

B.
c.
OIAC

121^e session

Jugement n° 3601

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), formée par M. G. B. le 27 mai 2013 et régularisée le 15 juillet, la réponse de l'OIAC du 12 novembre 2013, la réplique du requérant du 17 février 2014, la duplique de l'OIAC du 10 juin, les écritures supplémentaires du requérant du 21 août et les observations finales de l'OIAC à leur sujet du 24 novembre 2014;

Vu les articles II, paragraphe 5, 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 suivants :

Le requérant conteste les décisions de ne pas le promouvoir à un poste de chef d'équipe d'inspection et de ne pas le désigner comme chef d'équipe suppléant.

Le 17 octobre 2011 fut publié un avis de vacance concernant des postes de chef d'équipe d'inspection de grade P-5 à pourvoir au sein de la Division de l'inspection. Le requérant, inspecteur de grade P-4, présenta sa candidature. Par courriel du 20 décembre 2011, la liste des inspecteurs promus aux postes susmentionnés fut publiée; le nom du requérant n'y figurait pas. Par courriel du 30 janvier 2012 fut publiée la liste des nouveaux chefs d'équipe suppléants désignés par le Directeur général pour 2012. Le requérant ne figurait pas non plus

parmi les seize agents ainsi désignés. Au cours d'un entretien qu'il eut le 1^{er} février 2012 avec le Directeur par intérim de la Division de l'inspection, il fut informé des raisons pour lesquelles sa candidature n'avait pas été retenue, à savoir des appréciations apparemment négatives qui auraient été données par certains chefs d'équipe d'inspection sur son travail.

Le 8 février 2012, le requérant demanda au Directeur général de réexaminer la procédure de promotion aux postes de chef d'équipe d'inspection de grade P-5. Le 5 mars, le directeur de l'administration lui répondit que la procédure en question était conforme aux dispositions de la directive administrative pertinente, ainsi qu'aux Statut et Règlement provisoire du personnel, puis l'invita à faire savoir s'il souhaitait demander le réexamen d'une décision administrative précise et, dans l'affirmative, à identifier celle-ci. Le 25 mars, le requérant identifia les décisions à réexaminer comme étant celles résultant des courriels des 20 décembre 2011 et 30 janvier 2012. Le 30 mars, le directeur de l'administration l'informa que sa demande de réexamen avait été transmise au Directeur général, qui avait accepté qu'il lui communique toute information supplémentaire ultérieurement, soit à son retour de mission.

Le 4 avril 2012, le requérant déposa un recours auprès de la Commission de recours en lui demandant notamment de réexaminer les décisions résultant des deux courriels litigieux. Le 13 avril, il écrivit au Directeur général, complétant sa demande de réexamen du 25 mars. La procédure de recours fut ainsi suspendue. Par courrier du 16 mai, le requérant fut informé que le Directeur général maintenait sa décision du 5 mars et celle de ne pas le désigner comme chef d'équipe suppléant. Sur demande du requérant, la procédure devant la Commission de recours reprit alors son cours.

Par lettre du 9 octobre 2012, le requérant présenta sa démission au motif que le dépôt de son recours avait entraîné une «altération» soudaine de ses rapports d'évaluation, ce qui avait eu des conséquences sérieuses tant sur son avenir au sein de l'Organisation que sur son état de santé. Sa démission fut acceptée et la date de cessation de service fut fixée au 31 décembre 2012.

Le 1^{er} février 2013, la Commission de recours rendit son rapport à l'issue d'une procédure écrite. Considérant que les décisions du Directeur général de ne pas promouvoir le requérant au poste de chef d'équipe d'inspection de grade P-5 et de ne pas le désigner parmi les chefs d'équipe suppléants n'étaient affectées d'aucun vice, elle recommanda le rejet du recours. Par une lettre datée du 27 février 2013, qui constitue la décision attaquée, le requérant fut informé que le Directeur général faisait sienne cette recommandation.

Dans sa requête formée le 27 mai 2013, le requérant demande l'annulation de la décision attaquée, ainsi que des décisions issues de la procédure de sélection organisée en vue de pourvoir les postes de chef d'équipe d'inspection et de désigner les chefs d'équipe suppléants, la reprise de cette même procédure, la réparation du préjudice qu'il estime avoir subi et le versement d'une somme de 10 000 euros à titre de dépens.

L'OIAC soutient que la requête est partiellement irrecevable et sollicite du Tribunal qu'il la rejette dans son intégralité.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant défère au Tribunal la décision du Directeur général du 27 février 2013 ayant rejeté son recours interne dirigé contre les décisions des 20 décembre 2011 et 30 janvier 2012, intervenues à l'issue d'une procédure de sélection où il était candidat, par lesquelles ont été respectivement prononcées des promotions d'inspecteurs au grade P-5 en qualité de chef d'équipe et des désignations de chefs d'équipe suppléants.

2. Parmi les nombreux moyens développés par l'intéressé dans sa requête, le Tribunal retiendra d'emblée celui tiré de l'admission à concourir, dans le cadre de la procédure de sélection litigieuse, de fonctionnaires ne remplissant pas la condition de grade requise à cet effet.

La défenderesse reconnaît en effet que, parmi les inspecteurs promus au grade P-5 en vue d'exercer les fonctions de chef d'équipe, figurait notamment un inspecteur de grade P-3 et qu'elle a, en outre, désigné par la suite des fonctionnaires de ce même grade en qualité de chef d'équipe suppléant.

Or, contrairement à ce qu'elle soutient, l'accès à cette procédure de sélection aurait dû être exclusivement réservé aux inspecteurs de grade P-4.

3. La directive AD/PER/43 du 7 mai 2007 régissant les procédures de promotion aux postes d'inspecteur de tous niveaux et la désignation de chefs d'équipe suppléants prévoit en effet, tant en ce qui concerne les chefs d'équipe de grade P-5 que les chefs d'équipe suppléants, que ceux-ci ne peuvent être choisis que parmi les inspecteurs de grade P-4.

Cette conclusion s'impose au vu des termes mêmes du paragraphe 1 de ladite directive et de l'intitulé de ses sections A et B, respectivement relatives aux nominations de chefs d'équipe et de chefs d'équipe suppléants, où ces nominations sont exclusivement envisagées sous la forme de «promotion d'inspecteurs de grade P-4 aux postes vacants de chef d'équipe P-5»^{*} et de «désignation d'inspecteurs de grade P-4 comme chefs d'équipe suppléants durant les inspections»^{*}. L'économie générale et la teneur des dispositions de ces sections A et B vont en outre manifestement dans le même sens.

4. S'agissant des chefs d'équipe suppléants, le paragraphe 13 de la directive prévoit ainsi la désignation en cette qualité d'«[u]n certain nombre d'inspecteurs de grade P-4»^{*}, tandis que le paragraphe 15 dispose, encore plus clairement, que : «[t]ous les inspecteurs dont l'affectation comme chef d'équipe suppléant est recommandée seront choisis dans la liste la plus récente des inspecteurs de grade P-4 les plus qualifiés»^{*} établie par le Comité consultatif de sélection chargé, en vertu des dispositions de la section A, de formuler des recommandations en vue de la promotion au grade P-5.

^{*} Traduction du greffe.

5. S'agissant des promotions au grade P-5 elles-mêmes, la directive indique, en son paragraphe 4, que «[l]es vacances de postes de chef d'équipe P-5 seront ouvertes aux candidatures internes d'inspecteurs de grade P-4 en premier lieu»*, avant de prévoir, à son paragraphe 12, que, «[s]i aucun candidat apte n'a été identifié par cette procédure, la vacance sera ouverte au recrutement externe»*. Ce texte a ainsi clairement entendu exclure la possibilité de promouvoir à ces postes des candidats internes autres que des inspecteurs de grade P-4 et son interprétation en ce sens s'impose de façon d'autant plus naturelle qu'il serait paradoxal que des fonctionnaires d'un grade inférieur puissent être nommés en qualité de chef d'équipe de grade P-5 alors que, comme il vient d'être dit, l'accès aux fonctions, de moindre niveau, de chef d'équipe suppléant leur est lui-même fermé.

6. L'Organisation tente de soutenir qu'elle aurait néanmoins été en droit de faire bénéficier d'une telle promotion des fonctionnaires de grade P-3.

Mais aucun des arguments qu'elle invoque à l'appui de cette thèse ne saurait convaincre le Tribunal.

7. En premier lieu, la défenderesse fait valoir que l'avis de vacance du 17 octobre 2011 diffusé dans le cadre de la procédure de sélection litigieuse ne s'opposait pas à la nomination d'un fonctionnaire de grade inférieur à P-4. Elle souligne ainsi que, s'il y était mentionné que cette procédure concernait «spécialement»* (*specifically*) les inspecteurs de ce grade, cet avis indiquait cependant que celle-ci était «ouverte à tous les agents en activité à l'OIAC»* et prévoyait seulement que les candidats «devraient (*should*) justifier d'au moins un an d'expérience»* au grade P-4, sans faire de cette condition une exigence impérative. Mais, en admettant même que cet avis de vacance ait ainsi effectivement entendu ouvrir la possibilité d'une telle nomination à des fonctionnaires autres que les inspecteurs de grade P-4, celui-ci aurait alors été contraire aux prescriptions de la directive du 7 mai 2007 précitée, qu'il convient, en tout état de cause, de faire ici prévaloir. En vertu du principe *tu*

* Traduction du greffe.

patere legem quam ipse fecisti, une organisation internationale est en effet tenue, lorsqu'elle décide de procéder à des nominations par la voie d'une mise au concours, de se conformer aux dispositions réglementaires qu'elle a elle-même édictées en vue de régir ces nominations (voir, par exemple, les jugements 2163, au considérant 3, ou 3032, au considérant 22).

8. C'est en vain que l'OIAC se prévaut, en deuxième lieu, des dispositions de l'article 4.2 du Statut du personnel de son Secrétariat technique, aux termes duquel «[l]e critère essentiel en matière [...] de promotion des membres du personnel est l'obligation d'assurer le plus haut niveau d'efficacité, de compétence et d'intégrité». S'il appartient certes à l'Organisation de s'inspirer de ces dispositions dans l'élaboration des textes régissant les promotions de ses fonctionnaires, elle ne saurait en effet, une fois de tels textes édictés, valablement invoquer celles-ci en vue de faire obstacle à l'application de ces derniers, auxquels, comme il vient d'être dit, elle est au contraire tenue de se conformer.

9. L'argument que la défenderesse croit pouvoir tirer, en troisième lieu, des dispositions de la directive AD/PER/29/Rev.3 du 7 décembre 2010, relative aux procédures de recrutement et de sélection, est manifestement dénué de toute pertinence. Outre que le Tribunal ne voit guère ce qui, dans les prescriptions de cette directive, viendrait à l'appui de la thèse de l'Organisation, le paragraphe 3 de celle-ci prévoit en effet qu'elle n'est en tout état de cause pas applicable aux promotions des inspecteurs.

10. Enfin, si l'OIAC fait valoir qu'elle a déjà procédé, par le passé, à la promotion en qualité de chef d'équipe de grade P-5 d'inspecteurs de grade P-3, il résulte d'une jurisprudence bien établie du Tribunal qu'une pratique ne peut se voir reconnaître de valeur juridique si elle contrevient à une norme de droit écrit en vigueur (voir, par exemple, les jugements 2959, au considérant 7, ou 3544, au considérant 14). La contrariété entre la pratique ainsi invoquée en l'espèce et les dispositions de la directive AD/PER/43 suffit donc à écarter ce dernier argument.

11. La prise en considération, dans le cadre de la procédure de sélection litigieuse, de la candidature d'un fonctionnaire de grade P-3, qui figure parmi les inspecteurs promus au grade P-5 en vertu de la décision du 20 décembre 2011, a eu pour effet, en ce qu'elle aurait notamment pu conduire à évincer un candidat éligible à une telle promotion, de vicier substantiellement cette procédure et, par suite, la légalité des nominations qui en ont résulté.

12. Ainsi qu'il a déjà été indiqué ci-dessus, les fonctionnaires de grade P-3 ne pouvaient davantage prétendre à être désignés en qualité de chef d'équipe suppléant.

L'Organisation, qui ne conteste pas avoir fait bénéficier des agents de ce grade de telles nominations au titre de l'année 2012, fait observer que celles-ci n'avaient cependant pas été prononcées en vertu de la décision du 30 janvier 2012 précitée mais de décisions ultérieures, qui n'ont, pour leur part, pas été contestées par le requérant. Ce point de fait est exact et l'intéressé n'est pas recevable, faute d'avoir effectivement introduit un recours interne contre ces dernières décisions dans les formes et délais requis, à en solliciter aujourd'hui l'annulation devant le Tribunal.

Mais il ressort du dossier que, comme le prévoit le paragraphe 15 de la directive du 7 mai 2007, la liste restreinte de candidats établie par le Comité consultatif de sélection en vue de la promotion au grade P-5 a également servi de base — du moins pour partie — aux désignations subséquentes de chefs d'équipe suppléants auxquelles il a été procédé par la décision 30 janvier 2012. Le fait que la confection de cette liste ait irrégulièrement intégré un inspecteur de grade P-3 a donc eu pour conséquence — alors même que ce dernier avait entre-temps été promu au grade P-5, car cette circonstance ne purgeait pas ladite liste du vice tenant à la possible éviction d'un autre fonctionnaire qui eût dû y figurer — d'entacher également d'illégalité les désignations prononcées en vertu de cette décision du 30 janvier 2012 elle-même.

13. Au surplus, le Tribunal relève que la procédure de sélection suivie par l'Organisation était viciée d'autres graves irrégularités dénoncées à juste titre par le requérant.

14. En premier lieu, le paragraphe 9 de la directive du 7 mai 2007 dispose que «[l]es membres du [C]omité consultatif de sélection établiront une liste restreinte de candidats dont la nomination au poste est recommandée, dans la limite d'un nombre maximal prédéterminé, comportant un résumé des justifications de leur sélection et le rang de classement de chacun des candidats»^{*}.

Or, ces dispositions ont été méconnues à un triple titre.

15. D'une part, en effet, et quoi que s'efforce de soutenir l'OIAC à ce sujet, il est clair que le nombre maximal, ainsi prévu, de candidats appelés à être inscrits sur la liste restreinte établie par le Comité consultatif de sélection n'avait pas été prédéterminé. Il ressort en effet des propres écritures de la défenderesse que ce comité a décidé de faire coïncider le nombre en question, qui n'avait pas été préalablement fixé, avec celui des candidats qu'il jugeait aptes à exercer les fonctions de chef d'équipe. Il en découle que ce nombre n'a pu, par définition, être arrêté qu'à l'issue de l'examen de l'ensemble des candidatures. Or, un tel procédé se situe, précisément, à l'exact opposé d'une «prédétermination».

16. D'autre part, il ressort de l'examen du rapport du Comité consultatif de sélection, versé au dossier par la défenderesse en annexe à sa duplique, que ce document ne comportait nullement le résumé, prévu par les dispositions du paragraphe 9 précité, des justifications de l'inscription sur la liste restreinte des candidats sélectionnés en vue d'y figurer. Force est en effet de constater que les seules mentions apparaissant à ce sujet sur le document en cause — qui, se rapportant exclusivement aux candidats finalement promus, semblent d'ailleurs y avoir été ajoutées à un stade ultérieur de la procédure — consistent en l'indication de la spécialité et de l'origine géographique des inspecteurs

^{*} Traduction du greffe.

concernés, ce qui ne saurait en aucun cas tenir lieu de résumé des justifications de leur sélection par le Comité.

17. Enfin, l'examen de ce même rapport révèle également que, comme le reconnaît du reste la défenderesse, la liste restreinte confectionnée par le Comité consultatif de sélection n'était pas davantage assortie d'un classement des candidats faisant l'objet d'une inscription sur celle-ci. C'est là une violation supplémentaire — et, au demeurant, non la moindre — des prescriptions du paragraphe 9 précité.

18. Or, contrairement à ce que soutient l'Organisation, la méconnaissance des diverses exigences ainsi requises en vertu du texte applicable, dont le respect constitue une garantie pour les candidats, était, à l'évidence, susceptible d'avoir une incidence effective sur les résultats de la procédure de sélection litigieuse. De surcroît, il convient d'observer, s'agissant de l'absence de résumé des justifications de l'inscription sur la liste restreinte et de classement des fonctionnaires y figurant, que ces lacunes étaient de nature à conduire à ce que le Directeur général ne soit pas pleinement éclairé sur les choix auxquels il lui appartenait de procéder. Il s'agissait donc, à tous égards, d'irrégularités viciant substantiellement tant la sélection des chefs d'équipe de grade P-5 que la désignation, normalement opérée sur la base du reliquat de cette même liste, des chefs d'équipe suppléants.

19. En second lieu, la désignation de ces chefs d'équipe suppléants était, pour ce qui la concerne, entachée d'une autre irrégularité, tenant à une violation des dispositions, déjà citées plus haut, du paragraphe 15 de la directive du 7 mai 2007 selon lesquelles les fonctionnaires appelés à exercer de telles fonctions doivent être «choisis dans la liste la plus récente des inspecteurs de grade P-4 les plus qualifiés»* établie par le Comité consultatif de sélection, c'est-à-dire, en l'occurrence, la liste qui vient d'être évoquée. Il s'avère en effet, au vu du dossier, que seule une partie, d'ailleurs très minoritaire, des inspecteurs nommés en qualité de

* Traduction du greffe.

chef d'équipe suppléant par la décision du 30 janvier 2012 figuraient sur ladite liste.

20. À cet égard, il convient d'abord d'observer que, contrairement à ce que soutient la défenderesse, ce n'est pas au requérant, mais à celle-ci, qu'incombe la charge de la preuve sur ce point. En vertu de la jurisprudence du Tribunal, il appartient en effet à une organisation internationale, en cas de contestation des conditions de déroulement d'une procédure mise en œuvre par ses soins, de justifier de la régularité de cette dernière (voir, par exemple, les jugements 2096, au considérant 9, ou 2792, au considérant 7). Du reste, cette solution s'impose d'autant plus, en l'espèce, que la preuve des faits en discussion ne saurait résulter que de pièces dont la défenderesse est seule détentrice.

21. Mais la violation des dispositions du paragraphe 15 de la directive ressort de toute façon d'un mémorandum en date du 13 janvier 2012, versé au dossier, par lequel le Directeur par intérim de la Division de l'inspectorat avait recommandé au Directeur général la désignation des chefs d'équipe suppléants qui furent ensuite nommés par la décision du 30 janvier 2012. Il y est en effet indiqué que, si trois des intéressés figuraient bien sur la liste restreinte ci-dessus évoquée, la plupart d'entre eux avaient en revanche été sélectionnés par l'auteur du mémorandum lui-même parmi les autres inspecteurs en service.

L'Organisation justifie cette anomalie par le fait que la liste établie par le Comité consultatif de sélection, qui s'était trouvée fortement réduite par l'effet des nominations au grade P-5 prononcées entre-temps, était épuisée. Ce cas de figure n'étant pas prévu par la directive précitée, elle soutient qu'elle n'avait dès lors d'autre choix que de procéder comme elle l'a fait.

Mais le Tribunal estime qu'il appartenait à l'OIAC de mettre en œuvre, en la circonstance, une nouvelle procédure de sélection en vue de pourvoir spécifiquement aux fonctions de chef d'équipe suppléant, comme le prévoit d'ailleurs le paragraphe 16 de la directive dans l'hypothèse analogue de l'absence d'établissement d'une liste depuis plus d'un an. L'Organisation ne pouvait en effet légalement se dispenser

de solliciter, en particulier, avant de procéder à la désignation de chefs d'équipe suppléants, les recommandations du Comité consultatif de sélection, dont l'intervention constitue une garantie de transparence, d'objectivité et d'égalité de traitement pour les inspecteurs aspirant à exercer de telles fonctions.

22. Il résulte de ce qui précède que les décisions du Directeur général des 20 décembre 2011 et 30 janvier 2012 portant respectivement promotion d'inspecteurs au grade P-5 en qualité de chef d'équipe et désignation de chefs d'équipe suppléants sont, l'une et l'autre, intervenues au terme d'une procédure de sélection entachée de multiples irrégularités. Dès lors, la décision du 27 février 2013 rejetant le recours du requérant formé à leur encontre, ainsi que ces décisions elles-mêmes, doivent être annulées, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête articulés à leur encontre.

23. L'Organisation devra faire en sorte que les personnes nommées en vertu des décisions des 20 décembre 2011 et 30 janvier 2012 précitées soient tenues indemnes de tout préjudice pouvant résulter de l'annulation de leur nomination, qu'elles aient acceptée de bonne foi (voir, par exemple, les jugements 2712, au considérant 10, ou 3421, au considérant 5).

24. Au demeurant, il n'y a pas lieu, dans les circonstances particulières de l'espèce, d'ordonner à l'OIAC de reprendre la procédure de sélection ayant abouti à ces décisions. Le requérant ayant aujourd'hui quitté l'Organisation, du fait de l'acceptation de sa démission à compter du 31 décembre 2012, il n'a en effet plus vocation, de toute façon, à bénéficier d'une éventuelle nomination à l'issue de cette procédure (voir, pour un cas de figure analogue, les jugements 2769, au considérant 7, et 3590, au considérant 10).

25. Le requérant est, en revanche, fondé à prétendre à l'indemnisation du préjudice résultant de l'illégalité des décisions dont il a obtenu l'annulation.

26. À cet égard, il ne ressort pas des pièces du dossier que les vices entachant la procédure de sélection litigieuse aient eu pour effet de priver l'intéressé, ainsi que celui-ci le soutient, d'une chance sérieuse d'accéder au grade P-5 ou d'être désigné en qualité de chef d'équipe suppléant. De fait, l'examen de la dernière évaluation professionnelle du requérant — qui devait être, selon l'avis de vacance, l'un des éléments d'appréciation essentiels pris en compte dans le cadre de la procédure de sélection — et des divers formulaires d'évaluation de mission établis à son sujet révèle que, si les services de l'intéressé étaient certes estimés satisfaisants, ceux-ci ne faisaient cependant l'objet que de notations très moyennes. Eu égard notamment au grand nombre de candidatures, et indépendamment même de la prise en considération d'appréciations verbales de certains chefs d'équipe que le requérant reproche à l'Organisation d'avoir recueillies, il est dès lors fort peu probable que celui-ci eût pu être effectivement sélectionné à l'issue de la procédure en cause. Il n'y a pas lieu, dans ces conditions, d'allouer à l'intéressé une indemnité pour tort matériel à raison d'une perte de chance sérieuse.

27. L'illégalité des décisions attaquées a en revanche causé au requérant un évident préjudice moral, qu'il convient, au regard de sa gravité, de réparer par l'attribution d'une indemnité de 10 000 euros.

28. Obtenant en grande partie satisfaction, le requérant a droit à des dépens, dont le Tribunal fixe le montant à 5 000 euros.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Directeur général de l'OIAC du 27 février 2013, ainsi que les décisions des 20 décembre 2011 et 30 janvier 2012 portant respectivement promotion d'inspecteurs au grade P-5 en qualité de chef d'équipe et désignation de chefs d'équipe suppléants, sont annulées.

2. L'OIAC versera au requérant une indemnité de 10 000 euros pour tort moral.
3. Elle lui versera également la somme de 5 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.
5. Les personnes nommées en vertu des décisions des 20 décembre 2011 et 30 janvier 2012 devront être tenues indemnes de tout préjudice pouvant résulter de l'annulation de celles-ci.

Ainsi jugé, le 11 novembre 2015, par M. Claude Rouiller, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Juge, et M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2016.

CLAUDE ROUILLER

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ