



Devant : Juge Jean-François Cousin

Greffe : Genève

Greffier : Víctor Rodríguez

AKYEAMPONG

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil pour le requérant :
Anne-Marie Demmer

Conseil pour le défendeur:
Shelly Pitterman, UNHCR

Requête

1. Par sa requête enregistrée le 19 novembre 2009 devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, la requérante 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 promue à la classe D-1 avec effet au 1^{er} novembre 2008 ;
- c. A être indemnisée du préjudice subi.

Faits

2. La requérante est entrée au service du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) en 1993.

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 et a recommandé la requérante pour une 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. La requérante ne figurait pas parmi ceux-ci.

7. Le 8 mai 2009, la requérante 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 la requérante lors de la session de recours qui a eu lieu du 22 au 26 juin 2009 et a confirmé sa première recommandation.

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

10. Par lettre du 23 septembre 2009, la requérante a présenté une demande de contrôle hiérarchique au Haut Commissaire adjoint concernant la décision du Haut Commissaire de ne pas la promouvoir à la classe D-1 lors de la session 2008 de promotion.

11. Par courrier électronique du 21 octobre 2009, la requérante a été informée qu'il ne serait pas possible de donner une réponse à sa demande de contrôle hiérarchique dans le délai stipulé. Elle a aussi été informée que l'absence de réponse n'avait pas de conséquences sur le délai pour soumettre une requête devant le Tribunal.

12. Le 19 novembre 2009, la requérante a introduit sa requête devant le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies.

13. Par mémorandum daté du 30 novembre 2009 en réponse à la demande de contrôle hiérarchique de la requérante, le Haut Commissaire assistant (protection), au nom du Haut Commissaire adjoint, lui a suggéré de soumettre son cas à l'Ombudsman du HCR afin de trouver un règlement à l'amiable.

14. 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.

15. Le 1^{er} octobre 2010, une audience a eu lieu en présence du conseil de la requérante et du conseil du défendeur. La requérante a pu participer à l'audience par audioconférence.

Arguments des parties

16. Les arguments de la requérante sont les suivants :

- a. Le refus de lui accorder une promotion en raison de l'existence de deux avertissements écrits qu'elle a reçus constitue des représailles et une double sanction. Ceci est injuste et équivaut à un abus d'autorité ;
- b. Elle exerce des fonctions à la classe D-1 avec une indemnité de fonctions qui lui a été accordée par l'Administration qui connaissait l'existence des avertissements écrits. Elle remplit ses fonctions de façon satisfaisante. Donc, les avertissements écrits ne peuvent pas être utilisés comme justification du refus de lui accorder une promotion à la classe D-1. La décision du Haut Commissaire de lui refuser une promotion est arbitraire ;
- c. Le Haut Commissaire a accordé une promotion à la classe D-1 à deux fonctionnaires qui n'étaient pas éligibles alors qu'elle-même, qui était recommandée par la Commission, n'a pas été promue. Ceci démontre un parti pris à son égard ;
- d. Son faible niveau d'intégrité est avancé par le défendeur comme justification pour ne pas lui accorder une promotion. Cependant, ceci n'a pas été pris en compte quand il a été décidé de lui faire remplir des fonctions à la classe D-1, fonctions qu'elle a remplies efficacement ;
- e. Les agissements pour lesquels elle a reçu deux avertissements écrits ne constituent pas des fautes selon la disposition 110.1 de l'ancien

Règlement du personnel. Les avertissements écrits ont sanctionné des erreurs de jugement ;

- f. Même si le Haut Commissaire disposait de 10 promotions disponibles pour la classe D-1, il a promu 15 candidats dont deux qui n'étaient pas éligibles. Ceci a eu pour effet de réduire le nombre de promotions disponibles pour la prochaine session ;
- g. Le Haut Commissaire à tort ne lui a pas donné priorité en tant que fonctionnaire exerçant des fonctions à une classe supérieure à la sienne, comme prévu par les règles de la Commission.

17. Les arguments du défendeur sont les suivants :

- a. Les règles de procédure de la Commission donnent compétence au Haut Commissaire pour décider des nominations, affectations et promotions. La Commission a uniquement une fonction consultative ;
- b. Le Haut Commissaire avait le droit de ne pas suivre les recommandations de la Commission et de ne pas promouvoir la requérante ;
- c. Le Haut Commissaire a justifié sa décision de ne pas promouvoir la requérante en raison de son niveau d'intégrité. La requérante a reçu deux avertissement écrits en 2007 et 2008. Ces avertissements sont des mesures administratives prises suite à une procédure disciplinaire. Ils font suite aux manquements de la requérante à faire preuve des plus hautes qualités d'intégrité attendues d'un fonctionnaire international ;
- d. Le Haut Commissaire a pris sa décision en tenant compte du nombre de candidats éligibles pour une promotion et du nombre de promotions disponibles ;
- e. La requérante n'apporte pas la preuve de ses allégations de parti pris. La décision du Haut Commissaire d'accorder une promotion à la classe D-1 à des candidats non éligibles est indépendante de la décision de ne pas promouvoir la requérante.

Jugement

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 de la 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^{er} octobre. Toutefois, la règle du parallélisme des formes exigeait que la mesure modificative soit prise selon la même procédure par laquelle les Règles et Directives avaient été édictées. Or en l'espèce, le texte de base régissant la procédure de promotion au HCR a été prescrit par le Haut Commissaire en 2003, après consultation du Comité consultatif mixte. Ainsi, un autre texte pris par le Haut Commissaire après avis du Comité consultatif mixte pouvait légalement modifier le précédent. Il s'ensuit qu'il n'y a pas lieu de retenir l'illégalité de la décision du Haut Commissaire de fixer au 31 décembre 2008 la date pour arrêter l'ancienneté et l'éligibilité des fonctionnaires.

23. La requérante, 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, la requérante 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.

24. 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 à la requérante dès lors que le nombre de promotions est limité.

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

26. 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 à la requérante la somme de 10 000 francs suisses.

27. La requérante a demandé à être indemnisée 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 de la requérante ; si celle-ci obtient une promotion, elle pourra prétendre à être promue avec effet rétroactif et ainsi n'aura pas subi de préjudice matériel ; si elle n'est pas promue, elle 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 la requérante pourra à nouveau faire valoir ses droits à promotion au cours de la session 2009. Ainsi, en tout état de cause, il y a lieu de rejeter sa demande tendant à être indemnisée de salaires qu'elle aurait dû percevoir.

28. La requérante a demandé à être indemnisée également du préjudice moral subi résultant de la décision déclarée ci-dessus illégale. Cette demande se rapporte à l'indemnisation d'un préjudice qui ne peut être considéré comme réparé par le paiement de la somme indiquée au paragraphe 26 du présent jugement. Toutefois, la requérante n'est fondée à obtenir réparation dudit préjudice que dans la mesure où le juge considère, ainsi que cela a été décidé par le Tribunal d'appel dans ses arrêts

2010-UNAT-044, *Solanki*, et 2010-UNAT-052, *Ardisson*, du 1^{er} juillet 2010, qu'elle aurait eu des chances sérieuses d'être promue si l'Administration avait appliqué la réglementation en vigueur.

29. Or, il résulte des faits tels qu'ils ont été exposés ci-dessus que, malgré la recommandation faite par la Commission en faveur de la requérante, le Haut Commissaire, qui n'est pas lié par l'avis de ladite Commission, a refusé de lui accorder une promotion à la classe D-1 en raison de l'existence de deux avertissements écrits qu'elle avait reçus en 2007 et 2008. Ainsi, compte tenu du motif retenu, le Tribunal considère que la requérante n'avait aucune chance d'être promue même si le Haut Commissaire n'avait pas commis d'irrégularité en accordant des promotions à des fonctionnaires non éligibles.

30. De plus, pour faire reste de droit, le Tribunal considère que le refus de promotion ne peut en aucun cas être considéré comme une sanction pour des faits qui ont déjà été punis par les avertissements existants dès lors que leur but est précisément de figurer dans le dossier du fonctionnaire pour que l'Administration en tire, comme en l'espèce, certaines conséquences.

31. Ainsi, la requérante ne peut prétendre être indemnisée d'un quelconque préjudice moral.

Décision

32. Par ces motifs, le Tribunal DÉCIDE :

- 1) La décision du Haut Commissaire refusant d'accorder à la requérante 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 à la requérante 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.

(Signé)

Juge Jean-François Cousin

Ainsi jugé le 19 octobre 2010

Enregistré au greffe le 19 octobre 2010

(Signé)

Víctor Rodríguez, greffier, Genève