

**Tribunal administratif**

Distr. limitée
30 septembre 2003
Français
Original : anglais

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement n° 1110

Affaire n° 1224 : SHA'BAN

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. Kevin Haugh, Vice-Président, assurant la présidence, M. Omer Yousif Bireedo et M^{me} Jacqueline R. Scott;

Attendu que le 4 juin 2001, Saleh Sha'ban, fonctionnaire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (ci-après « l'UNRWA » ou « l'Office ») a introduit une requête qui ne remplissait pas les conditions de forme énoncées à l'article 7 du Règlement du Tribunal;

Attendu que le 1^{er} octobre 2001, après avoir procédé aux régularisations nécessaires, le requérant a de nouveau introduit sa requête, dans laquelle il demandait au Tribunal d'ordonner :

- a) [à être rétabli] dans [son] poste antérieur en qualité de [Directeur d'école] à Qastal;
- b) [au défendeur de lui adresser] une lettre de regrets pour rétablir [sa] dignité;
- c) [d'octroyer au requérant] 10 000 dollars à titre d'indemnité... »

Attendu qu'à la demande du défendeur, le Président du Tribunal a prorogé le délai fixé pour le dépôt de la réponse du défendeur jusqu'au 15 mars 2002 puis jusqu'au 31 juillet 2002;

Attendu que le défendeur a déposé sa réponse le 25 juillet 2002;

Attendu que le 9 juin 2003, le requérant a déposé une communication additionnelle;



Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant est entré au service de l'UNRWA le 6 septembre 1971, comme fonctionnaire recruté sur le plan régional au titre d'un engagement temporaire de durée indéfinie comme instituteur « D » à la classe 6 à l'école élémentaire de Tibériade, au Camp Wavel, au Liban. Après plusieurs promotions, le requérant a été, le 1^{er} septembre 1987, nommé Directeur de l'école et, avec effet au 16 septembre 1995, il a été muté au poste de directeur à l'école préparatoire de Qastal, à Baalbek. Les deux écoles font partie du complexe scolaire de Wavel.

En octobre 2000, le Directeur des affaires de l'UNRWA au Liban a décidé qu'une classe secondaire devait être créée dans le complexe scolaire de Wavel qui serait rattachée à l'école préparatoire de Qastal. Selon une note pour le dossier datée du 9 octobre 2000, compte tenu des responsabilités supplémentaires que cela impliquait, il a été décidé que le Directeur de l'école de Tibériade était mieux qualifié pour assumer le poste de directeur de l'école de Qastal. C'est pourquoi le requérant a été muté au poste de directeur de l'école de Tibériade le même jour.

Le 13 octobre 2000, le requérant a écrit au Directeur des affaires de l'UNRWA au Liban, demandant que la décision administrative de le muter de l'école de Qastal à l'école de Tibériade fasse l'objet d'un nouvel examen. Le 19 octobre, le Directeur adjoint des affaires de l'UNRWA et Administrateur auxiliaire des opérations hors siège au Liban lui a répondu en l'assurant que sa mutation était sans rapport avec son comportement professionnel mais répondait à l'intérêt du programme d'enseignement et qu'en conséquence ni sa classe ni son traitement seraient affectés.

Le 10 novembre 2000, le requérant a introduit un recours devant la Commission paritaire de recours du personnel recruté sur le plan régional. La Commission a adopté son rapport le 18 février 2001. Ses évaluations et avis, et sa recommandation, étaient en partie libellés comme suit :

« III. Évaluation et avis

...

c) La décision de muter un fonctionnaire d'un poste à un autre est prise dans l'intérêt de l'Office. Dans le cas du requérant, il s'agissait d'une mutation transversale et le requérant est resté directeur d'école et n'a subi aucune perte de traitement.

d) Dans ce contexte, la Commission, par un vote majoritaire, n'a pu établir que la décision contestée de l'Administration avait été motivée par un parti pris contre le requérant et a décidé que l'Administration avait agi dans le cadre des règles en vigueur.

IV. Recommandation

... la Commission recommande à la majorité que la décision contestée de l'Administration soit maintenue et que le recours soit rejeté.

Opinion dissidente... :

Je ne suis pas d'accord avec les autres membres de la Commission car la mutation du requérant est une mesure disciplinaire.

...

Recommandation

Je recommande que le recours soit réexaminé. »

Le 29 mars 2001, le Commissaire général de l'UNRWA a transmis l'exemplaire du rapport de la Commission paritaire de recours au requérant et l'a informé de ce qui suit :

« ...

J'ai étudié le rapport de la Commission et souscrit aux conclusions de la majorité de ses membres, ainsi qu'à sa conclusion selon laquelle l'Administration a agi conformément au Statut et au Règlement du personnel et sans parti pris aucun.

Le membre dissident de la Commission semble estimer que votre mutation a été une mesure disciplinaire. Ces mutations croisées ont découlé d'une décision en matière de personnel prise parce que l'on a considéré que le Directeur de l'école élémentaire de garçons de Tibériade convenait mieux pour occuper le poste de Directeur de l'école préparatoire de Qastal une fois la classe secondaire ajoutée à celle-ci.

C'est pourquoi j'ai accepté la recommandation de la Commission selon laquelle la décision contestée de l'Administration doit être confirmée et ai rejeté votre recours. »

Le 1^{er} octobre 2001, le requérant a introduit la requête susmentionnée devant le Tribunal.

Attendu que les principaux moyens du requérant sont les suivants :

1. Le défendeur a utilisé de mauvais critères pour déterminer qui était le plus apte à occuper le poste : le requérant avait plus d'ancienneté, étant à ce poste depuis 16 ans, et son action avait amélioré les taux de réussite aux examens officiels.

2. Le requérant n'a pas bénéficié d'une procédure régulière, en particulier en ce que diverses notes pour le dossier contenant des éléments qui lui étaient défavorables ne lui ont pas été montrées.

3. Bien que le traitement et la classe du requérant n'aient pas été affectés, sa mutation à une école de niveau inférieur correspond à une « rétrogradation morale », d'autant plus que les deux écoles se trouvent dans le même complexe.

Attendu que les principaux moyens du défendeur sont les suivants :

1. La mutation du requérant de l'école de Qastal à l'école de Tibériade relevait du pouvoir discrétionnaire du Commissaire général, conformément à l'article 1.2 du Statut du personnel recruté sur le plan régional.

2. La décision du défendeur constituait un exercice de son pouvoir discrétionnaire en matière de gestion, et reposait sur les mérites relatifs des deux directeurs d'école, et elle a été prise dans l'intérêt de l'Office.

3. Le requérant n'a pas montré que cette décision a été motivée par une partialité, un parti pris ou un autre motif irrégulier, ou qu'elle était entachée d'un vice de procédure.

Ayant délibéré du 2 au 21 juillet 2003, rend le jugement suivant :

I. Jusqu'au 16 septembre 1995, le requérant a été, pendant environ six ans, Directeur de l'école élémentaire de Tibériade (Camp de Wavel), située dans le complexe scolaire de Wavel au Liban. À cette date, il a été muté au poste de directeur de l'école préparatoire de Qastal, à Baalbek, qui est également située dans ledit complexe scolaire. Le requérant a servi à ce titre, avec succès et distinction, jusqu'en octobre 2000, lorsqu'il a été de nouveau muté au poste de directeur de l'école élémentaire de Tibériade, un poste qu'il avait occupé quelques cinq ans auparavant.

II. En octobre 2000, le Directeur des affaires de l'UNRWA au Liban a décidé de créer une classe secondaire au sein du complexe scolaire de Wavel. Après avoir consulté le Département de l'éducation, il a décidé que la nouvelle classe serait rattachée à l'école de Qastal et non à l'école élémentaire de Tibériade.

Le Chef adjoint du Programme d'enseignement a, le 9 octobre 2000, tenu une réunion avec le Spécialiste régional de l'éducation par intérim pour la région de la Beqa'a et, ayant examiné le dossier des deux directeurs, ils ont conclu que M. G. S., le Directeur de l'école de Tibériade convenait mieux que le requérant pour le poste de directeur de l'école de Qastal. C'est pourquoi, le même jour, il y a eu un échange des titulaires des postes de directeur.

III. La disposition 1.2 du Règlement du personnel régional dispose que « les fonctionnaires sont soumis à l'autorité du Commissaire général et peuvent être affectés par lui à l'une quelconque des activités ou l'un quelconque des bureaux de l'Office à l'intérieur ou à l'extérieur de la région dans laquelle celui-ci opère ».

Le requérant considère que sa mutation du poste de directeur de l'école de Qastal au poste de directeur de l'école de Tibériade a en fait constitué une rétrogradation (même si ni sa classe ni son traitement n'ont été modifiés) et une mutation à un poste moins prestigieux. Il faut valoir que, de ce fait, son moral, sa réputation et ses perspectives de carrière ont souffert. Le requérant ne conteste pas le droit de la direction de procéder à une telle mutation mais il fait valoir que la décision en cause devrait être annulée et qu'il devrait être réintégré au poste de directeur de l'école de Qastal au motif que les critères en application desquels cette décision a été prise étaient erronés ou inappropriés. Il soutient de plus qu'il aurait dû être informé des questions et des documents pris en considération lors du processus de sélection et qu'il aurait dû avoir la possibilité d'être entendu à cet égard. Le requérant conteste aussi certaines des conclusions tirées par l'Administration pour lui préférer M. G. S., affirmant que ces conclusions étaient déraisonnables et que si elle avait procédé à une évaluation objective et équitable, l'Administration aurait dû conclure que le requérant était le plus apte à occuper le poste.

Si l'article 1.2 du Statut du personnel confère à l'Administration un large pouvoir discrétionnaire en matière de nominations et d'affectations, le défendeur reconnaît librement que ce pouvoir ne doit pas être exercé irrégulièrement ni faire l'objet d'abus. S'agissant de savoir si une décision discrétionnaire, comme celle qui est contestée en l'espèce, est viciée, le Tribunal a jugé que, lorsqu'un abus ou un parti pris est invoqué, « c'est au requérant qu'il incombe de prouver l'existence d'un parti pris ou de motifs illicites », [voir Jugement n° 1049, *Handling* (2002), citant les Jugements n° 613, *Besosa* (1993) et n° 93 *Cooperman*, (1965)] et qu'« il appartient au requérant de présenter des preuves convaincantes lorsqu'il allègue que

la décision est entachée de parti pris ou irrégulièrement motivée ». (Voir Jugement n° 874, *Abbas* (1998) et également Jugements n° 834, *Kumar* (1997) et n° 553, *Abrah* (1992).)

IV. Le Tribunal a soigneusement examiné le dossier. Si c'est à juste titre que le requérant affirme qu'il a beaucoup plus d'expérience que M. G. S. aussi bien en tant qu'enseignant qu'en tant que directeur, et que les résultats d'examen des élèves de l'école Qastal se sont substantiellement améliorés durant la période pendant laquelle il a dirigé cette école, le Tribunal tient à souligner que les décisions discrétionnaires, comme celle qui est contestée en l'espèce, ne sont pas prises en appliquant des formules stériles ni à l'issue d'un processus mécanique ou mathématique. Le pouvoir discrétionnaire qui doit être exercé est celui du défendeur ou de ceux auxquels il a délégué ce pouvoir et non celui de la Commission paritaire de recours, du Tribunal ou de tout autre organe pouvant être appelé à examiner la décision prise. Dans le cadre d'un tel examen, l'organe concerné doit examiner la décision contestée et se demander : a-t-elle été prise pour des motifs raisonnables et rationnels; relevait-elle du pouvoir de la personne ou de l'organe qui l'a prise; et, a-t-elle été équitable et impartiale. Dans son Jugement n° 1088, *Khader* (2003), le Tribunal a déclaré ce qui suit :

« III. Un tribunal administratif a pour objectif principal et pour première fonction d'examiner le bien-fondé et les effets juridiques d'une décision administrative contestée, de déterminer si celle-ci était étayée par des preuves dignes de foi suffisantes et d'établir si elle a été prise *intra vires* conformément aux règles ou aux règlements éventuellement applicables et si les droits de l'appelant (la partie affectée par la décision contestée) en matière de procédures et les garanties fondamentales d'équité ont été respectées tout au long de l'instance. Cette brève description n'est pas censée valoir pour tous les cas ni être exhaustive. Lorsqu'il assume les fonctions ainsi définies, le Tribunal se pose les questions suivantes : "La personne qui a pris la décision en cause était-elle habilitée à ce faire, était-elle habilitée à accueillir les preuves étayant la décision, était-elle habilitée à rendre cette décision et celle-ci était-elle juste et équitable, dans toutes les circonstances?" Il n'appartient pas d'ordinaire au Tribunal d'entreprendre un travail d'enquête *de novo* ni de chercher à substituer son opinion subjective sur les circonstances de l'espèce à l'opinion de la personne qui a pris la décision quand il lui apparaît que le processus de prise de décisions a été suivi de bonne foi et s'est appuyé sur des preuves acceptables suffisantes. »

V. Il semble clair au Tribunal que ceux qui ont pris la décision contestée en l'espèce n'ont pas décidé que, d'une manière ou d'une autre, le requérant n'était pas apte à occuper le poste de directeur de l'école de Qastal, avec sa nouvelle dimension et les responsabilités accrues qui s'y attachaient. Pas plus qu'ils n'ont porté une appréciation défavorable sur le comportement professionnel du requérant au poste de directeur de cette école. Ils ont simplement décidé qu'entre les deux candidats, c'est M. G. S. qui convenait mieux pour le poste de directeur de l'école de Qastal après que la classe secondaire y eut été ajoutée. C'est à eux qu'incombait cette décision et à eux seuls, et aucun organe appelé à en connaître, comme la Commission paritaire de recours ou le Tribunal, ne doit intervenir à moins d'être convaincu que la décision était perverse, irrationnelle, entachée de parti pris ou motivée par une considération irrégulière; ou s'il est autrement convaincu sur la base de preuves qu'il existe une raison clairement identifiable exigeant, dans

l'intérêt de la justice, que cette décision soit annulée. Le Tribunal, comme la majorité des membres de la Commission paritaire de recours, estime que le requérant n'a pas établi l'existence d'un tel vice.

VI. Le Tribunal rejette l'opinion exprimée par le membre dissident de la Commission paritaire de recours, qui a jugé que la décision contestée était injustifiée et équivalait donc à une mesure disciplinaire à l'encontre du requérant. Il semble au Tribunal que le membre dissident a commis une erreur en ce qu'il a essayé d'exercer son propre jugement subjectif sur le point de savoir lequel des deux candidats devait être préféré, au lieu d'essayer d'identifier des carences dans la manière dont la décision avait été prise par l'Administration.

VII. Enfin, le Tribunal considère que le requérant a été adéquatement et suffisamment informé des carences invoquées ou griefs formulés à son encontre au sujet de sa personnalité ou de son tempérament, et qui sont susceptibles d'avoir exercé une influence, et il ne peut donc que rejeter l'argument du requérant selon lequel il a été traité inéquitablement parce qu'il n'a pas eu la possibilité raisonnable de répondre sur ces questions.

VIII. C'est pourquoi le Tribunal juge que la décision de muter le requérant au poste de directeur de l'école élémentaire de Tibériade a constitué un exercice valide du pouvoir discrétionnaire de l'Administration, qu'elle n'a pas été prise déraisonnablement ni inéquitablement et qu'elle n'a pas été influencée par un parti pris, la partialité ou un motif irrégulier ou extrinsèque.

IX. Par ces motifs, le Tribunal rejette la requête dans son intégralité.

(Signatures)

Kevin Haugh
Vice-Président, assurant la présidence

Omer Yousif Bireedo
Membre

Jacqueline R. Scott
Membre

Genève, le 21 juillet 2003

Maritza Struyvenberg
Secrétaire exécutive