



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Affaire n° : UNDT/NY/2010/024/
UNAT/1648
Jugement n° : UNDT/2011/026
Date : 1^{er} février 2011
Français
Original : anglais

Devant : Juge Goolam Meeran
Greffe : New York
Greffier : Santiago Villalpando

MAJBRI

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :

George Irving

Conseil du défendeur :

Alan Gutman, Section du droit administratif, Bureau de la gestion des ressources
humaines, Secrétariat de l'ONU

Litige

1. Le requérant fait appel de la décision administrative du 16 janvier 2007 de ne pas le sélectionner pour le poste D-1 de chef du Service arabe de traduction (dans le contexte, « SAT »).
2. Dans les observations conjointes des parties, en date du 28 mai 2010, celles-ci ont identifié les questions juridiques suivantes :
 - a. Celle de savoir si la candidature du requérant a bénéficié d'un examen complet et équitable pour le poste de chef du SAT;
 - b. Celle de savoir si le processus de sélection a été entaché par des préjugés, un parti pris, un traitement discriminatoire ou injuste ou par d'autres facteurs extrinsèques;
 - c. Celle de savoir si le processus de sélection a été dénaturé par des irrégularités de procédure.

Réparation demandée

3. Les mesures demandées par le requérant sont les suivantes :
 - a. Abrogation de la décision de ne pas le nommer chef du SAT;
 - b. Promotion rétroactive ou, à défaut, versement d'une indemnité au montant fixé par le Tribunal;
 - c. Indemnité équivalant à trois années de traitement de base net;
 - d. Coûts de 10 000 dollars des États-Unis. (frais de procédure) et 500 dollars des États-Unis pour dépenses et débours.

4. Une preuve documentaire abondante étaie la façon prétendument injuste et discriminatoire dont le requérant a été traité par le chef du SAT, M. Al-Jihakli. En particulier, les rapports d'un comité d'enquête et d'un jury de révision montrent à l'évidence que M. Al-Jihakli a traité injustement le requérant (voir par. 12 ci-dessous). Cependant, cela ne constituait pas l'objet du litige que l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies a été appelé à examiner et à trancher.

Établissement des faits

Les antécédents professionnels du requérant

5. Le requérant est un fonctionnaire international de carrière avec plus de 27 années d'expérience au service des Nations Unies. Au moment de la décision contestée, il occupait le poste P-5 de réviseur hors classe au Service arabe de traduction du Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, poste qu'il continue d'occuper. Il occupait ce poste depuis le 1^{er} février 2000, ce qui fait de lui le réviseur le plus expérimenté du Service arabe de traduction. Dans le passé, il avait également servi comme répartiteur, formateur et fonctionnaire responsable du Service.

La nomination précédente au poste de chef du SAT

6. Par le passé, pour pourvoir le poste vacant de chef du SAT, c'était la pratique de confier le poste à titre intérimaire au réviseur le plus expérimenté dans l'attente d'une nomination proprement dite. En 2004, le chef du SAT a pris sa retraite et le poste est devenu vacant. À l'époque, le requérant, qui assumait les fonctions de répartiteur, son collègue d'alors, M. Al-Jihakli, qui assumait celles de formateur, et M. El-Shaer, un fonctionnaire de la classe P-5, ont posé leur candidature pour le poste. La candidature du requérant a été retenue, mais il n'a pas été choisi. M. Al-Jihakli a été nommé chef du SAT, environ 16 mois avant d'atteindre l'âge fixé pour la retraite. Le requérant et M. El-Shaer étaient inscrits sur le fichier de candidats.

7. Immédiatement après sa nomination, M. Al-Jihakli a retiré au requérant les fonctions de répartiteur pour les confier à M. El-Shaer. Il n'est donc pas surprenant que le requérant ait été contrarié par cette décision. Les tensions constantes entre le requérant et M. Al-Jihakli ont fini par amener le requérant à déposer une plainte officielle pour harcèlement et à contester son évaluation e-PAS.

8. Le requérant s'est plaint au médiateur de ce qu'il percevait comme du favoritisme à l'égard de M. El-Shaer dans le but de le former pour qu'il puisse succéder de M. Al-Jihakli. Le requérant a également déposé une plainte officielle de harcèlement et contesté son évaluation du système électronique d'évaluation et de notation des fonctionnaires (e-PAS). Ces plaintes sont d'une importance secondaire en ce qui concerne la demande dont le Tribunal est saisi, bien que le conseil du requérant ait déclaré que le traitement de la part de M. Al-Jihakli ait eu une incidence sur la performance du requérant au moment de l'entretien. Il serait plus approprié de se demander s'il existe certains éléments de preuve qui démontrent que M. Al-Jihakli a exercé une influence indue dans le cadre du processus de sélection. Si cela avait été le cas, cela aurait constitué une irrégularité matérielle dans la procédure. Les éléments de preuve dont le Tribunal a été saisi démontrent que M. Al-Jihakli n'était pas impliqué dans le processus de sélection.

Le rapport du comité d'enquête

9. À la suite de la plainte adressée par le requérant au Bureau des services de contrôle interne (BSCI) pour abus de pouvoir au SAT, il a été décidé de reporter la nomination et de créer un comité d'enquête chargé d'examiner les accusations de traitement discriminatoire et de favoritisme formulées par le requérant.

10. Le rapport du comité d'enquête daté du 12 octobre 2006 concluait à l'existence d'un conflit de personnalité entre M. Al-Jihakli et le requérant et que celui-ci avait été traité injustement par M. Al-Jihakli, bien que le rapport stipulât que le requérant n'était pas « une victime sans défense ». Le comité a conclu que le requérant avait au départ « été traité comme le successeur désigné à l'époque du

prédécesseur de M. Al-Jihakli (l'ancien chef du SAT) ». De plus, lorsque M. Al-Jihakli a été désigné, il semblait y avoir une entente implicite selon laquelle, la prochaine fois, ce serait le tour du requérant. Le paragraphe 18 du rapport est significatif, car il précise que la relation entre M. Al-Jihakli et le requérant n'était pas toujours professionnelle et qu'elle pouvait même être qualifiée de vindicative. À la suite du rapport du comité d'enquête, le Secrétaire général adjoint du Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences a prié les fonctionnaires concernés du SAT de mettre de côté les divisions du passé et de se concentrer sur leurs tâches professionnelles. Du point de vue du Tribunal, c'était probablement un conseil judicieux pour opérer un changement culturel positif, mais en l'absence de mesures concrètes concernant le requérant, celui-ci n'en a retiré tout au plus qu'un maigre réconfort.

Le rapport du jury de révision

11. D'avril à juillet 2005, le requérant, M. Al-Jihakli et M^{me} Xian Zhang (deuxième notatrice du requérant) ont collaboré à l'établissement de l'évaluation e-PAS du requérant pour la période 2004-2005 et l'ont signée. M. Al-Jihakli a évalué le rendement du requérant comme « excellent » tout en émettant certaines réserves et en soulignant qu'un certain nombre de compétences de base et autres liées à la gestion étaient « en voie de développement ». M^{me} Zhang s'est déclarée préoccupée par le fait que le requérant qu'elle avait évalué en tant que notatrice depuis 2002 et qu'elle avait jugé surpasser systématiquement toutes les attentes, méritait soudainement dans sa note globale une mention « résultats très inférieurs à ceux attendus » au sujet de laquelle aucune justification n'avait été fournie. Le requérant a contesté cette évaluation e-PAS.

12. Le 6 novembre 2006, le jury de révision a présenté son rapport sur l'évaluation e-PAS du requérant pour 2004-2005. Le jury a conclu que l'évaluation e-PAS était tellement entachée de motifs de mauvaise foi qu'il méritait d'être mis de côté. Il a recommandé que l'évaluation du rendement du requérant soit mise à niveau en lui accordant la mention « résultats souvent supérieurs à ceux attendus ».

Le processus de sélection

13. Les conclusions du Tribunal, fondées sur les documents et les preuves fournies par M. Sekel, sont énoncées ci-dessous.

14. Le 16 novembre 2005, un avis de vacance de poste a été publié pour le poste de M. Al-Jihakli en prévision de son départ à la retraite le 1^{er} avril 2006. Au total, cinq candidats ont été retenus, y compris le requérant et M. El-Shaer.

15. Le 31 mars 2006, M. Al-Jihakli a pris sa retraite. Avant son départ, il a nommé M. El-Shaer pour assumer les fonctions de chef de service par intérim, comme celui-ci l'avait fait à plusieurs reprises en son absence. M. Sekel, qui s'acquittait alors des fonctions de responsable de la Division de la documentation, dont le SAT faisait partie, a déclaré qu'il mettait en place un système de rotation en espérant que la procédure aboutissant à une nomination fonctionnelle serait de courte durée. Dans le cas où les choses traîneraient, et bien qu'il n'était pas certain quant à la période pendant laquelle M. El-Shaer s'était acquitté des fonctions de chef par intérim, il était prêt à accepter que cet intérim dure plus longtemps qu'il ne l'avait prévu. Cette pratique différait de celle qui avait été suivie dans le passé, alors que le réviseur hors classe à la classe la plus élevée était nommé chef par intérim dans l'attente d'une décision sur la nomination finale du nouveau chef. Si cette pratique avait été suivie, le requérant aurait été nommé chef par intérim au lieu de M. El-Shaer. Le requérant a interprété ce changement de pratique comme une nouvelle preuve de favoritisme à l'égard de M. El-Shaer.

16. Conformément à l'ordonnance du Tribunal, le défendeur a fait témoigner M. Sekel. Avant de prendre sa retraite le 31 décembre 2008, M. Sekel occupait le poste de directeur de la Division des documents au Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences.

17. M. Sekel était au courant des relations difficiles qui régnaient au sein du SAT et qu'il a d'ailleurs qualifiées comme étant dysfonctionnelles. Il a convoqué une réunion des fonctionnaires du Service arabe de traduction le 28 mars 2006 afin de les

rassurer en faisant valoir qu'il n'y avait aucun fondement aux rumeurs selon lesquelles l'issue du processus de sélection pour la nomination du successeur de M. Al-Jihakli avait été déterminée à l'avance.

18. Le jury de sélection des candidats était largement représentatif et était constitué de cinq membres libres de toute notion ou préférence préconçue concernant le résultat final. Le processus de sélection était axé sur les compétences et conforme aux directives du Bureau de la gestion des ressources humaines. Plus de 50 candidatures ont été soumises et cinq ont été jugées conformes aux exigences d'admissibilité. Les mêmes questions ont été posées à tous les candidats.

19. M. Sekel a donné pour instructions au jury de sélection des candidats de ne pas tenir compte du rapport d'appréciation du comportement contesté, mais plutôt de la notation antérieure accordée au requérant, dans laquelle il a obtenu les meilleures notes, ainsi que du fait qu'il avait précédemment été inscrit sur la liste des candidats préapprouvés, de façon à éviter qu'il soit défavorisé. M. Sekel a été tenu d'expliquer pourquoi il avait été nécessaire de procéder à un entretien, étant donné que trois des candidats avaient déjà été inscrits sur la liste des candidats préapprouvés. Il a expliqué que, compte tenu du fait que deux des candidats n'avaient pas été présélectionnés et qu'ils auraient dû être soumis à un entretien, par souci d'équité, tous les candidats concernés devaient se soumettre à cette formalité.

20. Les entretiens ont eu lieu les 5 et 6 avril 2006. M. Sekel a recommandé la nomination de M. El-Shaer aux fonctions de chef de service responsable du poste à pourvoir.

21. M. Al-Jihakli n'a joué absolument aucun rôle dans le processus de recrutement. Pour parvenir à une décision, les membres ont individuellement évalué chaque candidat, puis le jury s'est entendu sur une note commune après discussion. M. Sekel a déclaré qu'il n'y avait pas de grand écart entre les notes et il a produit la preuve documentaire pertinente à l'appui de son argument.

22. En sa qualité de chef de service responsable du poste à pourvoir pour le processus de sélection, M. Sekel a présenté la recommandation finale au Sous-Secrétaire général adjoint du Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences. Quatre candidats ont été présélectionnés. Il a appris que le Secrétaire général adjoint, tenant compte des rapports difficiles entre le requérant et M. El-Shaer, voulait s'assurer que toutes les mesures raisonnables avaient été prises pour arriver à une décision équitable. Il a demandé une enquête sur la façon dont le requérant était traité par M. Al-Jijakli, ainsi que sur la question de la procédure de contestation.

23. Le 30 mai 2006, M^{me} Zhang a adressé une lettre au Secrétaire général adjoint au Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences, dans laquelle elle disait être inquiète du favoritisme inhérent au processus de sélection pour le poste D-1.

24. Le 24 novembre 2006, le Secrétaire général adjoint a demandé au jury d'entretien de revoir son évaluation des candidats à la lumière du rapport d'enquête et des conclusions de la procédure de contestation, car ces deux éléments confirmaient les allégations du requérant contre M. Al-Jijakli. Le Tribunal a été informé que cet examen était sans précédent. Le comité s'est donc réuni le 1^{er} décembre 2006. Après avoir lu les rapports et pris leur contenu en considération, y compris les critiques exprimées à l'égard de M. Al-Jijakli, les membres du comité ont conclu que les rapports n'avaient aucune incidence sur leurs évaluations ni sur les notes accordées aux candidats.

25. Le 16 janvier 2007, le Secrétaire général adjoint au Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences a informé le requérant qu'il n'avait pas été sélectionné pour le poste et que son nom avait été inscrit sur une liste de candidats présélectionnés pour des postes semblables. Depuis ce temps, il n'a pas encore été promu.

26. Le 9 février 2007, le requérant a demandé une révision administrative de la décision de ne pas le sélectionner pour le poste vacant.

Commentaire sur les preuves de M. Sekel

27. Malgré le contre-interrogatoire qu'il a fait subir à M. Sekel afin de vérifier l'objectivité et le respect des règles de procédure de l'ensemble du processus de sélection, le conseil du requérant n'a pas été en mesure d'apporter une preuve suffisante pour remettre en question l'impartialité et l'objectivité du processus. Il y a cependant un aspect du témoignage de M. Sekel qui n'a pas semblé totalement convaincant aux yeux du Tribunal. Il s'agit de la question de savoir si la façon dont M. Al-Jihakli avait traité le requérant avait pu avoir une incidence négative sur la confiance en soi du requérant, au point de compromettre sa performance lors de l'entretien. En outre, le fait que M. El-Shaer ait bénéficié de vastes possibilités en tant que chef par intérim aurait pu lui donner l'avantage, notamment en ce qui concerne les questions relatives à la gestion. Le Tribunal prend note des assurances données par M. Sekel voulant que ces facteurs n'aient d'aucune façon porté préjudice au requérant. Cependant, le Tribunal prend connaissance d'office du fait que, dans la vaste majorité des cas, une personne travaillant dans un environnement oppressif, comme l'a constaté le comité d'enquête, ne peut que subir une perte d'estime de soi pouvant compromettre sa performance lors d'un entretien. En ce sens, le Tribunal est resté sceptique face au témoignage de M. Sekel. Toutefois, en l'absence de tout témoignage convaincant démontrant que la performance du requérant lors de l'entretien ait été compromise par la façon dont il avait été traité par M. Al-Jihakli et, plus important encore, de toute preuve confirmant que M. Al-Jihakli avait influencé les résultats, le Tribunal n'a pas suffisamment d'éléments sur la base desquels il lui serait raisonnable ou légitime de conclure qu'il y a eu irrégularité matérielle dans le processus de sélection.

L'appel interjeté auprès de la Commission paritaire de recours

28. La Commission paritaire de recours a conclu que le processus de sélection n'avait pas enfreint les conditions d'emploi du requérant.

29. Le requérant s'est plaint à la Commission qu'il n'avait pas eu droit à une évaluation équitable et en bonne et due forme pour la promotion au poste de chef du Service arabe de traduction, du fait des interventions du chef précédent. Il convient de noter que la décision pour déterminer le candidat le plus indiqué ne relève pas de la compétence du comité de la Commission. Celui-ci est chargé d'examiner le processus et de déterminer si les procédures pertinentes ont été respectées, s'il y avait des preuves que la candidature du requérant avait fait l'objet d'une évaluation en bonne et due forme et si les résultats semblent exempts de considérations extrinsèques et de partialité ou de préjugés. (Voir également les jugements n° 828, *Shamapande* (1997) et n° 834, *Kumar* (1997) de l'ancien Tribunal administratif, qui font autorité sur ce point, tout en n'étant pas contraignants.)

30. Le Tribunal du contentieux administratif exerce en fait une juridiction d'appel pour l'ancien Tribunal administratif relativement à des recours interjetés contre les décisions administratives du Secrétaire général. Le Tribunal n'a pas la compétence de mener une enquête en bonne et due forme sur les moyens de fond dont la Commission paritaire de recours est saisie. Le rôle du Tribunal est de déterminer s'il y a eu des erreurs de procédure qui remettent en question la légitimité des conclusions ou des recommandations du comité de la Commission paritaire de recours. Le comité de la Commission a-t-il mal interprété ou mal appliqué les principes juridiques pertinents ou a-t-il ignoré des preuves substantielles comme l'injustice évidente dont aurait fait l'objet de fonctionnaire? (Voir aussi *Bridgeman* UNDT/2010/018, par. 37.)

31. Dans son rapport n° 1991 du 15 juillet 2008, le comité de la Commission paritaire de recours a rejeté l'appel du requérant, car il a conclu que le défendeur n'avait pas enfreint ses conditions d'emploi lors du processus de sélection. Le 23 septembre 2008, le Secrétaire général adjoint a transmis au requérant une copie du

rapport du comité de la Commission paritaire en l'informant que le Secrétaire général avait décidé de suivre la recommandation du comité de la Commission et qu'aucune nouvelle mesure ne serait prise concernant son recours.

32. Le 14 novembre 2008, le requérant a présenté une demande à l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies afin de contester la décision du Secrétaire général.

Conclusion

33. L'affaire dont le Tribunal était saisi consistait à déterminer si la candidature du requérant au poste de chef du Service arabe de traduction avait bénéficié d'un examen équitable et en bonne et due forme, s'il y avait eu des irrégularités de procédure et si le processus de sélection avait été entaché de partialité.

34. Après avoir examiné les documents et entendu le témoignage du chef de service responsable du poste à pourvoir du jury de sélection, M. Sekel, le Tribunal est convaincu qu'aucune irrégularité matérielle n'a été démontrée et que toutes les procédures et directives pertinentes ont été respectées. L'examen des faits par le comité de la Commission paritaire n'est pas entaché de partialité ou d'erreur de procédure. Le recours dont le Tribunal a été saisi reste sans effet et est rejeté.

Commentaire

35. Bien que la plainte dont le Tribunal est saisi reste sans effet, il est évident que si le requérant avait introduit une instance alléguant un traitement injuste de la part de M. Al-Jjakli, le résultat aurait bien pu être différent.

36. Le paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies stipule qui suit :

La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. ...

37. L'article 1.2 du Règlement du personnel (Droits et obligations essentiels des fonctionnaires) mentionne notamment parmi les « valeurs fondamentales » que :

...

- b) Les fonctionnaires doivent faire preuve des plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité. Par intégrité on entend surtout, mais non exclusivement, la probité, l'impartialité, l'équité, l'honnêteté et la bonne foi dans tout ce qui a trait à leur activité et à leur statut.

38. Dans le cas d'espèce, les plaintes de traitement injuste formulées par le requérant ont été confirmées par le comité d'enquête, dont le rapport et la conclusion ont soulevé de sérieuses questions quant à l'intégrité du système et à son incapacité à assurer un milieu de travail exempt de comportements administratifs injustes et oppressifs. Pourtant, le requérant, en tant que personne visée par une telle conduite, est laissé sans recours parce qu'il n'a pas négocié un autre obstacle juridique en déposant un recours distinct conforme aux procédures applicables. Il faut donc se demander s'il existe un mécanisme efficace de réparation des griefs au sein des Nations Unies. Il serait totalement indésirable et contraire au système sous-jacent de justice interne que les fonctionnaires soient contraints de recourir à des mécanismes officiels pour résoudre les griefs du fait que leurs dirigeants semblent se mettre à l'abri derrière des procédures officielles.

(Signé)

Juge Meeran

Ainsi jugé le 1^{er} février 2011

Enregistré au Greffe le 1^{er} février 2011

(Signé)

Santiago Villalpando, Greffier, Tribunal du contentieux administratif
des Nations Unies, New York