



TRIBUNAL DU CONTENTIEUX
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Cas n° : UNDT/NY/
2009/041/JAB/2008/082
Jugement n° : UNDT/2010/012
Date : 27 janvier 2010
Original : anglais

Devant : Juge Adams
Greffe : New York.
Greffier Hafida Lahiouel

ROGER

contre

LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE
L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

JUGEMENT

Conseil du requérant :
Néant

Conseil du défendeur :
Susan Maddox, Groupe du droit administratif

Introduction

1. La requérante, née et ayant fait ses études en France, avait fait acte de candidature au concours de recrutement de correcteurs d'épreuves, de préparateurs de copies et d'éditeurs de la production de langue française de 2008 (ci-après dénommé « le concours »). Les responsables de sa section avaient envoyé une liste des candidats remplissant les conditions voulues à la Section des examens et des tests du Bureau de la gestion des ressources humaines. Les conditions préalables pour se présenter au concours étaient déterminées par le jury et exigeaient des candidats qu'ils possèdent certains diplômes. Le jury a estimé que la requérante n'avait pas la formation requise. La requérante a soutenu qu'elle remplissait les conditions requises pour se présenter au concours et que les remarques faites à ce sujet par son superviseur et ses collègues la confortaient dans ses convictions. La question est de savoir si la requérante a un niveau d'instruction qui satisfait à cette exigence, et dans le cas contraire, si la formation requise était si déraisonnable qu'elle ne pouvait relever de la compétence du jury, et si la requérante était en droit de se fier à ce qui lui avait été dit au sujet de ses compétences.

Critères d'admission à concourir

2. La circulaire ST/IC/2008/15 du 27 février 2008 publiée conformément aux dispositions de l'instruction administrative ST/AI/1998/7 (concours pour le recrutement et l'affectation à des postes d'administrateur exigeant des compétences linguistiques spécifiques) invitait les membres du personnel à se présenter au concours. La circulaire précisait (par. 4 c)) que les candidats doivent :

« être titulaires d'un diplôme sanctionnant au moins trois années d'études ou d'un titre équivalent délivré par une université ou un établissement de statut équivalent où le français est la langue d'enseignement, ou titulaires d'un diplôme d'études supérieures délivré par une école de traduction agréée ».

Toutefois, cette exigence pouvait être écartée (par. 6) :

« le diplôme ou titre visé à l'alinéa c) du paragraphe 4 peut ne pas être exigé des fonctionnaires qui, de l'avis du jury, ont fait des études postsecondaires d'un niveau suffisant dans une université ou un autre établissement d'enseignement supérieur » où le français est la langue d'enseignement « et qui, au 31 décembre 1989, avaient accumulé au moins cinq années de service continu au Secrétariat de l'ONU ».

L'enseignement supérieur au sein de l'ONU

3. La Convention sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur dans les États de la région Europe de l'UNESCO du 21 décembre 1979 a conduit à une définition du terme « enseignement supérieur » qui est largement utilisée maintenant comme référence au sein du système des

Nations Unies. Selon la « Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur » du 13 novembre 1993 :

on entend par « enseignement supérieur », tout type d'études, de formation ou de formation à la recherche assurées au niveau postsecondaire par un établissement universitaire ou d'autres établissements d'enseignement agréés comme établissements d'enseignement supérieur par les autorités compétentes de l'État.

4. Dans ses « Directives concernant la détermination de la classe et de l'échelon lors de recrutements dans la catégorie des administrateurs et à des postes de direction » du 30 avril 2004, le Manuel de gestion des ressources humaines stipule :

II. TITRES UNIVERSITAIRES

4. Pour être nommé à un poste d'administrateur ou à un poste de rang supérieur, un candidat doit au minimum posséder un diplôme d'enseignement supérieur du premier cycle délivré par une université ou **un établissement analogue habilité à délivrer un tel diplôme**. Pour certains postes, un diplôme de niveau plus élevé peut être exigé... [En gras dans l'original]

Dans la section VI, qui traite spécifiquement du personnel des services linguistiques, le paragraphe 14 se rapporte au « recrutement à long terme des lauréats des concours organisés pour le recrutement de personnel des services linguistiques », et le sous-paragraphe 14.1 stipule que « les lauréats titulaires d'un DEUG/DUEL ou d'une maîtrise ou diplôme de niveau équivalent sont recrutés à l'échelon I de la classe P-2 ».

Le système éducatif français

5. Le système éducatif français est régi par le Code de l'éducation, en ce qui concerne notamment le financement des universités et des établissements d'enseignement publics, ainsi que la validation de l'ensemble des diplômes, titres ou certificats. Tous les établissements privés doivent être accrédités par le Ministère de l'éducation et sont soumis à un système officiel d'inspection et d'évaluation. Cette accréditation est une condition préalable pour la délivrance d'un diplôme reconnu par l'État ou d'un certificat professionnel reconnu par la Commission nationale de la certification professionnelle, un organisme académique public français, dont le mandat est de répertorier toutes les formations professionnelles reconnues.

6. L'éducation se subdivise en trois degrés différents : enseignement primaire, enseignement secondaire et enseignement supérieur, ce dernier correspondant aux études universitaires. En général, l'enseignement est assuré par des enseignants qui ont satisfait à une procédure d'homologation et qui relèvent de la fonction publique. Après cinq années d'école primaire, les élèves entrent à l'école secondaire, qui est divisée en deux cycles. À la fin du premier cycle, qui se déroule dans un collège, les élèves peuvent choisir entre une formation professionnelle de deux ans et obtenir un

certificat d'aptitude professionnelle (CAP) et un enseignement plus général de trois ans en deuxième cycle dans un lycée, qui les prépare au baccalauréat. Le baccalauréat ou un diplôme équivalent constituent une condition préalable à l'entrée à l'université ou en classes préparatoires aux concours des grandes écoles. Dans le secteur non universitaire, d'autre part, les étudiants sont admis sur la base de leur dossier académique ou, plus couramment, par voie de concours, et le baccalauréat n'est pas nécessaire en général.

Titres universitaires de la requérante

7. Le curriculum vitae de la requérante se présente comme suit :
- a) En 1966, elle obtient le brevet d'études du premier cycle.
 - b) En 1968 elle obtient le brevet d'enseignement commercial, qui sanctionne deux années d'études du premier cycle.
 - c) En mars 1972, elle obtient un *certificat de fin de cycle d'études du CEPT* (ou Diplôme d'hôtesse), un autre certificat professionnel délivré après une année d'études (1971-1972) par le Centre d'études de promotion du tourisme, en collaboration avec le Ministère du travail et de l'emploi.
 - d) En juillet 1980, elle obtient, après un an de formation, un CAP de banque qui, selon le Ministère de l'éducation, sanctionne une formation professionnelle spécifique.
 - e) Du 15 mars 2007 au 15 février 2008, elle suit une formation professionnelle au Centre d'écriture et de communication (« le Centre »), pour un total de 450 heures, et une attestation de formation au métier de correcteur lui est délivrée. Les instructeurs de la requérante étaient hautement qualifiés : le chef des correcteurs du prestigieux journal *Le Monde* et un rédacteur et formateur à l'École supérieure de journalisme.
8. Aucune de ces qualifications n'est l'équivalent du baccalauréat. Pour ce qui est du Centre, selon le défendeur, son site Web précise qu'il a été lancé par M. Jacques Décourt, formateur à l'École supérieure de journalisme de Lille, dans l'objectif d'améliorer les compétences en expression écrite des participants et qu'elle offre d'autres formations, en cours du soir ou à distance, sous la direction de journalistes et d'écrivains. Le Centre n'a pas été accrédité par le Ministère de l'éducation et ne peut accorder aucun diplôme universitaire reconnu par l'État ni aucune certification professionnelle reconnue par la Commission nationale de la certification professionnelle. Son personnel enseignant comprend des professionnels de l'impression et l'édition qui ne sont ni fonctionnaires, ni affiliés au Ministère de l'éducation. Le Centre n'est pas répertorié par l'Office national d'information sur les enseignements et les professions, un organisme académique officiel qui répertorie tous les établissements privés ou publics habilités à délivrer des diplômes universitaires ou leurs équivalents en France.

9. Je dois souligner que la requérante a exhibé, afin de démontrer qu'elle aurait pu entreprendre des études universitaires et être admise à concourir, une lettre d'admission d'une université des États-Unis à s'inscrire en première année à temps plein pour le semestre de printemps de 2010. Cependant, personne ne laisse entendre que la requérante ne pouvait entreprendre des études universitaires ou supérieures du genre requis comme condition préalable pour se présenter à l'examen. Je voudrais également souligner qu'il est peu probable qu'une université des États-Unis offre l'essentiel de ses cours en français.

Rôle du jury

10. Le jury du concours a estimé que les études professionnelles que la requérante a faites au Centre n'équivalent pas à diplôme universitaire et que le Centre n'est pas un établissement de statut équivalent à une université ou à un établissement d'enseignement supérieur dans le système éducatif français. Le certificat délivré par le Centre à la requérante ne peut non plus être considéré comme un diplôme universitaire ou son équivalent. En conséquence, la requérante n'est pas qualifiée pour faire acte de candidature au concours au regard des critères définis aussi bien au sous-paragraphe 4 c) qu'au paragraphe 6 de la circulaire ST/IC/ 2008/15.

Expérience professionnelle de la requérante

11. En septembre 1983, la requérante (de nationalité française) a commencé à travailler au Département de l'information, à la classe G-3. En octobre 1987, elle est employée par le PNUD, avant de démissionner en octobre 1995. De 1995 à 2000, elle a eu divers contrats de consultant à court terme avec le PNUD/UNOPS. Depuis septembre 2000, la requérante est employée par le Département de l'information comme assistante correctrice d'épreuves à la Section de la préparation de copie et de correction d'épreuves, où elle occupe un poste de niveau G-5, échelon 10. En tant qu'assistante, la requérante n'était pas habilitée à approuver la publication de documents. De l'avis de ses superviseurs et collègues, elle a fait la preuve de ses hautes qualités professionnelles.

12. Alors que la requérante travaillait au Département de l'information, elle a été informée par un ancien correcteur d'épreuves du groupe français du cours offert par le Centre qui, comme elle a pu comprendre, lui permettait de remplir les conditions pour être correctrice d'épreuves au regard du système éducatif français. La requérante a informé ses collègues qu'elle s'était inscrite au Centre pour suivre un cours par correspondance afin d'obtenir ce qu'elle décrit comme « le diplôme de correcteur d'épreuves », de sorte qu'elle remplisse les conditions requises pour se présenter à un concours. Ses collègues l'ont encouragée dans cette entreprise. En 2006, la requérante a soulevé la question à plusieurs reprises avec le nouveau chef de section, l'informant, en substance, qu'elle était en train de suivre un cours qui, dans le cadre du système éducatif français, conduit à la profession de correcteur d'épreuves, et qu'elle espérait obtenir le diplôme, commencer à exercer comme correctrice d'épreuves et saisir la première opportunité pour se présenter au concours de recrutement de correcteurs d'épreuves, de préparateurs de copies et d'éditeurs de la

production de langue française. Le chef de section a été encourageant et a reconnu l'excellence de son travail en tant que correctrice d'épreuves. En effet, il a approuvé la prise en charge du coût de la formation au Centre par l'Organisation. Lorsque le concours a été annoncé, les collègues de la requérante étaient très encourageants et pensaient, semble-t-il, que la formation qu'elle avait suivie au Centre débouchait sur l'obtention d'un diplôme qui lui permettait de remplir les conditions pour se présenter. Le chef de section a témoigné à l'audience qu'il n'était pas au courant des conditions à remplir pour se présenter au concours jusqu'à ce qu'il en voie l'avis. Il a déclaré, et je pense que cela n'a pas vraiment été contesté par la requérante, qu'il n'avait jamais dit à cette dernière qu'elle remplissait les conditions pour se présenter, bien qu'il ait cru qu'elle eût été une excellente candidate.

13. L'avis de concours a été publié le 27 février 2008, par la circulaire ST/IC/2008/15 (il semble que le dernier concours a eu lieu une dizaine d'années auparavant). Le 8 avril 2008, la requérante a fait acte de candidature. Le jury a rejeté sa demande le 22 avril 2008, au motif qu'elle ne satisfaisait ni à la première condition, ni aux critères ouvrant droit à une dérogation. La requérante a déclaré, et je l'accepte, que ses collègues ont été surpris par cette décision et que son expérience et ses qualifications auraient dû lui permettre de se présenter au concours.

Observations de la requérante

14. La formation suivie au Centre satisfait aux exigences du sous-paragraphe 4 c) de la circulaire ST/IC/ 2008/15. Même si ce n'était pas le cas, elle a été amenée par certains de ses collègues, notamment ses superviseurs à croire, avant de suivre la formation, que celle-ci serait suffisante pour lui permettre de se présenter au concours. En outre, si la valeur académique de ses divers titres, en particulier le certificat délivré par le Centre, n'est pas reconnue par l'ONU, il s'agit d'une discrimination à l'égard des ressortissants français, d'autant plus que la requérante remplit les conditions pour exercer la profession de correcteur d'épreuves en France. Mieux encore, étant donné que le but du concours est d'identifier le personnel capable d'assumer les fonctions de correcteur d'épreuves et qu'elle a déjà fait la preuve de ses capacités tant par l'excellence de son travail dans la section que par la formation qu'elle a suivie avec succès au Centre, l'exigence d'un diplôme universitaire (qui peut n'avoir aucun rapport avec les compétences requises) comme condition préalable essentielle pour être autorisé à se présenter au concours est déraisonnable qu'elle est au-delà des pouvoirs du jury.

15. Enfin, la requérante a travaillé dans le système des Nations Unies pendant plus de cinq ans avant 1989 et a suivi une formation postsecondaire d'un niveau suffisant au Centre, qui est une institution de statut équivalent à une université. De ce fait, elle peut bénéficier de la dérogation prévue au paragraphe 6 de la circulaire ST/IC/2008/15, et le jury aurait dû examiner la question de savoir si la condition posée par le sous-paragraphe 4 c) ne pouvait être levée.

Observations du défendeur

16. La condition posée au sous-paragraphe 4 c) de la circulaire ST/IC/2008/15 est sans ambiguïté. Il est clair que le Centre n'est pas une université ou un établissement d'enseignement supérieur évalué et habilité conformément aux règles régissant le système éducatif français et reconnu par les autorités de l'État, que la formation suivie par la requérante ne mène pas à l'obtention d'un diplôme universitaire ou d'un diplôme équivalent et qu'elle n'a même pas duré trois ans. Par ailleurs, les étudiants n'y sont pas admis par voie de concours et n'ont pas besoin d'être titulaires du baccalauréat et le certificat délivré par le Centre n'est pas obtenu après un examen final et n'est pas un diplôme national.

17. En ce qui concerne la condition posée au paragraphe 6, le Centre n'est ni une université ni un établissement équivalent et les cinq années de service de la requérante se déroulent au PNUD et non au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

18. La requérante aurait dû, à la lecture du Manuel de gestion des ressources humaines de l'Organisation des Nations Unies, comprendre clairement que la promotion à la classe P-2 exige un diplôme du niveau de la licence/maîtrise ou un diplôme équivalent et que le certificat délivré par le Centre ne peut être considéré comme tel. Certes, la requérante a discuté avec ses collègues et ses superviseurs de son projet de formation au Centre, mais rien ne prouve que ces derniers comprenaient bien la nature de cette formation, le statut du Centre en tant qu'établissement d'enseignement, ou encore le fait que les titres universitaires allaient vraisemblablement constituer une condition essentielle pour pouvoir faire acte de candidature. Aucune de ces personnes ne lui a non plus laissé croire qu'elle était en mesure de lui donner une quelconque garantie à cet égard et, en tout état de cause, aucune d'entre elles n'était habilitée à le faire au nom de l'Organisation.

Débat

19. En se fondant sur la définition qui précède de ce qu'est une université ou un établissement équivalent dans le système éducatif français, il apparaît que le Centre ne peut être considéré comme tel et que le certificat obtenu par la requérante, bien que sans aucun doute digne d'intérêt et très utile pour son travail, ne peut, en aucun cas, être considéré comme l'équivalent d'un diplôme universitaire. En outre, la requérante ne pouvait satisfaire à l'autre exigence spécifiée au paragraphe 6 de la circulaire, à savoir « cinq années de service continu au Secrétariat de l'ONU » au 31 décembre 1989.

20. Rien ne prouve que la requérante ait demandé, en s'engageant dans cette formation, si celle-ci débouchait sur l'obtention d'un diplôme équivalent à un diplôme universitaire ou, en fait, qu'elle se soit sentie elle-même concernée par la question. À mon avis, tout indique, dans le meilleur des cas, que les collègues et les superviseurs de la requérante supposaient que celle-ci allait être en mesure de remplir les conditions pour se présenter au concours et qu'ils ont plutôt exprimé leurs attentes

et n'ont donné aucune garantie, et aucune personne raisonnable n'aurait pu se fonder sur cela pour prendre la décision de suivre ou non des études universitaires ou des études équivalentes afin de remplir les conditions pour se présenter à l'examen. La requérante n'avait aucune raison de croire que ces personnes avaient une connaissance suffisante du système éducatif français ou de la nature du Centre ou de la formation qui y est dispensée pour lui donner des conseils éclairés ou fiables sur la question. Si elle s'est effectivement fiée à ce que ses collègues et ses superviseurs lui ont dit, cela n'était pas raisonnable. En outre, ces derniers n'ont pris aucun engagement et ne sont pas habilités à en prendre au nom de l'Organisation en ce qui concerne les conditions à remplir pour se présenter à un concours.

21. De toute façon, rien ne permet d'affirmer que la requérante a consulté l'instruction administrative ST/AI/2003/7 concernant le recrutement à la catégorie des administrateurs ou les directives du Manuel de gestion des ressources humaines de l'ONU ci-dessus cité. Si elle l'avait fait, elle se serait inévitablement rendu compte que le certificat délivré par le Centre, aussi utile soit-il pour son perfectionnement en tant que correctrice d'épreuves, ne lui permettait vraisemblablement pas de remplir les conditions requises pour se présenter au concours de recrutement de correcteurs d'épreuves à la catégorie professionnelle (même si les critères n'étaient pas encore déterminés pour ce groupe par un jury constitué conformément aux règles spéciales prévues par l'instruction administrative ST/AI/1998/7), car le Centre n'était pas officiellement reconnu comme une université ou un établissement équivalent.

22. Enfin, je suis d'avis qu'il était raisonnable, compte tenu de l'objet du concours, d'imposer des conditions préalables spécifiques, avec l'éventuelle exception, qui concerne la dérogation, en exigeant cinq années de service au Secrétariat, et non dans les autres organisations du système des Nations Unies. Toutefois, il nous suffit d'exprimer un doute sur cette question, dans la mesure où la requérante ne peut, en tout état de cause, prétendre à l'autre possibilité de dérogation. L'argument de la requérante selon lequel il n'est pas nécessaire de détenir un grade universitaire présentant un rapport avec le domaine de compétence du groupe professionnel visé n'est pas convaincant, car il est évident qu'une formation universitaire d'au moins trois ans requiert un haut niveau de connaissances linguistiques et un vocabulaire large, sinon spécialisé, et cette qualité a bel et bien un rapport avec le travail attendu des lauréats du concours. On peut raisonnablement supposer que les compétences les plus directement utiles puissent faire l'objet de tests dans le cadre du concours lui-même. La dérogation prévue au paragraphe 6 (études postsecondaires d'un niveau suffisant dans une université ou un autre établissement d'enseignement supérieur) est également raisonnable.

23. La requérante a fait valoir que les conditions préalables étaient discriminatoires à l'égard des personnes ayant étudié en France. Je rejette cet argument : tout d'abord, les conditions exigées ne sont rien d'autre que le reflet des systèmes d'enseignement supérieur des divers États, sans aucune distinction et, deuxièmement, la formation dispensée par le Centre n'est pas officiellement reconnue par les autorités françaises compétentes.

24. Pour être juste envers la requérante, il convient de mentionner que le chef de section a, dans son témoignage, félicité en général la requérante pour la qualité de son travail et déclaré qu'il était convaincu qu'elle était une excellente correctrice d'épreuves. Il se peut bien que, même si elle n'a pas surmonté l'obstacle du concours nécessaire pour obtenir sa promotion, la requérante avait, en toute objectivité, toutes les compétences qui lui auraient permis de travailler au poste auquel elle aspirait tout à fait raisonnablement.

Note complémentaire

25. Il convient de souligner qu'il se pose la question de savoir si l'instruction administrative ST/AI/1998/7 était l'instrument régissant les conditions auxquelles les candidats pouvaient être admis à se présenter au concours. L'instruction administrative ST/AI/ 2003/7 intitulée « Concours pour le recrutement à la catégorie des administrateurs organisé à l'intention des fonctionnaires d'autres catégories » a été publiée pour définir expressément « les conditions auxquelles les fonctionnaires de la catégorie des services généraux et des catégories apparentées peuvent se présenter aux concours pour le recrutement à la catégorie des administrateurs » et elle s'applique précisément à la situation de la requérante. Certes, au 23 mars 1998, l'organisation du concours était régie par l'instruction administrative ST/AI/1998/7 en ce qui concerne tous les membres du personnel des services linguistiques jusqu'à la classe P-3. La question est de savoir si cette dernière instruction administrative, en spécifiant qu'elle s'applique aux agents des services généraux, sans faire référence à une quelconque distinction entre les groupes professionnels, exclut cette catégorie du personnel, applique des règles différentes en ce qui concerne les conditions auxquelles ces agents peuvent se présenter aux concours et en confie l'organisation à une autre structure de surveillance à travers la mise en place d'un jury central et de jurys de concours pour remplacer les jurys spécialisés qui étaient en vigueur aux termes de l'instruction administrative de 1998.

26. Les deux instructions administratives peuvent être interprétées de deux façons contradictoires : d'abord, en considérant que l'instruction administrative ST/AI/1998/7 s'applique à tous les fonctionnaires, jusqu'à la classe P-3, qui cherchent une affectation à un poste des services linguistiques réservé aux membres des catégories professionnelles et que l'instruction administrative ST/AI/2003/7 s'applique à tous les agents des services généraux qui veulent être recrutés dans la catégorie des administrateurs, à l'exclusion des postes exigeant des compétences linguistiques et, deuxièmement, en considérant que l'instruction administrative ST/AI/1998/7 ne s'applique qu'au personnel des services linguistiques de la catégorie des administrateurs qui se portent candidats à un poste des services linguistiques dans cette catégorie et que l'instruction administrative ST/AI/2003/7 s'applique à tous les agents des services généraux qui sont candidats à un poste de la catégorie des administrateurs dans quelque groupe professionnel que ce soit. Le fait que l'instruction administrative ST/AI/2003/7, qui est l'instrument le plus récent, se réfère expressément à une catégorie particulière du personnel et ne fait aucune distinction quant au groupe professionnel concerné favorise particulièrement cette dernière interprétation. Cela aurait notamment pour conséquence d'invalider l'ensemble du

processus pour ce qui concerne la requérante, eu égard aux différentes conditions à remplir que fixent l'instruction administrative et la circulaire et au rôle du jury central d'une part et à celui du jury du concours de l'autre. Toutefois, des arguments raisonnables militent également en faveur de la première interprétation. La méthode adoptée par l'encadrement, que je ne critique pas, n'est pas un guide utile à l'interprétation des règles juridiques.

27. Cette question difficile n'a pas été soulevée dans les exposés. Étant donné que la requérante ne remplit pas les conditions définies dans un cas comme dans l'autre, car elle n'a ni diplôme universitaire, ni cinq années de service au Secrétariat, il est inutile d'y répondre. Je soulève la question dans l'espoir que l'instruction administrative ST/AI/2003/7 soit modifiée afin d'en clarifier le champ d'application.

Conclusion

28. Les éléments du dossier montrent que la décision administrative selon laquelle la requérante ne remplissait pas les conditions définies pour se présenter au concours était correcte et sa requête doit, par conséquent, être rejetée.

(Signé)
Juge Michael Adams

Le 27 janvier 2010

Enregistré au greffe le 27 janvier 2010

(Signé)
Hafida Lahiouel, greffier, New York