



Tribunal administratif

Distr.
LIMITÉE

AT/DEC/636
8 juillet 1994

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 636

Affaire No 713 : NOLL-WAGENFELD

Contre : Le Secrétaire général
de l'Organisation des
Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Jerome Ackerman, vice-président, assurant la présidence;
M. Francis Spain; M. Mayer Gabay;

Attendu qu'à la demande de Meike Angelika Noll-Wagenfeld, fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Tribunal a, avec l'assentiment du défendeur, prorogé jusqu'au 30 novembre 1992 le délai prescrit pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que, le 19 novembre 1992, la requérante a introduit une requête qui ne remplissait pas toutes les conditions de forme prévues à l'article 7 du règlement du Tribunal;

Attendu que, le 8 février 1993, la requérante, après avoir apporté les corrections nécessaires, a réintroduit une requête dans laquelle elle priait le Tribunal d'ordonner au défendeur, entre autres :

"(c) . . .

- i) ... d'annoncer ... que le nom de la requérante a été ajouté sur le tableau d'avancement de 1987 à la classe P-5 (administrateurs hors classe);

- ii) ... d'annuler la décision ... selon laquelle la promotion de la requérante prendrait effet ... le 1er avril 1992;
- iii) D'appliquer rétroactivement au 1er octobre 1987 la décision de promouvoir la requérante à la classe P-5, dans le cadre de l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987, ...
- iv) ... d'accorder à la requérante l'ancienneté dans la classe et la rémunération dont elle a été privée du fait :
 - a) Du refus du Comité des nominations et des promotions de prendre pleinement et dûment en considération le fait qu'elle remplissait toutes les conditions pour être promue dans le cadre de l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987;
 - b) De la décision arbitraire et discriminatoire de fixer au 1er avril 1992 et non à une date antérieure la date à laquelle sa promotion prend effet;
 - d) Au cas où le Secrétaire général déciderait, dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, de verser une indemnité à la requérante pour le préjudice subi, conformément à la faculté que lui donne le paragraphe 1 de l'article 9 du règlement du Tribunal, la requérante demande que le montant de cette indemnité soit fixé selon les modalités ci-après :

Le montant devra être égal à la différence entre le traitement et autres émoluments que la requérante a perçus depuis le 1er octobre 1987 jusqu'à ce jour et ... ce qu'elle aurait perçu si elle avait été promue à la classe P-5 avec effet au 1er octobre 1987."

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 13 juillet 1993;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 1er septembre 1993;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante est entrée au service de l'Organisation des Nations Unies le 1er octobre 1975, au titre d'un engagement pour une période de stage à la classe P-3, échelon 1, comme spécialiste des droits de l'homme à la Division des droits de l'homme de l'Office des

Nations Unies à Genève (ONUG). Le 1er octobre 1977, elle a reçu un engagement à titre permanent et a été promue à la classe P-4, avec effet au 1er avril 1980..

Le 1er septembre 1986, la requérante a été mutée au Cabinet du Directeur général avec le titre d'Assistante du Directeur général. Le 14 octobre 1986, le Directeur général a recommandé que la requérante soit promue à la classe P-5 dans le cadre de l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1986. Il a noté qu'elle occuperait "le poste devenu vacant le ... et qu'à partir de mai 1987, elle remplacerait ... comme juriste hors classe".

Le 17 juin 1987, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a fait publier dans la circulaire ST/IC/87/35 le tableau d'avancement à la classe P-5 (administrateurs hors classe) pour l'année 1986. Le nom de la requérante n'y figurait pas. Par la suite, la requérante a engagé une procédure de recours conformément au paragraphe 4 de la circulaire ST/IC/87/35 en alléguant que son nom n'avait pas été inscrit au tableau d'avancement à la classe P-4 pour l'année 1986, mais ce recours n'a pas abouti.

Le 28 juillet 1987, le fonctionnaire responsable de l'ONUG a annoncé dans la circulaire No 3425 que la requérante avait été nommée juriste hors classe avec effet au 1er avril 1987.

Dans un mémorandum daté du 3 juin 1988, le Directeur général a recommandé que la requérante soit promue à la classe P-5, dans le cadre de l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987. Il a indiqué dans cette recommandation que la requérante "avait fait la preuve de ses grandes qualités, de sa compétence et de conscience professionnelle au poste qu'elle occupait, qui était un poste de la classe P-5".

Le 22 mai 1989, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines a fait publier dans la circulaire ST/IC/89/37 le tableau d'avancement à la classe P-5 (administrateurs hors classe) pour l'année 1987. Le nom de la requérante n'y figurait pas. Le 21 juin 1989, la requérante a engagé une nouvelle procédure de recours, conformément au paragraphe 4 de la circulaire ST/IC/89/37, en alléguant que son nom ne figurait pas sur ce tableau. Dans la lettre de recours qu'elle a adressée au Président du Comité des nominations

et des promotions, elle a indiqué que comme son comportement professionnel avait été pleinement satisfaisant, elle en était réduite à supposer que le Comité avait tenu compte d'autres faits, exposés dans le jugement No 410 du Tribunal administratif des Nations Unies, lorsqu'il avait décidé de ne pas inscrire son nom au tableau d'avancement. Dans ledit jugement, rendu le 13 mai 1988, le Tribunal avait conclu que la requérante ne pouvait percevoir son traitement au taux prévu pour les fonctionnaires ayant des personnes à charge ni une indemnité pour charges de famille pour deux de ses enfants, car son mari, qui était au service de l'Union internationale des télécommunications, percevait également son traitement au taux prévu pour les fonctionnaires ayant des personnes à charge - en l'occurrence leur fille aînée - et qu'on se trouvait dès lors en présence d'un cumul d'indemnités pour charges de famille qui était interdit par le Règlement du personnel.

La requérante a ajouté : "Si après avoir examiné soigneusement mes commentaires concernant le jugement No 410 du Tribunal administratif, ... vous estimez néanmoins que mon comportement est constitutif d'une faute et devait être sanctionné, je vous demanderais de soumettre mon cas au Secrétaire général en lui proposant de faire examiner les allégations par un comité disciplinaire conformément au Règlement et au Statut du personnel." Elle affirmait en conclusion que le fait de tenir compte du jugement No 410 "pour justifier" que son nom ne figure pas sur le tableau d'avancement "équivaldrait à une rétrogradation, mesure disciplinaire qui ne peut être prise qu'à la suite d'une procédure disciplinaire".

Dans une lettre datée du 7 décembre 1989, le Président du Comité des nominations et des promotions a informé la requérante que, nonobstant les informations supplémentaires qu'elle avait communiquées au Comité, celui-ci avait estimé ne pas devoir revenir sur sa recommandation antérieure de ne pas inscrire le nom de la requérante au tableau d'avancement à la classe P-5 pour l'année 1987.

Dans une lettre datée du 3 janvier 1990, la requérante a prié le Secrétaire général de réexaminer la décision administrative de ne pas inscrire son nom au tableau d'avancement à la classe P-5 pour l'année 1987. Dans une lettre datée du 20 mars 1990, le Directeur de la

Division de l'administration et de la formation du personnel du Bureau de la gestion des ressources humaines a répondu à la requérante, entre autres :

" ...

Les organes de nomination et de promotion sont chargés d'évaluer les recommandations de promotion faites par le département compétent, d'examiner les dossiers de tous les fonctionnaires possédant l'ancienneté requise à la lumière des critères énoncés dans le Règlement du personnel et de présenter une recommandation au Secrétaire général. Lorsqu'il a évalué la recommandation concernant votre promotion, le Comité pouvait légitimement tenir compte du jugement No 410 du Tribunal administratif. La définition des normes applicables à tous les fonctionnaires qui figurait dans ce jugement ne portait sur aucune question de fait qui aurait nécessité l'intervention de la Commission paritaire de recours. La décision de ne pas vous recommander ne peut en aucune façon être considérée comme une 'rétrogradation', pour reprendre votre expression, puisque vous avez conservé un poste de la classe à laquelle vous apparteniez au moment où le jugement a été rendu."

Le 27 avril 1990, la requérante a introduit un recours devant la Commission paritaire de recours à Genève. La Commission a adopté son rapport le 9 décembre 1991. Ses conclusions et recommandations se lisent en partie comme suit :

"35. ... la Commission conclut :

a) Que les directives concernant l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987 sont applicables au cas de la requérante;

b) Qu'à première vue, la requérante satisfaisait pleinement aux critères de promotion énoncés dans les directives concernant l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987;

c) Que le Comité n'aurait pas dû prendre en considération certaines appréciations contenues dans le jugement No 410 pour fonder sa décision de ne pas recommander la requérante aux fins d'une promotion.

36. C'est pourquoi la Commission recommande à l'unanimité au Secrétaire général que le dossier de la requérante aux fins de promotion soit réexaminé de manière exhaustive, équitable et objective à la lumière des directives concernant l'examen des

dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987, compte tenu des conclusions de la Commission."

Le 31 janvier 1992, le Directeur du Cabinet du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a transmis à la requérante une copie du rapport de la Commission paritaire de recours et l'a informée de ce qui suit :

"Le Secrétaire général a réexaminé votre cas à la lumière du rapport de la Commission. Il estime avec celle-ci que les directives concernant l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987 s'appliquaient à votre cas qui aurait donc dû être pris pleinement en considération en vue d'une promotion dans le cadre de l'examen des dossiers pour l'année 1987. Il semblerait que si cela n'a pas été fait, c'est pour des raisons de procédure, qui ont été avancées comme un des motifs justifiant la décision de ne pas retenir votre cas. Par ailleurs, le Secrétaire général entend réaffirmer que, conformément à l'article 4.2 du Statut, la considération dominante en matière de promotion doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité.

Le Secrétaire général a décidé, en conséquence, de renvoyer votre affaire au Comité des nominations et des promotions de manière à ce que votre cas soit pleinement et équitablement pris en considération aux fins de promotion dans le cadre de l'examen des dossiers pour l'année 1987, compte tenu de tous les critères pertinents. Au cas où le résultat de cet examen ne serait pas positif, le Comité des nominations et des promotions serait invité à envisager votre promotion par la suite, dans un délai raisonnable, par dérogation au système de gestion des vacances de poste."

Le 6 juillet 1992, le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a informé la requérante de ce qui suit :

"À la suite de la décision du Secrétaire général concernant votre recours, qui vous a été communiquée le 31 janvier 1992, le Comité des nominations et des promotions a examiné votre candidature à une promotion à la classe P-5.

Après avoir examiné tous les faits se rapportant à votre affaire (le jugement No 410 du Tribunal administratif, les recommandations de la Commission paritaire

de recours de Genève...), ainsi que la recommandation du Comité des nominations et des promotions selon laquelle la promotion ne devrait pas avoir d'effet rétroactif, mais devrait prendre effet à une date plus proche de celle à laquelle le Comité a examiné l'affaire, j'ai décidé, au nom du Secrétaire général, que votre promotion à la classe P-5 prendrait effet le 1er avril 1992.

Il est ainsi donné pleinement suite à la décision qui vous avait été communiquée le 31 janvier 1992. ..."

La promotion de la requérante à la classe P-5 a pris effet le 1er avril 1992.

Le 8 février 1993, la requérante a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments de la requérante sont les suivants :

1. Le défendeur ayant conclu que la requérante satisfait à tous les critères de promotion pertinents dans le cadre de l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987, il doit considérer que la requérante mérite pleinement une promotion, dans la mesure où elle a satisfait à tous les critères envisagés par le Règlement du personnel et les principes directeurs s'appliquant en la matière.

2. La détermination de la date de prise d'effet d'une promotion faisant suite à l'inscription au tableau d'avancement annuel n'a jamais été fonction de la date à laquelle le Comité des nominations et des promotions tient ses délibérations.

3. La recommandation du Comité des nominations et des promotions selon laquelle la date de prise d'effet de la promotion devrait être "plus proche de la date des délibérations du Comité" et la décision du défendeur de fixer cette date au 1er avril 1992 sont arbitraires et discriminatoires et constituent une mesure de punition.

Attendu que le principal argument du défendeur est le suivant :

La décision concernant la date de prise d'effet de la promotion de la requérante relève du pouvoir discrétionnaire du défendeur, pouvoir que celui-ci a exercé légitimement dans la

présente affaire.

Le Tribunal, ayant délibéré du 30 juin au 8 juillet 1994, rend le jugement suivant :

I. La requérante fait appel d'une décision du défendeur fixant au 1er avril 1992 la date de prise d'effet de sa promotion à la classe P-5. Elle prétend que cette décision a violé ses droits du fait que sa promotion n'a pas pris effet rétroactivement au 1er octobre 1987, qui était la date la plus proche possible fixée dans la circulaire ST/IC/89/37 du 24 mai 1989 pour la promotion faisant suite à l'inscription au tableau d'avancement pour l'année 1987. La requérante demande donc à bénéficier de l'ancienneté en ce qui concerne la classe et le traitement à laquelle elle aurait pu prétendre si elle avait été promue à la classe P-5 avec effet au 1er octobre 1987. Au cas où on lui octroierait seulement une indemnité, la requérante demande que celle-ci soit fixée à l'équivalent de la différence entre le traitement et les émoluments qui lui ont été versés depuis le 1er octobre 1987 jusqu'à ce jour et le traitement et les émoluments, y compris les augmentations d'échelon, qu'elle aurait perçus si elle avait été promue à la classe P-5 le 1er octobre 1987.

II. La requérante soulève en fait le point de savoir si la décision du défendeur datée du 6 juillet 1992 constituait un abus de pouvoir. La jurisprudence du Tribunal établit clairement que la promotion ne constitue pas un droit pour les fonctionnaires, mais qu'elle relève du pouvoir discrétionnaire du défendeur. Ceci vaut également pour la date à laquelle la promotion prend effet. Le Tribunal a jugé à de nombreuses reprises que les qualifications, l'expérience, les rapports d'évaluation du comportement professionnel et tous les autres facteurs entrant en ligne de compte pour l'octroi d'une promotion sont laissés à la libre appréciation du Secrétaire général et qu'il n'entend pas substituer en la matière son propre jugement à celui du Secrétaire général. Le Tribunal a tenu également à préciser que le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général doit s'exercer dans le cadre des règles de droit

applicables, qu'il doit répondre à des motifs légitimes et qu'il ne peut s'exercer de manière arbitraire ou discriminatoire. Dès lors, la question que le Tribunal doit examiner est celle de savoir si la décision du défendeur de ne pas promouvoir la requérante avec effet rétroactif au 1er octobre 1987 était contestable en raison d'une motivation non légitime ou parce qu'elle était arbitraire ou discriminatoire.

III. Le Tribunal relève d'emblée que la circulaire susvisée, qui est invoquée par la requérante, ne prévoyait pas que les promotions consécutives à l'examen des dossiers pour l'année 1987 doivent prendre effet au 1er octobre 1987. Elle se contentait de préciser que cette date était la date la plus proche possible à laquelle la promotion faisant suite à l'inscription au tableau d'avancement pour l'année 1987 pouvait prendre effet. Elle n'interdisait pas une prise d'effet à une date ultérieure. On ne peut donc invoquer en l'espèce une disparité entre la date à laquelle la promotion de la requérante a pris effet et une date qui serait obligatoire en vertu d'une règle, d'un règlement ou d'un texte administratif contraignant.

IV. Lorsque le cas de la requérante a été pris en considération pour la première fois aux fins de promotion dans le cadre de l'examen des dossiers pour l'année 1987, il semble que la promotion n'a pas été recommandée pour deux raisons. Tout d'abord, on a estimé que la requérante ne remplissait pas les conditions requises du fait des limitations liées à l'instauration du système de gestion des vacances de poste. En second lieu, le jugement No 410, Noll-Wagenfeld, en date du 13 mai 1988, a été manifestement pris en considération pour ce qui est de savoir si la requérante possédait les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. La requérante a présenté au Président du Comité des nominations et des promotions une requête détaillée où elle exposait ses vues sur le jugement No 410 et, en particulier, sur les questions soulevées par certains aspects de l'affaire ayant trait à son intégrité. Dans une lettre de son président datée du 7 décembre 1989, le Comité a informé la requérante qu'il avait pris pleinement et dûment en considération les informations figurant

dans sa requête, mais qu'il n'y avait trouvé aucun élément justifiant qu'il revienne sur sa recommandation antérieure.

V. La requérante a ensuite saisi la Commission paritaire de recours. Celle-ci a estimé que l'Administration avait commis une erreur en considérant que le cas de la requérante ne pouvait être retenu aux fins de promotion en raison des limitations résultant du système de gestion des vacances de poste. La Commission a conclu également que le jugement No 410 était un facteur non pertinent qui n'aurait pas dû être pris en considération par le Comité des nominations et des promotions ou par le défendeur. Elle a recommandé que le dossier de la requérante soit examiné de manière exhaustive, équitable et objective aux fins de promotion, conformément aux directives concernant l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987, compte tenu des conclusions de la Commission.

VI. Par une décision datée du 31 janvier 1992, le défendeur a informé la requérante qu'il partageait les vues de la Commission paritaire de recours selon lesquelles les directives relatives à l'examen des dossiers aux fins de promotion pour l'année 1987 s'appliquaient à son cas, lequel aurait dû être pleinement pris en considération conformément à ces directives. Par ailleurs, le défendeur a réaffirmé que, conformément à l'article 4.2 du Statut du personnel, la considération dominante en matière de promotion "doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité". L'affaire de la requérante a ensuite été renvoyée au Comité des nominations et des promotions pour qu'il tienne pleinement et dûment compte du fait que la requérante remplissait les conditions requises pour être promue dans le cadre de l'examen des dossiers pour l'année 1987, et ce, à la lumière de tous les critères pertinents. Cet examen et la recommandation du Comité des nominations et des promotions tendant à ce que la promotion soit accordée non pas avec effet rétroactif, mais à une date plus proche des délibérations du

Comité ont abouti à la décision datée du 6 juillet 1992, qui fait l'objet du recours de la requérante.

VII. En gros, la requérante demande au Tribunal de juger que, pour déterminer le moment où sa promotion prendrait effet, le défendeur ne pouvait pas légitimement tenir compte des circonstances entourant le jugement No 410 du Tribunal. Toutefois, si le Tribunal se prononçait en ce sens, il substituerait en quelque sorte son jugement à celui du Secrétaire général en ce qui concerne les faits à prendre en considération aux fins d'une promotion. Tel n'est pas le rôle du Tribunal, comme le montre sa jurisprudence antérieure. Le Tribunal estime que le défendeur pouvait légitimement prendre en considération les faits entourant le jugement No 410. Il n'était donc ni arbitraire ni discriminatoire de sa part de tenir compte de ces circonstances en usant de son pouvoir discrétionnaire en vue de fixer la date à laquelle la promotion de la requérante prendrait effet. Contrairement à l'opinion de la Commission paritaire de recours, ces faits ne constituent pas un facteur non pertinent que le défendeur était tenu d'écarter pour décider si la requérante possédait "les plus hautes" qualités ou dont il ne pouvait tenir compte pour fixer, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, la date à laquelle sa promotion prendrait effet. Le Tribunal commettrait une ingérence injustifiable en jugeant que le défendeur était tenu dans de telles circonstances d'écarter des faits concernant le comportement passé d'un fonctionnaire, qu'il ait ou non été question de ce comportement dans une décision antérieure du Tribunal. Ce qui était dit de ces faits dans le jugement No 410, tout comme dans le recours de la requérante, touchait à des éléments relatifs aux critères de promotion, et le défendeur était habilité à apprécier ces éléments comme il l'entendait. C'est ce qu'il a fait.

VIII. Lorsque le Secrétaire général, usant de son pouvoir discrétionnaire, prend des décisions concernant des promotions ou la date à laquelle celles-ci prennent effet, il porte nécessairement un jugement. Il n'appartient pas au Tribunal d'annuler de telles décisions, dès

lors qu'elles ne sont pas viciées par l'arbitraire, des préjugés, la discrimination, une erreur de fait ou d'autres facteurs non pertinents. Le Tribunal ne relève en l'espèce l'existence d'aucun de ces vices.

IX. Par ces motifs, la requête est rejetée.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Vice-président, assurant la présidence

Francis SPAIN
Membre

Mayer GABAY
Membre

Genève, le 8 juillet 1994

R. Maria VICIEN MILBURN
Secrétaire