



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/GVA/2009/105  
Jugement n° : UNDT/2010/187  
Date : 18 octobre 2010  
Original : français

**Devant :** Juge Jean-François Cousin  
**Greffe :** Genève  
**Greffier :** Víctor Rodríguez

DUALEH

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

---

**JUGEMENT**

---

**Conseil pour le requérant :**  
Néant

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

## Requête

1. Par sa requête enregistrée le 6 janvier 2010 devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, le requérant demande
  - a. L'annulation de la décision par laquelle le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés a refusé de lui accorder une promotion à la classe D-1 au titre de l'année 2008 ;
  - b. A être promu rétroactivement à la classe D-1 ;
  - c. A être indemnisé pour le préjudice subi.

## Faits

2. Le requérant est entré au service du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en août 1988.

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 établi 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'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. Le requérant ne figurait pas parmi ceux-ci.

7. Le 15 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. Le 10 septembre 2009, le requérant a présenté au Haut Commissaire adjoint une demande de contrôle hiérarchique de la décision du Haut Commissaire de ne pas le promouvoir à la classe D-1 lors de la session 2008 de promotion.

11. Par mémorandum daté 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 D-1 avait été prise en conformité avec les règles et procédures de l'Organisation.

12. Le 6 janvier 2010, le requérant a introduit sa 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<sup>er</sup> octobre 2010, une audience a eu lieu en présence du requérant et du conseil du défendeur.

### Arguments des parties

15. Les arguments du requérant sont les suivants :

- a. Il a une expérience d'environ 20 ans à la classe P-5, il possède des compétences de gestion et sa performance est excellente. De plus, il a une expérience considérable des situations complexes. Cependant, certaines fonctions qu'il a exercées n'ont pas été prises en compte par la Commission. Son ancienneté et ses nombreuses rotations n'ont pas non plus été correctement prises en compte par la Commission ;
- b. La méthodologie de promotion ne tient pas compte de la position d'expert. Aucun point n'a été attribué pour les missions effectuées par les experts. Onze années dans un poste d'expert, dont cinq sur le terrain, n'ont pas été prises en compte ;
- c. L'évaluation de sa performance faite par l'Union africaine pendant qu'il était en détachement n'a pas été prise en compte ;
- d. Les informations contenues dans ses fiche récapitulatives de services ont été manipulées de façon délibérée et persistante pendant une longue période avec un impact négatif sur sa carrière au sein de l'Organisation. Ceci a constitué une tentative de le priver de ses droits ;
- e. Ses fiches récapitulatives sont restées incomplètes au cours des cinq dernières années, malgré les instructions du Secrétaire général et de l'actuel Directeur, DGRH, de les corriger (Cas n° 589 de l'ancienne Commission paritaire de recours). Ses fiches récapitulatives ne montrent pas qu'il a occupé un poste à la classe P-5 pendant 21 années et que pendant 11 de ces 21 années, il a exercé des fonctions à la classe P-5 alors que sa classe personnelle était P-4 ;
- f. Le fait d'avoir exercé des fonctions à la classe supérieure n'a pas été pris en compte dans son cas contrairement à d'autres candidats qui ont

été recommandés pour une promotion. Ceci est une application arbitraire du paragraphe 150 des Directives de procédure de la Commission ;

- g. Le Haut Commissaire n'a pas traité de façon égale les candidats pour une promotion. Deux fonctionnaires qui n'étaient pas éligibles, mais qui étaient proches du Haut Commissaire, ont été promus à la classe D-1, au détriment des fonctionnaires méritants sur le terrain. De plus, trois fonctionnaires ont été promus sans avoir été recommandés par la Commission. Ceci est un abus d'autorité. La procédure de promotion est discriminatoire ;
- h. Contrairement à ce que soutient le défendeur, des candidats qui se trouvaient dans les deuxième et troisième groupes ont été promus ;
- i. Le critère de la rotation a été évalué arbitrairement et aucune de ses affectations lors de situations d'urgence n'a été prise en compte ;
- j. La performance des candidats n'a pas été calculée correctement car les évaluations portant sur des périodes de 12, 18 ou 24 mois ont reçu le même nombre de points que des évaluations pour une période de 6 mois ;
- k. L'Organisation n'a pas vérifié si les supérieurs hiérarchiques avaient respecté les règles d'évaluation du personnel. Aucune évaluation pour les six derniers mois de l'année 2007 n'a été faite en ce qui le concerne et l'Organisation a refusé de corriger cette erreur, malgré ses demandes répétées, et ceci a eu des effets négatifs lors des sessions de promotion 2007 et 2008 ;
- l. Il a demandé sans succès au Haut Commissaire et au Directeur du Bureau de l'Afrique d'ordonner à son supérieur hiérarchique de lui faire une évaluation de performance pour le période 2007. En raison du manque d'évaluation et de l'absence de proposition pour une promotion de son supérieur hiérarchique en 2007, il n'a pas été promu

lors des sessions 2007 et 2008. Il n'a pas obtenu de précisions quant au fait de savoir si la Commission a pris en compte les raisons pour lesquelles il n'a pas reçu une évaluation de sa performance et une proposition de son supérieur hiérarchique pour l'année 2007 ;

m. La méthodologie de promotion n'est pas objective, ni transparente.

16. Les arguments du défendeur sont les suivants :

a. L'affirmation du requérant selon laquelle la méthodologie de promotion ignore la situation des experts n'est pas exacte. Cette situation est spécifiquement prise en compte, notamment au paragraphe 144 des Directives de procédure de la Commission et au paragraphe 6 de la méthodologie de promotion 2008 ;

b. La Commission a déterminé, dans l'exercice de ses fonctions, que seules les personnes occupant actuellement des postes d'experts seraient examinées en tant que telles, et non celles ayant occupé des postes d'experts par le passé. Le caractère légitime de cette interprétation a été confirmé par le présent Tribunal dans son jugement UNDT/2009/039, *Mebtouche*. Or le requérant n'était pas nommé à un poste d'expert au moment de la session annuelle de promotion 2008 ;

c. En ce qui concerne les missions prolongées, qui n'ont pas été incluses dans le calcul du nombre de rotations, le procès-verbal de la session de recours de la Commission montre la façon dont le nombre de rotations du requérant a été calculé et que cela a été fait de la même manière pour tous les candidats. La Commission a bien pris note, lors de l'examen de sa candidature, des raisons du faible nombre de rotations du requérant, à savoir qu'il avait longtemps servi sur un poste d'expert ;

d. L'argument du requérant, selon lequel la note supérieure qui lui a été attribuée par l'Union Africaine dans l'évaluation de sa performance n'a pas été prise en compte, est inexact. Cette évaluation, couvrant la

période de juillet à décembre 2008, a été intégrée dans le calcul de points lors de la session de recours. Cependant, cela n'a pas changé le décompte final de 40 points, tel que le reflète le procès-verbal ;

- e. S'agissant de l'argument selon lequel la fiche récapitulative des services du requérant n'avait pas été mise à jour en dépit des instructions du Directeur, DGRH, et du Secrétaire général, il est vrai que ladite fiche ne reflète pas le fait que le requérant avait occupé un poste de classe supérieure à la sienne de 1989 à 1998. Cependant, cela est dû à un problème technique lié à la configuration de la base de données utilisée pour saisir le récapitulatif de l'état de services des fonctionnaires, laquelle dispose d'une colonne pour noter la classe personnelle de l'intéressé, P-3 en l'espèce, et une autre pour la classe auquel celui-ci est rémunéré, P-4, mais aucune pour spécifier la classe du poste effectivement occupé, P-5. Il n'existe aucune preuve de manipulation. De plus, la fiche récapitulative du requérant a été corrigée à la main afin d'inclure l'information sur la classe du poste occupé ;
- f. Par ailleurs, la question a été dûment examinée ainsi que cela ressort du procès-verbal de la Commission. L'omission n'a donc pas porté préjudice au requérant, dès lors que l'Administration s'est assurée que la Commission avait une connaissance exacte de sa situation. En tout état de cause, cette circonstance était sans effet sur sa promotion à la classe D-1, puisque le poste de classe supérieure à la sienne qu'il avait occupé était de classe P-5, alors que le requérant avait déjà été promu à la classe P-5 en 1998. Donc, le paragraphe 150 des Directives de procédure de la Commission a été appliqué correctement ;
- g. Le Haut Commissaire a en effet promu à la classe D-1 deux candidats qui n'étaient pas éligibles. Le Haut Commissaire considère qu'il est en droit d'accorder des promotions en dehors des sessions de promotion et de recours. L'Administration prépare une modification des règles

applicables aux promotions afin de préciser expressément que le Haut Commissaire a le pouvoir d'accorder des promotions sans l'avis de la Commission ;

- h. Il résulte des paragraphes 13 et 38 des Règles de procédure de la Commission qu'elle n'a aucune obligation de mener des investigations additionnelles sur le profil des candidats, mais qu'elle doit uniquement examiner les informations contenues dans le dossier ;
- i. Le requérant n'a pas démontré qu'il y a eu une manipulation délibérée d'informations, ni n'a fourni aucune précision sur ses allégations et sur la façon dont la prétendue manipulation aurait pu avantager d'autres candidats.

### **Jugement**

17. Il résulte des termes de la requête et de la demande de contrôle hiérarchique présentée le 10 septembre 2009 par le requérant que ce dernier a entendu contester uniquement le refus du Haut Commissaire de lui accorder une promotion à la classe D-1. Si le requérant a demandé au Tribunal d'examiner les manipulations dont aurait fait l'objet la fiche récapitulative de ses services depuis de nombreuses années, il n'a pas précisé quelle décision administrative était contestée en rapport avec cette dernière demande et, en tout état de cause, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, seule la décision de refus de promotion a fait l'objet d'une demande de contrôle hiérarchique et peut donc être régulièrement contestée devant le présent Tribunal.

18. Il y a lieu tout d'abord 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.

19. 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.

20. 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.

21. 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.

22. 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<sup>er</sup> 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.

23. Le requérant soutient que la procédure utilisée par l'Administration pour accorder les promotions n'était pas transparente. Il y a lieu pour le Tribunal de rappeler qu'il ne suffit pas pour le requérant de présenter un tel argument d'ordre général sur la transparence de la procédure qui n'est qu'un but à atteindre, mais qu'il lui appartient d'apporter des faits précis établissant que les textes applicables à la sélection des fonctionnaires à promouvoir n'ont pas été respectés.

24. Le requérant ne peut soutenir que la méthodologie n'a pas tenu suffisamment compte de la situation des fonctionnaires qui sont sur des postes d'experts ou qui l'ont été et qui ont nécessairement moins de rotations et ont occupé moins de fonctions diverses, dès lors que le paragraphe 6 de la méthodologie applicable, dont il n'existe pas de traduction en français, dispose que la Commission prêtera une attention particulière aux « staff members appointed to a higher level post, staff members who are already serving on a higher level post and staff members on expert posts. Eligible candidates on Expert posts will be considered for inclusion in groups on a case-by-case basis with the above-mentioned methodology also used with the exception of Functional Diversity and Rotation criteria ».

25. Le requérant, pour contester la légalité de la décision qui a refusé de lui accorder une promotion au titre de l'année 2008, 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 affectations et les promotions du personnel. 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 été examinée antérieurement par la Commission.

26. Il résulte de l'instruction du dossier par le juge qu'en ce qui concerne les promotions à la classe D-1, le Haut Commissaire a accordé une promotion à deux fonctionnaires qui n'étaient pas éligibles et dont la situation, pour cette raison, n'a pas été examinée par la Commission des nominations, des promotions et des affectations. En accordant des promotions sans une telle consultation, le Haut Commissaire a commis une irrégularité de nature à entacher nécessairement la légalité de la décision de ne pas accorder de promotion au requérant dès lors que le nombre de promotions est limité.

27. Il y a donc lieu pour le Tribunal d'annuler la décision refusant d'accorder une promotion au requérant au titre de l'année 2008.

28. Par application du paragraphe 5 de l'article 10 du Statut du Tribunal, lorsqu'il ordonne l'annulation d'une décision portant 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 10 000 francs suisses.

29. Le requérant a demandé à être indemnisé du préjudice matériel résultant du refus illégal de lui accorder une promotion à la classe D-1. 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 ; si celui-ci obtient une promotion, il pourra prétendre à être promu avec effet rétroactif et ainsi n'aura pas subi de préjudice matériel ; s'il n'est pas promu, il ne pourra pas prétendre à une quelconque indemnisation sauf à contester 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 manque à gagner résultant du défaut de promotion en 2008, dès lors que le

requérant pourra à nouveau faire valoir ses droits à promotion au cours de la session 2009.

30. En l'espèce, le requérant n'a pas demandé l'indemnisation du préjudice moral résultant du refus de promotion. Il s'ensuit que le Tribunal, qui est limité par les propres demandes du requérant, ne peut légalement se prononcer sur cette question.

#### Décision

31. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

- 1) La décision du Haut Commissaire refusant d'accorder au requérant une promotion à la classe D-1 au titre de l'année 2008 est annulée ;
- 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 10 000 francs suisses ;
- 3) L'indemnité susmentionnée sera majorée d'intérêts au taux de cinq pour cent l'an à compter de 60 jours suivant la date à laquelle le présent jugement devient exécutoire et jusqu'au versement de ladite indemnité ;
- 4) Toutes les autres demandes sont rejetées.



---

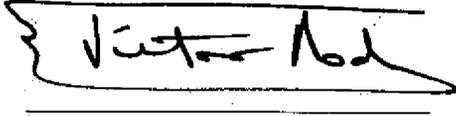
Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 18 octobre 2010

Cas n° : UNDT/GVA/2009/105

Jugement n° : UNDT/2010/187

Enregistré au greffe le 18 octobre 2010

A handwritten signature in black ink, enclosed within a hand-drawn rectangular box. The signature appears to be "Víctor Rodríguez".

Víctor Rodríguez, greffier, TCANU, Genève