



Tribunal administratif

Distr.
LIMITÉE

AT/DEC/594
28 juin 1993

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 594

Affaire No 649 : DEL ROSARIO-SANTOS

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

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Jerome Ackerman, président; M. Samar Sen,
vice-président; M. Ioan Voicu;

Attendu qu'à la demande de Veronica del Rosario-Santos, fonctionnaire du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, ci-après dénommé UNICEF, le Président du Tribunal a, avec l'assentiment du défendeur, prorogé successivement jusqu'aux 27 décembre 1991 et 31 janvier 1992 le délai fixé pour l'introduction d'une requête devant le Tribunal;

Attendu que, le 31 janvier 1992, la requérante a introduit une requête dans laquelle elle priait le Tribunal de :

"...

5. 1) Déclarer recevable le présent recours.
- 2) Dire que la Commission paritaire de recours a commis une erreur en introduisant des facteurs extérieurs dans l'examen du recours intenté par la requérante.

- 3) Dire et juger que, dans le choix du candidat destiné à occuper le poste d'assistant du Directeur associé, l'UNICEF n'a pas respecté l'instruction administrative No 352, que l'UNICEF a mal appliqué les directives et qu'elle ne s'est pas conformée à l'article 4.4 du Statut du personnel.
- 4) Dire que l'UNICEF a empêché le Comité des nomination et des affectations de procéder à un examen équitable des candidats qualifiés.
- 5) Dire et juger que la requérante n'a pas bénéficié des garanties d'une procédure régulière du fait de l'irrégularité procédurale intervenue dans le processus de choix.
- 6) Dire que l'erreur procédurale a causé un préjudice à la requérante.
- 7) Dire que la requérante a été traitée d'une manière arbitraire qui a empêché qu'elle ne soit choisie pour remplir le poste.
- 8) Ordonner au défendeur de verser à la requérante des dommages et intérêts égaux au montant net de deux années de traitement, pour violation des conditions de son engagement à titre permanent, pour inobservation des formes et pour le préjudice qu'elle a subi.
- 9) Ordonner au défendeur d'affecter la requérante à un poste équivalent à celui d'assistante du Directeur associé de la Division des programmes de l'UNICEF."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 20 octobre 1992;

Attendu que la requérante a déposé des observations écrites le 15 janvier 1993;

Attendu que, le 27 janvier 1993, le défendeur a présenté un exposé supplémentaire;

Attendu que, le 10 mai 1993, la requérante a présenté un document supplémentaire et modifié ses conclusions de la manière suivante :

"9) Ordonner au défendeur de verser à la requérante des dommages et intérêts égaux au montant net de deux années de traitement, ces dommages et intérêts étant infligés pour l'exemple en raison du préjudice moral causé et comprenant des dommages et intérêts imposés à titre de sanction."

Attendu que, le 19 mai 1993, le défendeur a présenté des observations sur les conclusions modifiées de la requérante;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante est entrée au service de l'UNICEF le 11 mai 1972 comme sténographe. On lui a offert initialement un engagement d'une durée déterminée à la classe G-2 prenant fin le 11 août 1972, date à laquelle elle a été engagée pour une période de stage. Le 1er mai 1974, l'engagement de la requérante a été transformé en une nomination à titre permanent. Pendant la période où elle a travaillé pour l'UNICEF, la requérante a bénéficié de promotions successives pour atteindre la classe G-6 le 1er janvier 1985 avec le titre fonctionnel d'assistante (programmes).

Le 4 septembre 1990, la Division du personnel a publié un avis de vacance concernant le poste P-2 d'assistante du Directeur associé. La requérante et 17 autres personnes, de l'intérieur comme de l'extérieur, ont posé leur candidature.

Le 23 octobre 1990, le Directeur de la Division des programmes a fait connaître à la Division du personnel comment il évaluait les qualifications des candidats, retenant sur une liste courte les quatre meilleurs d'entre eux. La requérante occupait la troisième place sur cette liste.

Il ressort du dossier qu'un groupe consultatif de sélection comprenant un représentant du Comité des nominations et des affectations, un représentant de la Division du personnel et un représentant de la Division des programmes s'est réuni le 30 octobre 1990 pour examiner les candidatures. Après avoir évalué les qualifications des quatre candidats figurant sur la liste courte, le groupe a recommandé à l'unanimité de nommer au poste en question le candidat placé en tête de la liste par le Directeur de la Division des programmes. En ce qui concerne la requérante, le groupe a noté que "tout en donnant satisfaction professionnellement, elle ne possède ni les titres universitaires, ni une expérience comparable à celle de la candidate précédente". La candidate choisie par le groupe était entrée au service de l'UNICEF en 1988 comme administratrice auxiliaire. Après avoir été engagée pour une

période de courte durée par la section de la comptabilité, elle avait obtenu un contrat d'une durée déterminée à la Division des programmes, comme assistante du Directeur associé, classe P-2. D'après le dossier, les recommandations du groupe n'ont pas été transmises au Comité des nominations et des affectations. Le 5 novembre 1990, le Directeur général a approuvé la nomination de la candidate recommandée par le groupe. Le 30 novembre 1990, la requérante a prié le Secrétaire général de réexaminer cette décision.

Dans une lettre en réponse du 9 janvier 1991, le Directeur général adjoint a informé la requérante, au nom du Directeur général, que la décision serait maintenue.

Le 11 février 1991, la requérante a saisi la Commission paritaire de recours. Celle-ci a adopté son rapport le 13 septembre 1991. La conclusion et les recommandations de la Commission étaient ainsi conçues :

"Conclusion et recommandations

27. La majorité de la Commission conclut qu'en l'espèce les règles régissant les nominations et les affectations n'ont pas été appliquées de façon cohérente, ce qui a eu pour effet que la candidature de la requérante n'a pas fait l'objet d'un examen complet de la part de ses pairs, à savoir les membres du Comité mondial des nominations et des affectations.

28. En conséquence, la majorité de la Commission recommande que le cas de la requérante soit examiné par priorité lorsque deviendra vacant un poste permanent approprié de la classe P-2 qui l'intéressera et pour lequel elle sera jugée qualifiée.

29. La majorité de la Commission recommande que la requérante reçoive trois mois de traitement (classe P-2) pour le préjudice qu'elle a subi du fait que l'administration n'a pas examiné sérieusement et équitablement sa candidature conformément aux règles existantes."

Dans une opinion dissidente, le Président de la Commission a déclaré notamment :

" ...

2. Après avoir rejeté les autres réclamations de la requérante, la Commission a fort justement concentré son attention sur la question de savoir si, dans le processus de sélection, l'UNICEF avait violé les procédures et les politiques établies en ce qui concerne les nominations, les promotions et les transferts latéraux. A cet égard, la Commission se heurtait à un problème difficile : comment procéder à un examen des griefs avancés par la requérante sans pour autant faire état de considérations qui reviendraient à contester la manière dont une autre candidate était parvenue au stade où il a été possible ensuite de la choisir pour le poste? La question était de savoir si le défendeur avait court-circuité le Comité des nominations et des promotions, privant ainsi la requérante des garanties d'une procédure régulière, et non comment l'autre candidate avait été choisie.

3. A l'exception des minutes du groupe consultatif de sélection que le défendeur lui a fournies sur sa demande, la Commission n'a pu, comme l'obligation lui en incombe, obtenir et examiner de façon indépendante l'ensemble des documents confidentiels pertinents, y compris le cas échéant, les dossiers de tous les candidats au poste en question. Il est regrettable que la requérante ait pu se procurer la formule de notification administrative (P.5) d'un autre fonctionnaire et qu'elle l'ait annexée à son recours. Comme il est noté au paragraphe ... ci-dessus, la Commission s'est dite inquiète de ce qui paraît bien être une violation du caractère confidentiel des dossiers et une atteinte aux droits de la candidate choisie.

4. Il est clair que, tout en prétendant s'intéresser au fait que le Comité des nominations et des promotions aurait été court-circuité, la requérante s'est longuement étendue sur les qualifications et l'aptitude de la candidate retenue pour le poste en question. Elle a dit notamment :

'... L'expérience professionnelle de la candidate retenue à l'UNICEF se limite à la comptabilité financière des programmes et elle n'a aucunement l'expérience pratique du travail de programmation... La requérante conteste les critères de sélection, dès lors que la candidate choisie ne répondait même pas aux conditions minimales. Il semble que l'une des considérations ait été la nationalité. La candidate choisie appartient à un grand pays donateur alors que je viens d'un pays en développement...'

5. Si effectivement, le processus de sélection indiqué au paragraphe ... ci-dessus avait été violé, ce qui selon moi n'est pas le cas, la requérante aurait dû limiter son argumentation autant que possible au processus et à la procédure de sélection sans se référer directement aux qualifications, aux antécédents et à la nationalité d'un autre candidat. Dans ces conditions, il ne serait pas sage que la Commission adopte une

recommandation à l'appui de ce recours, et moins encore une recommandation tendant à accorder des satisfactions, notamment sur le plan financier, à la requérante.

6. En conséquence, je recommande le rejet du présent recours."

Le 26 septembre 1991, le Directeur du Bureau du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a informé la requérante de ce qui suit :

"Le Secrétaire général a réexaminé votre cas compte tenu du rapport de la Commission, y compris l'opinion minoritaire. Il tient d'abord à noter qu'il partage l'inquiétude unanime de la Commission devant la violation du caractère confidentiel du dossier concernant la candidate choisie. Pour ce qui est de votre recours, le Secrétaire général a conclu que votre candidature au poste en question a fait l'objet d'un examen complet et équitable conformément aux procédures établies de l'UNICEF. En conséquence, il a décidé de maintenir la décision contestée. Toutefois, étant donné vos très bons états de service, il conviendra de prendre pleinement en considération votre candidature à un poste plus élevé de l'UNICEF qui vous intéresserait et pour lequel vous seriez jugée qualifiée."

Le 31 janvier 1992, la requérante a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

La requérante a quitté le service de l'UNICEF le 30 avril 1993.

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

1. Le défendeur a appliqué de façon incohérente les règles régissant les nominations et les affectations et a dénié à la requérante les garanties d'une procédure régulière.

2. Le défendeur a muté arbitrairement un fonctionnaire au poste brigué par la requérante, contournant les procédures normales et empêchant un examen par le Comité des nominations et des promotions afin de faire bénéficier d'un traitement préférentiel un autre candidat.

3. La Commission a fait une erreur en introduisant le facteur extérieur relatif à la confidentialité dans son examen du recours.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le Tribunal doit écarter et refuser de prendre en considération tout élément de la requête qui s'appuie sur des documents irrégulièrement obtenus et divulgués.

2. La requérante a été dûment prise en considération aux fins d'une promotion et le fait qu'elle n'a pas été choisie pour le poste ne porte pas atteinte à ses droits.

3. La requérante n'a pas apporté la preuve que sa non-désignation au poste en question résultait de motifs indus.

Le Tribunal, ayant délibéré du 15 au 28 juin 1993, rend le jugement suivant :

I. La requérante se plaint essentiellement de "violations des conditions de son engagement à titre permanent", de l'inobservation des formes et du préjudice qu'elle a subi, ce pour quoi elle demandait initialement, lorsqu'elle a introduit sa requête, des "dommages et intérêts égaux au montant net de deux années de traitement" et une affectation à un "poste équivalent à celui d'assistante du Directeur associé de la Division des programmes de l'UNICEF". Le 10 mai 1993, la requérante a informé le Tribunal qu'elle avait "démissionné de son emploi à compter du 30 avril 1993" et a demandé à modifier comme suit sa conclusion relative à une affectation équivalente : "ordonner au défendeur de verser à la requérante des dommages et intérêts égaux au montant net de deux années de traitement, ces dommages et intérêts étant infligés pour l'exemple en raison du préjudice moral causé et comprenant des dommages et intérêts imposés à titre de sanction".

II. La principale controverse entre les parties tient essentiellement à la procédure suivie pour choisir un candidat au poste P-2 d'assistante du Directeur associé. Selon le bulletin des postes vacants publié le 4 septembre 1990, le titulaire du poste a pour tâche de :

"Appuyer et aider le Directeur associé à coordonner les travaux des sections géographiques, participer à l'examen des rapports annuels et des descriptifs de programmes, au plan de travail de la Division, et suivre avec les bureaux extérieurs l'application des politiques et des procédures relatives au programme."

Le titulaire doit remplir les conditions minimales suivantes :

- Posséder un diplôme universitaire ou équivalent en sciences sociales ou dans une discipline apparentée; avoir une connaissance pratique des applications informatiques voulues;
- S'être progressivement familiarisé, pendant deux ans au moins, avec les politiques et les procédures de l'UNICEF sous leurs divers aspects et avoir l'expérience de leur mise en oeuvre;
- Connaître couramment l'anglais. La connaissance du français et de l'espagnol est souhaitable."

III. La requérante soutient que, en vertu des "directives" publiées par le défendeur le 2 mai 1983, le "Comité des nominations et des affectations doit examiner les recommandations du groupe consultatif de sélection" et que, dans la mesure où cela n'a pas été fait, elle a été victime d'une irrégularité de procédure. Le défendeur affirme en revanche que la procédure établie a bien été suivie et rappelle que le Manuel d'administration du personnel, chapitre 4, section 4, paragraphes 4.4.7 et 4.4.8, dispose "lorsqu'il s'agit de nommer des fonctionnaires à des postes vacants d'une classe identique à la leur, [et] à condition que tous les membres du groupe soient tombés d'accord", la recommandation du groupe doit être adressée au Directeur du personnel et non au Comité des nominations et des affectations.

IV. Le Tribunal a examiné les renseignements fournis tant par la requérante que par le défendeur à l'appui de leurs thèses. Il semble au Tribunal qu'une certaine confusion s'est produite quant au statut de la candidate finalement nommée, en raison de la manière dont ce statut a été présenté. La candidate occupait déjà un poste du même niveau que le poste vacant et il importe peu que l'on puisse considérer sa nomination comme un transfert latéral à strictement parler. La candidate retenue pouvait prétendre à être prise en considération pour ce poste avec 16 autres postulants parce que c'était une ancienne administratrice auxiliaire déjà engagée pour des périodes de courte durée. A la section 5.3.56 du Manuel d'administration du personnel de l'UNICEF – Vol. I, il est indiqué : "Lorsque les administrateurs auxiliaires achèvent leur temps de service, ils peuvent, comme les candidats qualifiés de tout Etat Membre de l'ONU, poser en concurrence avec les fonctionnaires en poste à l'ONU, leur candidature aux postes vacants d'agents internationaux engagés au titre des projets ou aux postes permanents de l'UNICEF". Le fait que la candidate retenue occupait le poste sur lequel portait l'avis de vacance a peu d'importance dans le système qu'applique l'UNICEF.

V. Comme il est indiqué plus haut, diverses interprétations ont été données des "directives" à suivre pour pourvoir le poste. La requérante soutient que le groupe consultatif de sélection devait d'abord adresser sa recommandation au Comité des nominations et des affectations. Au contraire, le défendeur prétend que, puisqu'un consensus s'était dégagé au sein du groupe, celui-ci pouvait en l'occurrence adresser directement sa recommandation au Directeur du personnel. Le Tribunal estime que le défendeur a suivi la pratique établie tout en conservant à l'esprit la considération principale, à savoir que, quel que soit le poste, c'est le meilleur candidat qui doit l'emporter. Or, il y avait un consensus au groupe de sélection sur la personne considérée comme le meilleur candidat. Le 9 janvier 1991, dans la lettre adressée à la requérante où il exposait en détail la situation, le Directeur adjoint chargé des opérations disait notamment :

"Le 30 octobre 1990, un groupe consultatif de sélection composé d'un représentant du Bureau (Division des programmes), de la Direction du personnel et du Comité des nominations et des affectations s'est réuni pour évaluer tous les candidats figurant sur la liste courte des meilleurs candidats. Comme vous figuriez sur cette liste, le groupe a examiné avec soin votre candidature. Il s'est unanimement mis d'accord sur le choix d'un autre candidat qu'il a considéré comme le mieux adapté pour ce poste.

Le 5 novembre 1990, le Directeur adjoint de la Division du personnel a approuvé la nomination de cet autre candidat. On vous a avisé de cette sélection par lettre le jour même."

VI. La requérante a le droit d'évaluer son propre travail et ses états de service comme il lui plaît (malgré la règle nemo iudex in sua causa), mais le soin d'évaluer les candidats relève de l'exercice légitime de la compétence discrétionnaire du défendeur. Ni le Tribunal (ni la Commission paritaire de recours, comme elle l'indique dans son rapport) ne peut substituer son appréciation à celle du défendeur.

VII. Le fait que la requérante ait été inscrite sur la liste courte des quatre meilleurs candidats par le chef hiérarchique du Département indique que sa candidature a été jaugée et pesée avant d'être examinée par le groupe consultatif de sélection. Cela convainc le Tribunal de la régularité du processus de sélection. La suggestion de la requérante selon laquelle elle a été victime d'un vice de procédure et a été exclue à la suite d'un arrangement conclu d'avance est dépourvue de tout fondement.

VIII. Ayant rejeté les accusations d'après lesquelles le défendeur aurait agi de façon illicite dans la procédure qu'il a suivie, le Tribunal en vient maintenant aux allégations de parti pris et de discrimination formulées par la requérante contre le défendeur. Elle affirme qu'il n'a pas respecté les résolutions de l'Assemblée générale sur la promotion de la femme, en particulier sur la promotion des femmes des pays en développement. Il n'existe pas le moindre soupçon

de preuve qu'il en soit ainsi. En conséquence, le Tribunal n'est pas en mesure de retenir ces allégations.

IX. La requérante allègue aussi qu'en ne la choisissant pas pour le poste en question le défendeur n'a pas offert "les possibilités de formation professionnelle ... permettant aux femmes occupant des postes subalternes de s'orienter vers des carrières plus prometteuses". Ce grief est également dépourvu de fondement, car l'Administration a reconnu à plusieurs reprises et déclaré qu'elle appréciait "[ses] états de service et [sa] contribution à l'UNICEF". Le 26 septembre 1992, le Directeur du Bureau du Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion a dit à la requérante, dans une lettre qu'il lui a adressée au nom du Secrétaire général, que "étant donné vos très bons états de service, il conviendra de prendre pleinement en considération votre candidature à un poste plus élevé de l'UNICEF qui vous intéresserait et pour lequel vous seriez jugée qualifiée".

X. Le Tribunal tient à consigner qu'il désapprouve totalement sur un point la manière dont la requérante a présenté son argumentation. La Commission paritaire de recours et le défendeur ont confirmé que la requérante avait utilisé des documents provenant du dossier personnel d'un autre fonctionnaire "en violation du caractère confidentiel des dossiers". Pour justifier cette façon de faire, la requérante soutient qu'elle ne connaissait pas l'instruction selon laquelle "les dossiers officiels ne doivent pas être enlevés des bureaux des services du personnel et que seuls les intéressés et les fonctionnaires autorisés peuvent y avoir accès". La requérante poursuit en expliquant qu'elle a présenté cet élément confidentiel car "tout élément de preuve disponible doit être présenté au Tribunal" et "l'administration ne saurait s'abriter derrière la confidentialité".

Le caractère privé des dossiers des fonctionnaires va tellement de soi que le Tribunal n'a pas besoin de s'y attarder. Par suite, le Tribunal ne saurait accepter les raisons données pour violer les règles de la confidentialité, d'autant moins que son statut et son règlement

contiennent des dispositions permettant d'obtenir toutes les pièces qu'exige un examen approprié de l'affaire. En outre, il faut présumer que la requérante, qui a été au service de l'UNICEF pendant environ 20 ans, savait qu'en pratique le caractère confidentiel des dossiers personnels était respecté, même si elle ne connaissait pas avec précision les instructions édictées en la matière. Le Tribunal tient à signaler à tous les requérants qui s'adresseront à lui à l'avenir qu'il considère l'obtention, l'emploi ou l'introduction de pièces confidentielles sans autorisation comme tout à fait inadmissible et qu'il désapprouvera toute tentative faite en ce sens, celle-ci pouvant avoir des conséquences fâcheuses pour le requérant.

XI. Par ces motifs, le Tribunal rejette la requête.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Président

Samar SEN
Vice-président

Ioan VOICU
Membre

Genève, le 28 juin 1993

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire