

---

Cas n° : UNDT/NY/2009/029/  
JAB/2008/067

Jugement n° : UNDT/2009/022

Date : 22 septembre 2009





## **Les instruments applicables**

5. Les dispositions des instruments pertinents sont les suivantes :

L'Article 101.3 de la Charte des Nations Unies :

« La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel est d'assurer à l'Autorité les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Il est dûment tenu compte de l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible. »

Le Règlement du personnel :

« 4.2 La considération dominante en matière de nomination, de mutation ou de promotion des fonctionnaires est d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité....

4.3 Conformément aux principes énoncés dans la Charte, le choix des fonctionnaires se fait sans distinction de race, de sexe ou de religion. Dans la mesure du possible, il s'effectue après mise en concurrence.

4.4 Sous réserve des dispositions du paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte, et sans entraver l'apport de talents nouveaux aux divers échelons, il doit être pleinement tenu compte, pour les nominations aux postes vacants, des aptitudes et de l'expérience que peuvent posséder des personnes qui sont déjà au service de l'Organisation... »

L'instruction administ

administrateurs et des fonctionnaires de rang supérieur, la date limite est normalement de 60 jours francs suivant la publication, à moins que, comme dans le cas particulier d'une vacance imprévue, le Bureau de la gestion des ressources humaines n'ait approuvé à titre exceptionnel un délai de 30 jours. Pour ce qui est des postes vacants de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées, le délai est normalement de 30 jours francs après la publication de l'avis de



détaillées dans la circulaire ST/SGB/1999/15 et la brochure intitulée Nations Unies : Compétences pour l'avenir

### **Arguments du requérant**

6. Le requérant soutient que l'énoncé du paragraphe 1 de la section 7 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3 est spécifique et contraignant : la priorité doit être accordée aux candidats à une mutation latérale, et ceux pouvant être pris en considération dans un délai de 30 et de 60 jours peuvent uniquement être envisagés si aucun candidat réunissant les conditions d'admission et pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours n'a été identifié. Aux dires du requérant, si l'Administration avait respecté la procédure adéquate, il aurait été le seul candidat; par ailleurs, ses aptitudes ayant été satisfaisantes pour le poste, rien ne permettait d'examiner les dossiers des autres candidats et il aurait été sélectionné. Bien que les autres exigences déterminantes soient bien entendu pertinentes et révélatrices du contexte spécifique de l'instruction administrative ST/AI/2006/3, le caractère général de leur formulation ne permet pas d'argumenter que le langage clair de l'instruction administrative ST/AI/2006/3 doit être interprété de façon restrictive ou nuancée; en effet, le sens est totalement conforme au libellé plus général de la Charte et du Règlement du personnel. Les directives sont subordonnées à l'instruction administrative, ne peuvent la nuancer et doivent être interprétées conformément à celle-ci. Le requérant fait aussi valoir qu'en ne le sélectionnant pas pour le poste vacant, l'Administration a enfreint ses propres règles concernant la priorité accordée aux mutations latérales.

7. Le requérant a fait valoir un argument secondaire : la sélection d'un candidat de classe P-3 en lieu et place du requérant, un fonctionnaire de classe P-4, atteste que la candidature du requérant n'a pas été prise en compte de façon juste et équitable. Il a soutenu que sous réserve de la présentation d'informations stipulant le contraire, il serait raisonnable de déduire qu'une personne d'une classe supérieure jouit d'une certaine supériorité dans le cadre d'un exercice de sélection de candidats par rapport à une personne d'une classe inférieure. La conclusion tirée par le requérant, basée sur le fait que le candidat est un fonctionnaire de classe P-3, est **non sequitur** Il n'est pas



pas que d'autres candidats réunissant les conditions requises soient pris en compte ultérieurement dans le cadre du processus.

10. Le défendeur soutient que le terme « seront » dans la dernière phrase du paragraphe 5 de la section 4 de l'instruction administrative a le sens de « peuvent » et ne contraint nullement l'administration à satisfaire à l'obligation énoncée de considérer les candidats pouvant être pris en compte dans un délai de 15 jours après la publication de l'avis de vacance. Le défendeur allègue que les ressources pour ce faire ne sont que rarement, voire jamais, disponibles. En effet, selon l'avocat du Secrétaire général, le fonctionnaire concerné avait le droit de faire fi de cette exigence même s'il pouvait y satisfaire et simplement décider d'ajouter les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours au même groupe que ceux pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours et de nommer ensuite le meilleur de tous les candidats, même si l'un des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours était apte pour le poste à pourvoir. Le défendeur a soutenu que le fonctionnaire avait le droit de procéder de la sorte pour élargir la liste totale, d'où la possibilité de trouver un candidat aux qualifications plus adéquates que celles du candidat éligible dans un délai de 15 jours.

### **Le régime de l'instruction administrative ST/AI/2006/3**

11. Avant de se concentrer sur les termes de ces paragraphes, il est utile de préciser brièvement le contexte dans lequel ils sont utilisés. L'instruction ST/AI/2006/3 est un instrument complet régissant le système de sélection du personnel, « qui englobe le recrutement, la nomination, l'avancement et la mobilité du personnel », comme le stipule le paragraphe 1 de la section 2. Le paragraphe 2.2 dispose que les fonctionnaires « jusques et y compris les fonctionnaires de la classe D-2... [sont censés] assumer périodiquement de nouvelles fonctions tout au long de leur carrière ». Ledit paragraphe ajoute ce qui suit :

Afin de faciliter et de réglementer la mobilité, le système prévoit la diffusion de tous les avis de vacance de poste et des besoins prévus de missions au moyen d'un répertoire, définit la période maximale

d'occupation des postes, exige que les postes *vants* soient ouverts à la mutation latérale de fonctionnaires réunissant les conditions requises avant que *autres* candidats puissent être pris en considération, et précise les exigences en matière de mutation latérale que doit remplir un fonctionnaire avant de pouvoir prétendre à une promotion à la classe P-5. (Pas d'italique dans l'original.)

Les mots en italique apparaissent dans une note de bas de page avec un renvoi au paragraphe 1 de la section 7. De toute évidence, les dispositions régissant les mutations latérales sont donc un maillon essentiel d'un système intégré dont la priorité accordée aux fonctionnaires réunissa

Cas n°

15. (Pas d'italique dans l'original.) La section 4 a trait au répertoire des postes vacants et à l'établissement des critères d'évaluation. Le paragraphe 1 de la section 4 précise que le répertoire « est publié pour encourager la mobilité des fonctionnaires [une autre référence à cette notion primordiale] et les informer, ainsi que les candidats externes, des ...vacances de poste... ». Le paragraphe 2 de la section 4 porte sur l'inclusion de certains postes approuvés pour un an ou plus. Le paragraphe 3 de la section 4 stipule qu'« il incombe au directeur de programme de demander sans retard l'inscription dans le répertoire des postes à pourvoir immédiatement ou dans un

possible, étant donné que les candidatures des fonctionnaires remplissant les conditions énoncées au paragraphe 4 de la section 5 seront examinées 5 jours francs après la publication de l'avis de vacance et celles des fonctionnaires qui réunissent les conditions énoncées au paragraphe 5 de la section 5, le seront 30 jours francs après la publication de l'avis de vacance. »

Les termes « est normalement » indiquent clairement que la règle n'est pas absolue. Toutefois, une ambiguïté subsiste car il est évident que les délais de 30 et 60 jours non seulement peuvent mais doivent ne pas être respectés dans les circonstances spécifiées, d'où cette question ouverte : s'agit-il là des seules exceptions à la spécification relative aux délais de 30 et de 60 jours ou s'agit-il dans tous les cas de

de 15 à 30 jours civils, il aurait été facile de formuler l'obligation de manière à suggérer un dépôt de candidature dans les temps étant donné que les candidatures risquent d'être examinées à compter du 15<sup>e</sup> ou du 30<sup>e</sup> jour et donc qu'un candidat tardif risque de ne pas bénéficier de la priorité. Dans ce cas, le rapporteur aurait pu

compte de l'instrument dans sa globalité ainsi que de tout élément de celui-ci susceptible de suggérer une réserve ou une exception au sens premier ou dans son acception courante. (Voir également la discussion éclairante dans Garner, *A Dictionary of Modern Legal Usage*, éd., OUP.)

18. M. Margetts a fait valoir, au nom du Secrétaire général, que les ressources de gestion disponibles ne permettent pas, ne permettent généralement pas ou ne permettent parfois pas de respecter les délais impartis. Dans ce cas, il est évident que le délai n'a pas été respecté mais rien n'indique qu'il n'était pas faisable ou possible de le tenir. En effet, l'idée directrice de l'argument de M. Margetts est de dire que l'administration a jugé qu'il n'était pas nécessaire de respecter un quelconque délai, et encore moins celui stipulé au paragraphe 5 de la section 4. Telle que je la comprends, la décision d'inclure les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours dans la liste des candidats internes était délibérée, résultait de ce qui semble avoir été l'interprétation par l'administration de l'instruction administrative et de l'applic

étrange que le délai stipulé en 2002 soit repris dans toutes les versions jusqu'à celle de 2006 comprise.

20. (Je note, au passage, que, ces dernières années, la Cinquième Commission et ensuite l'Assemblée générale ont à plusieurs reprises eu besoin de

22. L'espoir que les candidats internes soient (ou du moins puissent être) pris en considération dans des délais de 15 et 30 jours est réitéré au paragraphe 2 de la section 6. Lorsqu'un candidat éligible répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours a déposé sa candidature après l'expiration du délai de 15 jours mais avant l'expiration des 30 jours, cette dernière doit toutefois encore être transmise afin d'être examinée mais uniquement à condition que le responsable pertinent « n'ait pas présenté à l'organe central de contrôle des candidatures d'autres personnes réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 jours ». Cette disposition envisage donc la possibilité que le processus de sélection débouche sur l'identification d'un candidat adéquat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours. Par conséquent, si les arguments du défendeur devaient être acceptés, certains candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours seraient traités d'une certaine manière et d'autres différemment uniquement sur la base d'un calendrier au lieu de se baser sur l'éligibilité qui leur est accordée au paragraphe 4 de la section 5.

### **Signification du paragraphe 1 de la section 7 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3**

23. J'en arrive à présent au paragraphe 1 de la section 7 de l'instruction administrative ST/AI/2006/3. Cette disposition exige que les directeurs de programme examinant les candidatures pour un poste vacant accordent « la priorité » aux « mutations latérales des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours ». En soi, cette disposition ne fait pas référence ou ne dépend pas d'un fait temporel, en ce sens qu'elle s'applique – au vu de sa formulation – quelle que soit la date de la prise en considération de la candidature. La catégorie est définie par les conditions d'admission dans un délai de 15 jours. Même si un candidat est considéré après l'expiration du délai de 15 jours ou, d'ailleurs, après l'expiration du délai de 30 jours, le fait que sa candidature puisse encore être examinée dans un délai de 15 jours n'a pas changé. Hormis le sens propre de la phrase, il doit en être de la sorte étant donné que les conditions d'admission sont définies précisément au paragraphe 4 de la section 5. En bref, le paragraphe 1 de la section 7 a trait à ce qui se passe pour une catégorie spécifique de mutations latérales, à savoir celles des

candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours, et non à ce qui ce passe à une date particulière.

24. Quelle est la nature de la « priorité » à accorder à ces mutations? Elle est précisée dans la phrase suivante. Ce n'est que « si aucun candidat n'a été sélectionné à ce stade », à savoir celui de l'examen des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours, que les candidats dont le dossier peut être examiné dans un délai de 30 jours doivent être pris en compte. La section exige clairement et sans ambiguïté deux étapes dans le cadre desquelles les candidats sont examinés, la seconde ne survenant que si la condition sine qua non stipulée se vérifie – à savoir la non-identification d'un candidat valable à la première étape. Par conséquent, la seule date de l'examen des candidatures n'annule ni l'ordre ni l'effet de l'examen. Si, comme cela a été le cas – que ce soit en raison d'une décision de ne pas examiner les candidats réunissant les conditions d'admission dans un délai de 15 jours le quinzième jour suivant la notification de la vacance de poste ou avant le

Cas n° : UNDT/NY/2009/029/JAB/2008/067

Jugement n° : UNDT/2009/022

l'adéquation des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un

répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours constitue la priorité à laquelle le paragraphe 1 de la section 7 fait référence. Bien entendu, toute décision de l'administration de ne pas prendre en compte, pour un quelconque poste vacant, les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours avant d'intégrer les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, aurait supprimé cette « possibilité ». Il en aurait été de même si les ressources nécessaires pour réaliser les évaluations dans les temps n'avaient pas été mises à disposition. Une telle « possibilité » dans ces circonstances est totalement illusoire. Qui plus est, elle réduirait les droits des fonctionnaires dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours à une mutation latérale à une loterie, laquelle permettrait à l'administration, si elle le décidait, de faire en sorte que le ticket gagnant ne figure pas dans le chapeau.

27. L'argument du défendeur prête en réalité à l'expression « Si aucun candidat n'a été sélectionné à ce stade » à la deuxième phrase le sens suivant : « Si aucun

L'argument du défendeur fait par ailleurs fi du véritable sens de l'élément de phrase « à ce stade ». Au stade en question, à la fois au moment auquel le responsable du poste à pourvoir a accordé « la priorité aux mutations latérales des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours » et lorsqu'« aucun candidat n'a été sélectionné », la procédure consiste alors, mais uniquement dans ce cas de figure, à passer au stade suivant, à savoir la prise en considération des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours. Si l'argumentaire du défendeur est correct, il pourrait ne pas y avoir de « premier stade » avant que la période de 30 jours ne se soit écoulée. Il importe de noter, comme je l'ai déjà mentionné que les « candidats dont la candidature doit être examinée dans un délai de 15 jours » constituent une catégorie et la référence à un « délai de 15 jours » renvoie à leur éligibilité : il ne s'agit nullement, aux fins du paragraphe 1 de la section 7, d'une référence à la date à laquelle leur évaluation est prévue. Cette clause n'est pas liée aux dates mais à ce qu'il advient des trois catégories de candidats.

28. Si les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours peuvent parfois mais pas systématiquement être pris en compte avant les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours (sur la base des arguments avancés par le défendeur), sur la base de quel principe l'administration déciderait-elle de la suite à donner? Si le problème tenait à la faisabilité, de sorte que les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours soient pris en compte le 15<sup>e</sup> jour ou, dans tous les cas, avant le 30<sup>e</sup> jour, si cela s'avérait possible, sinon ils se retrouveraient en concurrence avec les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, l'issue dépendrait alors de la dotation en personnel et des priorités en vigueur à un moment et un endroit particuliers : à un moment et à un endroit précis, les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours seraient pris en compte avant ceux dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours et, pour autant qu'il soit jugé approprié, l'un d'entre eux serait nommé; la semaine suivante ou dans un autre pays, les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours seraient intégrés dans le même groupe que

ceux dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours et ne seraient pas nommés, même s'ils devaient être jugés valables, en cas d'identification d'un candidat plus approprié dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours. Si la faisabilité n'était pas la pierre d'achoppement, qu'est-ce qui pourrait éclairer la décision de l'administration? Peut-être le postulat selon lequel parmi les candidats potentiels dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, les qualités de l'un d'entre eux seraient bien supérieures à celles d'un candidat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours, qui, bien que valable, n'est pas assez bon. Laisser une telle appréciation déterminer l'issue des choses donnerait lieu de toute évidence à l'incertitude et à l'imprévisibilité. Le principal aléa est le suivant : la situation hypothétique évoquée ne comporte aucun principe directeur, compris à la fois par les fonctionnaires en service et la direction, et par ailleurs susceptible de fournir des résultats cohérents applicables aux mutations latérales de candidats internes.

29. Cela n'aide en rien de pointer du doigt le libellé général de la Charte ou du Règlement du personnel, comme le défendeur a tenté de le faire ici. Cette formulation ne constitue pas vraiment une aide dans la situation spécifique ici considérée. Le caractère indispensable de l'instruction administrative ST/AI/2006/3 repose sur le principe – incontestable – qu'il est nécessaire de créer un système ou une structure conçue pour obtenir les résultats que ces instruments prescrivent et les aspirations qu'ils expriment. Il n'est pas approprié d'identifier une disposition particulière de manière isolée et de remettre en cause son bien-fondé. La question doit être de savoir si, compte tenu des autres éléments du système, la disposition contestée poursuit un objectif politique adéquat et si, compte tenu de ces autres dispositions, il convient de la déclarer incompatible avec les principes régissant la Charte et le Règlement du personnel.

30. L'équité élémentaire, de même que le bon sens, exigent la formulation de règles transparentes, susceptibles de garantir des résultats prévisibles, rationnels et compréhensibles, en plus d'être contraignantes tant pour l'administration que pour le personnel. L'absence, dans ce contexte spécifique, d'un principe directeur utile,

clairement énoncé, parfaitement compris, et pouvant être appliqué, doit déboucher sur des résultats pouvant être considérés, à juste titre, comme arbitraires, capricieux, incohérents et imprévisibles – une utilisation similaire à la célèbre critique de la loi d'équité par John Selden (dans son *Table Talk*), affirmant qu'elle variait selon la longueur du pied du Chancelier.

31. Il est en effet difficile d'accepter qu'une telle approche serve des considérations politiques à la base de la création de la catégorie des candidats internes. Il convient de se rappeler que la catégorie des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours a notamment spécifiquement été créée pour « récompenser et encourager l'affectation à une mission ». Si l'argument avancé au nom du Secrétaire général devait être accepté, cette reconnaissance et cet encouragement varieraient de façon imprévisible, passant de considérable à quasiment insignifiante, et le fonctionnaire ne connaîtrait pas la règle appliquée, même à l'issue de la procédure, à moins, comme le requérant l'a fait ici, qu'il ne s'en enquière.

32. Pour le vérifier, partons du principe que l'avis de vacance stipulait que les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours ne seraient pas pris en compte avant un délai suffisant pour que la liste des candidats puisse également compter des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, que les deux catégories de candidats entrent en concurrence et qu'elles soient considérées de manière équitable pour le poste publié. Il est évident, à mes yeux, que cela anéantirait le système spécifiquement conçu pour traiter les mutations latérales. Une telle interprétation de l'instruction administrative est contraire à sa formulation, nuit dans une large mesure à son objectif précis et serait contraire aux règles qui sous-tendent l'interprétation des instruments.

33. En conséquence, je réfute l'argument du défendeur quant au sens du paragraphe 1 de la section 7, et ce, essentiellement pour trois raisons : tout d'abord, le langage simple de la clause elle-même; ensuite, parce que l'interprétation déboucherait sur des résultats arbitraires et capricieux et, enfin, parce qu'elle est

incompatible avec les autres sections de l'instruction administrative, et plus particulièrement le paragraphe 5 de la section 4 ainsi que le paragraphe 5 de la section 7 (disposition sur laquelle je vais à présent m'attarder).

### **L'importance de méthodes d'évaluation différentes**

34. L'instruction de 2002 prévoyait ce qui suit :

« 7.5 Des entretiens ou autres mécanismes d'évaluation appropriés tels qu'épreuves écrites ou autres techniques d'évaluation sont requis pour les nominations et les promotions dans les délais de 30 et de 60 jours des candidats qui, de l'avis du directeur de programme, réunissent la totalité ou la majorité des conditions requises, et sont conseillés dans le cas de mutations latérales dans un délai de 15 jours. Dans la mesure du possible, les entretiens devraient porter sur les compétences et être dirigés par un jury spécial. »

Il s'avère que cette disposition établit une distinction entre les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 et de 60 jours d'un côté et ceux répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours de l'autre, en fonction de la nature des procédures d'évaluation à utiliser dans chaque catégorie, celles applicables aux candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours pouvant manifestemen

tenu des conditions et compétences requises, telles qu'énoncées dans l'avis de vacance de poste. »

Cette disposition exige que les procédures répertoriées à la première phrase, mais **pas forcément** les entretiens, soient appliquées à tous les candidats. Les entretiens portant sur les compétences sont néanmoins obligatoires pour les recrutements ou promotions. Il ne serait pas nécessaire de spécifier cette exigence si toutes les catégories de candidat devaient passer un entretien. Bien entendu, une mutation latérale dans un délai de 15 jours ne constitue pas une promotion (par opposition à une mutation latérale dans un délai de 30 jours); autrement dit, elle ne constitue pas non plus un recrutement, lequel implique l'arrivée de quelqu'un extérieur au bureau spécifique, voire à l'Organisation. Telle qu'utilisée dans la présente instruction administrative, la mutation latérale d'un candidat dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours n'est ni un recrutement ni une promotion; par conséquent, un candidat ne doit pas nécessairement faire l'objet d'un entretien. (Je suis parti du principe que tous les entretiens portent sur les compétences. Même si cette supposition devait s'avérer erronée, la logique reste la même.)

35. Cette disposition ajoute un obstacle à l'argument avancé au nom du Secrétaire général. (Comme cela a été indiqué, le paragraphe 5 de la section 7 a envisagé dans sa première mouture en 2002 que les modes d'évaluation des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 et de 60 jours peuvent différer de ceux utilisés pour les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours.) Si les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours se retrouvent dans le même groupe si bien que le plus valable d'entre eux serait dûment nommé, toute comparaison entre eux serait alors très difficile puisque chaque catégorie aurait pu se voir appliquer des méthodes d'évaluation différentes. Il importe peu qu'ils aient pu (*might*) faire l'objet de la même procédure – en raison de l'encouragement mentionné. Le fait est que la clause prévoit sans équivoque l'application éventuelle de différentes procédures à chaque catégorie. On doit en déduire qu'il ne peut être approprié de réunir les deux catégories dans le même groupe. Il ne sert à rien de dire que cette pratique serait appropriée alors que, comme cela a été le cas, des méthodes d'évaluation identiques

ont été appliquées aux deux catégories, puisqu'il est ici question de l'interprétation correcte du paragraphe 1 de la section 7. On ne peut comprendre que la clause prescrive **les deux** procédures, à savoir, d'une part, une procédure dans le cadre de laquelle les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours sont pris en compte les premiers et les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 30 jours le sont uniquement si aucun d'entre eux n'est jugé apte, et d'autre part, une procédure intégrant les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours dans le même groupe, les candidats appropriés étant ensuite identifiés et le plus apte en fin de compte nommé. Le choix du candidat le plus valable dans un groupe dont certains membres auraient été évalués sur la base d'une procédure et d'autres sur la base d'une autre serait contraire à l'esprit du système de traitement égalitaire. Les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours

promotion dans un délai de 30 et de 60 jours. Les entretiens portant sur les compétences sont recommandés pour les candidats à une mutation latérale dans un délai de 15 jours. Les compétences sont détaillées dans la circulaire ST/SGB/1999/15 et la brochure intitulée Nations Unies : Compétences pour l'avenir

Les obligations qui incombent au responsable du poste à pourvoir sont différenciées entre, d'une part les candidatures des fonctionnaires dont le dossier peut être pris en considération dans un délai 30 et 60 jours et, d'autre part, celles des candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours. Le premier groupe doit faire l'objet d'entretiens portant sur les compétences contrairement au second, bien que les responsables des postes à pourvoir soient incités à les exiger. Les directives envisagent donc deux procédures d'évaluation différentes. Dans ce cas, les candidats d'un groupe ne peuvent être comparés aux candidats appropriés de l'autre. Les directives ont donc été formulées en partant du postu



l'Organisation : la mobilité procure

42. L'injonction de la Charte « d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité » n'est pas surprenante. Il n'est pas non plus surprenant que cette norme s'applique non seulement à la sélection du personnel mais également aux conditions de service : ces deux éléments sont inextricablement liés. Par ailleurs, il est évident qu'il existe de nombreuses manières de concrétiser ces objectifs qui pourraient bien s'avérer inappropriées. Trouver un juste milieu entre des objectifs politiques contradictoires ou concurrents est non seulement difficile mais aussi un exercice dynamique puisque l'Organisation évolue et répond à des besoins changeants. Des points de débat légitimes et des divergences raisonnables de point de vue – qui amèneront certains à regretter qu'une trop grande importance ait été accordée à un aspect ou à un autre et d'autres à penser le contraire – sont inévitables. Tout tient à une question de jugement, et un jugement difficile s'il en est. Il appartient bien entendu fondamentalement au Secrétaire général de porter ce jugement. Il n'agit pas seul mais dans le cadre de la structure même de l'Organisation, dont les autres organes sont également d'une importance primordiale. Il se peut que le Tribunal juge nécessaire, dans des cas individuels, de rectifier des décisions administratives prises par le Secrétaire général, même si, pour ce faire, il s'en remettra plus que probablement aux règles de l'Organisation adoptées par l'Assemblée générale sous l'Article 101.1 de la Charte et promulguées par ses soins ou ses prédécesseurs. Quoiqu'il en soit,

p1(les de )TJ101.65 0 TD.0006 Tc.0446 Tw[(l nusru(m)8.4(e)-.6(nt dem)8.4(i)-1.6(nistratf,s

des conidants dont ls dussier peutêtre prs

dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours n'est identifié, serait à ce point incompatible avec l'obligation « d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité » qu'une telle approche serait contraire à la Charte. L'argument semble néanmoins ne pas contester que le choix d'un candidat parmi ceux dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et de 30 jours en ignorant les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 60 jours serait conforme aux prescriptions de la Charte. Cela trahit la nature essentiellement capricieuse de l'argument. Pourquoi fermer la porte aux candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours? Et pourquoi partir du principe qu'accepter les candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours devrait déboucher sur une meilleure nomination que si le candidat répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours avait été sélectionné? Dans cette affaire, le simple fait qu'un meilleur candidat que le requérant semble avoir été disponible ne facilite nullement l'interprétation soit de la Charte soit de l'instruction administrative. Il se peut après tout qu'un meilleur candidat figurait sur la liste des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 60 jours. Le délai de 15 jours est de toute évidence une limite fixée à des fins pratiques en partant du principe qu'elle permettra d'identifier une liste de candidats aux qualifications adéquates tout en accordant dans le même temps une priorité suffisante aux employés ayant des qualifications adéquates et pour lesquels une mutation latérale serait souhaitable dans l'intérêt de l'Organisation, au risque de ne pas nommer un candidat éventuellement meilleur parmi une liste élargie. Je suis loin d'être convaincu que cesser de rechercher un candidat éventuellement meilleur alors qu'un fonctionnaire aux compétences adéquates a été identifié parmi les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours soit fondamentalement en contradiction avec les prescriptions de la Charte et du Règlement du personnel au point de rendre une disposition produisant cet effet *ultra vires*

44. M. Margetts s'en remet au jugement 310 (du 10 juin 1983) du Tribunal administratif des Nations Unies. Cette affaire portait sur la vacance du poste de Directeur de la Division du recrutement. Le Secrétaire général avait décidé de ne considérer que les candidats issus de pays africains francophones, une condition stipulée dans les critères de sélection publiés au préalable. Le requérant a déposé une candidature mais celle-ci n'a pas été prise en compte car il ne satisfaisait pas à ladite exigence. Le Tribunal a soutenu que l'Article 101.3 de la Charte et la disposition 4.2 du Règlement du personnel (les dispositions de prépondérance) interdisaient en l'occurrence au Secrétaire général de ne prendre en considération que les ressortissants africains francophones, et a déclaré d'une part que la « considération primordiale » n'était autre que la « nécessité d'assurer à l'Organisation les services de

règle 112.2 le lui a interdit dans ces circonstances et de cette manière. En l'espèce, la question porte sur l'interprétation correcte de l'instruction administrative pertinente et non sur une décision *ad hoc*

46. Toutefois, le Tribunal administratif a privilégié une approche fondamentalement différente dans cette affaire, concluant que la décision contestée était contraire aux dispositions de prépondérance. La mise en œuvre de cette décision est entravée par une difficulté : elle ne comporte aucun raisonnement qui la justifie. Elle est simplement présentée en guise de conclusion. À mon grand regret, je suis en désaccord avec la conclusion du Tribunal au sujet de cette incohérence. Avec un respect non feint, je suis incapable de déterminer en quoi le fait de ne prendre en compte que des candidats de pays africains francophones est contraire aux dispositions de prépondérance. Il n'est de toute évidence pas correct de suggérer

qualifié pour satisfaire aux exigences du poste en garantissant « les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». Quoiqu'il en soit, les dispositions de prépondérance ne peuvent être considérées de manière isolée et, plus particulièrement, comme étant des prescriptions indépendantes et autonomes distinctes de l'obligation générale de l'Organisation de servir les objectifs de la Charte. S'agissant de la tâche globale qui incombe à l'Organisation, un organisme international, il pourrait être tout à fait nécessaire ou souhaitable d'employer une personne d'une catégorie spécifique déterminée par le Secrétaire général, garantissant également « les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». Rien dans les dispositions de prépondérance, me semble-t-il, interdit une telle approche. Savoir si, dans le contexte du jugement n° 310, les circonstances spécifiques au poste particulier à pourvoir ou la structure de l'Organisation à ce niveau justifiaient de limiter la catégorie de candidats aux ressortissants africains francophones était de tout évidence une autre question difficile mais qui n'a rien à voir sur le plan de la logique avec la satisfaction de l'« impérieuse nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité ». Après tout, ces normes sont de nature à fournir une description objective pour des postes spécifiques et il incombe aux organes d'évaluation d'établir

l'occurrence par un homme – ne serait pas contraire à cette nécessité bien que cela puisse s'opposer à la disposition 4.3 du Règlement du personnel interdisant toute discrimination fondée sur la race, le sexe et la religion.

47. Les exigences liées à la représentation géographique et à la parité hommes-femmes témoignent de valeurs importantes de l'Organisation et il existe plus d'une technique de sélection leur permettant de transparaître également dans les nominations; la plus courante d'entre elles semble permettre des candidatures ouvertes pour ensuite nommer dans un second temps celui qui, parmi les candidats aux qualifications tout aussi adéquates, satisfait dans les circonstances et le contexte spécifiques à un attribut nécessaire pour rectifier un déséquilibre apparent. Toutefois, rien dans la Charte n'exige, d'un point de vue législatif, que cela soit la seule méthode corrective ou permettant de trouver un juste milieu. Il s'agit là d'une question politique à la fois difficile et dynamique que le Secrétaire général a eu à considérer de temps à autre et qu'il n'appartient pas au Tribunal de trancher.

48. En résumé, la décision du Tribunal administratif dans le jugement n° 310 ne traite pas de la même question que la présente affaire et, dans tous les cas, dans la mesure où elle énonce une règle pouvant être appliquée, fait l'objet d'une mauvaise décision.

49. Dans l'affaire qui nous occupe, il m'est impossible d'établir en quoi le fait d'accorder à des candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours une priorité de même nature que celle accordée par l'instruction administrative au requérant constitue un exercice inapproprié du pouvoir de gestion accordé au Secrétaire général, et encore moins en quoi cela est incompatible avec les dispositions de prépondérance de la Charte et du Règlement du personnel.

### **Les directives**

50. Le défendeur s'est appuyé sur les directives spécifiques à l'évaluation et à la sélection, et plus particulièrement sur la clause 1, en indiquant qu'elles étayaient sa thèse selon laquelle les sections pertinentes de l'instruction administrative autorisent

(si elles n'exigent pas) le regroupement des candidats dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et 30 jours, l'identification de candidats appropriés et ensuite la sélection du plus apte d'entre eux, qu'il s'agisse d'un candidat dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 ou de 30 jours. Les directives sont promulguées sous l'autorité conférée au Bureau de la gestion des ressources humaines à l'annexe IV de l'instruction ST/AI/2006/3 comme suit :

« 1. Les responsabilités et obligations du Bureau de la gestion des ressources humaines sont les suivantes:

(a) Établir des politiques, règles et directives applicables à tout le système et fournir des interprétations faisant autorité...»

Il est regrettable que la disposition ne stipule pas le sujet sur la base duquel les directives font « autorité ». De manière générale, je ne pense pas que le Bureau de la gestion des ressources humaines soit habilité à formuler des interprétations faisant autorité de l'instruction administrative, un instrument dominant ou supérieur, et encore moins que le Bureau de la gestion des ressources humaines ait pu formuler une interprétation contredisant ou même limitant les dispositions de l'instruction. La seule façon d'y parvenir est de passer par le Secrétaire général puis d'amender officiellement l'instruction (voir, de manière générale, la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/1997/1, **Modalités de promulgation des textes administratifs**, datée du 28 mai 1997). Si l'on applique à la formulation de cette disposition des principes d'interprétation ordinaires, il me semble que les interprétations faisant autorité ici en jeu sont celles qui ont trait aux « politiques, règles et directives » qu'il appartient au Bureau de la gestion des ressources humaines d'établir. Il s'en suit que si les directives sont incompatibles avec l'instruction administrative, elles doivent être interprétées de façon restrictive.

51. Dans tous les cas, tout bien considéré, la clause 1 est conforme et non contradictoire avec l'interprétation de l'instruction ST/AI/2006/3 que j'ai proposée. La première phrase énonce la responsabilité pour les spécialistes de la gestion des ressources humaines responsables des dossiers de candidatures de publier des avis de vacance de poste après approbation des critères d'évaluation par l'Organe central de



52. Cependant, la clause 3 des directives n'implique pas que les candidates pouvant être pris en considération dans un délai de 15 et 30 jours peuvent figurer dans la même liste. Cette insinuation provient du segment de phrase en italique dans la clause :

« 3. Si le Département n'a pas soumis la proposition aux organes centraux de contrôle ou si une telle soumission n'est pas imminente, et si le responsable du poste à pourvoir demande au spécialiste de la gestion des ressources humaines responsable des dossiers de candidatures de ne pas libérer les candidats répondant aux conditions d'admission dans un délai de 60 jours étant donné qu'il envisage de recommander des candidats de ladite liste réunissant ceux dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 et/ou 30 jours, le spécialiste de la gestion des ressources humaines responsable des dossiers de candidatures libérera néanmoins des dossiers de candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours et de fonctionnaires répondant aux conditions d'admission dans un délai de 60 jours, par exemple, des membres du personnel occupant un même niveau de poste mais qui ont déposé leur candidature après le délai de 30 jours, des fonctionnaires voulant être promus à des postes d'un niveau supérieur mais ayant déposé leur candidature après le délai de 30 jours, des fonctionnaires candidats à une promotion à deux échelons supérieurs ou plus à leur niveau actuel, des fonctionnaires dont la nomination est limitée à un bureau donné, et d'autres fonctionnaires en poste dans des services administrés par l'ONU, et il appliquera le nouveau système de sélection du personnel (par ex. : PNUE, Habitat, UNODC, TPIR , TPIY). » (Pas d'italique dans l'original.)

Il apparaîtra que la clause suppose qu'il est possible que le responsable du poste à pourvoir ait décidé de recommander des candidats issus d'un groupe réunissant uniquement des fonctionnaires pouvant être pris en considération dans un délai de 15 jours, ou d'un groupe exclusivement composé de candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours voire réunissant des candidats pouvant être pris en considération dans un délai à la fois de 15 et de 30 jours. Si la procédure adéquate veut que l'identification d'un candidat approprié répondant aux conditions d'admission dans un délai de 15 jours rend impossible la nomination d'un candidat dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 30 jours, il ne pouvait pas y avoir une liste de candidats pouvant être recommandés regroupant des

fonctionnaires dont le dossier peut être pris en considération à la fois dans un délai de 15 et de 30 jours. Cette conséquence découle de l'utilisation conjointe de « et/ou ».

53. J'ai déjà indiqué que, de mon point de vue, l'instruction administrative ST/AI/2006/3 ne permet pas de prendre en compte les candidats pouvant être pris en considération dans un délai de 30 jours dès lors qu'un candidat qualifié dont le dossier peut être pris en considération dans un délai de 15 jours a été identifié. Selon moi, le simple fait que les directives semblent présumer que la procédure est différente n'affecte pas l'interprétation de l'instruction administrative : premièrement, les directives sont subordonnées à l'instruction administrative; deuxièmement, même si l'on admet (ce qui ne me semble pas correct pour les raisons déjà évoquées) que les directives peuvent être utilisées pour interpréter l'instruction administrative en faisant autorité, une supposition est rarement une interprétation; et, troisièmement, une interprétation qui va directement à l'encontre de la formulation de l'instruction administrative ne peut être admissible à titre d'interprétation, à plus forte raison une interprétation faisant autorité.

54. L'utilisation conjointe de « et/ou » doit

