

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du travail (OIT), formée par M. P. S., déposée le 2 octobre 2006 et régularisée le 9 octobre 2006, la réponse de l'Organisation du 12 janvier 2007, la réplique du requérant datée du 12 février et la duplique de l'OIT du 15 mai 2007;

Vu les articles II, paragraphe 1, et VII du Statut du Tribunal;

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, ressortissant français né en 1959, a travaillé de manière quasi continue pour le Bureau international du Travail (BIT), secrétariat de l'OIT, en tant que collaborateur extérieur entre le 22 novembre 1993 et le 28 février 2003. Suite à une évaluation positive de son travail pour la période du 1^{er} janvier 1998 au 30 avril 2001 et après avoir réussi l'examen du Centre d'évaluation, le requérant se vit offrir, à compter du 1^{er} mars 2003, un contrat de durée déterminée d'un an au grade P.3. Cet engagement, soumis à un stage de deux ans conformément à l'article 5.1 de Statut du personnel, a été prolongé à deux reprises pour prendre fin le 30 avril 2005.

Suite à une réorganisation de la hiérarchie, le requérant fut rattaché à un nouveau superviseur qui jugea la qualité de ses services insatisfaisante dans son premier rapport d'évaluation de février 2004. Après avoir examiné celui-ci, le Comité des rapports suggéra le 10 mars 2004 que le chef de service responsable «suive» le requérant et «surveille de près ses progrès» et indiqua que, faute d'amélioration significative, il pourrait être envisagé de prolonger son stage ou de ne pas renouveler son contrat. Le contrat de l'intéressé fut cependant prolongé jusqu'au 28 février 2005. Dans le deuxième rapport d'évaluation de septembre 2004, il fut recommandé que son contrat ne soit pas prolongé. Le 1^{er} novembre 2004, le requérant contesta les remarques négatives, essentiellement d'ordre technique, contenues dans cette évaluation. Le Comité des rapports, saisi le 4 novembre, présenta ses commentaires le 13 décembre 2004. Afin de permettre l'aboutissement de la procédure devant le Comité, le contrat du requérant fut prolongé de deux mois jusqu'au 30 avril 2005.

Par lettre du 29 avril 2005, le requérant fut informé de la décision du Directeur général de suivre la recommandation du Comité des rapports de ne pas prolonger son engagement. Selon cette lettre, le Comité «a noté des préoccupations sérieuses» concernant sa capacité à travailler de manière autonome et à adhérer à une méthodologie de travail rigoureuse ainsi que son aptitude à collaborer efficacement avec ses chefs responsables. Il a en outre relevé des erreurs techniques commises par le requérant.

Le 19 octobre 2005, le requérant déposa auprès du Département du développement des ressources humaines une réclamation en vertu de l'article 13.2 du Statut du personnel contre la décision de ne pas renouveler son contrat. Cette réclamation ayant été rejetée, le requérant saisit la Commission consultative paritaire de recours le 14 février 2006. Dans son rapport du 30 juin, cette commission estima notamment que le requérant avait été prévenu que l'on attendait de lui une amélioration de son travail et qu'il n'avait pas démontré que l'Organisation avait fait preuve de parti pris. Le requérant fut informé par lettre du 13 juillet 2006 de la décision du Directeur général de rejeter sa réclamation au vu des conclusions de la Commission. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant contesta les conditions dans lesquelles les deux rapports d'évaluation ont été établis. Il souligne qu'il n'a pu émettre de commentaires au sujet du premier rapport qu'après s'être plaint auprès du Département du développement des ressources humaines que son supérieur hiérarchique en avait exigé la signature immédiate. Quant au second rapport, outre le fait qu'il n'a pas été établi par son supérieur mais par un subordonné de celui-ci, le suivi demandé par le Comité des rapports suite au premier rapport d'évaluation n'a pas été effectué.

Le requérant indique que, lors de l'audition, il n'a pas eu l'occasion de s'exprimer en dehors des questions posées par les membres du Comité des rapports et que les circonstances entourant le non renouvellement de son contrat ainsi que l'ensemble de sa carrière n'ont pas été examinées. Selon lui, le débat a été éludé dans la mesure où les faits reprochés n'ont pas été abordés. Il soutient que les membres du Comité n'avaient aucune formation technique dans son domaine de compétence et ont simplement avalisé l'opinion technique de ses supérieurs sans faire appel à un expert externe ou d'un autre département. Il considère qu'il y a eu violation du débat contradictoire étant donné qu'il a été convoqué hors la présence de ses supérieurs et qu'il n'a pas été en mesure de se prononcer sur les observations que ces derniers ont pu formuler devant le Comité. Il souligne en outre qu'il n'a jamais reçu les commentaires dudit comité. Selon le requérant, celui-ci a fait preuve d'un parti pris à son encontre. Il ressort de la décision du 29 avril 2005 que le Comité dit avoir pris connaissance de l'argumentation de chacune des parties alors qu'aucune mention n'est faite de ses moyens de défense et que les reproches formulés contre lui par ses supérieurs ont été acceptés sans référence à des faits dont la preuve avait été apportée. Il estime que les «préoccupations sérieuses» dont le Comité a fait état ne sont pas circonstanciées et ne sauraient justifier la décision de ne pas renouveler le contrat d'un fonctionnaire ayant dix ans de service.

Il affirme que, lorsque sa situation contractuelle s'est améliorée, ses relations avec ses supérieurs se sont quant à elles détériorées alors qu'il n'avait jamais fait l'objet de reproches auparavant. Il estime que le vrai motif du non renouvellement de son contrat est d'ordre financier et que le Bureau l'a remplacé par un collaborateur extérieur, comme cela est suggéré dans le certificat de travail qui lui a été remis, et ceci, en violation de la circulaire n° 630 relative à l'utilisation impropre des contrats de travail au Bureau.

Le requérant reproche notamment à la Commission consultative paritaire de recours de ne s'être prononcée ni sur l'absence de débat contradictoire devant le Comité des rapports, ni sur le fait que son poste a été supprimé au profit d'un agent titulaire d'un contrat de collaboration extérieure, ni sur les contradictions et l'absence de preuves de certaines allégations mentionnées dans la lettre du 29 avril 2005 qui n'apparaissent ni dans les «débats» devant le Comité ni dans les rapports d'évaluation.

Il demande au Tribunal d'ordonner à l'Organisation sa réintégration avec effet rétroactif ainsi que l'octroi de 40 000 dollars des Etats Unis en réparation du préjudice subi et de 6 000 dollars à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'Organisation conteste la recevabilité de certaines questions soulevées par le requérant devant le Tribunal dès lors qu'elles n'ont pas été évoquées au cours de la procédure interne. Il s'agit des allégations selon lesquelles le suivi demandé par le Comité des rapports suite au premier rapport d'évaluation n'a pas été effectué, le débat contradictoire aurait été violé par ce comité au cours de la procédure faisant suite au deuxième rapport d'évaluation, les deux rapports d'évaluation auraient été finalisés dans des conditions critiquables et la situation du requérant en tant que collaborateur extérieur aurait été «irrégulière».

Sur le fond, l'Organisation fait valoir qu'elle est parvenue à la conclusion que le requérant n'avait pas accompli son stage de manière satisfaisante après avoir suivi correctement la procédure d'évaluation de son travail et lui avoir donné l'occasion d'améliorer la qualité de ses services, et qu'elle s'est basée sur les conclusions du Comité des rapports. Elle soutient qu'aucun élément de preuve ne vient étayer les allégations de l'intéressé.

Concernant l'assertion relative à l'absence de suivi demandé par le Comité des rapports, l'Organisation indique qu'il y est fait «minutieusement» référence dans le deuxième rapport d'évaluation. Quant à l'affirmation selon laquelle il y aurait eu violation du débat contradictoire, l'Organisation estime qu'il ne s'agit que «de pures spéculations du requérant» au sujet d'hypothétiques déclarations que ses supérieurs hiérarchiques auraient faites devant le Comité, et souligne que ce dernier a fondé sa recommandation sur les deux évaluations ainsi que sur les commentaires présentés par le requérant, comme cela ressort de la lettre du 29 avril 2005. Concernant l'allégation selon laquelle le Comité des rapports aurait négligé les observations du requérant, l'Organisation précise que l'intéressé ne donne aucune indication sur les points spécifiques de ses commentaires qui auraient pu mettre en lumière une éventuelle erreur dans les rapports d'évaluation. L'Organisation fait observer, concernant l'assertion selon laquelle certains éléments contenus dans la lettre du 29 avril 2005 n'auraient été mentionnés ni dans les débats du Comité ni dans les rapports d'évaluation, qu'il suffit de comparer les éléments du deuxième rapport d'évaluation avec ladite lettre pour constater que cette dernière ne contient absolument aucun élément nouveau et que le requérant avait eu amplement la possibilité de les commenter.

L'Organisation rejette les accusations de parti pris. Le requérant affirme avoir dû signer son premier rapport au plus vite, sous la pression de son responsable, alors que selon l'Organisation il ne fallait y voir que le souci légitime du

responsable hiérarchique «d'expédier la procédure». Quant au fait que le deuxième rapport d'évaluation a été confié à un autre fonctionnaire, l'Organisation indique qu'il s'agissait d'une mesure prise par l'administration eu égard aux relations difficiles qu'entretenaient le requérant et son précédent supérieur hiérarchique. Concernant les contradictions contenues dans les conclusions du Comité des rapports alléguées par le requérant, la défenderesse affirme qu'au contraire le Comité a fait preuve d'objectivité et d'absence de parti pris en soulignant aussi les aspects positifs des prestations du requérant. Elle souligne que, si le travail qu'il avait effectué antérieurement en tant que collaborateur extérieur avait été jugé satisfaisant, le simple fait que les appréciations par un notateur pour une période déterminée diffèrent de celles d'un autre notateur n'implique pas nécessairement l'existence d'un parti pris. L'Organisation rejette l'affirmation selon laquelle le contrat du requérant n'a pas été renouvelé car il était plus économique de recourir à un collaborateur extérieur et déclare que le certificat de travail produit par le requérant ne reflète que l'effort de l'administration de ne pas compromettre ses chances futures d'emploi.

D. Dans sa réplique, le requérant insiste sur le fait que le Comité des rapports est le seul organe susceptible d'exercer un contrôle technique et qu'il possède un rôle important dans l'établissement des faits. S'appuyant sur la jurisprudence du Tribunal, il réaffirme que ce comité a violé le principe du débat contradictoire, car il n'a eu connaissance ni des arguments présentés, ni des noms des personnes entendues, ni de leurs observations. Il rappelle en outre que la lettre du 29 avril 2005 ne fait qu'une vague référence au contenu du rapport du Comité, qu'il n'a d'ailleurs pas reçu. Il demande à l'Organisation de produire avec sa duplique la recommandation de ce comité le concernant. Il souligne qu'il a bien soulevé la question de l'absence de débat contradictoire dans les écritures qu'il a soumises à la Commission consultative paritaire de recours.

Le requérant estime avoir suffisamment étayé ses arguments concernant le deuxième rapport d'évaluation dans des documents transmis au Comité des rapports et souligne qu'il considère les allégations de ses supérieurs comme totalement fausses.

Le requérant fait valoir qu'un consultant externe a «récupéré» ses fonctions et son bureau et que son emploi, devenu vacant, n'a pas été mis au concours. Il indique que, comme son successeur, il a bénéficié d'un «faux contrat de sous-traitant», basé sur l'accomplissement d'une tâche particulière, alors qu'il se présentait quotidiennement à son poste dans un bureau qui lui était réservé afin d'effectuer sous supervision le travail d'un fonctionnaire.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réitère sa position. Elle maintient que l'argument relatif à l'absence de débat contradictoire est irrecevable car, dans ses observations écrites devant la Commission consultative paritaire de recours, l'intéressé a soulevé cette question de manière tellement générale que la Commission n'était pas en mesure de comprendre quelle était la teneur de sa critique. Ce n'est que devant le Tribunal que le requérant a rendu son argument compréhensible.

S'appuyant sur la jurisprudence, l'OIT fait valoir que, si le principe du contradictoire doit bénéficier d'une protection maximale dans le cadre d'une procédure de caractère judiciaire ou disciplinaire, tel n'est pas le cas dans le cadre d'autres procédures comme celle du Comité des rapports. Ces dernières sont par ailleurs secrètes conformément à l'article 10.3 du Statut du personnel. Elle souligne en outre que, dans le domaine extrêmement délicat de l'évaluation de la prestation des fonctionnaires, la confidentialité joue un rôle fondamental. Les conclusions du Comité des rapports sont certes soumises à un contrôle restreint mais, selon l'Organisation, le requérant n'a pas démontré en quoi ces conclusions présentaient un défaut.

La défenderesse soutient que la question *sub judice* est celle de savoir si elle a agi correctement en décidant de ne pas renouveler le contrat du requérant, et non celle relative à ses actions suite à ce non renouvellement.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, entré au service de l'Organisation au bénéfice de contrats de collaborateur extérieur, s'est vu offrir le 1^{er} mars 2003 un contrat de durée déterminée d'un an au grade P.3, qui fut prolongé d'une année, jusqu'au 28 février 2005. Même si le travail du requérant avait été jugé insatisfaisant dans ses rapports d'évaluation et qu'une recommandation de non renouvellement du contrat avait été formulée, son contrat fut prolongé de deux mois, jusqu'au 30 avril 2005, en attendant qu'une décision définitive soit prise. Le 29 avril 2005, le requérant fut informé du non renouvellement de son contrat. Son recours interne contre cette décision ayant été rejeté, il a saisi le Tribunal d'une requête tendant à ce que soit ordonnée sa réintégration avec effet rétroactif et que l'Organisation

défenderesse soit condamnée à lui verser 40 000 dollars des Etats Unis en réparation du préjudice subi ainsi que 6 000 dollars à titre de dépens.

2. Le requérant soutient que la décision de ne pas renouveler son contrat a été prise dans des conditions irrégulières, qu'elle est entachée de parti pris et que le principe du contradictoire a été violé devant le Comité des rapports.

Dans ses dernières écritures, le requérant demande à la défenderesse de produire la recommandation du Comité des rapports, dont il n'a jamais reçu communication.

3. La défenderesse oppose tout d'abord une fin de non recevoir à certaines questions soulevées par le requérant. Elle avance que l'allégation visant la violation, au niveau du Comité des rapports, du principe du débat contradictoire est irrecevable faute d'épuisement des moyens de recours interne. Le Tribunal écarte cette fin de non recevoir dès lors qu'il ressort des observations adressées à la Commission consultative paritaire de recours que le requérant avait clairement soulevé la question de la violation des règles de la procédure contradictoire, même si la défenderesse estime que cela n'avait été fait que de manière très générale, ne permettant pas à ladite commission de comprendre quelle était la critique du requérant.

4. S'agissant ensuite de la non communication de la recommandation du Comité des rapports au requérant par la défenderesse pour des raisons de confidentialité, le Tribunal estime qu'il s'agit d'un point fondamental qu'il convient de traiter avant d'aborder toute autre analyse.

Pour justifier son refus de produire la recommandation du Comité des rapports, la défenderesse invoque les dispositions de l'article 10.3 du Statut du personnel qui prévoient que «[l]es travaux du Comité sont considérés comme secrets».

L'Organisation déclare admettre que l'exigence d'un procès équitable, qui s'applique à toute action administrative dont le résultat peut porter préjudice à quelqu'un, est un élément fondamental qui doit, dans tous les cas, accompagner l'action des organisations internationales, comme la jurisprudence du Tribunal de céans ne cesse de le rappeler, et que «les mécanismes d'évaluation des performances des fonctionnaires internationaux sont soumis à une obligation de transparence et à une procédure contradictoire»; mais elle soutient, invoquant toujours la jurisprudence, que l'on ne peut pas traiter toutes les procédures administratives de la même manière. En effet, selon elle, toutes les procédures n'ont pas les mêmes exigences, ce qui veut dire que l'exigence d'une procédure régulière peut connaître des niveaux différents d'intensité, en fonction des intérêts à protéger dans chacune d'entre elles.

Elle souligne que, dans le domaine extrêmement délicat de l'évaluation de la prestation des fonctionnaires, la valeur de la confidentialité, nécessaire pour servir de la meilleure manière possible l'intérêt public qui veut que seuls les meilleurs soient au service de la fonction publique internationale, joue un rôle fondamental. Elle cite le jugement 2513 pour suggérer que, dans certaines circonstances spéciales, il puisse y avoir nécessité absolue de préserver la confidentialité.

L'Organisation souligne également que, dans son jugement 557, le Tribunal a apprécié la valeur intrinsèque de la confidentialité de la procédure du Comité des rapports en considérant qu'à défaut de cette confidentialité cet organe ne pourrait remplir sa tâche en toute indépendance. En particulier, aux considérants 3 b) et 4 b) il est dit que le requérant doit se contenter de prendre connaissance des conclusions du Comité telles qu'elles figurent dans la formule des rapports d'appréciation, qu'il n'a pas le droit de consulter les notes établies pour et par le Comité des rapports, considérées comme secrètes par la disposition pertinente du Statut du personnel, et que, s'il en était autrement, cet organe ne pourrait pas remplir sa tâche en toute indépendance.

La défenderesse conclut son argumentation en «espérant» que «le Tribunal ne viendra pas remettre en cause cet équilibre délicat que sa jurisprudence a su jusqu'à présent préserver entre, d'une part, les exigences [d'une procédure équitable] et, d'autre part, celles de la confidentialité visant à préserver l'intérêt public à une évaluation fiable de la prestation du travail des fonctionnaires internationaux».

A la lumière de ce qui précède, elle soutient qu'«aucune violation du contradictoire, dans le sens précisé, n'est visible en l'espèce».

5. Le Tribunal rappelle tout d'abord que, quelles que soient les circonstances, le fonctionnaire a toujours droit

à ce que sa cause soit jugée dans le cadre d'une procédure correcte, transparente et équitable qui respecte les principes généraux du droit. Il relève que la jurisprudence résultant du jugement 557 invoquée par la défenderesse ne s'applique pas en l'espèce. En effet, dans cette affaire, la demande du requérant portait sur «la production de toutes les notes du Comité des rapports en ce qui concerne les discussions sur les rapports d'appréciation» et c'est à juste titre que le Tribunal a rejeté cette demande en considérant que le requérant devait se contenter de prendre connaissance des conclusions du Comité des rapports. Rien n'autorise à en déduire que le Tribunal ait entendu se prononcer sur la valeur de la confidentialité de la procédure du Comité des rapports dans son ensemble et à en tirer la conclusion que cette confidentialité pourrait faire obstacle à l'application des règles de procédure généralement admises.

6. En l'espèce, le requérant se contente de demander la production de la recommandation du Comité des rapports le concernant, que le Directeur général a approuvée et sur laquelle celui-ci s'est fondé pour prendre la décision transmise à l'intéressé le 29 avril 2005. Cette dernière se réfère à ladite recommandation, qu'elle cite abondamment pour justifier le non-renouvellement du contrat du requérant.

Selon la jurisprudence constante du Tribunal, le fonctionnaire doit, en règle générale, avoir connaissance de toutes les pièces sur lesquelles l'autorité fonde (ou s'apprête à fonder) sa décision à son encontre. Celle-ci ne saurait normalement lui opposer le caractère confidentiel de tels documents (voir notamment le jugement 2229, au considérant 3 b)).

Il peut certes, comme le rappelle la défenderesse, exister des cas spéciaux dans lesquels un intérêt supérieur s'oppose à la divulgation de certains documents. Mais cette divulgation ne saurait être refusée dans le seul but d'améliorer la position de l'Organisation ou de l'un de ses agents (voir notamment le jugement 1756, au considérant 10).

7. Le Tribunal estime qu'en l'espèce le requérant a le droit de prendre connaissance de la recommandation du Comité des rapports, pièce essentielle sur laquelle l'autorité a fondé sa décision de ne pas renouveler son contrat. En refusant la production de ce document, la défenderesse a privé le requérant d'une pièce essentielle à la préparation de sa défense et le Tribunal d'un document lui permettant d'exercer son contrôle.

Il y a lieu en conséquence d'ordonner un supplément d'instruction afin que le dossier soit complété par la production de la recommandation du Comité des rapports, ainsi que le demande le requérant; la défenderesse dispose pour ce faire d'un délai de quinze jours à compter de la notification du présent jugement. Le requérant se verra accorder un délai de trente jours à compter de la réception de la recommandation, et des commentaires éventuels de l'Organisation, pour présenter ses observations. La défenderesse aura un délai de trente jours pour fournir un ultime mémoire au besoin.

8. Le requérant a droit à l'allocation de la somme de 3 000 dollars des Etats-Unis en réparation du préjudice subi du fait que le refus de produire le document demandé a entraîné un retard dans l'instruction. Il a également droit à la somme de 3 000 dollars à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. Le Tribunal ordonne un supplément d'instruction auquel il sera procédé dans les conditions prévues au considérant 7 ci-dessus.
2. L'Organisation versera au requérant la somme de 3 000 dollars des Etats-Unis en réparation du préjudice subi.
3. Elle lui versera également 3 000 dollars à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 15 novembre 2007, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 février 2008.

Seydou Ba

Claude Rouiller

Patrick Frydman

Catherine Comtet

Mise à jour par SD. Approuvée par CC. Dernière modification: 27 February 2008.