007 au 1^{er} décembre 2007 et a été *de facto* le chef de ce service, assumant ainsi des responsabilités supérieures à celles d'un P-3. La proposition de promotion à la classe P-4 faite en 2007 ne précise pas qu'elle a occupé ces deux fonctions. Il ne lui a

¹ En anglais « fact sheet ».

été donné aucune justification des règles permettant de refuser de prendre en compte les affectations dans les postes extérieurs au HCR.

Observations du défendeur

11. Le HCR demande que la requête soit rejetée comme non fondée et, à supposer que la réponse du Bureau de la gestion des ressources humaines du Secrétariat des Nations Unies à la Commission paritaire de recours ait été tardive, le défendeur reprend à son compte le contenu de cette réponse. Il est rappelé que suivant la jurisprudence du Tribunal administratif des Nations Unies, il appartient à l'administration d'évaluer la performance de l'agent et que la seule question qui se pose est de savoir si la situation de la requérante a été examinée entièrement et correctement en vue d'une promotion et si ses droits statutaires ont été respectés.

12. Les promotions au HCR sont régies par les Règles de procédure et les Directives de procédure et notamment par les sections IV et VII des Directives. L'approche méthodologique a eu pour but de créer un instrument objectif et transparent conformément au souhait de la Commission paritaire de recours et du Secrétaire général et n'a pas changé les règles antérieures, donc il n'y avait pas lieu de consulter le Comité consultatif mixte. La recommandation de la Commission paritaire de recours de communiquer au personnel au moins un an à l'avance l'approche méthodologique n'a pas été incorporée à la réglementation.

13. La décision du Conseil du personnel de retirer sa confiance au co-président de la Commission des nominations, des promotions et des affectations est sans effet sur la compétence de la Commission dès lors que ses membres sont désignés par le Haut Commissaire en application du paragraphe 16 des Règles de procédures de la Commission. Le conflit d'intérêts, résultant de la nomination du co-président représentant du personnel comme Inspecteur général adjoint n'est pas établi.

14. Le HCR a appliqué l'approche méthodologique prévue dans un but de transparence. Les critères de cette méthode sont contenus dans les Directives de

procédure. La requérante a eu tous les renseignements sur la liste des agents promus, avec les points alloués à chaque critère, sur le rang des agents sur la liste ainsi que la recommandation finale de la Commission des nominations, des promotions et des affectations.

15. Contrairement à ce que soutient la requérante, la fiche récapitulative de ses services telle qu'elle a été réexaminée par la Commission des nominations, des promotions et des affectations contenait sa dernière nomination comme Administratrice principale des contrats de mai à décembre 2007 ainsi que la dernière évaluation de performance faite par son supérieur couvrant la période de janvier 2006 à avril 2007. L'évaluation de performance à laquelle fait référence la requérante n'a été faite que le 27 février 2008, donc postérieurement à la session de promotion de 2007. Ainsi, la fiche récapitulative de ses services ne pouvait contenir son évaluation « supérieur » et elle était donc à jour. Contrairement à ce que soutient la requérante, lors du recours, la Commission des nominations, des promotions et des affectations n'a pas à examiner les faits survenus après la tenue de la première session de promotion, ainsi, l'évaluation de la requérante achevée postérieurement à la première session de promotion ne constitue pas une nouvelle information aux termes du paragraphe 180 du Règlement de la Commission des nominations, promotions et des affectations. En outre, s'il en avait été tenu compte, le nombre de points de la requérante n'aurait pas changé. Il n'y a pas eu d'erreur de calcul à son désavantage. Il appartenait également à la requérante de vérifier les informations contenues dans la fiche récapitulative de ses services, ce qu'elle n'a pas fait pendant cinq ans. En tout état de cause, les erreurs contenues dans la fiche ont été sans conséquences sur le nombre de points qui lui ont été attribués et qui ne sont calculés que sur les 36 derniers mois.

16. Contrairement à ce que soutient la requérante, c'est l'ensemble de sa carrière qui a été pris en compte et pas uniquement les deux dernières années avant la session de promotion. La requérante ne peut prétendre que ses services antérieurs à son entrée au HCR soient pris en compte pour le calcul du nombre de mutations, alors que ces services lui ont permis d'être intégrée au HCR à la classe P-3.

17. Pour le reste des allégations de la requérante, il y a lieu de se référer à la réponse du Secrétaire général à sa demande de réexamen qui contient les éléments suivants : Il n'y avait pas nécessité de consulter le Comité consultatif mixte car la méthode retenue n'a introduit aucun changement aux critères d'évaluation et d'éligibilité précisés dans les Directives de procédure. Néanmoins, l'administration du HCR a discuté de la méthodologie avec le Conseil du personnel et il a été tenu compte de ses remarques. La méthode de calcul qui a été appliquée par la Commission des nominations, des promotions et des affectations a tenu compte des recommandations du Conseil du personnel. L'approche méthodologique ne sous-estime pas les points accordés en fonction de la performance par rapport aux points accordés en fonction de l'ancienneté et du nombre des mutations et donc les dispositions de la Charte des Nations Unies et du Règlement du personnel qui donnent priorité à la performance sont respectés. La requérante ne peut se plaindre de ne pas avoir été promue en 2005 et 2006 dès lors qu'elle n'a pas été proposée, condition indispensable pour être promue. La requérante ne peut se plaindre qu'il n'a pas été tenu compte des critères non affectés de points car le changement de classement résultant de tels critères relève de circonstances exceptionnelles, ce qui n'est pas le cas de la requérante. Si la requérante se plaint que la proposition de son supérieur hiérarchique n'a pas précisé qu'elle occupait des fonctions importantes et multiples, de classes P-4 et P-3 en l'espèce, le recours n'est pas dirigé contre l'évaluation mais contre la décision de ne pas la promouvoir.

18. Le fait pour un agent d'occuper un emploi correspondant à une classe supérieure n'est pris en compte à des fins de promotion qu'après un an de performance pleinement satisfaisante dans la classe supérieure, conformément au paragraphe 148 des Directives de procédure.

Jugement

19. La requérante demande tout d'abord au Tribunal de ne pas prendre en considération la lettre du Bureau de la gestion des ressources humaines du Secrétariat

des Nations Unies du 15 juillet 2008 ainsi que la lettre du 16 juin 2008 qui y est jointe dès lors qu'elles ont été présentées tardivement par l'administration à la Commission paritaire de recours. Toutefois, il appartient au juge de prendre sa décision au vu de tous les documents versés au dossier dans la mesure où l'ensemble des parties en ont eu connaissance et ont pu les discuter. Le juge ne doit écarter une pièce produite par les parties que si elle est versée après l'expiration d'un délai que lui-même a fixé ou qui lui est imposé par les textes et seulement si ce document n'est pas de nature à modifier l'issue du litige, hypothèse qui impose au juge d'accorder un délai supplémentaire aux parties pour assurer le respect du contradictoire. En l'espèce, les conditions ci-dessus exposées ne sont pas réunies et il n'y a donc pas lieu d'écarter lesdits documents.

20. La requérante soutient que la décision du Haut Commissaire de ne pas lui accorder de promotion au titre de l'année 2007 est illégale dès lors qu'elle a été prise sur recommandation de la Commission des nominations, des promotions et des affectations qui, en appliquant l'approche méthodologique, n'a pas respecté le principe de la priorité donnée à la compétence et ceci en violation de la Charte des Nations Unies, des règles régissant le personnel des Nations Unies et des règles spécifiques du HCR applicables aux promotions.

21. L'article 101 de la Charte des Nations Unies dispose « La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité ». L'article 4.2 du Statut du personnel dispose : « la considération dominante en matière de nomination, de mutation ou de promotion des fonctionnaires doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». Les Directives de procédure de la Commission des nominations, des promotions et des affectations publiées en 2003 applicables au personnel du HCR disposent qu'après avoir déterminé une ancienneté minimum pour être proposé pour une promotion, sont pris en considération les propositions des supérieurs hiérarchiques, l'évaluation de la performance et l'ancienneté. Il résulte de

l'ensemble des dispositions précitées que la requérante est en droit de prétendre que, pour choisir les fonctionnaires auxquels accorder une promotion, il doit être tenu compte en priorité de leur compétence.

22. Pour établir la liste des fonctionnaires auxquels accorder une promotion à la classe P-4 au titre de la session 2007, le HCR a demandé à la Commission des nominations, des promotions et des affectations de faire des recommandations en appliquant une approche méthodologique de laquelle il ressort que la situation du personnel éligible doit être examinée selon quatre critères principaux qui sont les suivants : les évaluations de performance, les propositions des supérieurs hiérarchiques, l'ancienneté dans la classe avec prise en compte des agents occupant un emploi correspondant à une classe supérieure et le nombre de mutations. A chaque critère est affecté un maximum de points qui est de 36 pour les évaluations, 36 pour les propositions, 30 pour l'ancienneté et 39 pour le nombre de mutations. Ainsi, contrairement à ce que soutient la requérante et, alors que le nombre de mutations peut être au moins partiellement considéré comme facteur d'expérience et donc de compétence, l'approche méthodologique préconisée pour apprécier les mérites des personnes éligibles est fondée principalement sur la compétence et non l'ancienneté et, ainsi, n'est pas contraire aux règles précitées.

23. La requérante soutient que l'approche méthodologique ci-dessus décrite ne pouvait être décidée par le HCR sur proposition de la Commission des nominations, des promotions et des affectations sans qu'auparavant le Comité consultatif mixte n'ait été consulté. L'article 8.1 du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies dispose que le Secrétaire général établit et maintient une liaison et une communication continues avec le personnel afin d'assurer la participation effective du personnel à l'identification, à l'examen et à la solution des questions qui intéressent le bien-être des fonctionnaires, y compris leurs conditions de travail, leurs conditions de vie en général et d'autres aspects de l'administration du personnel. L'article 8.2 du même Statut dispose que le Secrétaire général institue, tant à l'échelon local que dans l'ensemble du Secrétariat, des organes mixtes Administration/Personnel qui sont chargés de lui donner des avis sur l'administration

du personnel et les questions générales intéressant le bien-être des fonctionnaires, comme prévu dans l'article 8.1. Ainsi, la requérante est en droit de soutenir que les textes précités imposent d'informer le Comité consultatif mixte, organisme du HCR où siègent des représentants du personnel et de l'administration, des changements de réglementation concernant le personnel. Toutefois, d'une part, il résulte de la comparaison entre les critères fixés par les Directives de procédure, tels qu'ils ont été précisés ci-dessus et les critères fixés dans l'approche méthodologique, que ladite approche s'est bornée à définir une nouvelle méthode de travail pour déterminer le poids à donner à des critères qui sont restés inchangés et ceci dans le but d'assurer plus de transparence dans l'établissement des listes de promotion. Dès lors, aucune règle n'imposait à l'administration d'obtenir l'accord du Comité consultatif mixte avant d'appliquer cette nouvelle méthode de travail pour évaluer les personnels éligibles qui ne constituait pas un changement de la réglementation issue des Directives de procédure. En outre, dès lors que les recommandations de la Commission paritaire de recours n'ont en elles-mêmes aucune force obligatoire, aucun règlement n'imposait à l'administration de respecter un délai d'un an avant la mise en application de l'approche méthodologique.

24. La requérante soutient que sa situation a été examinée par la Commission des nominations, des promotions et des affectations dans une formation irrégulièrement constituée comme co-présidée par une personne qui ne pouvait plus représenter le personnel après que la confiance du Conseil du Personnel lui ait été retirée. Il résulte des dispositions combinées des paragraphes 11, 16 et 19 des Règles de procédure de la Commission des nominations, des promotions et des affectations qu'au moins un mois avant l'expiration des fonctions de ladite Commission, le Conseil du personnel et l'administration dressent une liste contenant à égalité de nombre les représentants du personnel et ceux de l'administration, que les membres de la Commission sont ensuite nommés par le Haut Commissaire et qu'à l'occasion de sa première réunion la Commission élit deux co-présidents représentant l'un le personnel, l'autre l'administration.

25. Ainsi, dès lors qu'un membre du personnel a été proposé par le Conseil du Personnel comme son représentant et nommé par le Haut Commissaire, la circonstance que le Conseil du Personnel enlève sa confiance à ce représentant n'a pas pour effet de l'empêcher de siéger légalement lors des réunions de la Commission des nominations, des promotions et des affectations. Les dispositions des statuts de l'Association du Personnel qui imposent à ses membres désignés pour participer à certains organismes d'appliquer les décisions du Conseil du Personnel ne régissent que les relations entre les membres de l'Association et sont sans influence sur la légalité des propositions faites à l'administration par les divers comités où siègent des représentants du personnel. L'affectation du co-président, postérieurement à sa nomination à la Commission en tant que représentant du personnel, au poste d'Inspecteur général adjoint du HCR n'est pas susceptible, de ce seul fait, de le placer dans une situation de conflit d'intérêts de nature à créer des doutes sur son impartialité pour émettre des avis sur les promotions.

26. Si la requérante 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, il résulte de l'instruction du dossier par le juge qu'en ce qui concerne la promotion à la classe P-4, seule classe susceptible d'affecter la situation de la requérante, le Haut Commissaire a accordé une promotion à un seul fonctionnaire qui ne lui avait pas été recommandé par la Commission. En l'espèce, le Haut Commissaire, qui n'est pas tenu de suivre les recommandations de la Commission, a accordé une promotion à un agent qui était éligible et dont la situation avait été examinée par la Commission lors de la première session de promotion et réexaminée à la suite d'un recours de sa part. Ainsi, la requérante, par l'argumentation qu'elle développe, n'établit pas que ledit agent aurait été promu de façon irrégulière.

27. Si la requérante soutient que le système de promotion au HCR, malgré les progrès réalisés par rapport aux années passées, manque encore de transparence pour le personnel, cette argumentation d'ordre général, à la supposer exacte, ne peut en elle-même établir l'illégalité d'un refus de promotion dès lors que l'administration a

fourni au Juge, comme en l'espèce, tous les éléments lui permettant de se prononcer sur le bien-fondé de la requête.

28. Les déclarations tenues par le Haut Commissaire sur la valeur du système mis en place au HCR pour établir les promotions ne peuvent servir d'argument juridique permettant au juge d'annuler la décision contestée. Ainsi, la requérante n'est pas fondée à se plaindre que le refus de lui accorder une promotion à la classe P-4 ait été entaché d'un vice de procédure.

29. La requérante soutient que, pour rendre son avis de ne pas la recommander pour une promotion à la classe P-4 au titre de l'année 2007, la Commission des nominations, des promotions et des affectations s'est fondée sur des faits inexacts dès lors que la fiche récapitulative de ses services examinée par la Commission des nominations, des promotions et des affectations contenait des erreurs et était incomplète. Le paragraphe 140 des Directives de procédure pour les nominations, promotions et des affectations dispose qu'il se tient chaque année une session de promotion en octobre. Ainsi, l'administration est tenue d'examiner la situation des agents en se plaçant au 1^{er} octobre de l'année de la session et donc de communiquer à la Commission la fiche récapitulative des services des fonctionnaires éligibles actualisée au 1^{er} octobre de ladite année. Ainsi, la requérante est en droit de soutenir que sa fiche récapitulative des services devait être complète et sans erreur à la date du 1^{er} octobre 2007 mais ne peut prétendre que des renseignements obtenus postérieurement au 1^{er} octobre 2007 devaient y être incorporés et qu'ils devaient être pris en compte par la Commission, même si la première session de promotion au titre de l'année 2007 ne s'est tenue qu'à partir du 27 janvier 2008.

30. Dans le recours qu'elle a présenté le 25 mars 2008 devant la Commission des nominations, des promotions et des affectations et qui a abouti le 24 juin 2008 à une nouvelle recommandation de ne pas lui accorder de promotion, la requérante a précisé les erreurs contenues dans la fiche récapitulative de ses services. Il ressort des pièces du dossier et notamment de la comparaison entre la fiche utilisée par la Commission des nominations, des promotions et des affectations pour étudier la situation de la requérante et la fiche du 23 octobre 2008 rectifiée par l'administration

suite au recours de la requérante, premièrement que la période de juillet 1995 à septembre 2000 pendant laquelle la requérante a été employée à Haiti et au Rwanda a été classée par le HCR comme expérience aux Nations Unies alors qu'elle n'était pas classée ainsi antérieurement, deuxièmement que, pour la période d'octobre 2001 à janvier 2003, l'évaluation de sa performance a été inscrite sur la fiche alors qu'elle n'y était pas auparavant, enfin que pour la période postérieure à mai 2007 ladite fiche fait ressortir une évaluation « supérieur » alors que cette évaluation, pour cette période, avait été omise antérieurement et que les observations de la requérante y sont rapportées selon lesquelles elle assure depuis mai 2007 des fonctions de P-4 comme Administratrice principale de contrats. Dès lors qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la situation de la requérante devait être examinée telle qu'elle existait au 1^{er} octobre 2007, la requérante établit que la Commission des nominations, des promotions et des affectations a commis une erreur en rejetant son recours au motif qu'elle n'avait pas apporté de nouveaux éléments à l'appui de ses allégations.

31. Toutefois, pour obtenir du Tribunal l'annulation d'une décision de refus de promotion, la requérante doit établir soit que la décision a été prise à la suite d'une procédure irrégulière, ce qu'elle n'a pas fait ainsi que cela a été jugé ci-dessus, soit que, sans les erreurs commises dans l'examen de sa carrière professionnelle, elle aurait eu de réelles chances d'obtenir une promotion.

32. La requérante soutient que c'est à tort qu'elle n'a pas été proposée par ses supérieurs hiérarchiques pour les années 2005 et 2006, ce qui lui a fait perdre les 24 points prévus au titre de ce critère par l'approche méthodologique. Toutefois, ces refus de proposition sont devenus définitifs faute d'avoir été contestés dans les délais et ne pouvaient être remis en cause ni par la Commission ni à l'occasion de la présente instance. Si la requérante avance qu'il n'a pas été tenu compte du fait qu'elle a occupé plusieurs mois un poste à la classe P-4, elle ne l'établit pas alors que l'administration le conteste de façon précise. La circonstance que l'évaluation de sa performance comme « supérieur » n'a pas été prise en compte pour la période allant jusqu'au 1^{er} octobre 2007 est en tout état de cause sans influence sur le décompte de points calculé par la Commission qui aurait été le même en cas de prise en compte.

Enfin, si elle conteste le décompte de points affectés au nombre de mutations en soutenant qu'il y avait lieu de tenir compte de ses affectations hors HCR, elle ne précise pas quel règlement l'administration aurait violé en appliquant la même règle de décompte des mutations à l'ensemble du personnel éligible.

33. Ainsi, la requérante qui ne conteste que l'application à son cas des critères affectés de points selon l'approche méthodologique et qui ainsi a été classée 187^{ème} avec un nombre total de 62,1 points alors que la dernière femme promue a obtenu 66,4 points, n'établit pas que les quelques erreurs matérielles contenues dans la fiche récapitulative de ses services ont eu pour conséquence de lui faire perdre une chance d'être promue.

34. Ainsi, il résulte de tout ce qui a été dit ci-dessus, qu'il y a lieu de rejeter sa demande d'annulation du refus de promotion au titre de l'année 2007 et, par voie de conséquence, sa demande tendant à être indemnisée du préjudice subi.

35. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

La requête est rejetée.

(Signé)

Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 16 octobre 2009

Enregistré au greffe le 16 octobre 2009

(Signé)

Víctor Rodríguez, greffier, Genève