

SOIXANTE-TREIZIEME SESSION

Affaire DER HOVSEPIAN

(Décision avant dire droit)

Jugement No 1177

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Union postale universelle (UPU), formée par M. Tony Der Hovsépian le 19 décembre 1991, la réponse de l'UPU du 4 février 1992, la réplique du requérant du 27 février et la duplique de l'Union du 25 mars 1992;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 4.1, 4.3, 4.8.2, 4.8.3 et 4.8.4 b) du Statut du personnel du Bureau international de l'UPU;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Le requérant, de nationalité libanaise, est entré au service du Bureau international de l'Union postale universelle en 1965, au grade G.6. Depuis, il a bénéficié de plusieurs promotions; la dernière remonte à 1985, lorsqu'il a été promu au grade P.4. Depuis 1987, il occupe le poste de chef adjoint de la Section C (Qualité de service et transport).

En février 1991, le poste de chef de la Section C de grade P.5 a été mis au concours. Le délai pour le dépôt des candidatures a été fixé au 14 mai 1991, puis reporté au 5 juillet 1991. Vingt-deux candidatures ont été présentées dans les délais, quinze de l'extérieur et sept provenant de fonctionnaires de l'Union. Le Comité des nominations et des promotions s'est réuni le 19 juillet pour examiner lesdites candidatures et, dans un rapport rendu le même jour, a classé le requérant premier. Par une communication de service en date du 24 juillet 1991, le personnel a été informé que c'est un candidat extérieur, soit M. Michel Fohouo, ressortissant camerounais - classé troisième ex aequo par le Comité -, qui a été nommé par le Directeur général au poste de chef de la Section C. Auparavant, le 22 juillet, le requérant avait eu un entretien avec le Directeur général au cours duquel ce dernier lui avait fait part de sa décision et des raisons qui la motivaient.

Par lettre du 19 août, le requérant a demandé au Directeur général de réexaminer sa décision. Dans sa réponse du 13 septembre, le Directeur général a maintenu sa décision. Le 4 octobre, le requérant a saisi le Comité paritaire de recours. Dans son rapport en date du 26 novembre, le Comité, considérant la décision de ne pas le nommer au poste de chef de la Section C comme entachée de certains vices, a recommandé d'admettre le recours, de procéder à un nouveau choix pour le poste en question et, s'il n'était plus possible de revenir sur le choix déjà fait, d'accorder au requérant une compensation pour le tort subi.

Toutefois, par lettre en date du 28 novembre 1991, attaquée dans la présente requête, le Directeur général a confirmé sa décision de ne pas retenir la candidature du requérant, en invoquant différents motifs tenant au principe de la répartition géographique, aux qualités professionnelles du requérant et à son comportement.

B. Le requérant soutient que les motifs avancés par le Directeur général dans la décision contestée ne sont pas fondés.

L'argument tiré du principe de la répartition géographique omet de tenir compte de faits essentiels : au même titre que le candidat retenu, le requérant est ressortissant d'un pays appartenant à un groupe d'Etats membres sous-représenté dans les postes de grades supérieurs de l'Union. En outre, le principe de la répartition géographique n'a pas empêché l'Union de nommer un ressortissant d'un pays appartenant au seul groupe surreprésenté à la tête d'une autre section. Il est dès lors arbitraire d'invoquer les motifs géographiques, mentionnés à l'article 4.8.4 b) du Statut du personnel, pour s'écarter de la recommandation du Comité des nominations et des promotions. Le requérant estime qu'une visite faite par un ministre camerounais à l'Union au mois de mai 1991 n'est pas étrangère au choix

du Directeur général.

Le doute qu'émet le Directeur général sur les compétences professionnelles du requérant, en se fondant sur un rapport en date de mai 1990, n'est pas justifié : le Comité des nominations et des promotions connaissait ledit rapport lorsqu'il a recommandé la promotion du requérant, et le Directeur général lui-même lui a confié les fonctions de chef de section pendant huit mois. Son travail durant cette période lui a valu les félicitations de plusieurs personnalités.

L'image que présente le Directeur général du requérant - celle d'un fonctionnaire incompetent qui n'aurait été avancé que dans l'espoir qu'il travaillerait mieux à un grade ou à un échelon plus élevé - n'est pas crédible : non seulement un chef exécutif n'accorde pas d'avancements pour un tel motif, mais les membres du Comité des nominations et des promotions, qui connaissent le dossier du requérant, ne l'auraient pas proposé en tête de liste pour le poste vacant s'il s'était montré aussi incompetent qu'on le prétend.

Un autre motif invoqué par le Directeur général est tiré de l'incorrection du comportement du requérant en raison d'incidents qui l'avaient opposé, il y a plus de six ans, à une jeune fille, anciennement travaillant au pair dans le ménage du requérant, et à un autre fonctionnaire de l'Union. Or, rien ne peut lui être reproché à ce sujet : dénoncé à la police par le couple en question, le requérant a été entièrement blanchi par la justice. En outre, il est surprenant que le Directeur général ressorte ces questions après un tel laps de temps qui avaient valu au requérant une sévère sanction qui lui a causé une importante perte financière.

Le dernier motif invoqué par le Directeur général procède d'une erreur de droit. En se référant à l'article 4.3 du Statut du personnel, qui mentionne "l'apport de talents nouveaux", le Directeur général suggère que la préférence devrait être donnée aux candidats de l'extérieur par rapport aux agents de l'Union. Or, il ressort des articles 4.8.2 et 4.8.3 que le Directeur général ne doit même pas solliciter de candidatures des pays membres si un agent déjà en service peut remplir un poste vacant.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision du 24 juillet 1991; d'ordonner à l'Union soit de le nommer au poste de chef de la Section C, soit de lui accorder, avec effet au 1er juillet 1991, le rang ou le salaire et indemnités correspondant audit poste; et de lui verser 25.000 francs suisses pour tort moral et 10.000 francs suisses pour ses dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse rappelle les principes régissant le recrutement, les nominations et les promotions du personnel de l'Union. L'article 4.8, paragraphe 2, du Statut du personnel autorise le Directeur général à pourvoir tout poste vacant, autre que ceux du grade D.2, par voie de mutation ou de promotion dans le cadre du personnel du Bureau. Conformément au paragraphe 3 de ce même article, les administrations postales sont avisées des emplois vacants qui ne sont pas pourvus dans le cadre du Bureau.

Le Comité des nominations et des promotions a pour mandat d'examiner les candidatures reçues et de recommander au Directeur général de faire son choix sur une liste de candidats qu'il classe par ordre de préférence. Le Directeur général n'a toutefois pas l'obligation de suivre cet ordre. En l'espèce, le Directeur général avait de bonnes raisons de ne pas retenir la candidature du requérant, même si le Comité des nominations et des promotions l'avait classé premier.

La défenderesse considère que certaines affirmations du requérant sont sans pertinence, notamment ses remarques au sujet de la visite d'un ministre camerounais.

La défenderesse précise qu'elle a appliqué le principe de la répartition géographique uniquement au choix entre les candidats de l'extérieur. Si la candidature du requérant n'a pas été retenue, c'est pour les raisons touchant à ses qualités personnelles et professionnelles d'une part, et pour des motifs de politique de gestion du personnel d'autre part.

Le fait que le requérant ait bénéficié de promotions et d'avancements d'échelon démontre qu'il n'existe aucun parti pris contre lui. Bien au contraire, il a été traité avec indulgence - comme l'illustre par ailleurs l'autorisation qu'il a reçue d'effectuer son congé dans les foyers en Grèce, au lieu du Liban - dans l'espoir qu'il changerait son comportement. Mais le poste de chef de section étant un poste de direction, il ne peut en aucun cas être occupé par un fonctionnaire qui manifestement ne remplit pas les conditions requises.

Comme le requérant lui-même l'admet, il s'est immiscé dans les affaires privées de son ancienne jeune fille au pair.

Même si son comportement ne constituait pas une infraction de droit pénal, il n'en était pas moins incompatible avec l'attitude que peut attendre une organisation internationale de ses fonctionnaires candidats à des postes de responsabilité. Le fait qu'il se soit laissé entraîner par la suite dans une "bagarre" dans les locaux de l'Organisation - six mois à peine après sa promotion au grade P.4 - confirme que sa conduite laissait beaucoup à désirer. D'ailleurs, il n'a pas contesté la sanction qui lui avait alors été infligée.

D. Dans sa réplique, le requérant développe ses moyens et répond aux arguments de la défenderesse.

Il fait valoir que le Directeur général introduit une nouvelle notion juridique en choisissant un candidat extérieur pour des raisons de "politique de gestion". De surcroît, cette notion est en contradiction avec les critères fixés par l'article 4.1 du Statut du personnel en matière de promotions ou nominations à des postes vacants.

Le requérant considère que la réponse de la défenderesse comporte de nombreuses lacunes, plusieurs faits - dont il donne la liste - ayant été escamotés sous prétexte qu'ils seraient sans pertinence.

Il fait observer que, à l'UPU, les visites de ministres sont inhabituelles et que la coïncidence entre la visite du ministre du Cameroun et le choix du candidat camerounais est frappante.

Il affirme, enfin, que le Comité des nominations et des promotions lui a attribué davantage de points qu'aux candidats de l'extérieur, et il demande la production du tableau qui les reflète.

E. Dans sa duplique, la défenderesse développe son argumentation et répond sur certaines questions de fait et de droit soulevées par le requérant dans sa réplique. Elle fait valoir notamment que le Directeur général ne s'est pas écarté des recommandations du Comité des nominations et des promotions puisqu'il a retenu l'un des candidats choisis par ce dernier. Elle refuse de produire la pièce réclamée par le requérant, les délibérations du Comité étant confidentielles.

CONSIDERE :

1. Par décision du 24 juillet 1991, le Directeur général du Bureau international de l'Union postale universelle a nommé M. Michel Fohouo, ressortissant camerounais, au poste, classé au grade P.5, de chef de la Section C (Qualité de service et transport). Le requérant, de nationalité libanaise et fonctionnaire de grade P.4, qui était candidat au poste, demande l'annulation de cette décision ainsi que d'une décision du 28 novembre 1991 rejetant son recours.

2. Après le départ de l'ancien titulaire, un avis de vacance, adressé aux fonctionnaires déjà au service de l'Union et aux administrations postales des pays membres de l'UPU, a mis au concours ce poste, en indiquant les conditions à remplir pour se présenter et en fixant au 14 mai 1991 la date limite de réception des candidatures. A cette date, vingt candidatures ont été reçues, dont treize émanant de fonctionnaires des Etats membres et sept d'agents de l'Union. Estimant que le nombre de ces candidatures était insuffisant, le Directeur général a décidé, par un nouvel avis en date du 29 mai 1991, de porter la date limite au 5 juillet 1991, de sorte que deux autres personnes, issues d'administrations nationales, ont pu présenter leur candidature.

3. Un Comité des nominations et des promotions a alors été constitué, composé du Vice-Directeur général de l'UPU, des trois sous-directeurs généraux, du chef du personnel ainsi que de deux représentants du personnel de grade D.1 désignés, l'un par le Directeur général, l'autre par l'Association du personnel. Ce comité a examiné les candidatures le 19 juillet 1991. Aucune épreuve n'étant prévue, il s'agissait d'un simple concours sur titres.

Dans son rapport au Directeur général, le Comité a retenu quatre candidats. Le requérant, qui exerçait les fonctions de chef adjoint de la Section C et assurait l'intérim du poste à pourvoir, était classé premier. Au troisième rang ex aequo figurait M. Fohouo, qui était à l'époque directeur adjoint de la comptabilité et des finances au ministère des Postes et Télécommunications de son pays.

Le Directeur général a désigné M. Fohouo pour occuper le poste. Dans un entretien qu'il a accordé le 22 juillet 1991 au requérant, le Directeur général a justifié sa décision en invoquant principalement le nombre insuffisant de ressortissants du Cameroun au service de l'UPU et, subsidiairement, le fait qu'en raison de son âge le requérant avait encore le temps d'être promu au grade P.5.

Le requérant, faisant valoir notamment que le Liban n'était pas plus favorisé que le Cameroun en ce qui concerne le

nombre d'agents de l'Union, a demandé par écrit, le 19 août, le réexamen de la décision. Dans sa réponse du 13 septembre 1991, le Directeur général a modifié son raisonnement pour faire état non plus du nombre de fonctionnaires de l'UPU de nationalité camerounaise et des perspectives d'avancement du requérant, mais du comportement non satisfaisant depuis de nombreuses années de celui-ci. Au vu de cette lettre, dont le ton était bien différent de celui de l'entretien, le requérant a introduit un recours interne.

Le Comité paritaire de recours a soumis un avis en date du 26 novembre 1991. La seule partie de cet avis qui ait été communiquée au Tribunal est ainsi rédigée :

"30. Vu ce qui précède, le Comité paritaire

a) considère que la décision de ne pas nommer M. Der Hovsépian au poste de Chef de la Section C est entachée de certains vices de forme, de procédure et d'appréciation;

b) recommande en conséquence :

1. d'admettre le recours de M. Der Hovsépian;

2. de procéder à un nouveau choix pour le poste de Chef de la Section C;

3. s'il n'est plus possible de remettre en cause le choix déjà opéré, d'accorder au recourant la compensation du tort subi, soit par une promotion ad personam soit par une indemnité convenable;"

Le surplus de l'avis ne concerne pas l'affaire actuelle.

Dans une longue lettre en date du 28 novembre, le Directeur général a rejeté ces recommandations en faisant état d'un ensemble de griefs dont les plus anciens remontent à 1967. Il concluait que le requérant ne remplissait pas les conditions imposées par l'article 4.1 du Statut du personnel et que l'article 4.3 du même Statut prévoit qu'il ne faut pas entraver l'apport de nouveaux talents de l'extérieur. Le Directeur général soulignait également, sans pourtant expliciter son argumentation sur ce point, la mauvaise interprétation donnée par le Comité de certains éléments du dossier.

4. Lorsque la nomination ou la promotion d'un fonctionnaire n'est pas prononcée à la suite d'épreuves qui sont appréciées et notées par un organe indépendant, le Directeur général a un large pouvoir pour exercer son choix. Même s'il n'est pas tenu par la recommandation d'un organe consultatif, son pouvoir n'a pas pour effet de rendre inutile l'institution de tels organes. En effet, un comité de sélection libère l'autorité compétente du fardeau de procéder elle-même à des évaluations; garantit aux candidats que toutes les demandes de promotion ou de nomination seront examinées impartialement et à fond, d'où qu'elles viennent; et son rapport permet au juge de mieux apprécier les éléments qui ont concouru à la décision attaquée et de déterminer si celle-ci est entachée d'un vice quelconque.

5. En l'espèce, l'Union elle-même n'a pas permis au Tribunal d'exercer ce contrôle. Elle a en effet refusé de produire le tableau reflétant les notes attribuées au requérant par le Comité des nominations et des promotions, invoquant le caractère confidentiel des délibérations dudit Comité.

Or, le Tribunal ne peut admettre que certains documents qui ont fait partie intégrante de la procédure ayant débouché sur la décision attaquée échappent à son contrôle. Cette constatation vaut d'ailleurs également pour le rapport du Comité paritaire de recours, seules les recommandations reproduites au considérant 3 ci-dessus ayant été communiquées au Tribunal. En conséquence, le Tribunal ordonne un supplément d'instruction afin que le dossier soit complété par la production des rapports du Comité des nominations et des promotions et du Comité paritaire de recours.

L'Union dispose d'un délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement pour produire ces textes, en y ajoutant, si elle le désire, ses commentaires.

Le requérant se verra accorder un délai de trente jours à compter de la réception de ces textes pour présenter ses observations.

L'Union aura quinze jours pour fournir un ultime mémoire.

6. Le retard dans l'instruction ayant pour cause le fait de l'Organisation, celle-ci est condamnée à verser au requérant la somme de 1.000 francs suisses. Les dépens de l'instance sont réservés.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Le Tribunal ordonne un supplément d'instruction auquel il sera procédé dans les conditions prévues au considérant 5 ci-dessus.

2. L'Union versera au requérant la somme de 1.000 francs suisses.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 15 juillet 1992.

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
E. Razafindralambo
A.B. Gardner