

SOIXANTE-HUITIEME SESSION

Affaire SAUNDERS (No 2)

Jugement No 988

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Union internationale des télécommunications (UIT), formée par M. Yann Harris Saunders le 18 mars 1989 et régularisée le 17 avril, la réponse de l'UIT datée du 18 juillet, la réplique du requérant du 14 août et la duplique de l'UIT en date du 15 novembre 1989;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 4.1, 4.3, 4.8 a) et 4.9 du Statut du personnel et les dispositions 3.4.2 et 11.1.1 du Règlement du personnel de l'UIT;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

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

A. Comme il a été indiqué au paragraphe A et au premier considérant du jugement No 970, le requérant fut engagé par l'UIT en 1967 et mis en 1969 au bénéfice d'une nomination à titre permanent au grade G.5, en qualité de commis de bureau. Après plusieurs mutations, il fut confirmé le 1er janvier 1986 à un poste au sein du Département des conférences et des services communs, qu'il avait occupé au grade G.7 depuis 1984 mais qui fut au même moment reclassé à P.2.

Par une note du 19 octobre 1988, il forma recours devant le Secrétaire général, en application de la disposition 11.1.1.2 a) du Règlement du personnel, contre ce qu'il qualifiait de "violation permanente" de l'article 4.3 du Statut du personnel, qui dispose que "le personnel en service doit bénéficier de possibilités d'avancement raisonnables" : en effet, il avait posé sa candidature en vain à plus d'une vingtaine de postes vacants qui lui auraient valu une promotion. Le Secrétaire général lui répondit le 8 novembre que son insuccès montrait, non pas que l'article 4.3 n'avait pas été respecté, mais que d'autres candidats avaient été jugés meilleurs.

Le 10 novembre 1988, il introduisit un recours devant le Comité d'appel conformément à la disposition 11.1.1.2 b). Dans son avis du 8 décembre 1988, le Comité, n'ayant relevé d'irrégularité dans aucun des concours auxquels s'était inscrit le requérant, recommanda de rejeter le recours. Par une note du 20 décembre 1988, qui est la décision attaquée, le Secrétaire général adjoint communiqua au requérant l'avis du Comité auquel, précisa-t-il, il n'avait rien à ajouter.

B. Le requérant se prévaut de la violation de l'article 4.3 en ce qu'il n'a pas eu "de possibilités d'avancement raisonnables", ainsi que du principe de l'égalité de traitement en ce que des fonctionnaires n'ayant pas son ancienneté avaient obtenu "des avancements impressionnants".

Sa nomination au poste P.2 le 1er janvier 1986 n'a pas été une promotion : de toute manière, son travail justifiait depuis près de dix ans l'obtention de ce grade et, contrairement à l'esprit de la disposition 3.4.2 intitulée "Traitement des fonctionnaires promus", il se trouvait en moins bonne posture qu'auparavant car son traitement et ses droits à pension accusèrent immédiatement un fléchissement.

Le Comité d'appel n'a pas défini ce qu'il faut entendre par "possibilités d'avancement raisonnables" ni n'a reconnu que le travail du requérant avait été de tout premier ordre; il a argué à tort que tous les fonctionnaires avaient des possibilités égales de promotion pour la raison que le personnel était représenté au Comité des nominations et des promotions, lequel, en fait, approuve sans discuter le choix opéré préalablement par certains hauts fonctionnaires; enfin, il n'a pas tenu compte des critères irréguliers en fonction desquels on avait donné la préférence à d'autres candidatures que la sienne.

Le requérant décrit l'évolution de sa carrière, y compris son affectation à des postes de grade supérieur à G.5, grade

afférent à son engagement permanent. A son avis, ce genre d'affectation n'équivaut pas à un avancement et il explique comment il a vu se détruire à plusieurs reprises des perspectives de réelle promotion. On ne peut parler de possibilités d'avancement "raisonnables" si le fonctionnaire ne peut pas escompter une succession normale de promotions. Il est injuste que le Comité des nominations et des promotions et le Secrétaire général fassent fi des principes de promotion en permettant qu'un poste soit attribué à un fonctionnaire choisi par le chef du département et non à un fonctionnaire qui, selon des critères objectifs, se place en tête des candidats.

Le requérant cite onze exemples de refus de promotion qu'il a connus pendant les quinze années qui ont précédé 1985. Il a été victime d'une discrimination, à cause de l'hostilité qu'a provoquée son refus persistant de se rendre à l'avis de l'administration et de s'accommoder de ses "entourloupettes". Il se déclare "travailleur capable, expérimenté et prêt à faire ce qu'on lui demande"; la version donnée par l'UIT pour expliquer son insuccès n'est pas plausible.

Il demande : l'annulation de la décision contestée; la correction de son grade "permanent" de manière qu'il soit fixé à G.6 à compter du 1er janvier 1973 et à G.7 à compter du 1er janvier 1977 jusqu'au 31 décembre 1985 et le recalcul consécutif de ses cotisations et de celles de l'UIT à la Caisse des pensions; le maintien de sa rémunération considérée aux fins de la pension au taux qu'il aurait obtenu au 31 décembre 1985 si son grade avait été correctement déterminé; le recalcul de son traitement à compter du 1er avril 1987 pour lui assurer un taux différentiel approprié; sa promotion immédiate à un grade correspondant à ses qualifications, à son expérience et à son ancienneté, ainsi qu'au grade du poste qu'il détenait jusqu'en janvier 1989; que le Tribunal interdise à l'Organisation toutes "mesures de représailles telles que celles qui avaient été prises en janvier 1989", alors que son poste "permanent" avait été supprimé et lui-même transféré à une autre section; et l'allocation des dépens.

C. L'UIT répond que la requête est irrecevable faute d'épuisement des moyens de recours internes. Les cas de non-observation de l'article 4.3 du Statut du personnel se traduisant par des décisions administratives, le requérant aurait dû les contester conformément à la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel. A chaque fois, lors des vingt-cinq concours auxquels il avait participé, la décision de ne pas le nommer - la dernière en date étant intervenue le 28 juin 1988 - pouvait faire l'objet d'un recours; or, le requérant n'a entamé la procédure de recours ni sous la forme ni dans les délais prescrits.

Au demeurant, la requête est dénuée de fondement. L'article 4.3 du Statut prévoit que, même si le personnel en service doit bénéficier de possibilités d'avancement raisonnables, il faut éviter d'entraver "l'apport de talents nouveaux aux divers échelons". Cet article est en parfaite concordance avec l'article 4.1, qui dispose que "la considération dominante" lors du recrutement des fonctionnaires est la nécessité d'assurer à l'Union les services de personnes possédant "les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité". Si haute que soit l'opinion que le requérant se fait de ses propres mérites, c'est au Secrétaire général qu'il appartient de décider du recrutement ou non de "talents nouveaux" qui satisfont à ces normes. L'article 4.3 donne droit aux membres du personnel, non pas à une promotion, mais à des possibilités de promotion, telles que celles que le requérant avait de toute évidence puisqu'il a posé sa candidature à vingt-cinq postes vacants. D'autre part, n'a-t-il pas obtenu des avancements, lui qui a commencé au grade G.4 et se trouve maintenant classé à P.2 ?

Ses allégations de discrimination ne sont pas fondées. Aux termes des articles 4.8 a) et 4.9 a) du Statut, c'est le Secrétaire général, et non le chef de département, qui nomme un fonctionnaire à un poste, et la représentation du personnel au Comité des nominations et des promotions garantit l'application du principe de l'égalité de traitement pour tous.

D. Le requérant réplique que l'Union dénature certaines questions de fait et en dissimule d'autres. Il passe en revue le cours de sa carrière à l'UIT et cherche à le présenter sous ce qu'il estime être son vrai jour.

Quant à la recevabilité, ce qu'il conteste est moins le refus parfois injuste de l'UIT de le promouvoir à des postes qu'il avait brigüés que la volonté persistante de l'Organisation de rejeter, au mépris de l'article 4.3 du Statut et des stipulations de son contrat, les candidatures qu'il a posées au cours d'une vingtaine d'années.

Il développe ses arguments sur le fond. Il maintient qu'il n'a pas mal interprété l'article 4.3, le membre de phrase que l'UIT invoque étant sans rapport avec son cas. Il n'a jamais prétendu que l'article lui donnait le droit d'être promu régulièrement. L'UIT ne peut pas décider objectivement s'il y a lieu de pourvoir un poste vacant en faisant appel aux candidats internes ou en recourant à des "talents nouveaux". Il est injuste de lui refuser toute promotion pour la simple raison que le grade figurant dans sa lettre de nomination à titre permanent n'est que G.5, alors qu'il a

amplement démontré son aptitude à des emplois relevant de la catégorie des services organiques. Son détachement pendant des années à de tels emplois n'a été qu'un exercice de jonglerie administrative. Il est déplorable que le requérant gagne moins après qu'avant sa promotion et les prétendus avantages qui s'attachent à son statut actuel ne compensent pas la différence.

Le requérant a été victime d'une discrimination flagrante. Les membres du personnel de certains départements ont fait une belle carrière. Si les fonctionnaires peuvent en tout temps poser leur candidature à tel ou tel poste, ce qui importe c'est qu'ils aient de bonnes chances de succès quand ils sont qualifiés. Le seul fait de mettre au concours des emplois vacants ne garantit aucunement des possibilités de promotion pour tous.

E. Dans sa duplique, l'UIT fait observer que la réplique, pour une grande part, consiste en commentaires sur des questions sans importance et, quel que soit son intérêt, n'affaiblit pas l'argumentation de la défenderesse. Elle développe les moyens avancés dans sa réponse, en soutenant notamment que la requête est irrecevable. Sur le fond, elle fait remarquer que le requérant a eu une carrière raisonnablement réussie, que de toute façon l'Union n'a aucune obligation de le promouvoir et qu'elle ne peut être mise en faute pour avoir préféré des candidats qui lui sont supérieurs, si nombreux que soient les concours auxquels il s'est présenté. Le Secrétaire général jouit d'un large pouvoir d'appréciation en matière de nomination et de promotion et, à l'occasion de chacun de ces concours, il a exercé son pouvoir correctement, sans qu'il y ait contestation de la part du requérant.

CONSIDERE :

1. Par une note qu'il adressa, le 19 octobre 1988, au Secrétaire général de l'Union, le requérant introduisit un recours contre ce qu'il considérait comme une violation continue de l'article 4.3 du Statut du personnel. Candidat, au cours de plus de vingt et une années de service à l'Union, à quelque vingt-cinq postes vacants qui lui auraient apporté une promotion, il prétendit que plusieurs de ces postes avaient été attribués à des collègues dont l'ancienneté et le grade étaient inférieurs aux siens. Certains fonctionnaires, ajouta-t-il, avaient bénéficié en peu d'années d'un nombre de promotions qui dépassait de loin ce qu'on pourrait considérer comme raisonnable. Enfin, la promotion du requérant au grade P.2 au 1er janvier 1986 n'en était pas véritablement une, étant donné qu'il assumait des fonctions à ce grade depuis septembre 1974.

Dans sa réponse en date du 8 novembre 1988, le Secrétaire général expliqua au requérant que le rejet de ses candidatures ne signifiait pas que l'article 4.3 n'avait pas été respecté, mais qu'un candidat satisfaisant mieux aux exigences du poste avait été chaque fois préféré.

Le 10 novembre 1988, il s'adressa au président du Comité d'appel. Il soutenait que, en s'abstenant d'accorder une promotion contrairement à l'avis du Comité des nominations et des promotions - comme le paragraphe e) de l'article 4.9 du Statut du personnel le permettait -, le Secrétaire général avait constamment dénié au requérant, durant plus de vingt et un ans, le droit fondamental à l'égalité avec les autres candidats.

Dans son rapport daté du 8 décembre, le Comité d'appel établit que rien dans le dossier n'indiquait que, dans un quelconque des concours mentionnés par le requérant, il y avait eu violation des dispositions du Statut du personnel; il recommanda, en conséquence, le rejet du recours. Par une note du 20 décembre, le Secrétaire général adjoint communiqua au requérant une copie du rapport, en mentionnant qu'il n'avait rien à ajouter à la correspondance antérieure concernant l'application de l'article 4.3; autrement dit, il n'y avait pas eu violation de cet article.

Le requérant forma alors une requête auprès du Tribunal.

2. L'Union a soulevé pour la première fois la question de la recevabilité. Elle prétend, en effet, que la requête est irrecevable parce que, le requérant ayant été candidat à vingt-cinq postes, chacun des rejets de ses candidatures était une décision administrative qu'il aurait pu contester en vertu du paragraphe 2 de la disposition 11.1.1 du Règlement du personnel; or, il n'en a attaqué aucune.

3. Quoi qu'il en soit de la recevabilité, la requête n'est pas fondée.

L'article 4.3 du Statut du personnel se borne à prévoir que des possibilités d'avancement raisonnables seront offertes : il ne dispose pas que tout membre du personnel sera promu.

A chaque concours, le requérant a eu sa chance, mais l'administration est obligée de choisir le meilleur candidat

selon des critères objectifs : en effet, elle aurait agi incorrectement en nommant le requérant au simple motif qu'il n'avait pas été promu depuis longtemps.

4. Le paragraphe e) de l'article 4.9, qui permet au Secrétaire général d'octroyer une promotion qui serait même contraire à l'avis du Comité des nominations et des promotions, constitue une garantie en vue d'assurer que les différentes dispositions concernant la nomination et la promotion ont bien été appliquées. L'intention de ce paragraphe n'est pas de donner au Secrétaire général la possibilité de préférer un candidat, pour des raisons de bienveillance, à un autre dont les qualités sont supérieures. Le Secrétaire général doit toujours avoir à l'esprit la nécessité d'assurer à l'Union les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité requises à l'article 4.3 du Statut.

5. Par ailleurs, le requérant a bénéficié de plusieurs promotions. Il a été engagé à l'Union en 1967 au grade G.4 et il a atteint le grade P.2 au 1er janvier 1986.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

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

Prononcé à Genève, en audience publique, le 23 janvier 1990.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner