



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NBI/2009/04
Jugement n° : UNDT/2010/153
Date : 26 août 2010
Original : anglais

Devant : Juge Nkemdilim Izuako

Greffe : Nairobi

Greffier : Jean-Pelé Fomété

VERSCHUUR

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

Katya Melliush, Bureau de l'aide juridique au personnel

Conseil du défendeur :

Miouly Pongnon, ONU-Habitat

Historique

1. Le requérant a commencé à travailler pour le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) le 2 février 1991 en qualité de spécialiste de la gestion des programmes à la Division de la coopération régionale et technique avec un contrat de durée déterminée L-3. Au moment de la présente requête, il était P-4 à l'échelon 12. En 2001 fut affiché l'avis de vacance du poste de chef de l'unité d'appui à la gestion, de classe P-5, à la Division de l'appui aux programmes. Le requérant fut retenu après une première sélection, interrogé et recommandé par le groupe qui le classa au deuxième rang des candidats pour le poste et l'inscrivit dans un fichier pour les vacances futures de postes similaires.

2. Le 2 août 2007, l'annonce de vacance (VA) 07-PGM-UN-HABITAT 416445 concernant un poste de chef P-5 de la Section de l'appui aux programmes fut affiché sur *Galaxy*. Le requérant se porta candidat pouvant être pris en considération dans les 30 jours. L'avis de vacance fut ensuite annulé et affiché à nouveau le 17 décembre 2008. Le 14 janvier 2008, le requérant fit acte de candidature au poste dont la vacance était réaffichée. Le 18 mars 2008, après une première sélection, il fut interrogé par un groupe de sélection. Le 15 mai 2008, il fut informé par les Services de la gestion des ressources humaines, auprès desquels il se renseigna, qu'il n'avait pas été inscrit au fichier pour des postes similaires.

3. Le 16 mai 2008, le requérant demanda au chef de service concerné par la vacance de poste, qui était aussi le directeur de programme, des éclaircissements au sujet des critères qui avaient servi à déterminer qu'il ne remplissait pas les conditions pour être inscrit au fichier pour des postes similaires. Le chef de service concerné l'informa que les décisions étaient prises par un groupe indépendant dont il ne faisait pas partie.

Déroulement de la procédure

4. La présente requête a été déposée devant l'ancienne Commission paritaire de recours à Nairobi le 14 novembre 2008. La réplique du défendeur à la requête

fut déposée le 14 janvier 2009. Le requérant communiqua ses commentaires concernant la réplique du défendeur ultérieurement le 20 mai 2009 après avoir obtenu une prorogation pour cela le 31 mars 2009.

5. Le 1^{er} juillet 2009, l'appel fut transféré au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies en application de la résolution de l'Assemblée générale 63/253 et du paragraphe 2 de l'instruction administrative ST/SGB/2009/11 sur les mesures transitoires liées à l'adoption du nouveau système d'administration de la justice. Le Greffier du Tribunal à Nairobi informa du transfert le requérant le 8 juillet 2009 et le défendeur le 30 juillet 2009.

6. Le 3 novembre 2009, le Greffier invita les parties à une conférence de mise en état prévue pour le 10 novembre à laquelle devaient, entre autres, être examinées toutes les questions ayant une incidence sur l'état de préparation de l'affaire pour qu'elle puisse être examinée et jugée par le Tribunal. Pendant cette conférence, le Juge président l'affaire donna des instructions autorisant le requérant à soumettre des informations pertinentes additionnelles et à faire une demande pour la découverte de documents du défendeur. Les thèses présentées par le requérant à la suite de ces instructions du 10 novembre furent déposées le 13 novembre. La réplique du défendeur aux thèses additionnelles du requérant fut soumise le 25 septembre 2009. Le 23 novembre 2009, le Tribunal accorda au défendeur 15 jours civils pour se conformer à la demande de découverte de documents faite par le requérant.

7. L'audience concernant la présente affaire fut initialement prévue le 15 décembre 2009, date qui fut plus tard reportée au 25 juin 2010 et, à cette audience, les deux parties citèrent des témoins et le défendeur présenta des pièces.

Thèses du requérant

8. Le requérant affirme que le processus de sélection qui a servi à choisir des candidats ayant été approuvés au cours d'une première étape pour être inscrits au fichier pour des vacances futures de postes similaires a été manipulé.

9. Il prétend que les mesures prises par le défendeur ont violé son droit statutaire à ce que sa candidature à la vacance de poste soit pleinement et justement examinée et son droit statutaire à une progression de sa carrière à l'Organisation.

10. Il avance que la manipulation du processus de recrutement et d'inscription au fichier par le défendeur avait en fait systématiquement obstrué ses perspectives de carrière et avait créé un climat de travail agressif qui, à son tour, constitue un harcèlement professionnel et un abus de pouvoir.

11. Alors même qu'il s'était porté candidat dans les 30 jours, la candidature du requérant fut examinée avec celles des candidats qui s'étaient manifestés dans les 60 jours, contrairement aux règles.

12. L'avis de vacance en cause a été affiché une première fois en août 2007 et le requérant, pourtant candidat dans les 30 jours, ne fut pas considéré avant que l'avis, sans raison bonne et suffisante, soit annulé en novembre et réaffiché en décembre.

13. Le groupe chargé de l'entrevue considéra la demande de la Directrice exécutive d'ONU-Habitat de réduire la liste des candidats recommandés comme une instruction et accepta en conséquence de modifier les résultats de son examen initial, indépendant et objectif.

Thèses du défendeur

14. Le défendeur affirme que les thèses du requérant sont viciées et ne reposent sur rien et devraient être rejetées parce qu'elles ne prouvent pas qu'il y ait eu une violation, quant à la forme ou au fond, d'une quelconque règle applicable.

15. La position du défendeur est que les droits du requérant en matière de procédure ont été dûment respectés et que le requérant n'a produit aucune preuve de préjugés ou de facteurs extérieurs qui auraient vicié la décision de la Directrice exécutive de ne pas l'inscrire sur la liste des candidats recommandés.

16. Il affirme aussi que le requérant n'a apporté aucune preuve pour établir que la première annulation de l'avis avait eu lieu de mauvaise foi et que le chef de service ou le chef concerné par l'avis de vacance de poste avait le pouvoir discrétionnaire d'annuler un avis de vacance de poste.

17. Le chef de service concerné par l'avis de vacance examina toutes les candidatures qui pouvaient l'être, qu'elles aient été présentées dans les 15, 30 ou 60 jours, d'après des critères préétablis, compte tenu de l'ensemble des conditions afférentes au poste et des intérêts de l'Organisation.

18. Le requérant n'a pas démontré avoir pris des mesures quelconques au sujet de ses allégations de harcèlement professionnel et d'abus de pouvoir et, donc, ces allégations demeurent spéculatives.

CONSIDERANTS

Un groupe qui est constitué pour interroger et recommander des candidats dans une procédure de sélection pour un poste dont la vacance a été affichée est-il indépendant dans l'exercice de ses fonctions ? Dans l'affirmative, existe-t-il des limites à cette indépendance ?

19. Il est prouvé que le chef de service concerné par l'avis de vacance (qui est aussi le directeur de programme) a dressé une liste restreinte de six candidats qualifiés puis a constitué un groupe de sélection composé de trois administrateurs pour interroger ces candidats au poste de chef de la Section de l'appui à la gestion. Le Groupe eut des entretiens téléphoniques avec chacun des six candidats qu'il évalua d'après une série de critères préétablis, conformément aux dispositions de l'instruction ST/AI/2006/3. Il produisit un rapport écrit des entretiens et recommanda cinq des six candidats pour le poste.

20. L'instruction administrative sur la sélection des candidats habituellement citée est le document ST/AI/2006/3 du 15 novembre 2006 qui a été promulgué pour mettre en place un nouveau système de sélection concernant le recrutement, la nomination, la promotion et la mobilité du personnel. Le paragraphe 7 de cette instruction concerne l'évaluation et la sélection du personnel. Le sous-

paragraphe 7.5 prévoit que des entrevues concernant les compétences ont lieu dans tous les cas de recrutement ou de promotion. Les sous-paragraphe 7.4 et 7.5 indiquent clairement tous les deux que c'est aux directeurs de programme qu'incombe l'évaluation des candidats.

21. L'évaluation de candidats à une nomination ou à une promotion nécessitant des entretiens, il revient évidemment au Directeur de programme de constituer un groupe chargé d'interroger les candidats. Il peut en faire partie ou non, selon ce qu'il décide. Dans la présente instance, il constitua un groupe de trois membres et décida de ne pas en faire partie. Il témoigna devant le Tribunal que ce groupe était indépendant et qu'il ne l'avait nullement influencé.

22. Je suis d'avis que, si l'on tient compte de la responsabilité d'un directeur de programme, le groupe chargé des entretiens qu'il constitue est son agent à toutes fins utiles. Il constitue un groupe chargé d'évaluer les candidats au cours d'entretiens reposant sur les compétences pour que les nominations et les promotions soient décidées selon les règles. Il fournit aussi à ce groupe un ensemble de critères approuvés au préalable qui doivent lui servir à faire ses évaluations. En d'autres termes, il donne au groupe le pouvoir de conduire les entretiens et lui donne les outils sous forme de critères avec lesquels le groupe évaluera les candidats.

23. En droit, le directeur de programme doit être lié par l'évaluation et les recommandations du groupe chargé des entretiens qu'il a constitué, dès lors que ce groupe a agi dans le cadre de son mandat. Il n'a pas le pouvoir de lui demander de modifier son rapport dans sa totalité ou en partie sauf s'il considère que le groupe a dépassé sa mission. Une situation dans laquelle le groupe outrepassa sa mission ou agit sans respecter son mandat serait celle, par exemple, où pendant l'entretien, il examinerait d'autres compétences non prévues dans l'avis de vacance ou dans les critères approuvés au préalable fournis au groupe. En pareil cas, le directeur de programme, redevable qu'il est de ses actes, aurait le devoir de redonner des instructions correctes au groupe ou de le constituer à nouveau si nécessaire.

24. Autant les règles ne prévoient pas la composition des groupes chargés des entretiens, selon la pratique établie et en accord avec les valeurs fondamentales de l'ONU d'intégrité et de professionnalisme et avec les compétences, générales et administratives, consistant à rendre compte et édifier la confiance, un tel groupe est composé d'au moins trois personnes. Il est non seulement souhaitable mais encore absolument obligatoire que les procédures de sélection de l'Organisation soient toutes empreintes d'intégrité. Cette intégrité doit être manifeste et non supposée.

25. Dans la présente instance, le directeur de programme, qui est aussi le chef de service concerné par la vacance, déposa devant le tribunal qu'il n'avait pas influencé le groupe chargé de l'entretien dans sa conduite des entrevues. Ce témoignage a été corroboré par le président du groupe. Cependant, cette indépendance du groupe ne semble pas avoir résisté à l'intervention de la Directrice exécutive.

L'intervention de la Directrice exécutive est-elle revenue à une ingérence contraire aux règles dans la procédure de sélection ? Sa décision de réduire le nombre des candidats recommandés a-t-elle constitué un exercice valable de son pouvoir discrétionnaire ?

26. L'élément de preuve fourni par le défendeur est le rapport écrit de l'entretien établi par le groupe et indiquant les questions posées et évaluant les réponses données par chaque candidat. Le rapport montre aussi les notes accordées à chacun d'eux. Parmi les cinq candidats finalement recommandés par le groupe, deux obtinrent dans le rapport l'appréciation « fortement recommandé » et les trois autres l'appréciation « recommandé ».

27. Les éléments de preuve montrent qu'un mémorandum et ce rapport indiquant les recommandations faites furent soumis à la Directrice exécutive par le chef de service concerné par l'avis de vacance. Les règles prévoient que la Directrice exécutive transmet une liste des candidats recommandés à l'organe central de contrôle. En recevant la liste des recommandations dans la présente affaire, il est prouvé que la Directrice a considéré que les candidats recommandés étaient trop nombreux et a dit au chef de service concerné qu'elle ne voulait pas plus de trois candidats recommandés sur la liste qui devait être envoyée pour

approbation à l'organe central de contrôle. Le chef de service concerné par l'avis de vacance en informa le président du groupe chargé des entretiens puis le conduisit voir la Directrice exécutive à ce sujet.

28. Dans sa déposition orale devant le Tribunal, le président du groupe chargé des entretiens dit que lorsque lui-même et le chef de service concerné par la vacance rencontrèrent la Directrice exécutive, elle se déclara surprise que le groupe ait recommandé cinq candidats. Elle voulait aussi une liste de candidats susceptibles d'être nommés en signalant que le rapport en montrait quelques uns qui étaient très bons et d'autres qui étaient moyens. Elle demanda au groupe de revoir son rapport et de décider si recommander les cinq candidats était ce qu'il voulait réellement.

29. À la suite de cette rencontre avec la Directrice exécutive, le groupe chargé des entretiens se réunit à nouveau et son président fit part des réserves de la Directrice exécutive aux autres membres. Le groupe délibéra à ce sujet et convint qu'il aurait dû être plus sévère dans ses recommandations et il modifia son rapport pour tenir compte de ce qu'avait dit la Directrice exécutive. Le résultat fut une deuxième recommandation de deux candidats seulement par le groupe. Trois candidats qui avaient été recommandés précédemment, parmi lesquels le requérant, furent rayés de la liste des candidats recommandés.

30. L'organe central de contrôle n'approuva pas le nom du requérant puisqu'il n'apparaissait plus sur cette liste; le résultat fut que ce nom ne fut pas inscrit dans le fichier des candidats convenant en prévision d'autres vacances de postes similaires de classe P-5. La question de l'intervention de la Directrice exécutive qui avait abouti à ce que le nom du candidat soit retiré de la liste de ceux qui étaient recommandés pour approbation à l'organe central de contrôle constitue le sujet principal de la présente requête.

31. La Directrice exécutive avait-elle le pouvoir, ou la latitude, d'intervenir comme elle l'a fait ? Cette intervention a-t-elle érodé l'indépendance du groupe chargé de l'entretien et du directeur de programme ? Existe-t-il des limites à ce que la Directrice exécutive peut faire au sujet des candidats dans la procédure de nomination ou de promotion ?

32. Le paragraphe 7 de la section 7 de l'instruction ST/AI/2006/3 dit :

« Les directeurs de programme communiquent leurs propositions concernant un candidat ou, de préférence, une liste de candidats qualifiés non classés à l'organe central de contrôle, par l'intermédiaire du chef du département ou du bureau, après l'expiration du délai de 15, 30 ou 60 jours. Le chef du département ou du bureau formule sa proposition en veillant à prendre en considération les objectifs et buts de l'Organisation en matière de planification des ressources humaines, en particulier pour ce qui est de la répartition géographique et de la parité, et communique une attestation en ce sens à l'organe central de contrôle... ».

33. Cette disposition montre clairement que le devoir du chef de département, en l'occurrence de la Directrice exécutive, consiste à transmettre la proposition qui lui est soumise par le directeur de programme à l'organe central de contrôle. Le chef de département peut toutefois transmettre la proposition seulement après s'être assuré que sont atteints les objectifs et buts de l'Organisation en matière de ressources humaines, en particulier en ce qui concerne la répartition géographique et la parité.

34. Le paragraphe 2 de la Section 9 prévoit que le directeur de programme doit recommander des candidats au chef de département qui, en application des dispositions du paragraphe 1 de la section 9, est le seul à pouvoir décider du choix après avoir tenu compte de certains objectifs et buts du département et de l'Organisation.

35. Au cours d'un examen contradictoire, le président déclara au Tribunal qu'il savait que le travail du groupe consistait à évaluer les candidats et à éliminer ceux qui n'étaient pas qualifiés pour le poste. Il croyait aussi que le groupe conduisait les entretiens au nom de la Directrice exécutive et ne pensait pas qu'il ne fallait pas en discuter avec elle. Il ajouta que, si la Directrice exécutive voulait que le groupe recommande un candidat non visé par le rapport, alors ce serait sa décision, mais si la personne qu'elle voulait recommander avait été incluse dans le rapport, il n'y avait rien de mal à cela.

36. Continuant de répondre à l'examen contradictoire, le président dit que le groupe était d'avis que chacune des trois personnes dont le nom avait été rayé de la liste des candidats recommandés pouvait faire le travail. Conduit à la suite

logique de ses réponses, il estima que, bien que le groupe ait recommandé des candidats qu'il jugeait pouvoir être nommés, si la Directrice exécutive voulait qu'il réduise leur nombre, elle avait parfaitement le droit de l'exiger et était compétente pour cela et il était juste que le groupe fasse comme elle le lui demandait.

37. Donc soit le groupe chargé de l'entretien n'était pas sûr du travail dont il était chargé ou il ne voulait pas le faire indépendamment. Dans sa déposition orale, le requérant se demanda pourquoi le groupe avait classé les candidats qu'il recommandait. Je suis aussi d'avis que le groupe n'avait pas à envoyer une liste recommandée qui classait les candidats contrairement aux règles et qu'il n'avait pas le pouvoir de le faire. Clairement sa tâche consistait à envoyer une liste de candidats recommandés, sans les classer. Il n'avait pas accompli l'une de ses tâches en « recommandant fortement » certains candidats et en « recommandant » simplement d'autres.

38. Le directeur de programme, quant à lui, dit au Tribunal au cours d'un examen contradictoire que le rôle du groupe chargé des entretiens était seulement consultatif. Il répondit ensuite à une question que le groupe était censé introduire une certaine indépendance dans la sélection. Je ne suis pas d'avis que le rôle d'un groupe constitué dans les règles pour interroger des candidats est seulement consultatif. Comme je l'ai déjà dit, le groupe est l'agent du chef de service concerné par l'avis de vacance, qui est lié par son évaluation et ses recommandations dès lors que le groupe a agi dans le cadre de son mandat. Le groupe ne fait pas qu'apporter « une certaine indépendance dans la procédure ».

39. J'ai déjà fait observer dans le présent Jugement que l'intégrité est une valeur essentielle de l'ONU et que toute procédure de nomination ou de promotion, de même que d'autres questions relevant de l'Organisation, non seulement doivent être empreintes d'intégrité mais encore doivent apparaître comme l'étant. Par intégrité on entend l'honnêteté et la fiabilité dans l'accomplissement des fonctions officielles, par antithèse avec la « corruption » ou l'« abus de fonction ».

40. Les procédures d'entretien qui ont lieu pour évaluer des candidats à une promotion ou une nomination doivent toutes à la fois être indépendantes de toute

influence et ne pas prêter à contestation. Même si un groupe chargé des entretiens a été constitué par un directeur de programme, il est non seulement indépendant de celui-ci dans l'accomplissement de ses fonctions et aussi longtemps qu'il agit dans le cadre de son mandat mais il est également indépendant du chef de département. Il y a de fait des limites à ce que la Directrice exécutive peut faire au sujet des nominations et des promotions dans ses services. L'objet et l'esprit des règles applicables à la procédure de sélection ne consistent manifestement pas à réduire la procédure à une représentation en solo dans laquelle, du début à la fin, ce sont la volonté et les objectifs du chef de département qui l'emportent.

41. Qu'un chef de département auquel les règles attribuent un pouvoir discrétionnaire lui confiant le mot final dans une sélection cherche à influencer les résultats des entretiens et du rapport du groupe qui en est chargé équivaut à une ingérence et une manipulation. Une telle ingérence qui, comme dans la présente instance, substitue les opinions du chef de département ou de la Directrice exécutive à celles du groupe qui a conduit les entretiens, déforme la procédure dans la mesure où elle dénie au requérant et à d'autres candidats l'occasion de voir leurs noms envoyés à l'organe central de contrôle pour être éventuellement inscrits au fichier. De plus, et malheureusement, elle porte atteinte à l'intégrité de la procédure.

42. Je ne doute pas que les membres du groupe ont cru, à tort, qu'ils n'étaient pas indépendants de la Directrice exécutive dans l'accomplissement de leurs fonctions. Leur président a déposé de fait qu'il pensait que le groupe conduisait les entretiens au nom de la Directrice exécutive. On peut comprendre que le groupe se soit prêté à ce que lui indiquait le chef de département qui a pu obtenir de lui qu'il refasse et présente un deuxième rapport, dont les recommandations différaient de celles de son évaluation indépendante.

43. Je conclus que la Directrice exécutive d'ONU-Habitat s'est immiscée dans la procédure de sélection et l'a manipulée en influençant le groupe chargé des entretiens pour qu'il supprime de ses recommandations le nom du requérant et celui de deux autres candidats. Le résultat a été que le nom du requérant n'a pas été envoyé à l'organe central de contrôle et, donc, qu'il n'a pas été inscrit dans le

fichier pour des postes similaires de la classe P-5 dans l'Organisation. Ce type de situation ne doit pas être toléré à l'ONU car il porte en lui des germes de destruction de la confiance, au lieu de la stimuler comme l'exige une bonne administration, avec pour résultat le déni de la garantie de procédures régulières.

44. Au-delà du préjudice subi par le requérant au sujet de sa candidature, le résultat étant que son nom n'a pas été inscrit dans le fichier, la Directrice exécutive a rien moins que desservi l'Organisation en faisant en sorte que le nom du requérant et celui de deux autres candidats recommandés par le groupe chargé des entretiens soient rayés. En plus d'être un moyen d'accroître la mobilité des fonctionnaires et d'appuyer leurs aspirations de carrière, leur inscription dans le fichier a un bon rapport coût-efficacité pour l'Organisation en lui offrant une réserve de candidats possibles parmi lesquels elle peut choisir selon les besoins, ce qui lui épargne le temps et l'argent que nécessiterait une nouvelle sélection.

L'allégation selon laquelle l'annulation du premier avis de vacance de poste était dirigée contre la candidature du requérant est-elle fondée ? L'annulation a-t-elle eu lieu pour permettre au fonctionnaire de faire acte de candidature à ce poste ?

45. Il est prouvé que la vacance du poste dont il est question dans la présente instance a été affichée pour la première fois sur *Galaxy* le 2 août 2007. Le requérant faisait partie de deux candidats dont la candidature avait été posée dans les 30 jours et pouvait être retenue. Ces deux candidatures n'ont pas été considérées et l'avis de vacance fut ultérieurement annulé et affiché à nouveau le 17 décembre 2007.

46. Pourquoi l'avis de vacance fut-il annulé quatre mois seulement après son affichage et après que le requérant, qui était un candidat interne pouvant être retenu, se fut porté candidat ?

47. Le chef de service concerné par la vacance témoigna devant le tribunal qu'il avait annulé l'avis de vacance en raison de l'écoulement des délais. Selon lui, beaucoup de temps s'était écoulé depuis l'affichage de l'avis parce que son assistante avait pris un congé sabbatique et qu'il n'avait personne pour l'assister dans le traitement des candidatures reçues.

48. Au cours d'un examen contradictoire, il fut montré au témoin un mémorandum écrit par lui le 4 avril 2008 à la Directrice exécutive : il y disait que l'avis de vacance était annulé et affiché à nouveau parce qu'aucun candidat convenable ne s'était trouvé. Le témoin répéta dans sa réponse que l'écoulement des délais était la raison de l'annulation et ajouta qu'il était aussi possible qu'aucun candidat convenable ne se soit déclaré. Poursuivant, il expliqua que, son assistante ayant pris un congé sabbatique, il était difficile de lui trouver un remplaçant pouvant faire son travail. Confronté aux différences entre son explication sur le papier à la Directrice exécutive et celle qu'il donnait au Tribunal, il persista dans son explication selon laquelle « trop de temps » avait passé et mentionna aussi la politique de l'ONUN consistant à annuler et réafficher les avis de vacance anciens de plus de 180 jours qui n'avaient pas donné lieu à une nomination. Le témoin n'expliqua pas, et je pense ne pouvait pas expliquer, pourquoi cet écoulement du temps n'était pas la raison avancée par la Directrice exécutive.

49. Le témoin continua à dire que, bien qu'aucune règle n'exige qu'il y ait plus d'un candidat convenable avant le lancement d'une procédure de sélection, dans la pratique il avait l'habitude d'examiner plus de quatre à cinq candidatures et de les présélectionner. Il ajouta qu'il lui appartenait, en qualité de chef de service concerné par la vacance de décider si les candidatures étaient suffisamment nombreuses pour pouvoir être examinées et de la date à laquelle elles devaient cesser d'être reçues.

50. Il déposa que, bien que le requérant ait été un candidat possible pour le poste dont la vacance était affichée, tout ce que cela voulait dire c'est qu'il pouvait être présélectionné. Ce que lui-même voulait dire en fait dans son mémorandum du 4 avril 2008, c'était qu'il n'y avait pas suffisamment de candidats convenables.

51. Il est évident que l'avis de vacance de poste n'avait pas été affiché depuis six mois, soit 180 jours, ce qui aurait justifié qu'il soit annulé comme c'est la pratique. Manifestement, le directeur de programme n'exposait pas la situation véritable en écrivant son mémorandum du 4 août 2008 selon lequel il annulait

l'avis parce qu'aucun candidat convenable ne s'était manifesté, alors qu'il savait qu'au moins deux candidats remplissant les conditions s'étaient manifestés.

52. Au paragraphe 29 de sa déclaration écrite à la Commission paritaire de recours, le défendeur prétend que la décision d'annuler l'avis de vacance relève du pouvoir discrétionnaire du chef de bureau ou du directeur du programme et qu'en l'occurrence, ce fut le chef de service concerné par la vacance qui annula le premier avis pour élargir la réserve de candidats potentiels. Les règles ne prévoient nulle part que le directeur de programme a le pouvoir discrétionnaire d'annuler un avis de vacance de poste.

53. Je conclus que l'explication donnée par le directeur de programme selon laquelle l'annulation a été due à l'écoulement des délais a été pensée a posteriori pour masquer sa non-application des instructions administratives. En déposant qu'il avait pour prérogative de décider quand le nombre de candidats était suffisant, et quand il devait arrêter de recevoir des candidatures, il contrevient clairement aux dispositions du sous-paragraphe 7.1 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3, ce qui est regrettable. Il n'a pas cette prérogative, ni ce pouvoir discrétionnaire. Il était tenu d'examiner les candidatures possibles au bout de 30 jours à l'avis de vacance qu'il avait annulé mais ne l'a pas fait.

54. Bien que j'hésite à me prononcer sur le fait de savoir si la candidature du requérant était la cible de l'annulation de décembre 2007, les signes sont néanmoins inquiétants. Cette annulation, si on la met en relation avec les faits ultérieurs dans la procédure de sélection en tant qu'elle concerne le requérant, ne laisse pas le directeur de programme couvert de gloire. Les directeurs doivent s'empresse de se familiariser avec toutes les règles qui concernent les mesures qu'ils prennent pour respecter les valeurs fondamentales de compétence en matière de responsabilité.

Un mélange de candidats au trentième et au soixantième jours ?

55. Les éléments de preuve, oraux ou écrits, présentés au Tribunal ont montré clairement que la décision d'évaluer les candidats au poste de chef de la Section d'appui aux programmes a été prise au soixantième jour. Les parties à la présente

requête ont été d'accord pour estimer que les candidats au trentième jour et les candidats au soixantième jour ne figuraient pas sur des listes distinctes mais que toutes les candidatures ont été regroupées, transmises et évaluées ensemble.

56. La section 7 du document ST/AI/2006/3 traite de l'examen des candidatures et de la sélection des candidats et prévoit au paragraphe 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 ».

57. Dans l'affaire *Xu c. Le Secrétaire général*, le Tribunal a estimé que la candidature du requérant avait été évaluée en même temps que celle des candidats pouvant être pris en considération dans les 30 jours alors qu'elle pouvait l'être dans les 15 jours, que cette évaluation n'avait donc pas été faite dans les règles et qu'elle ne respectait donc pas les droits du requérant dans cette affaire.

58. Au paragraphe 30 de sa réplique devant la Commission paritaire de recours du 14 janvier 2009, le défendeur affirma que le directeur de programme avait examiné toutes les candidatures pouvant l'être que ce soit dans les 15, les 30 ou les 60 jours sur la base de critères approuvés au préalable, compte tenu de l'ensemble des conditions afférentes au poste et des intérêts de l'Organisation. Le même chef de service concerné par la vacance ou directeur de programme poussa cette affirmation à son comble en déclarant au Tribunal, en réponse à une question contradictoire, qu'il ignorait que, selon les règles, les candidats pouvant être pris en considération dans les 15 jours et ceux qui pouvaient l'être dans les 30 jours devaient l'être en priorité. Il déclara qu'il appartenait au directeur de programme de décider d'examiner les candidatures à considérer dans les 60 jours en même temps que celles des deux autres catégories.

59. Aucune règle ne dit qu'un directeur de programme a pareille prérogative ou pareil pouvoir. On rappellera que les directeurs de programme doivent connaître les règles pour être au fait de la nature et de l'étendue de leurs fonctions. Passer

autre aux règles tout en étant convaincu qu'on respecte les limites de son poste ne témoigne pas des compétences attendues des fonctionnaires de l'Organisation pour ce qui est de diriger, de créer un climat de confiance et de prendre des décisions.

60. Le directeur de programme dans le cas d'espèce, peut-être parce qu'il ne concevait pas correctement son rôle, a effectué l'évaluation sans tenir compte des limites fixées par les règles de l'Organisation. Il n'avait pas la prérogative de décider d'évaluer toutes les candidatures ensemble. Le Secrétaire général lui-même n'a pas cette prérogative ! Je considère que les droits du requérant n'ont pas été respectés à cet égard.

Exercice du pouvoir discrétionnaire

61. Les thèses du défendeur sont semées d'affirmations concernant un pouvoir discrétionnaire qui peut être exercé par le directeur de programme de même que par le chef de département.

62. C'est ainsi que le défendeur parle du pouvoir discrétionnaire qu'avait le chef de département ou le directeur de programme d'annuler un avis de vacance de poste alors que le requérant ou un autre candidat à prendre en considération avait fait acte de candidature. Dans la même veine, il a avancé que la décision d'interférer avec les recommandations du groupe chargé de l'entrevue et qui a conduit à rayer le nom du candidat ainsi que deux autres d'une liste envoyée à l'organe central de contrôle pour approbation et inscription au fichier reposait sur le juste exercice de son pouvoir discrétionnaire par la Directrice exécutive.

63. Dans son témoignage, le directeur de programme répondit à une question que selon lui, les règles voulaient qu'il envoie la liste des candidats recommandés à la Directrice exécutive qui, elle, décidait de l'envoyer à l'organe central de contrôle. En d'autres termes, il pensait que le chef de département pouvait simplement décider de ne pas envoyer cette liste. Il dit aussi au Tribunal que, bien que deux candidats internes pouvant être retenus aient répondu à l'avis de vacance de poste initial, dont le requérant, il trouvait qu'il n'y avait pas assez de candidats et qu'il lui était loisible d'annuler l'avis et de le réafficher. Le même directeur de

programme était convaincu qu'il avait le pouvoir de considérer et d'évaluer ensemble tous les candidats, que les délais soient de 15, 30 ou 60 jours, et qu'il avait latitude pour le faire.

64. Pendant l'audience, le défendeur et ses témoins ont beaucoup employé les mots « latitude » et « prérogative ». Certes, il peut s'agir d'un choix de mots, ou de leur emploi dans un sens large, ou peu judicieux quant à leur portée, mais j'estime nécessaire d'affirmer que ces mots ont un sens particulier en droit. Il importe donc que les parties et leurs conseils apprécient correctement leur sens lorsqu'ils choisissent de les employer devant le Tribunal.

65. Les mots « latitude » et « prérogative » ne sont pas synonymes : ils désignent des pouvoirs différents qui peuvent servir à des degrés différents selon ce qui est autorisé et ce qui est exercé. Ils n'ont pas de sens absolu et ne confèrent pas à leur détenteur le droit de faire comme il l'entend. La latitude, tout en indiquant un pouvoir ou un droit à agir selon son jugement, par nature implique l'aptitude à décider de manière responsable et dénote une sagesse et un soin dans l'exercice de ce jugement. Une prérogative, au contraire, est un droit, pouvoir ou privilège exclusif ou spécial. En administration publique, la latitude et la prérogative, lorsqu'elles existent, doivent être utilisées à bon escient et non pas pour exercer un pouvoir en soi ou répondre à une impulsion mais afin de servir l'intérêt de l'institution. Ne pas le faire, c'est commettre un abus de pouvoir.

66. En ce qui concerne la Directrice exécutive dans la présente instance, je suis d'avis qu'en recevant une liste non classée de candidats recommandés, elle avait la latitude d'examiner cette liste uniquement par rapport aux objectifs et cibles de planification des ressources humaines de l'Organisation, compte tenu particulièrement des nécessités de la répartition géographique et de la parité et de l'envoyer ensuite en indiquant qu'elle l'avait fait à l'organe central de contrôle. Elle peut refuser de transmettre cette liste uniquement si, pour une raison ou une autre, elle est en mesure de conclure avec des motifs valables que l'évaluation des candidats et les recommandations résultantes n'ont pas été correctement faites.

Conclusions

67. Compte tenu des considérations et examens ci-dessus, je formule les conclusions suivantes :

- i) Le groupe chargé de l'entrevue dans la présente instance n'a pas exercé ses fonctions d'une manière indépendante de la Directrice exécutive d'ONU-Habitat comme l'aurait voulu le respect de l'intégrité, valeur essentielle de l'Organisation;
- ii) La Directrice exécutive s'est immiscée dans les recommandations de ce groupe de manière contraire au droit, réussissant à substituer son propre avis à celui du groupe;
- iii) La Directrice exécutive a manipulé la procédure de sélection en influençant le groupe qui en était chargé pour qu'il raye le nom du requérant ainsi que deux autres de la liste des candidats recommandés, de sorte qu'ils ne soient pas inscrits dans le fichier;
- iv) L'ingérence et la manipulation de la Directrice exécutive ont nui à l'intégrité de la procédure de sélection;
- v) Les explications fournies par le directeur de programme disant qu'un avis de vacance antérieur avait été annulé parce que les délais avaient été dépassés ont été trouvées après-coup pour masquer son non-respect des instructions administratives;
- vi) Le directeur de programme était tenu de prendre en considération les candidats qui pouvaient l'être dans un délai de 30 jours mais ne l'a pas fait;
- vii) Le directeur de programme n'avait pas pour prérogative de décider qu'il voulait examiner en même temps les candidatures à prendre en considération dans les 15 et dans les 30 jours;
- viii) Le droit de la requérante à ce que sa candidature soit examinée de manière juste et complète n'a pas été respecté en raison des divers actes

d'indépendance du groupe d'évaluation ainsi que de l'ingérence contraire au droit dans la procédure de sélection, la manipulation de celle-ci et le fait que sa candidature n'a pas été considérée dans les 30 jours comme le prévoyaient les règles.

Conclusions/dommages

68. La requête est admise.

69. Il est ordonné par le présent jugement au défendeur de payer au requérant l'équivalent de six mois de salaire de base net.

(*Signé*) Juge Nkemdilim Izuako

Ainsi jugé le 26 août 2010

Déposé au Greffe le 26 août 2010

(*Signé*) Jean-Pelé Fomété, Greffier,

Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, Nairobi