



Devant : Juge Jean-François Cousin

Greffe : Genève

Greffier : Víctor Rodríguez

SOLANKI

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :
Amal Oummih

Conseil pour le défendeur :
Shelly Pitterman, UNHCR

Requête

1. Par sa requête enregistrée le 8 février 2010 devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, le requérant demande :
 - a. Que le Tribunal ordonne que la procédure de promotion soit modifiée ;
 - b. A être promu rétroactivement à la classe P-5 au titre de la session de promotion 2008 ;
 - c. A être indemnisé du préjudice subi.

Faits

2. Le requérant est au service du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) depuis juin 1994.

3. Par IOM/FOM n° 010/2009 du 3 février 2009, le Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines (DGRH) a informé l'ensemble du personnel du HCR que la session 2008 des promotions annuelles aurait lieu en mars 2009 et que pour l'année 2008, le nombre de promotions disponibles avait été fixé comme suit :

| | |
|------------------|-------------|
| P-5 à D-1 | : 10 |
| P-4 à P-5 | : 20 |
| P-3 à P-4 | : 42 |
| <u>P-2 à P-3</u> | <u>: 38</u> |
| Total | : 110 |

4. Par courrier électronique du 10 mars 2009, le Directeur de la DGRH a transmis à l'ensemble du personnel la méthodologie de promotion pour la session 2008, telle qu'elle a été établie par la Commission des nominations, des promotions et des affectations (ci-après également désignée par « la Commission »).

5. La Commission des nominations, des promotions et des affectations s'est réunie du 15 au 21 mars 2009 pour la session 2008 de promotion.

6. Par IOM/FOM n° 022/2009 du 28 avril 2009, le Haut Commissaire a publié la liste des membres du personnel ayant obtenu une promotion à la classe P-5. Le requérant ne figurait pas parmi ceux-ci.

7. Le 20 mai 2009, le requérant a formé un recours devant la Commission des nominations, des promotions et des affectations contre sa non-promotion à la session 2008.

8. La Commission des nominations, des promotions et des affectations a examiné le recours déposé par le requérant lors de la session de recours qui a eu lieu du 22 au 26 juin 2009. Le requérant n'a pas été recommandé pour une promotion.

9. Par IOM/FOM n° 035/2009 du 28 juillet 2009, le Haut Commissaire a annoncé les résultats de la session de recours. Le requérant ne figurait pas parmi les membres du personnel promu à l'issue de cette session.

10. Par lettre du 23 Septembre 2009, le requérant a présenté au Secrétaire général une demande de contrôle hiérarchique de la décision du Haut Commissaire de ne pas le promouvoir à la classe P-5 lors des sessions 2008 de promotion et de recours.

11. Par mémorandum du 4 décembre 2009, le Haut Commissaire assistant (protection), au nom du Haut Commissaire adjoint, a transmis au requérant le résultat de son contrôle hiérarchique, à savoir qu'il a été établi que la décision de ne pas le promouvoir à la classe P-5 avait été prise en conformité avec les règles et procédures de l'Organisation.

12. Le 8 février 2010, le requérant a introduit une requête devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

13. Par lettre du 8 septembre 2010, le Tribunal a informé les parties qu'il souhaitait soulever d'office l'illégalité de la procédure de la session de promotion au titre de l'année 2008 et a demandé au défendeur des commentaires à ce sujet. Le défendeur a soumis ses commentaires le 15 septembre 2010.

14. Le 1^{er} octobre 2010, une audience a eu lieu en présence du conseil du requérant et du conseil du défendeur.

Arguments des parties

15. Les arguments du requérant sont les suivants :
- a. La réponse à sa demande de contrôle hiérarchique est tardive. Elle n'a pas été faite dans les délais prévus dans la disposition 11.2 (d) du Règlement du personnel ;
 - b. La procédure de promotion 2008 a été appliquée irrégulièrement et lui a ainsi porté préjudice dès lors qu'il n'a pas été promu. Sur les 26 candidats promus, seuls 21 avaient été recommandés par la Commission. Le Haut Commissaire a promu certains fonctionnaires sans consulter la Commission. Le Haut Commissaire a augmenté le nombre de promotions arbitrairement sans l'accord de la Commission. Trois candidats avec un nombre de points inférieurs aux siens ont été promus ;
 - c. Sa candidature n'a pas été examinée de façon approfondie. Son ancienneté, le nombre de rotations et la diversité de ses fonctions n'ont pas été évalués correctement ;
 - d. Ancienneté : Il a neuf années d'ancienneté de plus que le nombre requis pour une promotion à la classe P-5. La méthodologie est en contradiction avec le paragraphe 152 des Directives de la Commission en ce qui concerne la priorité donnée aux candidats ayant le plus d'ancienneté. Il a travaillé au HCR pendant 15 ans à la classe P-4. Il aurait dû recevoir 10 points au lieu de 9 pour son ancienneté. Son ancienneté aurait dû être prise en compte depuis juin 1994 quand il est entré au service du HCR ;
 - e. Diversité fonctionnelle : La Commission n'a pas tenu compte de la diversité de ses fonctions. Il a eu diverses responsabilités dans des postes de classe supérieure à la sienne. Le fait de lui avoir accordé 1 point sur 5 n'est pas justifié ;

- f. Nombre de rotations : Il n'a reçu que 5 points sur 7 pour le nombre de rotations effectuées, malgré ses 10 affectations dans des lieux difficiles ;
 - g. Propositions des supérieurs hiérarchiques : Les procès-verbaux de la Commission mentionnent qu'il a été proposé trois fois pour une promotion alors qu'en réalité il a été proposé quatre fois ;
 - h. Le Haut Commissaire adjoint ne pouvait légalement répondre à sa demande de contrôle hiérarchique dès lors qu'il est sous les ordres directs du Haut Commissaire ;
16. Les arguments du défendeur sont les suivants :
- a. Lors de la session de promotion 2008, au total 324 candidats étaient éligibles pour une promotion à la classe P-5. Tous les candidats ont été placés sur une liste initiale de classement. La Commission a réparti les candidats en sept groupes sur la base des points qu'ils avaient obtenus. Le requérant a été classé 92^{ème} avec 64 points au total. Il a été placé dans le troisième groupe qui correspondait aux candidats ayant de 60 à 64 points. Ensuite, la Commission a fait un examen de la situation de chaque candidat afin de déterminer s'ils étaient aussi qualifiés que les candidats d'un autre groupe. Après cet examen, le requérant est resté placé dans le troisième groupe. Or les promotions ont été attribuées aux candidats du premier groupe ;
 - b. Le retard à répondre à sa demande de contrôle hiérarchique ne lui a pas porté préjudice ;
 - c. Il y avait 20 promotions disponibles à la classe P-5. La Commission a recommandé 21 candidats pour une promotion. Outre ces 21 candidats recommandés, le Haut Commissaire a accordé une promotion à cinq candidats de plus, tous éligibles et dont la situation avait été examinée par la Commission sans qu'ils soient recommandés ;

- d. Même si le nombre de promotion est fixé en consultation avec le Comité consultatif mixte, le Haut Commissaire a un pouvoir discrétionnaire pour augmenter le nombre de promotions à accorder, dès lors que le Comité a uniquement une fonction consultative ;
- e. Un candidat avec un nombre de points inférieur à celui du requérant a pu être recommandé dès lors qu'il a été considéré aussi qualifié que les candidats d'une groupe supérieur ;
- f. La candidature du requérant a été examinée attentivement par la Commission. L'ancienneté du requérant a été dûment prise en compte et il a à juste titre obtenu 9 points. En ce qui concerne la diversité fonctionnelle, le requérant a obtenu 1 point car il a toujours travaillé dans le domaine de la sécurité. Pour le calcul de la rotation, il n'est pris en compte que les affectations pour une période d'une année ou plus. Le requérant a à juste titre reçu 5 points sur 7 pour le nombre de rotations ;
- g. Le contrôle hiérarchique est une procédure interne permettant à l'Administration d'évaluer ses propres décisions. Au sein du HCR, le Haut Commissaire adjoint est chargé du contrôle hiérarchique.

Jugement

17. Si le requérant est en droit de contester devant le présent Tribunal la légalité de la décision refusant de lui accorder une promotion à la classe P-5 au titre de l'année 2008, sa demande tendant à ce que le Tribunal ordonne au HCR de modifier la procédure d'attribution des promotions ne peut être que rejetée dès lors que le Statut du Tribunal ne l'autorise pas à se substituer à l'Administration pour édicter la réglementation applicable au personnel.

18. Le requérant soutient que le Haut Commissaire adjoint, qui a reçu délégation pour effectuer le contrôle hiérarchique au sein du HCR, ne peut régulièrement effectuer ce contrôle dès lors qu'il est chargé de vérifier une décision prise par son

supérieur hiérarchique, le Haut Commissaire. Cette argumentation ne peut qu'être rejetée par le Tribunal dès lors que la procédure de contrôle hiérarchique instituée par le Règlement du personnel est une procédure qui permet à l'Administration de corriger éventuellement ses propres erreurs et que le Haut Commissaire adjoint, de par la délégation qu'il a reçue du Haut Commissaire, ne peut en aucun cas être considéré en situation de conflit d'intérêts.

19. En tout état de cause, dès lors que la légalité d'une décision s'apprécie à la date à laquelle elle a été prise, une circonstance telle que celle soulevée ci-dessus et postérieure à la décision attaquée, ne peut en aucune façon entacher d'illégalité la décision de refus de promotion.

20. Contrairement à ce que prétend le requérant, le fait que le Haut Commissaire adjoint ait répondu tardivement à sa demande de contrôle hiérarchique n'a pu en rien lui causer préjudice.

21. Il y a lieu par ailleurs pour le Tribunal de rappeler que compte tenu du caractère discrétionnaire des décisions de promotion, son contrôle sur la légalité de telles décisions se limite à la régularité de la procédure suivie pour prendre la décision et aux erreurs de faits dans l'examen de la carrière du fonctionnaire.

22. Par lettre du 8 septembre 2010, le Tribunal a informé les parties qu'il était susceptible d'évoquer d'office l'illégalité de la procédure de la session de promotion au titre de l'année 2008 : en effet, contrairement à ce qui est prévu par le paragraphe 11 des Règles de procédure et les paragraphes 140 et 144 des Directives de procédure de la Commission des nominations, des promotions et des affectations publiées en 2003 qui précisent que la session annuelle de promotion se tient en octobre et que l'ancienneté des fonctionnaires est arrêtée à cette date, le Haut Commissaire a accepté la proposition faite par le Comité consultatif mixte de fixer au 31 décembre 2008 la date à laquelle l'ancienneté et l'éligibilité des fonctionnaires, au titre de la session 2008, seraient arrêtées.

23. Il importe donc de déterminer si le Haut Commissaire pouvait modifier les Règles de procédure et les Directives de procédure de la Commission des

nominations, des promotions et des affectations. Il y a lieu tout d'abord de constater qu'aux termes de la lettre du 27 janvier 2009 du Comité consultatif mixte, la décision de modifier la date d'octobre est une mesure provisoire qui ne vaut que pour la session 2008.

24. L'article 8.2 du Statut du personnel alors en vigueur dispose :

Le/la Secrétaire général(e) 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.

25. Ainsi, le texte précité permet au Comité consultatif mixte, organisme du HCR où siègent des représentants du personnel et de l'Administration, de proposer au Haut Commissaire des changements à la réglementation concernant le personnel. Même si les Règles de procédure et les Directives de procédure de la Commission des nominations, des promotions et des affectations constituent le texte réglementaire régissant la procédure de promotion au HCR, ni lesdites Règles et Directives, ni un autre texte ne s'opposaient à ce que le Haut Commissaire prenne une mesure spécifique pour la session 2008 dérogeant à la règle d'arrêter l'ancienneté et l'éligibilité au 1^{er} octobre. Toutefois, la règle du parallélisme des formes exigeait que la mesure modificative soit prise selon la même procédure par laquelle les Règles et Directives avaient été édictées. Or en l'espèce, le texte de base régissant la procédure de promotion au HCR a été prescrit par le Haut Commissaire en 2003, après consultation du Comité consultatif mixte. Ainsi, un autre texte pris par le Haut Commissaire après avis du Comité consultatif mixte pouvait légalement modifier le précédent. Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de retenir l'illégalité de la décision du Haut Commissaire de fixer au 31 décembre 2008 la date pour arrêter l'ancienneté et l'éligibilité des fonctionnaires.

26. Il est soutenu par le requérant que la méthodologie adoptée pour la session de promotion 2008 est en contradiction avec les Directives de procédure en ce qui concerne la prise en compte de l'ancienneté. Il résulte très clairement du paragraphe 152 des Directives de procédure que la Commission, pour recommander les

fonctionnaires pour une promotion, doit prendre en considération tout d'abord la performance et ensuite l'ancienneté. En ce qui concerne la promotion à la classe P-5, la méthodologie dans son paragraphe 4 (a) précise qu'il est tenu compte de l'ancienneté dans la classe et que des points sont attribués en en tenant compte. Ainsi, l'argument ne peut être retenu.

27. Si le requérant 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-5, seule classe susceptible d'affecter la situation du requérant, le Haut Commissaire n'a pas accordé de promotion à des fonctionnaires non éligibles. Le Haut Commissaire, qui n'est pas tenu de suivre les recommandations de la Commission, a pu à bon droit accorder des promotions à des agents qui étaient éligibles et dont la situation avait été examinée par la Commission sans qu'ils fassent l'objet d'une recommandation.

28. Le requérant soutient que le nombre de postes offerts à la promotion pour chaque classe n'a pas été fixé de façon transparente et qu'il a été modifié par le Haut Commissaire en cours de procédure de promotion. Il résulte très clairement du paragraphe 141 des Directives de procédure de la Commission que le nombre de postes offerts à la promotion au titre d'une année est fixé par le Haut Commissaire après avis du Comité consultatif mixte. Il ressort du procès-verbal de la réunion du 19 janvier 2009 que le Comité consultatif mixte a proposé au Haut Commissaire un nombre de promotions par classe et que le Haut Commissaire a fixé ce nombre par décision du 3 février 2009. Ainsi, il ne peut être soutenu que la procédure de détermination du nombre de promotions n'a pas été suivie régulièrement, ni que le Haut Commissaire ne pouvait de sa propre initiative, par la suite, modifier le nombre de promotions à accorder.

29. Le requérant conteste le fait que plusieurs fonctionnaires, ayant obtenu moins de points que lui après calcul par la Commission des points accordés à chaque candidat en application de la méthodologie pour la session 2008, auraient été recommandés par la Commission et promus par la suite. Toutefois, il n'appartient pas

au Tribunal de substituer son appréciation des mérites des fonctionnaires à celle faite par la Commission et par le Haut Commissaire.

30. Enfin, il est allégué par le requérant que la Commission a commis des erreurs dans le calcul des points qui lui revenaient en application de la méthodologie. Tout d'abord, il est soutenu que la Commission n'a pas tenu compte de ce qu'il avait été proposé par ses supérieurs hiérarchiques lors des quatre dernières années. Toutefois, la méthodologie appliquée précise que seules les propositions des trois dernières années sont prises en compte, ce qui a été fait en lui accordant 9 points.

31. En ce qui concerne le nombre de rotations, c'est à juste titre que la Commission n'a retenu que les affectations de plus d'un an, dès lors que cette condition est prévue par l'instruction administrative ST/AI/2007/1, et donc que 5 points lui ont été attribués à ce titre. En ce qui concerne la diversité des fonctions occupées, il n'est pas contesté que le requérant n'a travaillé que dans le secteur de la sécurité et il ne peut sérieusement soutenir que le seul changement de son titre fonctionnel signifie que la nature des fonctions occupées a changé. C'est donc à bon droit qu'un seul point lui a été attribué à ce titre.

32. En ce qui concerne le calcul de son ancienneté, le requérant soutient que la Commission devait tenir compte de la période de juin 1994 à janvier 1995 pendant laquelle il était au service du HCR, et donc rajouter six mois aux 14 années d'ancienneté qui lui ont été reconnues. A supposer exactes les prétentions du requérant, le nombre de points qu'il aurait obtenus à ce titre aurait été inchangé, soit 9 points, dès lors que par application de la méthodologie, seule l'année entière est prise en compte.

33. Ainsi, le requérant n'a pas établi que la Commission avait fait des erreurs dans le décompte des points attribués par application de la méthodologie de la session 2008 de promotion.

34. Il résulte de tout ce qui précède que le requérant n'a pas établi l'illégalité de la décision refusant de lui accorder une promotion au titre de l'année 2008 et il y a donc lieu de rejeter sa requête.

Décision

35. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

La requête est rejetée.

(Signé)

Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 14 octobre 2010

Enregistré au greffe le 14 octobre 2010

(Signé)

Víctor Rodríguez, greffier, Genève