

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale du Travail (OIT), formée par M<sup>me</sup> M. L. V. le 29 juin 2007, la réponse de l'Organisation du 24 août, la réplique de la requérante reçue au greffe du Tribunal le 20 septembre et la duplique de l'OIT du 28 novembre 2007;

Vu l'article II, paragraphes 1 et 6, 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. Les alinéas *e*) et *f*) de l'article 4.2 du Statut du personnel du Bureau international du Travail (BIT), secrétariat de l'OIT, se lisent comme suit :

«*e*) Le transfert sans changement de grade, la promotion ou la nomination par choix direct du Directeur général est la méthode normale pour pourvoir les emplois:

- de chef de service et de directeur de bureaux extérieurs;
- dans les projets de coopération technique;
- au Cabinet du Directeur général;
- de secrétaire principal des Directeurs généraux adjoints;
- de caractère purement temporaire (deux années au maximum) et de caractère très spécialisé ne comportant pas d'expectative de carrière au BIT, toute extension au delà de cette limite étant sujette à l'article 4.2 *f*);
- de la catégorie des services organiques nationaux dans les bureaux extérieurs;
- de la catégorie des services généraux dans les bureaux extérieurs.

Le Directeur général peut, dans ces cas, de son propre chef et après consultation des représentants du Syndicat mentionnés dans l'annexe I, décider, en vue de pourvoir des emplois vacants, d'avoir recours à l'une ou l'autre des méthodes prévues à l'article 4.2 *f*).

*f*) Conformément aux dispositions de l'Accord collectif sur les procédures de recrutement et de gestion des effectifs, les emplois vacants aux grades G.1 à P.5 inclusivement sont normalement attribués sur concours. Les méthodes à suivre comprennent la mutation sans changement de grade, la promotion ou la nomination, normalement sur concours. La promotion ou la nomination sans concours peuvent être utilisées seulement lorsqu'il s'agit:

- de pourvoir des emplois exigeant des qualifications techniques particulières;
- de pourvoir des emplois devenus vacants en raison de leur reclassement au grade immédiatement supérieur ou, s'il y a passage de la catégorie des services généraux à celle des services organiques, à un grade supérieur d'un degré ou plus;
- de pourvoir d'urgence des emplois vacants;
- de pourvoir les autres emplois vacants lorsqu'il est impossible de satisfaire, par une autre méthode, aux

dispositions du paragraphe 4.2 a) [...].

Les représentants du Syndicat du personnel mentionnés dans l'annexe I sont informés des promotions ou nominations sans concours.»

Par une circulaire en date du 8 décembre 2005, les fonctionnaires du BIT furent informés que M<sup>me</sup> P. avait été nommée chef adjoint du Bureau de l'administration intérieure (INTER), de grade P.5, avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2006.

La requérante, ressortissante espagnole née en 1962, est une fonctionnaire du BIT de grade P.5. Au moment des faits, elle était également présidente du Comité du Syndicat du personnel du BIT. Le 26 avril 2006, se prévalant du paragraphe 1 de l'article 13.2 du Statut du personnel, elle présenta au Département du développement des ressources humaines une réclamation par laquelle elle contestait la nomination susmentionnée au motif qu'elle avait été effectuée sans concours ni même appel à candidatures. Par une note du 20 juin, la directrice dudit département lui répondit que le Bureau ne pouvait donner une suite favorable à sa réclamation. Le 17 juillet 2006, la requérante saisit alors, en vertu du paragraphe 2 de l'article 13.3 du Statut, la Commission consultative paritaire de recours qui, dans son rapport daté du 9 février 2007, recommanda le rejet de la réclamation en ce qu'elle était «dénuée de fondement». Par une lettre en date du 3 avril 2007, qui constitue la décision attaquée, la directrice exécutive du Secteur de la gestion et de l'administration fit savoir à la requérante que le Directeur général rejetait sa réclamation.

B. La requérante précise qu'elle a formé sa requête en tant que fonctionnaire du BIT mais également en tant que présidente du Comité du Syndicat du personnel.

Elle souligne que, lors de la procédure interne, la défenderesse avait soulevé la question de la recevabilité de sa réclamation, alléguant qu'elle n'avait pas les qualifications requises pour occuper le poste de chef adjoint d'INTER. Or elle considère que les qualifications des candidats doivent être évaluées dans le cadre d'un concours. Etant donné qu'aucun concours n'a été organisé avant de procéder à la nomination contestée, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir des qualifications qui n'étaient mentionnées dans aucun avis de vacance.

Sur le fond, elle considère que la nomination de M<sup>me</sup> P. est illégale en ce que la procédure prévue par le chapitre IV du Statut du personnel n'a pas été respectée. Elle précise que le Statut envisage deux types de recrutement. Le premier est le recrutement (transfert-promotion-nomination) dit par «choix direct»; il est prévu par l'alinéa e) de l'article 4.2, laisse un pouvoir d'appréciation très large au Directeur général et est réservé aux postes politiques ou à ceux ne comportant pas d'expectative de carrière. Le deuxième type de recrutement (transfert promotion nomination) est la procédure de droit commun prévue par l'alinéa f) de l'article 4.2 et concerne les fonctionnaires du grade G.1 au grade P.5. Dans ce cas de figure, le recrutement se fait normalement sur concours. Certaines nominations et promotions se font toutefois sans concours. En tout état de cause et selon une pratique établie, le Bureau fait toujours un appel à candidatures avant de pourvoir un emploi quelconque.

La requérante relève que, dans sa réponse à la réclamation qu'elle a présentée, le Département du développement des ressources humaines a reconnu que «la nomination de M<sup>me</sup> [P.] a été faite par sélection directe [du Directeur général]». Or, selon elle, le poste concerné n'appartient pas à la catégorie d'emplois normalement pourvus par choix direct du Directeur général.

Elle explique qu'il ressort de l'alinéa f) de l'article 4.2 que le concours est la norme et l'absence de concours l'exception, et que toute exception doit être justifiée. Or l'exception que constitue la nomination de M<sup>me</sup> P. n'a aucune justification. Estimant que le Statut du personnel n'est pas clair dès lors qu'il ne mentionne pas le cas du transfert au même grade dont M<sup>me</sup> P. a fait l'objet, elle affirme qu'une interprétation restrictive voudrait qu'un tel transfert se fasse par concours et que ce principe ne souffre aucune exception. Une interprétation large conduirait à considérer que le transfert au même grade doit se faire normalement par concours mais que des exceptions sont possibles. La Commission consultative paritaire de recours et le Directeur général ont retenu cette dernière interprétation. Mais, en ne justifiant pas cette exception à la «norme», en ne procédant pas à une nomination transparente et objective, en ne motivant pas sa décision de procéder à une nomination sans concours avant même la publication de celle-ci et en n'informant les représentants du Syndicat du personnel que par le biais d'une circulaire adressée à l'ensemble du personnel, le Directeur général a, selon elle, agi de manière illégale.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de lui allouer une réparation pour le préjudice qu'elle a subi ainsi que 2 000 francs suisses à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, l'OIT note qu'une autre requête a été introduite devant le Tribunal concernant les mêmes faits et attire l'attention de ce dernier sur l'opportunité de joindre les deux requêtes.

Elle considère qu'en mentionnant sa qualité de présidente du Comité du Syndicat du personnel, la requérante semble vouloir introduire le Syndicat en tant que partie à la présente affaire, ce qui est inadmissible au regard du Statut du Tribunal actuellement en vigueur. Une réflexion est en cours sur la possibilité de reconnaître un intérêt pour agir aux syndicats et associations du personnel des organisations qui ont reconnu la compétence du Tribunal, mais cette réflexion n'a pas donné de résultats concrets à ce jour. L'OIT conclut que, pour autant que la requête est présentée au nom du Syndicat du personnel, elle est irrecevable; elle prie le Tribunal de le constater.

Sur le fond, l'Organisation explique que le poste de chef adjoint d'INTER, auquel M<sup>me</sup> P. a été nommée et auquel s'ajoutaient les responsabilités de chef du protocole que M<sup>me</sup> P. assumait dans son ancienne position, avait été nouvellement créé dans le cadre d'une réorganisation du Bureau entreprise en 2004. La plupart du temps durant cette période, un fonctionnaire principal de la Section de l'entretien du bâtiment du siège était absent (congé de maladie puis retraite). Cette absence a rendu plus urgent le besoin de l'Organisation d'assurer des services adéquats dans ce domaine. La nomination de M<sup>me</sup> P. a donc été effectuée par une mutation sans changement de grade.

S'appuyant notamment sur le jugement 535 du Tribunal, elle souligne le large pouvoir d'appréciation dont jouit une organisation internationale lorsqu'elle procède à une telle mutation au lieu d'organiser un concours. Elle considère que le choix du chef du protocole ne peut qu'entrer dans le champ du pouvoir d'appréciation du Directeur général.

En ce qui concerne la légalité de la décision litigieuse, la défenderesse souligne que la Commission consultative paritaire de recours a fait observer que l'alinéa *f*) de l'article 4.2 du Statut du personnel, qui dispose que les emplois vacants aux grades G.1 à P.5 sont normalement attribués sur concours, ne traite pas explicitement de la question de la mutation sans changement de grade et sans concours. Plus précisément, la Commission a relevé que la promotion et la nomination sans concours ne peuvent être utilisées que dans certains cas précis. Or, en l'espèce, il a été procédé à une mutation sans changement de grade, cas de figure dans lequel la marge d'appréciation du Directeur général n'est pas limitée à une liste de cas particuliers. La Commission a également relevé que l'alinéa *f*) prévoit que le Syndicat du personnel doit être informé des promotions et des nominations sans concours, mais pas des mutations sans changement de grade. Selon l'OIT, la raison de la différence de régime est évidente : les règles ne permettraient pas qu'un fonctionnaire puisse bénéficier de l'avantage d'une promotion par rapport à un autre fonctionnaire en dehors des cas prévus de manière exhaustive par ledit alinéa *f*), mais les besoins du service, le cas échéant, et en particulier la nécessité d'agir rapidement, peuvent justifier une mutation sans changement de grade sans qu'il soit nécessaire de se référer à l'un des cas précis prévus dans la même disposition.

La défenderesse explique qu'une fois la restructuration d'INTER décidée, l'administration a estimé qu'attendre l'écoulement des délais liés au déroulement d'une procédure de concours ne servirait pas les intérêts du Bureau. Elle souligne la grande latitude dont jouissent les organisations internationales en matière de restructuration.

A la demande du Tribunal, l'Organisation a communiqué une copie de la requête à M<sup>me</sup> P. et a invité cette dernière à faire part de ses commentaires éventuels. Dans les commentaires qu'elle a présentés le 14 août 2007 et que la défenderesse joint en annexe à sa réponse, M<sup>me</sup> P. a déclaré avoir accepté sa nomination de bonne foi.

D. Dans sa réplique, la requérante fait valoir que sa qualité de présidente du Comité du Syndicat du personnel a toute son importance compte tenu du fait que la décision faisant grief concerne un processus dont le Syndicat est l'un des acteurs principaux. Le rôle de ce dernier dans le cadre du recrutement et de la sélection est statutaire. Il est le seul organe capable de dénoncer les violations des dispositions statutaires par l'administration. Une grande partie du processus étant confidentielle et les fonctionnaires ne pouvant pas connaître le contenu du dossier de sélection et les conclusions des jurys, c'est le Comité du Syndicat qui peut examiner et dénoncer les éventuelles irrégularités. Celui-ci n'ayant pas une personnalité morale distincte du Bureau, ni la qualité pour agir en tant que tel, c'est donc également en qualité de présidente du Comité qu'elle s'est vue dans l'obligation de saisir le Tribunal. Elle ajoute que, dans son jugement 2562, le Tribunal a reconnu aux membres individuels du Comité du personnel de l'organisation en cause la capacité de recourir en tant que représentants de cet organe.

La requérante relève que la décision attaquée précise que le Directeur général «prendra les mesures appropriées pour s'assurer que des discussions se tiennent de manière paritaire dans le but de clarifier les procédures prévues à l'article 4.2 du Statut pour le bénéfice de toutes les parties concernées», mais souligne que ces discussions n'ont pas eu lieu.

Elle fait observer que les raisons avancées par la défenderesse dans sa réponse pour justifier sa décision n'ont jamais été données au Syndicat avant que la circulaire du 8 décembre 2005 soit publiée, ce qui a mis l'ensemble du personnel et le Comité du Syndicat devant un fait accompli.

Elle estime que la jurisprudence citée par la défenderesse n'est valable que dans le cadre du Statut du personnel de l'organisation mise en cause. Or le Statut du personnel et la pratique constante du BIT prévoient que la méthode normale à suivre pour le recrutement des fonctionnaires des grades G.1 à P.5 est le concours. A son avis, rien ne justifie le caractère exceptionnel de la procédure suivie en l'espèce, et la défenderesse n'a pas réussi à en faire la démonstration en invoquant des motifs extérieurs aux exceptions prévues par le Statut du personnel.

Elle considère que les arguments concernant la restructuration et l'urgence invoqués pour justifier le non respect des dispositions statutaires sont malvenus.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère sa position.

#### CONSIDÈRE :

1. La requérante est entrée au service du BIT le 6 juin 1989. Au moment des faits, elle occupait un emploi de grade P.5 et était également présidente du Comité du Syndicat du personnel de l'Organisation.

Par une circulaire du 8 décembre 2005, elle apprit que M<sup>me</sup> P., fonctionnaire du BIT, avait été nommée par le Directeur général chef adjoint d'INTER, poste nouvellement créé dans le cadre de la réorganisation du Bureau. Pour contester la légalité de cette nomination, elle présenta une réclamation qui n'a pas reçu de suite favorable, l'administration considérant que «l'article 4.2, alinéa f), du Statut du personnel prévoit la possibilité de pourvoir un emploi vacant par la mutation sans changement de grade» et sans concours.

Ayant été saisie de l'affaire, la Commission consultative paritaire de recours conclut, dans son rapport du 9 février 2007, que le transfert sans changement de grade qui avait été opéré ne constituait pas une décision illégale et recommanda au Directeur général de rejeter la réclamation en ce qu'elle était dénuée de fondement. Elle lui recommanda cependant, «dans l'intérêt de la transparence des procédures, et en particulier en vue de préciser les spécifications contenues dans l'article 4.2 du Statut du personnel, [...] d'inviter l'administration et le Syndicat à clarifier de manière paritaire la procédure applicable au transfert sans changement de grade avec et sans concours dans le contexte dudit article».

La requérante fut informée par une lettre du 3 avril 2007 que, suivant cette recommandation, le Directeur général avait rejeté sa réclamation comme dépourvue de fondement. Telle est la décision déferée devant le Tribunal de céans.

2. La requérante, qui déclare faire également «recours en tant que [...] présidente du Comité du Syndicat du personnel», demande l'annulation de la décision attaquée, la réparation du préjudice subi et 2 000 francs suisses à titre de dépens.

Elle soutient que la nomination de M<sup>me</sup> P. est illégale en ce que la procédure prévue par le chapitre IV du Statut du personnel — intitulé «Recrutement et nomination» — n'a pas été respectée. Elle précise qu'en tout état de cause et selon une pratique établie, le Bureau fait toujours un appel à candidatures avant de pourvoir un emploi quelconque.

Elle fait observer qu'en l'espèce l'emploi vacant ne correspondait pas aux critères pouvant justifier la procédure par choix direct du Directeur général prévue par l'alinéa e) de l'article 4.2 du Statut, mais qu'étant financé par le budget ordinaire et ne correspondant pas à un emploi de chef de service, il devait être pourvu selon la procédure prévue par l'alinéa f) de l'article 4.2, aux termes duquel le recrutement des fonctionnaires du grade G.1 au grade P.5 se fait normalement par concours, à l'exception de certaines nominations et promotions. Elle estime que le transfert sans changement de grade prévu par ledit alinéa f) ne pouvait pas se faire sans concours.

3. La défenderesse soutient que la requête est irrecevable pour autant qu'elle est présentée au nom du Comité du Syndicat du personnel.

Sur le fond, elle affirme que la décision du Directeur général est une décision d'appréciation prise dans la légalité, sans erreur de fait ou de droit.

Par ailleurs, elle attire l'attention du Tribunal de céans sur l'opportunité de juger cette affaire conjointement avec celle qui fait l'objet d'une requête déposée par un autre fonctionnaire «concernant les mêmes faits et selon les mêmes lignes de plaidoirie».

4. M<sup>me</sup> P., qui a reçu communication de la requête, a fait savoir, en substance, qu'elle a accepté la proposition de nomination de bonne foi dans la mesure où l'emploi vacant comportait des tâches correspondant à ses qualifications et à ses aptitudes.

#### *Sur la jonction*

5. Le Tribunal estime que, pour les mêmes motifs que ceux exposés dans le jugement 2754 rendu également ce jour, il n'y a pas lieu de joindre cette affaire à celle mentionnée par l'Organisation.

#### *Sur la recevabilité*

6. En réponse à la défenderesse, la requérante fait observer que sa qualité de présidente du Comité du Syndicat du personnel a toute son importance compte tenu du fait que la décision faisant grief concerne un processus dont le Syndicat est l'un des acteurs principaux.

Elle se réfère au jugement 2562 dans lequel le Tribunal de céans a reconnu aux membres individuels du Comité du personnel de l'organisation en cause la capacité de recourir en tant que représentants de cet organe.

Le Tribunal estime que la discussion portant sur la recevabilité de la requête, pour autant que cette dernière est formée par la requérante en sa qualité de présidente du Comité du Syndicat du personnel du BIT, est sans conséquence sur l'issue de la procédure, dès lors que la requête est recevable pour avoir été déposée par une fonctionnaire ayant qualité pour le faire.

#### *Au fond*

7. Le Tribunal retient, à l'instar de la Commission consultative paritaire de recours, que la nomination de M<sup>me</sup> P. a été faite par mutation sans changement de grade en application des dispositions de l'alinéa f) de l'article 4.2 du Statut du personnel. Il s'agit là d'une décision d'appréciation qui ne peut être annulée par le Tribunal que si elle émane d'un organe incompétent, viole une règle de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement inexactes (voir le jugement 535, au considérant 3). La question qui se pose est, dès lors, celle de savoir si, en l'espèce, les dispositions applicables permettaient de nommer M<sup>me</sup> P. par mutation sans changement de grade sans recourir à une procédure de concours.

8. Il résulte des dispositions de l'alinéa f) de l'article 4.2 du Statut du personnel que les postes vacants de grades G.1 à P.5 sont normalement pourvus après un concours et qu'il est permis au Directeur général de pourvoir ces postes sans recourir à la procédure de concours uniquement pour des emplois limitativement énumérés et par la voie de la nomination ou de la promotion, à l'exclusion de la mutation sans changement de grade. Cette interprétation est confortée par le fait que le libellé dudit alinéa ne fait aucune mention de la mutation sans changement de grade lorsqu'il offre la possibilité de pourvoir sans concours les emplois vacants des grades G.1 à P.5 inclus, cette possibilité n'étant prévue que pour la promotion ou la nomination. S'ajoute à cela le fait qu'il ne prévoit d'informer les représentants du Syndicat du personnel que pour les promotions et nominations sans concours, à l'exclusion de la mutation sans changement de grade qui doit donc se faire suite à un concours porté à la connaissance des membres du personnel.

9. Dans l'état actuel du libellé de l'alinéa f) de l'article 4.2 du Statut du personnel, qui ne saurait être interprété contrairement à sa lettre, le Tribunal ne peut que conclure de ce qui précède qu'en procédant, sans concours, à la mutation sans changement de grade de M<sup>me</sup> P. par choix direct, le Directeur général a violé cette

disposition.

La décision attaquée doit en conséquence être annulée, de même que la nomination litigieuse. Cependant, la défenderesse devra faire en sorte que M<sup>me</sup> P. soit tenue indemne de tout préjudice pouvant résulter de l'annulation de sa nomination, qu'elle avait acceptée de bonne foi.

10. La requérante est fondée à demander réparation du préjudice moral que lui a causé l'illégalité des décisions annulées par le présent jugement. Il y a lieu de lui allouer à ce titre la somme symbolique de 1 franc suisse.

11. Elle a droit à 2 000 francs à titre de dépens.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision attaquée de même que la décision nommant M<sup>me</sup> P. sont annulées.
2. L'OIT devra tenir M<sup>me</sup> P. indemne de tout préjudice pouvant résulter de l'annulation de sa nomination.
3. Elle versera à la requérante 1 franc suisse symbolique en réparation du préjudice moral subi.
4. Elle lui versera également 2 000 francs à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 2 mai 2008, 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 9 juillet 2008.

Seydou Ba

Claude Rouiller

Patrick Frydman

Catherine Comtet