

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
6 février 2008
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1360

Affaire n° 1438

Contre : Le Commissaire général
de l'Office de secours et
de travaux des Nations
Unies pour les réfugiés
de Palestine dans le
Proche-Orient

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M^{me} Jacqueline R. Scott, Vice-Présidente, Présidente;
M. Julio Barboza; Sir Bob Hepple;

Attendu que, les 11 janvier et 19 mai 2005, un fonctionnaire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (ci-après dénommé l'« UNRWA » ou l'« Office »), a déposé des requêtes introductives d'instance qui ne répondaient pas à toutes les conditions de forme visées à l'article 7 du Règlement du Tribunal;

Attendu que, le 6 septembre 2005, le requérant, après avoir procédé aux corrections nécessaires, a de nouveau déposé une requête contenant des conclusions qui se lisaient comme suit :

« Section II : **Conclusions**

1. Le Tribunal est prié d'ordonner que la nomination [d'un autre fonctionnaire] au poste d'«Instructeur principal – mécanicien-soudeur» au [Centre de formation de Wadi-Seer] soit annulée et que je sois pris en considération pour ce poste. Cette demande est fondée sur le fait que mes qualifications, mon expérience et ma connaissance du travail sont meilleures que les siennes et que le Jury de sélection n'a pas été juste en le recommandant et pas moi.
2. En outre, le Tribunal est prié d'ordonner qu'il me soit versé une indemnisation à titre de dommages-intérêts ainsi que du chef du préjudice que moi-même et ma famille avons subi [...] du fait de sa nomination [...] ».

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prolongé le délai imparti pour le dépôt de la réplique du défendeur jusqu'au 31 mars 2006;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 27 mars 2006;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 24 juin 2006 et que le défendeur a déposé des commentaires à ce sujet le 12 juillet 2006;

Attendu que l'exposé des faits, y compris les antécédents professionnels du requérant, figurant dans le rapport de la Commission paritaire de recours se lit en partie comme suit :

« **Exposé des faits**

[...] Le 17 septembre 1988, [le requérant] s'est vu offrir, ce qu'il a accepté, le poste d'Instructeur technique au [Centre de formation de Wadi-Seer] sur la base d'un engagement temporaire de durée indéterminée à la classe 10, échelon 1. [Le requérant] est resté à ce poste jusqu'au 1^{er} octobre 1999.

[...] Le 1^{er} octobre 1999, le poste [du requérant] a été déclaré "excédentaire par rapport aux besoins de l'Office" et, pour éviter un licenciement provisoire, il a été offert [au requérant], ce que celui-ci a accepté, une mutation au poste de Directeur adjoint de l'école de garçons n° 1 du nouveau Camp d'Amman à compter du 9 octobre [...], avec maintien de sa classe 12.

[...] Le 1^{er} septembre 2000, il a été offert [au requérant], ce que celui-ci a accepté, une mutation au poste d'instructeur (mécanicien-soudeur) au Centre de formation de Wadi-Seer, à la classe 12 [...]

[...] Le 1^{er} juillet 2002, [le requérant] a postulé pour le poste d'Instructeur principal (généraliste) au Centre de formation de Wadi-Seer.

[...] Le 19 août 2002, [le requérant] a été interviewé par le Jury de sélection au Bureau local en Jordanie [...]

[...] Le 21 décembre 2002, [le requérant], sachant déjà apparemment qu'il n'avait pas été sélectionné pour le poste (alors même qu'il n'en a été officiellement informé que le 30 décembre [...]), a adressé au [Directeur des opérations de l'UNRWA en Jordanie] une lettre lui demandant d'être à nouveau pris en considération pour le poste.

[...] Le 30 décembre 2002, [le requérant] a reçu une lettre du Directeur des opérations de l'UNRWA en Jordanie dans laquelle il était dit qu'il relevait des prérogatives du Jury de sélection de recommander et de soumettre à son approbation le candidat le mieux approprié. Le Directeur ajoutait qu'il avait reçu les résultats des entrevues pour le poste et était parvenu à la conclusion qu'il n'y avait pas lieu de revenir sur la décision prise au sujet du candidat à sélectionner pour le poste. »

Le 6 février 2003, le requérant a formé un recours devant la Commission paritaire de recours du personnel régional de l'UNRWA à Gaza. La Commission paritaire de recours a adopté son rapport le 9 mai 2004. Son évaluation, son appréciation et sa recommandation se lisaient comme suit :

« Évaluation et appréciation

12. Après avoir délibéré et examiné tous les documents produits, y compris le dossier administratif du requérant, la Commission est parvenue à l'appréciation suivante :

a) La Commission croit que l'Administration a agi conformément au Statut et au Règlement, sans aucun préjugé ni parti pris à l'égard du requérant.

[...]

c) La Commission recommande vivement que les membres de la Commission chargés d'examiner une affaire proviennent de services autres que ceux du requérant afin d'éviter d'être soumis aux pressions de collègues ou d'autres personnes et de mieux garantir l'objectivité des appréciations de la Commission.

Recommandation

13. Eu égard à ce qui précède et le requérant n'ayant présenté aucune autre conclusion orale ou écrite qu'il aurait pu juger pertinente, la Commission recommande à l'unanimité que la décision contestée de l'Administration soit maintenue et que le recours soit rejeté. »

Le 22 juin 2004, le requérant a écrit à la Commission paritaire de recours pour demander à son Secrétaire « de s'enquérir » au sujet de son recours. Le 5 juillet, le Secrétaire de la Commission a répondu au requérant que son recours avait été examiné. Le requérant a ensuite demandé à recevoir copie de la décision prise par le Commissaire général au sujet du rapport de la Commission paritaire de recours et a été informé le 28 août 2004 que le Commissaire général n'avait pas pris de décision définitive mais que le requérant pouvait saisir directement le Tribunal. Le 17 octobre 2004, néanmoins, le requérant a de nouveau demandé à être informé du dernier état de son affaire, comme il l'avait fait dans sa lettre datée du 22 juin. Le même jour, le Secrétaire de la Commission paritaire de recours a communiqué au requérant copie du rapport de la Commission.

Le 6 septembre 2005, le requérant, n'ayant été informé d'aucune décision du Commissaire général concernant le recours qu'il avait formé devant la Commission paritaire de recours, a déposé la requête introductive d'instance susmentionnée devant le Tribunal.

Le 6 juin 2006, le Commissaire général a communiqué copie du rapport de la Commission paritaire de recours au requérant et a informé celui-ci qu'il était d'accord avec les constatations et les conclusions de la Commission et avait décidé d'accepter la recommandation unanime de celle-ci et de ne donner aucune autre suite à son recours.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Il était mieux qualifié que le candidat sélectionné.
2. Les membres du Jury de sélection étaient de parti pris à son égard et ont privilégié le candidat sélectionné.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La requête est totalement irrecevable.

2. La procédure qui a débouché sur la nomination de l'Instructeur principal (mécanique générale) a été conforme à la pratique de l'Office et a été exempte de motivations étrangères.

Le Tribunal, ayant délibéré du 23 octobre au 21 novembre 2007, rend le jugement suivant :

I. Le requérant, fonctionnaire de l'UNRWA, a postulé pour le poste d'Instructeur principal (classe 12) le 1^{er} juillet 2002. Après avoir passé le test écrit que devaient subir les candidats au poste, il a été l'une des trois personnes interviewées. Il ressort du dossier qu'il a été classé troisième aussi bien lors de l'examen écrit que lors de l'entrevue. Le candidat retenu a été nommé au poste en question le 9 octobre 2002.

Le 21 décembre 2002, le requérant a demandé une révision administrative de cette décision. Par la suite, le 6 février 2003, il a formé un recours devant la Commission paritaire de recours du personnel régional à Gaza. Dans son rapport, soumis au Commissaire général de l'Office le 9 mai 2004, la Commission paritaire de recours a recommandé que la décision attaquée soit maintenue, étant parvenue à la conclusion que « l'Administration a agi conformément au Statut et au Règlement, sans aucun préjugé ni parti pris à l'égard du requérant ». Le requérant n'a reçu copie du rapport de la Commission paritaire de recours que le 17 octobre 2004. Il a essayé de déposer une requête introductive d'instance devant le Tribunal le 11 janvier 2005 et sa requête finale, dûment corrigée, a été déposée le 6 septembre.

II. Le Tribunal examinera tout d'abord la question de savoir si la présente requête est ou non recevable, *ratione temporis*. Les délais sont une question que le Tribunal considère comme sérieuse, pour les raisons qu'il a exposées dans son jugement n° 1046, *Diaz de Wessely* (2002) :

« Selon le Tribunal, il est en effet de la plus haute importance que ces délais soient respectés, car ils ont été établis pour protéger l'administration onusienne de demandes tardives, imprévisibles et planant indéfiniment comme une épée de Damoclès sur le fonctionnement efficace des instances internationales. Agir autrement pourrait mettre en péril les missions des organisations internationales, ainsi que ce Tribunal a déjà eu l'occasion de le rappeler : "Si le Tribunal n'observe pas ces dispositions du Règlement du personnel [sur les délais], l'Organisation sera privée d'une protection impérative contre les demandes tardives, protection qui est d'une importance capitale pour son bon fonctionnement" [jugement n° 579, *Tarjouman* (1992), par. XVII]. »

Les délais pertinents sont ceux qui sont visés au paragraphe 4 de l'article 7 du Statut du Tribunal, qui dispose notamment ce qui suit : « La requête, pour être recevable, doit être introduite dans les quatre-vingt-dix jours à compter des dates et périodes visées au paragraphe 2 du présent article ou dans les quatre-vingt-dix jours à compter [...] de la date où est communiqué l'avis de l'organisme paritaire dont les recommandations ne font pas droit à la requête ». Les parties, en l'espèce, contestent la date à laquelle le délai de quatre-vingt-dix jours commence à courir : le défendeur considère que la date en question est celle de la communication au Commissaire général du rapport de la Commission paritaire de recours, tandis que le requérant soutient que la date en question est celle à laquelle il a reçu le rapport.

Le Tribunal juge que le requérant a raison dans son interprétation du Statut : en droit, aucun délai à l'expiration duquel une personne est forclosée ne peut commencer à courir sans que celle-ci ait reçu une notification. De plus, le Tribunal

rappelle qu'il a déjà statué sur cette question dans son jugement n° 1257 (2005), dans lequel il a déclaré ce qui suit :

« Le Statut et le Règlement du Tribunal définissent les conditions dans lesquelles une requête est recevable. Lorsque les recommandations de la Commission paritaire de recours ne font pas droit à sa requête, le Statut stipule clairement, au paragraphe 4 de son article 7, que la requête, pour être recevable, doit être déposée dans les quatre-vingt-dix jours de la date à laquelle *le rapport de la Commission est communiqué au requérant.* » (C'est le Tribunal qui souligne.)

Dans la pratique, la position adoptée par le défendeur en l'espèce, à savoir que le délai de quatre-vingt-dix jours a commencé à courir le 9 mai 2004 signifierait que ledit délai aurait expiré le 9 août, c'est-à-dire plus de deux mois avant que le requérant, malgré tous les efforts qu'il avait faits pour obtenir copie du rapport de la Commission paritaire de recours, ne s'en voie adresser le texte. Manifestement, il n'est pas possible pour un requérant de rédiger sa requête sans connaître le contenu du rapport de la Commission paritaire de recours ainsi que les arguments et le processus d'établissement des faits sur lesquels étaient fondées ses recommandations. Après tout, le requérant doit interpréter ces faits et réfuter ces arguments pour protéger ses droits.

III. Le 9 mai 2004, le rapport de la Commission paritaire de recours a été communiqué au Commissaire général de l'Office, sans toutefois, apparemment, que le requérant le sache. Conformément à l'article 7 du Statut du Tribunal, le requérant était en droit de demander copie du rapport trente jours plus tard. Or, pour pouvoir formuler une telle demande, le requérant doit évidemment avoir été informé de l'existence du rapport. Le 22 juin, le requérant a écrit à la Commission paritaire de recours pour demander à son Secrétaire de « s'enquérir » au sujet de son recours. Le 5 juillet, le Secrétaire de la Commission a répondu au requérant que son recours avait été examiné mais ne lui a pas adressé copie du rapport. Par la suite, le requérant a demandé à recevoir copie de la décision prise par le Commissaire général au sujet du rapport de la Commission paritaire de recours et, le 28 août, a été informé que le Commissaire général n'avait pas pris de décision finale mais qu'il pouvait saisir directement le Tribunal. Copie du rapport de la Commission ne lui avait toujours pas été adressée. Le 17 octobre, le requérant a de nouveau demandé à savoir quel était le dernier état de son affaire, comme il l'avait fait dans sa lettre du 22 juin. Le même jour, le Secrétaire de la Commission paritaire de recours lui a communiqué copie du rapport de la Commission.

Le Tribunal considère que la Commission paritaire de recours a l'obligation de communiquer son rapport au fonctionnaire ou aux fonctionnaires intéressés et qu'elle ne peut pas s'en acquitter en se bornant à informer les intéressés que son rapport a été communiqué au défendeur. En l'espèce, le requérant était en droit, à partir du 9 juin 2004, de recevoir copie du rapport le concernant, et les demandes qu'il a adressées de façon répétée au Secrétariat de la Commission paritaire de recours auraient dû conduire celle-ci à lui en communiquer copie.

IV. Il est par conséquent établi pour le Tribunal que c'est le 17 octobre 2004, date à laquelle le rapport de la Commission paritaire de recours a été communiqué au requérant, qui est la date à partir de laquelle a commencé à courir le délai de quatre-vingt-dix jours.

Le requérant a essayé pour la première fois de saisir le Tribunal de son affaire le 11 janvier 2005. Sa requête ne répondait pas aux conditions de forme visées à l'article 7 du Règlement du Tribunal et a été retournée au requérant par la Secrétaire du Tribunal pour que les corrections nécessaires y soient apportées. Le 19 mai 2005, le requérant a de nouveau déposé un document qui ne répondait pas auxdites conditions de forme. Il a finalement déposé une requête correcte le 6 septembre. Pour le Tribunal, les délais prévus dans son Statut ont été respectés dès lors que le requérant soit en a demandé la prolongation, soit a déposé une requête (ou un document se présentant comme tel) dans le délai stipulé de quatre-vingt-dix jours. Comme le requérant a tenté de déposer sa requête dès le 11 janvier 2005, c'est-à-dire avant l'expiration du délai de quatre-vingt-dix jours ayant commencé à courir le 17 octobre 2004, sa requête est effectivement recevable *ratione temporis*.

Le Tribunal souhaite saisir cette occasion de commenter l'approche quelque peu contradictoire adoptée par le défendeur en ce qui concerne les règles de procédure en la présente affaire. Tout en cherchant à appliquer les conditions de forme visées par le Statut en ce qui concerne le requérant, il y a lieu de relever que le Commissaire général de l'Office a manqué à sa propre obligation – élémentaire – de prendre une décision au sujet des recommandations de la Commission paritaire de recours. Le Tribunal est déçu de se trouver confronté encore une fois à une affaire dans laquelle une telle décision n'a pas été rendue au sujet du requérant [voir également le jugement n° 1328 (2007)] et n'est pas impressionné par la lettre du défendeur du 6 juin 2006, réponse tardive aux demandes répétées présentées par le requérant pour avoir connaissance de la décision prise à son sujet, qu'il avait considérée à tort comme « un préalable indispensable [...] au dépôt d'une requête devant le Tribunal ». Rappelant que la Commission paritaire de recours avait soumis son rapport le 9 mai 2004, le Commissaire général de l'Office ajoutait qu'« il est regrettable que le volume du travail en général, joint au temps qu'ont pris les deux réinstallations du personnel du siège de l'UNRWA en 2004 et 2005-2006, ait empêché l'Office de vous faire part opportunément de sa position concernant le rapport de la Commission ». Toutefois, le Commissaire général précisait alors qu'étant donné que le requérant avait déjà déposé une requête devant le Tribunal administratif et comme « l'Office a déjà répondu, faisant savoir qu'il était d'accord avec le rapport de la Commission, je considère, étant donné les circonstances, qu'aucune autre suite ne s'impose ». Le Tribunal saisit cette occasion de rappeler au défendeur qu'il est impératif qu'une décision soit prise opportunément au sujet des recommandations formulées par la Commission paritaire de recours.

V. Ayant déclaré l'affaire recevable, le Tribunal l'examinera quant au fond. Le requérant, essentiellement, proteste contre plusieurs aspects de la décision prise par le défendeur de nommer un autre candidat au poste d'Instructeur principal (classe 12).

Le Tribunal rappelle que le Commissaire général de l'Office jouit de larges pouvoirs discrétionnaires en matière d'administration du personnel et qu'il n'appartient pas au Tribunal d'évaluer les mérites relatifs des candidats aux postes à pourvoir, et ce même lorsque le requérant présente des arguments convaincants pour établir sa propre supériorité par rapport au candidat retenu. Dans son jugement n° 834, *Kumar* (1997), le Tribunal a eu ceci à dire :

« Le Tribunal a conscience que le requérant est sincèrement convaincu de mériter le poste en question. Il a noté que, dans les rapports d'évaluation du

requérant, son comportement professionnel avait toujours été jugé “très bon” ou “bon” et qu’il avait reçu plusieurs lettres de félicitations pour la qualité de son travail. Cependant, le Tribunal ne peut substituer son jugement à celui du Secrétaire général en l’absence de preuves établissant qu’il y a eu parti pris, préjugé, motifs illicites ou facteurs non pertinents, autant d’éléments que le Tribunal n’a pas constatés en l’espèce. »

Il va de soi que les pouvoirs discrétionnaires du défendeur ne sont pas absolus. Le défendeur est tenu de prendre tous les candidats pleinement et équitablement en considération. Dans son jugement n° 828, *Shamapande* (1997), le Tribunal a rappelé qu’il avait « jugé à maintes reprises que pour que cet objectif puisse être atteint, il est indispensable que tous les candidats à un poste fassent l’objet d’un examen complet et équitable ». De plus,

« Sur ce point, la charge de la preuve pèse sur le défendeur. Dans son jugement n° 362, *Williamson* (1986), le Tribunal a jugé que :

“[...] puisque le fonctionnaire avait droit en vertu du Statut du personnel à ce qu’il soit « pleinement tenu compte » de sa candidature, ce n’est pas à lui qu’incombe la charge d’établir que l’Administration n’a pas pris sa candidature en considération. Si sa façon de procéder est sérieusement mise en doute, l’Administration doit être en mesure d’apporter au moins un minimum d’indications attestant que le droit statutaire du requérant a été respecté de bonne foi en ce sens qu’elle a « pleinement tenu compte » de sa candidature.” » (voir *Shamapande* (ibid.).)

Le requérant a formulé un certain nombre d’allégations qui sont inacceptables ou qui ne sont pas étayées par les preuves produites, mais le Tribunal n’a pas à les examiner. Le requérant fait valoir en effet un solide argument qui, en fait, est admis par l’Administration de l’UNRWA.

VI. La position du Tribunal a toujours été que la transparence et que la régularité de la procédure suivie dans la prise de décisions relatives aux nominations et aux promotions exigent que la décision adoptée soit fondée sur les critères indiqués dans l’avis de vacance de poste. Dans son jugement n° 1122, *Lopes Braga* (2003), le Tribunal a déclaré ce qui suit :

« En indiquant dans l’avis de vacance de poste [...] qu’un diplôme universitaire était exigé, [le défendeur] a fait d’un tel diplôme une condition indispensable pour être retenu pour le poste, et il ne peut maintenant prétendre que la possession d’un tel diplôme n’était qu’un des éléments entrant dans sa décision. Admettre le contraire porterait préjudice non seulement au requérant, qui a été trompé et n’a pas été équitablement pris en considération pour le poste sur la base de critères objectifs, mais également à tous les candidats potentiels qui n’ont pas fait acte de candidature parce qu’ils ne possédaient pas de diplôme universitaire. »

L’avis de vacance du poste d’Instructeur principal spécifiait que le poste exigeait les « qualifications minimums » ci-après :

« A. *Études et formation professionnelle*

- i. Un diplôme universitaire [...] plus un an de cours de formation d’instructeur *OU*

- ii. Deux ans d'études techniques au niveau postsecondaire plus deux ans de cours de formation d'instructeur.

B. *Expérience*

Au minimum un an d'expérience en qualité d'instructeur technique "A" ou quatre ans d'expérience en qualité d'instructeur qualifié des arts et métiers.

C. *Connaissances linguistiques*

Bonne connaissance de l'anglais et de l'arabe écrit et parlé. »

Apparemment, le candidat retenu ne possédait pas ces qualifications et cette expérience étant donné qu'il ressort d'une note pour le dossier établie par le fonctionnaire adjoint d'administration du personnel de terrain en Jordanie le 20 août 2002 concernant la procédure suivie pour pourvoir le poste vacant que la nomination du candidat retenu devrait être préalablement approuvée par le Département de l'administration et des ressources humaines étant donné « que l'intéressé n'a pas, comme requis, suivi un an de cours de formation d'instructeur ni le nombre requis d'expérience en qualité d'instructeur ».

Ainsi, comme il l'a reconnu lui-même, « le défendeur n'a pas appliqué ses propres critères objectifs d'évaluation, comme l'exigeaient les dispositions du Statut et du Règlement du personnel applicables à l'exercice de promotion ». (Voir le jugement n° 1326 (2007), citant *Lopes Braga* (ibid.)) Cela a constitué une violation du « droit du requérant d'être pleinement et équitablement pris en considération pour le poste et a porté à ce dernier un préjudice irréparable ». (voir *Lopes Braga* (ibid.)) En conséquence, le Tribunal conclut que le requérant n'a pas été « pleinement et équitablement pris en considération » et que ses droits ont été violés et qu'il a par conséquent droit à réparation. Étant donné les circonstances de l'espèce et compte tenu du fait que le requérant lui-même a reconnu que l'autre candidat interviewé, arrivé au deuxième rang, avait « des titres et des qualifications [...] bien supérieurs aux miens ou [à ceux du candidat retenu] et une expérience professionnelle [...] bien établie », le Tribunal fixe le montant de cette réparation à l'équivalent de quatre mois de traitement de base net.

VII. Par ces motifs, le Tribunal :

1. Ordonne au défendeur de verser au requérant, à titre de réparation, une indemnité représentant l'équivalent de quatre mois de traitement de base net, sur la base du barème applicable à la date du présent jugement, avec intérêts au taux de 8 % par an pour toute période comprise entre le quatre-vingt-dixième jour suivant la date de mise en distribution du présent jugement et celle du versement; et

2. Rejette toutes les autres conclusions.

(Signatures)

Jacqueline R. **Scott**
Vice-Présidente

Julio **Barboza**
Membre

Bob **Hepple**
Membre

New York, le 21 novembre 2007

Maritza **Struyvenberg**
Secrétaire