

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du Greffe, seul
le texte anglais fait foi.*

115^e session

Jugement n° 3219

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M. S. S. le 22 février 2010 et la réponse de l'Organisation du 7 juin 2010;

Vu l'article II, paragraphe 1, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Les faits pertinents à la présente affaire sont exposés dans le jugement 3050, rendu le 6 juillet 2011 sur la troisième requête de l'intéressé. Il suffira de rappeler que celui-ci, ressortissant des États-Unis d'Amérique, est entré au service du Bureau international du Travail, secrétariat de l'OIT, en 1999 en qualité de vérificateur intérieur. Il fut promu au grade P.4 en juin 2001 et muté le 1^{er} février 2004 au poste de fonctionnaire principal chargé du personnel, de l'administration et des finances, au Bureau régional de l'OIT pour les États arabes à Beyrouth (Liban). Au début de l'année 2007, il sollicita une autre mutation pour quitter Beyrouth, expliquant qu'il avait dû travailler dans des circonstances extrêmement difficiles pendant la guerre de 2006. En juin 2007, il fut blessé lors d'une attaque terroriste à Beyrouth. Le 1^{er} août 2007, il fut muté au Siège de l'OIT à Genève, au

Bureau de l'audit interne et du contrôle (IAO selon son sigle anglais). Il fut réaffecté à titre temporaire au poste qu'il occupait avant de partir à Beyrouth, en attendant que lui soit trouvée une affectation à plus long terme.

En novembre 2007, un avis de vacance fut publié pour le poste d'enquêteur principal/chef de l'Unité d'enquête et d'inspection à l'IAO, de grade P.5. Le requérant postula et fut inscrit sur la liste restreinte avec deux autres candidats. Un jury de sélection fut institué, composé des personnes suivantes : la vérificatrice intérieure en chef des comptes qui tenait le rôle de chef responsable, le chef du Service du budget et des finances (M. A. C.), le chef du Service d'audit interne de l'Union internationale des télécommunications (M. S.) et un représentant du Département du développement des ressources humaines (HRD selon son sigle anglais) (M. A.). La chef responsable inscrivit sur la liste restreinte deux candidats internes — dont le requérant — et un candidat externe, et elle désigna comme notateur indépendant M. W., qui était chargé de noter les épreuves écrites que les candidats passèrent au début du mois de février 2008. Les candidats eurent ensuite, le 20 février, des entretiens avec le jury de sélection. Tous les membres du jury furent d'accord pour «éliminer» le candidat externe, mais ils ne s'entendirent pas sur celui des candidats restants dont ils recommandaient la nomination. Ils décidèrent donc de procéder à un second entretien mais ne parvinrent pas à ce stade non plus à prendre une décision unanime et adressèrent donc une recommandation partagée au Directeur général.

En février 2009, le requérant fut informé que sa candidature au poste en question n'avait pas été retenue. C'est l'autre candidat interne, M. C., qui fut nommé. Le requérant sollicita par la suite un entretien avec la chef responsable afin d'obtenir l'information en retour sur l'évaluation technique prévue au paragraphe 13 de l'annexe I du Statut du personnel du Bureau international du Travail. Après cet entretien, le 17 février, il lui demanda de confirmer par écrit la position du jury conformément au paragraphe 14 de l'annexe I. La chef responsable répondit le 20 mars qu'elle-même et un autre membre du jury avaient situé le requérant à la première place pour

l'épreuve écrite, tandis que le notateur indépendant avait placé M. C. en première position. Elle ajoutait que, lors du premier entretien, le requérant avait fait preuve d'une solide connaissance des politiques et des procédures de l'OIT en matière de fraude et de faute mais que certaines de ses réponses n'avaient pas été claires, qu'il avait obtenu un total de 201 points alors que M. C. en avait obtenu 176, qu'il possédait les qualifications requises puisqu'il avait une maîtrise de gestion et un diplôme d'auditeur interne certifié tandis que M. C. n'était que comptable agréé avec une maîtrise de langues, et qu'il avait également l'expérience requise, d'autant qu'il avait travaillé sur le terrain, ce qui n'était pas le cas de M. C. Toutefois, le jury avait estimé que ni lui ni M. C. ne pouvaient occuper immédiatement un poste de grade P.5 car ils n'avaient pas d'expérience dans la conduite d'enquêtes ni dans l'examen des cas de fraude.

Le 23 mars 2009, le requérant soumit à la Commission consultative paritaire de recours une réclamation dans laquelle il soutenait que la décision de nommer M. C. était viciée. Selon lui, compte tenu des informations en retour qu'il avait reçues de la chef responsable, il était le candidat le mieux qualifié et M. C. ne répondait pas aux conditions minimales requises pour le poste car il n'avait pas d'expérience en matière d'enquête et ne détenait pas un diplôme du niveau requis. Le requérant soutenait donc que la procédure de sélection avait été inéquitable et il demandait qu'elle soit annulée. Il demandait également une réparation pour le préjudice subi. Dans sa réponse du 28 mai, HRD soutint devant la Commission consultative paritaire de recours que les renseignements fournis au requérant par la chef responsable ne dressaient pas un tableau juste et objectif de la procédure de sélection. HRD expliquait que le notateur indépendant, qui avait noté les épreuves de manière anonyme, avait accordé 58 points au requérant et 64 points à M. C. La chef responsable avait été informée des résultats mais, comme ils ne la satisfaisaient pas, elle avait décidé que les membres du jury pouvaient noter les épreuves eux-mêmes s'ils le souhaitaient. C'est ainsi que les épreuves avaient été notées de nouveau par la chef responsable et par un des membres du jury, les autres membres ayant refusé de le faire. HRD ajouta que

la chef responsable avait oublié d'informer le requérant que le jury avait estimé à l'unanimité que M. C. avait obtenu une meilleure appréciation lors du premier entretien, et qu'elle s'était livrée à «une campagne poussée» pour que les membres du jury procèdent à un deuxième entretien, alors que cela n'était pas prévu par les règles de recrutement. HRD affirma que M. C. remplissait les conditions minimales requises, telles qu'énoncées dans l'avis de vacance, et déplora que le requérant ait été «induit en erreur» par les informations en retour qu'il avait reçues. Le 16 juin 2009, l'intéressé soumit des observations supplémentaires à la Commission en faisant ressortir les contradictions relevées entre les informations en retour qu'il avait reçues de la chef responsable et la réponse que HRD avait faite à la Commission, contradictions qui, selon lui, confirmaient que la procédure de concours était viciée et inéquitable. Il invoquait en outre un conflit d'intérêts chez certains membres du jury de sélection. Dans ses observations finales du 30 juin 2009, l'OIT souligna que c'était le Directeur général qui avait décidé de la nomination, et non le jury ou HRD.

Dans son rapport du 25 septembre 2009, la Commission rappela que toute nomination constitue une décision relevant du pouvoir d'appréciation du Directeur général et que, de ce fait, une telle décision ne pouvait faire l'objet que d'un contrôle restreint de la part du Tribunal. La Commission ne relevait aucun vice dans la procédure de sélection et expliquait que le jury avait conclu que tant le requérant que M. C. remplissaient les conditions minimales requises dans l'avis de vacance. Elle estimait que les seules notes valables pour l'épreuve écrite étaient celles données par le notateur indépendant qui avait placé M. C. au-dessus du requérant, mais elle soulignait que l'épreuve écrite n'était qu'un élément de la procédure de sélection et qu'elle ne devait pas être prise en compte isolément. Elle ajoutait qu'après un examen attentif du dossier du concours, y compris la correspondance échangée entre les membres du jury, elle estimait que, même si un «certain risque de conflit d'intérêts existait indubitablement», rien ne prouvait que l'issue du concours s'en était trouvée influencée. La

Commission recommandait donc que le Directeur général rejette la réclamation.

Par lettre du 25 novembre 2009, le requérant fut informé de la décision du Directeur général de faire sienne la recommandation de la Commission consultative paritaire de recours. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que la procédure de concours a été inéquitable et viciée. Selon lui, M. C. ne remplissait pas les conditions minimales requises pour le poste en question car il n'avait pas de diplôme universitaire supérieur en vérification des comptes, comptabilité, finances, économie, gestion ou droit, comme l'exigeait l'avis de vacance, et n'avait pas non plus d'expérience dans le domaine des enquêtes. De l'avis du requérant, la Commission n'a pas apporté de preuves à l'appui de sa conclusion contraire. D'après lui, les contradictions notables entre les informations en retour qu'il a reçues de la chef responsable et la position de HRD telle qu'exposée à la Commission consultative paritaire de recours montrent que la procédure de concours a été viciée, peu importe qui en est le responsable. De ce fait, le Directeur général a été induit en erreur puisqu'il s'est prononcé sur la nomination en s'appuyant sur une procédure de concours viciée.

Le requérant soutient également que le Directeur général n'a pas pris en compte certains faits matériels. Par exemple, il a ignoré le fait qu'à compter de mai 2008 le requérant, en attendant l'issue du concours, avait rempli les fonctions d'administrateur chargé de l'Unité d'enquête et d'inspection, et qu'en janvier 2009 il avait obtenu un échelon au mérite. Il reproche également au Directeur général de n'avoir pas motivé le rejet de sa candidature alors que la moitié des membres du jury avaient estimé qu'il était le meilleur candidat. Il ajoute que, si le Directeur général l'avait nommé, la question de son «statut temporaire» aurait été réglée.

Se référant à la ligne directrice du Bureau sur les conflits d'intérêts du 17 juin 2009, il soutient que M. A. se trouvait en situation de conflit d'intérêts potentiel dans la mesure où le candidat retenu, M. C., avait été membre du jury qui avait examiné les candidatures au concours ayant

abouti à la nomination de M. A. De plus, M. C. et M. A. avaient déjà travaillé ensemble à HRD. D'après le requérant, un autre membre du jury, M. A. C., se trouvait également en situation de conflit d'intérêts potentiel dans la mesure où il avait travaillé avec M. C. en tant que vérificateur externe des comptes au sein du *National Audit Office* du Royaume-Uni avant d'entrer au service du BIT. Le requérant ajoute que le notateur «indépendant» n'était pas réellement indépendant étant donné que ce notateur et M. C. étaient tous deux d'anciens vérificateurs externes du *National Audit Office* et qu'ils étaient amis. Quant à la notation de l'épreuve écrite, elle n'était pas non plus réellement anonyme car le «notateur indépendant» avait déjà supervisé deux des candidats, dont le requérant, et était donc familiarisé avec leur style d'écriture.

Le requérant invoque le fait qu'il y a eu irrégularité dans la procédure de recours interne dans la mesure où la Commission consultative paritaire de recours s'est appuyée sur des échanges de courriels entre la chef responsable et d'autres membres du jury de sélection sans les communiquer au requérant. Il ajoute que les écritures soumises par HRD à la Commission reposaient entièrement sur les avis de seulement deux membres du jury et que la Commission a refusé d'entendre les autres membres, tout en reconnaissant l'existence d'un désaccord profond entre eux. Le requérant conteste la conclusion de la Commission selon laquelle les seules notes «officielles» étaient celles données par le notateur indépendant : il explique que, contrairement à ce qu'affirme la Commission, il n'existe aucune autre règle qui interdise au chef responsable de préciser les critères de notation d'une épreuve écrite, notamment dans un cas comme celui de l'espèce où le notateur indépendant, après avoir noté les épreuves, s'est récusé, renonçant à continuer de participer à la procédure de concours en raison de ses liens personnels étroits avec M. C.

Le requérant estime que sa dignité n'a pas été dûment respectée et qu'il a subi des représailles pour avoir introduit de multiples réclamations du fait que des possibilités de promotion lui avaient été refusées et en raison de la manière inéquitable dont il avait été traité. Il

souligne qu'on l'a dupé en lui faisant accepter en 2004 une mutation sur le terrain au même grade et qu'il a dû revenir au Siège en 2007 dans des circonstances critiques. Depuis lors, il a été affecté à titre temporaire à l'IAO et s'est vu refuser toutes les possibilités de promotion, ce qui a eu un effet nuisible et irréversible sur sa santé.

Il demande au Tribunal d'annuler le concours litigieux et de lui accorder une réparation pour le préjudice subi.

C. Dans sa réponse, l'OIT rappelle que, d'après la jurisprudence du Tribunal, toute décision de nomination relève du pouvoir d'appréciation de l'Organisation et ne peut faire l'objet que d'un contrôle restreint de la part du Tribunal. La défenderesse affirme que la décision du Directeur général était licite et que la procédure de recrutement avait été strictement suivie. Elle explique que le notateur indépendant avait placé le candidat externe en première position, M. C. en deuxième et le requérant en troisième, et que la deuxième notation à l'occasion de laquelle le requérant avait été classé premier et M. C. juste après lui avait été «peu concluante». Les membres du jury ont estimé que, lors du premier entretien, M. C. avait mieux répondu que le requérant. L'Organisation indique que le dossier concernant la procédure de concours a été communiqué au Comité du Syndicat du personnel, qui n'a soulevé aucune objection au sujet d'une éventuelle irrégularité de procédure. Le rapport du jury a ensuite été communiqué au Directeur général, lequel, accordant plus d'importance à certains critères qu'à d'autres, a décidé de nommer M. C.

L'OIT affirme que M. C. remplissait bien les conditions minimales fixées dans l'avis de vacance. S'agissant des raisons pour lesquelles le Directeur général a préféré M. C. au requérant, la défenderesse rappelle que, d'après la jurisprudence, les motifs du choix d'un candidat n'ont pas à être donnés lors de l'annonce des résultats du concours. Le requérant s'est vu communiquer ces motifs lorsque la chef responsable lui a donné des informations en retour verbalement et par écrit. L'Organisation fait observer que le requérant n'a pas pris contact avec HRD pour obtenir un complément d'information et elle fournit une copie du courriel du 6 février 2007 par lequel la directrice

exécutive du Cabinet du Directeur général a informé HRD de la décision de nommer M. C. «en tenant dûment compte des fonctions qu'il a[vait] occupées avant d'entrer au service du BIT et de l'expérience large et approfondie des questions opérationnelles qu'il a[vait] acquise au fil des années», ainsi que de «l'intérêt qu'il y a[vait] à avoir un candidat interne ayant une bonne connaissance de l'Organisation».

La défenderesse rejette les allégations selon lesquelles M. A., M. A. C. et le notateur indépendant se seraient trouvés en situation de conflit d'intérêts. Elle fait valoir que, même si M. A. et M. C. avaient effectivement participé à un certain nombre de jurys de sélection dans le cadre de leurs fonctions officielles, leurs relations étaient purement professionnelles. Elle affirme que la relation entre M. A. C. et M. C. était également purement professionnelle et que, d'après les observations que ces deux personnes ont formulées au sujet de la requête de l'intéressé, ils n'avaient pas travaillé ensemble et ne s'étaient pas fréquentés depuis au moins dix ans. L'OIT ajoute que le requérant n'a pas démontré que les membres susnommés du jury ont exprimé des avis susceptibles d'indiquer qu'un préjugé ou des idées préconçues ont influé sur leur décision et elle affirme qu'il n'existe aucun motif raisonnable permettant de mettre en doute leur impartialité. En ce qui concerne le notateur indépendant, l'Organisation reconnaît que c'était un ami de M. C., mais elle fait observer que c'était également un ami du requérant. La défenderesse souligne que la chef responsable avait initialement demandé au notateur indépendant de siéger au jury, ce qu'il avait refusé au motif qu'il était ami à la fois avec le requérant et avec M. C.; néanmoins, étant donné ses compétences techniques, la chef responsable a décidé de lui faire noter l'épreuve écrite. L'OIT affirme qu'il n'y a pas de raisons de douter que le notateur indépendant ait été impartial.

Enfin, l'Organisation nie toute irrégularité dans la procédure de recours interne, indiquant que les courriels remis à la Commission consultative paritaire de recours pour un examen *in camera* étaient confidentiels et concernaient tous les candidats. Elle soutient que, selon la jurisprudence du Tribunal, les dossiers d'un jury de sélection

sont confidentiels et qu'il n'existe pas d'obligation générale de les divulguer. Elle ajoute que la Commission a un large pouvoir d'appréciation lorsqu'il s'agit d'entendre des témoins et que le requérant n'a pas avancé de raisons concluantes pour justifier les auditions réclamées; la décision de la Commission sur ce point était donc justifiée.

CONSIDÈRE :

1. Ceci est la première d'une série de quatre requêtes déposées par l'intéressé devant le Tribunal. Dans le jugement 3050, la troisième requête a été rejetée comme étant irrecevable car le requérant n'avait pas épuisé les voies de recours interne comme l'exige l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal. L'Organisation et l'intéressé demandent la jonction des requêtes restantes. Les faits pertinents et le droit applicable étant suffisamment distincts, les requêtes ne seront pas jointes.

2. La requête présentement à l'examen porte sur un concours à l'occasion duquel le requérant a été l'un des trois candidats figurant sur la liste restreinte en vue d'une nomination au poste de grade P.5 d'enquêteur principal/chef de l'Unité d'enquête et d'inspection.

3. L'intéressé soutient que le concours a été entaché d'un conflit d'intérêts impliquant M. W., le notateur indépendant d'une épreuve écrite anonyme, et il accuse de parti pris et de manque d'objectivité deux membres du jury de sélection. Il prétend qu'il était le candidat qui méritait le plus d'être nommé et que le candidat retenu n'avait pas les qualifications requises pour le poste.

4. Enfin, le requérant affirme que la procédure de recours interne a été viciée parce que la Commission consultative paritaire de recours n'a pas entendu les membres du jury de sélection et parce que certains documents dont elle a été saisie ne lui ont pas été communiqués.

5. Deux questions sont déterminantes pour l'issue de la requête. Il s'agit tout d'abord de l'allégation de conflit d'intérêts formulée à l'encontre de M. W. Celui-ci a été invité à siéger au jury de sélection mais il a refusé en raison de son amitié de longue date avec l'un des trois candidats passant l'épreuve écrite. Il a indiqué qu'il était également ami avec le requérant. Néanmoins, à la demande de la chef responsable, il a accepté d'être le notateur indépendant de l'épreuve écrite anonyme imposée dans le cadre de la procédure de sélection.

6. Le requérant soutient qu'en fait l'épreuve écrite n'était en rien anonyme. M. W. connaissait l'identité des trois personnes passant l'épreuve et il avait déjà travaillé avec le requérant et avec le candidat finalement retenu. En fonction du style d'écriture, de l'usage de l'anglais britannique ou de l'anglais américain et d'après les types d'exemples utilisés par les candidats dans leur exposé écrit, M. W. était en mesure d'identifier aisément la personne dont il notait la copie. Dans les observations qu'il a formulées en réponse à la requête, M. W. a insisté sur le caractère anonyme de la notation. L'Organisation maintient que M. W., ami incontesté du candidat retenu et du requérant, avait eu raison de s'autoexclure du jury de sélection.

7. La ligne directrice du Bureau sur les conflits d'intérêts du 17 juin 2009 explique qu'il «peut y avoir conflit d'intérêts lorsque les relations personnelles d'un fonctionnaire [...] peuvent compromettre, ou être vues comme compromettant, son objectivité et son impartialité dans l'exercice de ses fonctions au BIT».

8. Dans le jugement 2520, au considérant 8, le Tribunal a fait observer ce qui suit :

«Il est de jurisprudence constante que les candidats ont droit à l'égalité de traitement lorsqu'un poste est mis au concours (voir le jugement 1990). Un aspect important du principe d'égalité veut que tous les candidats voient leur candidature examinée objectivement. Il en découle nécessairement qu'une candidature ne saurait être évaluée par une personne dont l'impartialité peut être raisonnablement mise en doute. La règle vaut non seulement pour les personnes prenant la décision ou y participant mais également pour celles

qui jouent un rôle consultatif car elles peuvent influencer sur la décision définitive (voir le jugement 179).»

9. Comme l'Organisation le souligne, M. W. a bien fait de s'autoexclure du jury de sélection. Il reconnaissait ainsi être dans une situation de conflit d'intérêts. On ne peut pas dire que l'épreuve écrite ait été véritablement anonyme pour les raisons avancées par le requérant et, étant donné ce que M. W. a lui-même reconnu, son impartialité pouvait être raisonnablement mise en doute dans les circonstances de l'espèce et il aurait dû refuser de noter l'épreuve écrite. Ce facteur justifie à lui seul l'annulation de la décision.

10. La deuxième question concerne la procédure engagée devant la Commission consultative paritaire de recours, qui est également sujette à caution. Pour formuler ses conclusions et sa recommandation, la Commission a examiné les écritures des parties. Elle n'a pas entendu le témoignage des quatre membres du jury de sélection, comme le requérant l'avait demandé. Étant donné la réponse de l'Organisation aux informations en retour fournies par la chef responsable dans sa note du 20 mars 2009 et sa qualification de ces informations ainsi que le reproche de parti pris qu'elle a formulé contre ladite chef responsable, il incombait à la Commission, en tant qu'organe chargé d'enquêter, d'effectuer sa propre évaluation de la véracité des allégations des parties et de tirer ses propres conclusions factuelles au lieu de s'appuyer sur les affirmations de l'une des parties. Dans les circonstances de l'espèce, il était indispensable pour cela de recueillir le témoignage des membres du jury et celui du notateur indépendant. Même s'il est vrai qu'un organe de recours interne a un large pouvoir d'appréciation pour ce qui est de la conduite de sa procédure, il ne peut se dérober aux obligations que son mandat lui confère.

11. Le processus de sélection étant entaché de conflit d'intérêts et la procédure suivie par la Commission étant fondamentalement viciée, la nomination contestée sera annulée tout comme la décision attaquée. L'Organisation devra tenir le candidat nommé indemne de

tout préjudice pouvant résulter de l'annulation d'une nomination qu'il a acceptée de bonne foi.

12. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens du requérant, et ses demandes visant la tenue d'une procédure orale et la production des documents examinés par la Commission consultative paritaire de recours sont rejetées.

13. Le requérant a droit à des dommages-intérêts pour tort matériel et moral en raison des vices qui ont entaché la procédure de sélection et la procédure suivie par la Commission, dont le Tribunal fixe le montant à 8 000 francs suisses, ainsi qu'à 750 francs à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du 25 novembre 2009 est annulée.
2. La procédure de sélection et la nomination qui en a résulté sont annulées et le candidat qui a été nommé doit être tenu indemne de tout préjudice.
3. L'OIT versera au requérant des dommages-intérêts pour tort matériel et moral d'un montant de 8 000 francs suisses.
4. Elle lui versera également 750 francs à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 10 mai 2013, par M. Giuseppe Barbagallo, Juge président la séance, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juillet 2013.

GIUSEPPE BARBAGALLO
DOLORES M. HANSEN
MICHAEL F. MOORE
CATHERINE COMTET