

**SOIXANTE-SEIZIEME SESSION**

**Affaire MORRIS (No 2)**

**Jugement No 1323**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la seconde requête dirigée contre l'Organisation mondiale de la santé (OMS), formée par M. Robert Morris le 15 décembre 1992 et régularisée le 25 février 1993, la réponse de l'OMS du 15 avril, la réplique du requérant du 21 mai et la duplique de l'Organisation du 23 juin 1993;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VIII du Statut du Tribunal, les articles 4.2 et 4.4 du Statut du personnel, l'article 1050 du Règlement du personnel de l'OMS et le paragraphe II.9.370 du Manuel de l'OMS;

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 est entré au service du Bureau régional de l'OMS pour les Amériques en 1975. Après une succession de contrats de courte durée, il a été affecté à un projet en Guyane en 1982 en qualité de médecin-dentiste de grade P.4. Le 31 décembre 1984, le projet a cessé d'être financé et l'Organisation a mis fin à son engagement en vertu des dispositions sur l'expiration du contrat. C'est cette circonstance qui avait motivé sa première requête, sur laquelle le Tribunal avait rendu le jugement 891 du 30 juin 1988, ordonnant à l'OMS d'appliquer la procédure relative à la réduction des effectifs, conformément aux dispositions de l'article 1050.2 du Règlement du personnel.

Un comité de réduction des effectifs s'est réuni en août et en décembre 1988. Il a trouvé un seul poste vacant susceptible de convenir au requérant, mais il a estimé que celui-ci n'avait pas les connaissances linguistiques requises. Dans un rapport non daté, le comité a recommandé de lui allouer une indemnité de fin de service, conformément à l'article 1050.4 du Règlement, et "de lui accorder la priorité en vue d'un réemploi en cas d'une vacance quelconque pouvant survenir au cours des douze prochains mois, de préférence à tout candidat de l'extérieur". Par lettre du 22 décembre 1988, le Directeur général l'a informé qu'il avait accepté les recommandations du comité.

Au cours des douze mois suivants, l'Organisation a annoncé deux vacances de poste pour des médecins-dentistes, l'un de grade P.4 à l'Unité de santé bucco-dentaire au siège de Genève, et l'autre de grade P.5 au Bureau régional de l'Organisation pour l'Afrique à Brazzaville. Le requérant a posé sa candidature aux deux postes. La procédure de sélection ayant été retardée, le directeur du personnel a informé son conseil, par lettre du 1er décembre 1989, que son client continuerait à bénéficier de la priorité "jusqu'à ce qu'une sélection soit intervenue" pour les deux postes.

Par lettre du 27 février 1990, le directeur du personnel par intérim l'a informé que sa candidature pour le poste P.4 n'avait pas abouti parce que "les qualifications et l'expérience d'un autre candidat étaient mieux adaptées à ce poste". Il lui a déclaré que le fonctionnaire technique qui avait évalué ses qualifications avait jugé qu'il n'avait pas l'expérience nécessaire dans "le domaine de la recherche, de l'éducation supérieure et des contacts internationaux en général" et que c'était la raison pour laquelle il n'avait pas été choisi. Toutefois, il conservait la priorité pour le poste P.5 vacant.

Dans un message du 6 avril 1990, le conseil du requérant a demandé au directeur du personnel par intérim d'identifier la personne nommée au poste P.4. Dans sa réponse du 3 mai, le directeur a indiqué que l'OMS n'avait "pas l'habitude ... de divulguer quelque information que ce soit" sur les candidats retenus.

Le 8 mai 1990, le requérant a soumis un recours au Comité d'appel du siège. Dans son rapport du 14 juillet 1992, le comité a fait observer que le Comité de réduction des effectifs avait omis de prendre sa candidature en

considération pour le poste P.4 au siège, bien que ce poste ait été créé le 1er janvier 1988; que l'administration avait enfreint la confidentialité de la procédure du Comité de sélection en divulguant l'appréciation portée sur lui par le fonctionnaire technique; que certains critères appliqués par ce dernier avaient été en contradiction avec les obligations et les qualifications requises annoncées dans l'avis de vacance de poste. Comme le poste était redevenu vacant, le comité recommandait de prendre la candidature du requérant en considération à nouveau et "sans retard", et de lui allouer 1 000 dollars des Etats-Unis à titre de dépens.

Par lettre du 16 septembre 1992, le Directeur général l'informait qu'il n'avait rien à objecter à l'appréciation du fonctionnaire technique sur son aptitude à occuper le poste en question et ne relevait aucun vice de procédure; il ajoutait que le poste avait été "créé et approuvé" le 1er février 1989 et non le 1er janvier 1988. Bien que vacant, ce poste était gelé depuis le 1er août 1991, et il acceptait de prendre la candidature du requérant en considération lorsque le poste serait éventuellement débloqué. Il accordait également 250 dollars au requérant à titre de dépens. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant invoque le paragraphe II.9.370 du Manuel, qui a la teneur suivante :

"Les membres du personnel dont l'engagement prend fin par réduction des effectifs, dont les services ont été satisfaisants, et qui souhaitent que leur candidature soit prise en considération en cas de vacances survenant au cours des douze mois qui suivent leur départ sont pris en considération en cas de vacances de postes pour lesquels ils sont qualifiés, de préférence à tout candidat de l'extérieur."

Le Directeur général, dans une lettre du 22 décembre 1988, lui a expressément accordé priorité jusqu'au 22 décembre 1989. Le 14 avril 1989, l'OMS a publié une vacance de poste P.4 au siège, et ses qualifications et son expérience correspondaient aux conditions requises dans l'avis de vacance. La question est de savoir si le Directeur général a nommé un candidat de l'extérieur.

L'OMS a refusé de divulguer cette information tant au requérant qu'au Comité d'appel au motif que la procédure de sélection est secrète. Mais pour quelle raison les collègues du candidat retenu devraient-ils connaître son identité et son origine alors que le comité les ignorerait ? Dans les circonstances du cas, force est de supposer que l'Organisation a donné la préférence à un candidat de l'extérieur.

Le requérant demande sa nomination à ce poste avec effet rétroactif, des dommages-intérêts pour tort moral et des dépens.

C. Dans sa réponse, l'OMS reconnaît avoir choisi un candidat de l'extérieur et allègue que ce choix était légal. Aux termes du paragraphe II.9.370 du Manuel, la priorité n'est ni absolue ni applicable à toutes les vacances dans les secteurs où un candidat prioritaire a travaillé. La considération dominante, ainsi qu'il ressort de l'article 4.2 du Statut du personnel, doit être d'assurer les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité.

Le Directeur général a approuvé le point de vue du Comité de sélection selon lequel un autre candidat était mieux qualifié que le requérant. En vertu de son pouvoir d'appréciation, il n'est aucunement tenu de justifier sa décision. Par ailleurs, dans la lettre du 27 février 1990, le directeur du personnel par intérim a énuméré les insuffisances du requérant. Sa nomination n'aurait pu être "automatique" que si ses qualifications avaient été satisfaisantes et au moins comparables à celles des autres candidats. L'appréciation du fonctionnaire technique n'a pas, comme le prétend le Comité d'appel, introduit des critères qui ne figuraient pas dans l'avis de vacance, elle a simplement explicité le niveau de qualifications implicite dans les conditions posées.

Comme il n'appartient pas au Tribunal d'évaluer les candidats, il ne peut déterminer si l'opinion du requérant sur ses propres qualifications est plus exacte que celle du Directeur général. Quoi qu'il en soit, la divulgation du rapport d'un comité de sélection restreindrait la liberté de ses membres de discuter des mérites des candidats.

D. Dans sa réplique, le requérant conteste l'interprétation que l'OMS donne de l'article 4.2 du Statut du personnel : si l'obligation de posséder les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité était absolue, la distribution géographique ne pourrait pas avoir toute l'importance qu'elle mérite. Le but du paragraphe II.9.370 du Manuel étant de sauvegarder l'emploi, le fait de réduire la priorité à un critère destiné à départager deux candidats possédant par ailleurs des qualifications égales le viderait de tout son sens.

Pour ce qui est des qualifications, il suffisait que le requérant fût à la hauteur des tâches qu'il aurait à accomplir, et non égal ou supérieur au candidat de l'extérieur. Dans la mesure où le requérant remplit les conditions requises et

annoncées pour le poste, l'argumentation de l'OMS repose sur un extrait de l'appréciation portée sur lui par le fonctionnaire technique que le Comité d'appel a déclarée non valable. En l'absence du rapport du Comité de sélection, le requérant devrait être mis au bénéfice du doute.

Comme le Directeur général refuse d'indiquer les motifs sur lesquels sa décision est fondée, on ne peut pas savoir s'il a considéré le requérant comme non qualifié pour le poste ou seulement comme moins qualifié que le candidat retenu. L'Organisation a tort de laisser entendre qu'une discussion libre de toute contrainte au sein du Comité de sélection doit prendre le pas sur l'application de toutes les règles de procédure : le fait que le rapport d'un comité de sélection puisse être communiqué à un comité d'appel ne doit pas empêcher un choix judicieux.

E. Dans sa duplique, l'OMS répond aux objections soulevées par le requérant dans sa réplique et fait observer notamment que les considérations géographiques ne l'emportent pas sur son souci dominant d'exiger de hautes qualités de compétence et d'intégrité. La sélection est un processus administratif, et non judiciaire, qui serait gêné dans son déroulement si tel ou tel candidat mécontent avait accès au rapport d'un comité de sélection et pouvait le contester à sa guise. Seule la preuve d'un vice de procédure fondamental justifie la fourniture d'une telle information et il n'en existe pas en l'espèce.

#### CONSIDERE :

1. Dans le jugement 891 du 30 juin 1988, le Tribunal a ordonné à l'OMS de suivre la procédure de réduction des effectifs, conformément aux dispositions de l'article 1050.2 du Règlement du personnel. Le Comité de réduction des effectifs que l'OMS a institué en conséquence n'a pu identifier qu'un seul poste auquel la procédure aurait pu s'appliquer, mais a conclu que le requérant ne remplissait pas les conditions linguistiques requises pour ce poste. Il a donc recommandé que le requérant reçoive une indemnité en vertu des dispositions de l'article 1050.4 et bénéficie de "la priorité en vue d'un réemploi en cas d'une vacance quelconque pouvant survenir au cours des douze prochains mois, de préférence à tout candidat de l'extérieur". Le paragraphe II.9.370 du Manuel, reproduit plus haut sous B, consacre cette préférence. Par lettre du 22 décembre 1988, le Directeur général a fait savoir au requérant qu'il acceptait les recommandations du comité.

2. Le 14 avril 1989, l'Organisation a publié un avis de vacance pour un poste de médecin-dentiste de grade P.4 dans l'Unité de santé bucco-dentaire au siège de Genève. Le requérant a postulé. Par lettre du 27 février 1990, le directeur du personnel par intérim l'a informé que sa candidature avait été "dûment prise en considération", mais qu'un autre candidat dont "les qualifications et l'expérience étaient mieux adaptées à ce poste avait été choisi". Il continuait en expliquant que, "selon l'appréciation du fonctionnaire technique responsable, les raisons pour lesquelles sa candidature n'avait pas été retenue" étaient que ses qualifications n'étaient pas adaptées au poste "dans le domaine de la recherche, de l'éducation supérieure et des contacts internationaux en général" et qu'il n'avait pas "d'expérience dans le domaine de la recherche de pointe et de l'éducation, non plus qu'en ce qui concerne le développement de la méthodologie de la prévention".

3. Dans la correspondance échangée par la suite avec le conseil du requérant, le directeur du personnel a refusé de lui communiquer, même aux fins d'un recours, tous détails concernant le candidat retenu. En définitive, ce n'est que dans sa réponse à la présente requête que l'Organisation a révélé que celui-ci était un candidat de l'extérieur.

4. Le 8 mai 1990, le requérant a introduit un recours devant le Comité d'appel du siège contre la décision de ne pas retenir sa candidature pour le poste P.4. Dans son rapport du 14 juillet 1992, le comité a considéré que l'appréciation portée sur le requérant par le fonctionnaire technique n'avait pas été conforme aux "Directives pour la sélection des candidats à des postes de la catégorie professionnelle et la préparation des pièces à soumettre aux comités de sélection du siège". Le point 6 de ces directives se lisait comme suit :

"... il conviendrait de n'utiliser que des critères de sélection expressément mentionnés dans l'avis de vacance; les conditions supplémentaires ajoutées après coup, en particulier si elles ont pour but de justifier le choix d'un candidat déterminé, ne peuvent pas figurer dans vos écritures."

Le Comité d'appel a considéré que les "écritures" du fonctionnaire technique adressées au Comité de sélection qui avait fait la recommandation sur le pourvoi du poste P.4 n'avaient pas été "compatibles avec les obligations et les qualifications mentionnées dans l'avis de vacance" et il a conclu que "les procédures de sélection n'avaient pas été pleinement respectées". Il a recommandé de reconsidérer "sans retard" la candidature du requérant pour le poste, qui était alors redevenu vacant, et de lui allouer la somme de 1 000 dollars à titre de dépens.

5. Par lettre du 16 septembre 1992, le Directeur général a fait savoir au requérant qu'il rejetait les conclusions du Comité d'appel sur l'appréciation du fonctionnaire technique sans toutefois indiquer les motifs de son désaccord. Il a accepté la recommandation visant à reconsidérer la candidature du requérant, mais a déclaré que ce poste avait été "gelé" le 1er août 1991; il l'a assuré que sa candidature serait "dûment prise en considération avec celle d'autres candidats qualifiés lorsque le poste serait dégelé". Il lui a alloué 250 dollars à titre de dépens. Le requérant attaque cette décision et demande sa nomination au poste à titre rétroactif, des dommages-intérêts pour tort moral et des dépens.

6. L'Organisation a soutenu devant le Comité d'appel que, bien que le requérant soit "un médecin-dentiste hautement qualifié", il "n'atteignait pas le niveau requis pour le poste". L'Organisation ne peut toutefois pas nier maintenant qu'il possédait les qualifications requises pour le poste P.4 auquel il avait été candidat : la décision attaquée le reconnaît et, sans cela, le Directeur général n'aurait pas pu assurer au requérant que sa candidature serait prise en considération pour le poste en même temps que d'"autres" candidats qualifiés.

7. L'Organisation soutient que le requérant ne devait pas avoir automatiquement la préférence sur un candidat de l'extérieur, mais qu'il ne devait l'avoir que si ses qualifications étaient aussi bonnes; or le candidat de l'extérieur était plus qualifié que lui. Elle cite l'article 4.2 du Statut du personnel :

"La considération dominante dans la nomination, le transfert ou la promotion des membres du personnel doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité..."

8. L'Organisation n'a présenté au Comité d'appel aucune preuve quant aux qualifications du candidat de l'extérieur et, sous le couvert de la confidentialité, elle n'a pas non plus fourni d'information au Tribunal à ce sujet. Elle s'appuie sur un mémorandum que le Directeur général a adressé le 28 mars 1983 au président du Comité d'appel du siège et, en particulier, sur le passage suivant :

"A l'avenir, afin de protéger la confidentialité indispensable de la documentation relative à la sélection, le contenu ... des documents du Comité de sélection ne sera divulgué ni aux membres du personnel qui ont répondu à un avis de vacance, ni à l'ombudsman, ni aux comités d'appel. ... les membres des comités de sélection devraient être libres ... d'exposer leur point de vue franchement et sans contrainte, de manière que leur choix se porte sur le candidat le meilleur et le mieux qualifié. C'est la raison pour laquelle ils doivent recevoir l'assurance que leurs opinions sont exprimées, enregistrées et protégées comme des documents confidentiels. La confidentialité de ces documents et de ces débats internes doit donc être pleinement garantie afin que soit assurée la protection des intérêts des tierces parties, à savoir des autres candidats au poste vacant."

9. Le Tribunal n'accepte pas que la divulgation de l'identité et des qualifications d'un candidat puisse être considérée de quelque manière que ce soit comme susceptible d'empêcher les membres des comités de sélection d'exprimer librement leurs points de vue, ni de porter préjudice aux intérêts des autres candidats. Dans la présente affaire, les qualifications du candidat de l'extérieur avaient une importance capitale pour la décision du Comité de sélection et pour tout appel contre la désignation. Dans le jugement 1177 (affaire Der Hovsépian), le Tribunal a considéré qu'un document qui fait partie intégrante de la procédure ayant débouché sur la décision attaquée ne saurait échapper à son contrôle. Le moyen avancé sous ce chef par l'Organisation est donc dénué de fondement, en l'absence totale d'une preuve attestant que le candidat de l'extérieur était plus qualifié que le requérant.

10. De toute façon, même en supposant que le candidat de l'extérieur fût mieux qualifié, l'interprétation que l'Organisation donne du paragraphe II.9.370 du Manuel est erronée. Le principe énoncé dans le passage reproduit ci-dessus de l'article 4.2 du Statut du personnel n'est pas absolu, mais tempéré par les réserves expresses ci-après à la fin du même article ainsi qu'à l'article 4.4 :

"4.2 ... L'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible sera dûment prise en considération..."

"4.4 Sans entraver l'apport, aux divers échelons, de talents nouveaux, il y aura lieu de nommer aux postes vacants des personnes déjà en service dans l'Organisation, plutôt que des personnes venant de l'extérieur. Cette règle s'applique également, sur la base de la réciprocité, au personnel des Nations Unies et des Institutions spécialisées reliées à l'Organisation des Nations Unies."

De plus, la disposition particulière inscrite au paragraphe II.9.370 du Manuel n'est pas en contradiction avec la disposition générale de l'article 4.2 du Statut du personnel. Ce paragraphe du Manuel et la décision du Directeur général du 22 décembre 1988 donnaient la préférence au requérant sur "tout" candidat de l'extérieur et non seulement sur les candidats de l'extérieur moins bien qualifiés ou possédant des qualifications égales. Les raisons pour lesquelles une telle préférence est accordée aux fonctionnaires et anciens fonctionnaires sur des candidats de l'extérieur ont été expliquées dans le jugement 133 (affaire Hermann) :

"Il est toutefois conforme à l'esprit des dispositions en vigueur qu'un fonctionnaire qui a donné toute satisfaction à l'Organisation pendant une durée particulièrement longue et comptait raisonnablement achever sa carrière dans la même administration bénéficie d'un traitement mieux en rapport avec sa situation. S'il perd son poste, il peut exiger d'être nommé à toute fonction vacante qu'il est en mesure de remplir convenablement, quelles que soient les aptitudes d'autres candidats. Non seulement cette interprétation des règles applicables tient compte des espérances légitimes des fonctionnaires, mais elle n'est pas préjudiciable à l'Organisation elle-même, celle-ci ayant intérêt à assurer l'emploi du personnel qui, par son activité prolongée, s'est montré digne de confiance."

11. Le Tribunal ne renverra pas l'affaire au Directeur général pour examiner si le requérant devrait recevoir un engagement. Le poste P.4 est, semble-t-il, encore gelé et l'on ne sait pas quand ce poste ou un autre poste convenable deviendra vacant. Le requérant est resté pendant un peu plus de neuf ans au service de l'Organisation, une période de neuf ans s'est écoulée depuis la suppression de son poste, et il n'a fourni aucune information concernant une perte de gain subie après son départ. Dans ces conditions, le Tribunal décide, conformément à l'article VIII de son Statut, de lui allouer des dommages-intérêts pour tout préjudice subi, dont il fixe le montant à 30 000 dollars des Etats-Unis. Il lui accorde également 5 000 dollars à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. L'Organisation versera au requérant 30 000 dollars des Etats-Unis à titre de dommages-intérêts pour préjudice matériel et tort moral.
2. L'Organisation paiera au requérant 5 000 dollars à titre de dépens.

Ainsi jugé par M. José Maria Ruda, Président du Tribunal, Sir William Douglas, Vice-Président, et M. Mark Fernando, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 31 janvier 1994.

(Signé)

José Maria Ruda  
William Douglas  
Mark Fernando  
A.B. Gardner