

B. B.

c.

COI

131^e session

Jugement n° 4368

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Conseil oléicole international (COI), formée par M^{me} C. B. d. S. R. B. E. d. I. M. le 2 juillet 2018 et régularisée le 9 août 2018, la réponse du Conseil du 7 février 2019, régularisée le 14 février, la réplique de la requérante du 25 mai et la duplique du COI du 9 août 2019;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

La requérante conteste l'annulation d'une procédure de concours à laquelle elle a participé.

La réglementation interne du COI dépend, dans une large mesure, des différents accords internationaux sur l'huile d'olive et les olives de table qui ont été adoptés par les organes décisionnaires du Conseil et ratifiés par ses États membres depuis 1955. L'entrée en vigueur d'un nouvel accord entraîne une modification de l'ensemble des règles régissant le COI et de nouveaux organigrammes et descriptifs des postes de travail sont alors approuvés par le Conseil des Membres afin de les adapter aux objectifs dudit accord.

En 2005, le COI débuta un processus de restructuration qui le conduisit, en 2010, à réduire sa structure organisationnelle et le nombre des membres de son personnel. L'organigramme de 2012 prévoyait

l'existence du poste de «chef de l'Unité technique» mais, compte tenu de certaines contradictions entre ledit organigramme et le Règlement interne du COI applicable à cette date, ce poste fut attribué *ad interim* en attendant l'approbation, le 16 mars 2017, d'un nouvel organigramme et d'un nouveau descriptif des postes de travail.

Malgré ces contradictions, le 8 novembre 2016, le Directeur exécutif mit au concours le poste en question conformément à l'organigramme de 2012 et à l'article 9 du Statut du personnel qui donnait priorité aux candidats internes pour les postes vacants. Le 21 novembre, la requérante – membre du personnel depuis 2002 travaillant, au moment des faits, au sein de l'Unité technique – signala une contradiction entre les bases de la convocation au concours interne et le descriptif du poste mis au concours, ainsi qu'en ce qui concerne les exigences requises. Le 23 novembre, elle se porta candidate au poste et demanda que les anomalies détectées soient dûment justifiées. Le 1^{er} décembre, il lui fut répondu que la procédure de recrutement était conforme à la réglementation et aux procédures applicables. Elle réitéra ses réticences le 16 décembre 2016 tout en faisant valoir son droit de recours interne et demanda à connaître l'issue de la procédure de concours, dont la date d'échéance était arrivée à terme.

Le 1^{er} janvier 2017, le nouvel Accord international sur l'huile d'olive et les olives de table du 20 octobre 2015 entra en vigueur à titre provisoire. En effet, conformément à son article 31, à défaut de ratification, acceptation, approbation ou adhésion par cinq parties contractantes au moins, son entrée en vigueur ne pouvait être définitive. Le Statut du personnel fut modifié et la règle de «priorité» des candidatures internes lors des concours de recrutement fut supprimée.

Le 16 janvier 2017, l'Unité administrative informa la requérante d'une lettre reçue de l'Ambassadeur du Portugal en Espagne concernant sa candidature au poste de «chef de l'Unité technique» qui attestait de sa haute qualification et compétence.

Le 1^{er} mars 2017, la requérante écrivit au Directeur exécutif en se référant à un compte rendu de réunion du Collège des Hauts Fonctionnaires où il était mentionné que le concours en question avait été annulé par décision du 20 février 2017. Elle faisait remarquer que cette décision ne

lui avait toujours pas été communiquée officiellement et demandait à obtenir une copie de sa candidature et les motifs de clôture dudit concours. Le 6 mars, elle introduisit un recours devant le Comité paritaire contre la décision du 20 février et demanda sa nomination au poste litigieux, la communication des motifs de l'annulation du concours, le versement d'une indemnité en réparation des préjudices qu'elle estimait avoir subis, ainsi que le remboursement des dépens exposés. Par ailleurs, elle sollicita la récusation de certains des membres du Comité. Le 20 avril, elle fut informée de la nouvelle structure organisationnelle qui devait être progressivement mise en œuvre jusqu'à son application définitive en 2020 et du descriptif de son poste de travail dans l'organigramme de transition.

Le 5 juin 2017, un nouvel avis de vacance pour le poste de «chef de l'Unité oléiculture, oléotechnie et environnement», anciennement Unité technique, fut publié. La requérante, qui s'était portée candidate à ce poste, ne fut pas sélectionnée. Elle présenta par la suite sa candidature pour le poste de «chef de l'Unité de gestion administrative et des ressources humaines» mis au concours le 17 novembre 2017, mais ce fut un autre candidat qui fut nommé.

Le 3 avril 2018, le Comité paritaire rendit son rapport motivé, dans lequel il considéra, à la majorité de ses membres, que le Comité de sélection n'avait pas suivi la procédure applicable de manière scrupuleuse et n'avait pas agi avec une diligence suffisante compte tenu de la brièveté du délai dont il disposait, que la procédure de sélection manquait de clarté et de précision et que la requérante pouvait avoir été lésée par les faits même si le Directeur exécutif était habilité à annuler un concours. Un membre du Comité paritaire émit une opinion divergente. Par une lettre du 3 mai 2018, qui constitue la décision attaquée, la requérante fut informée du rejet de son recours.

La requérante sollicite du Tribunal l'annulation de la décision attaquée, sa nomination au poste brigué, le versement d'une indemnité en réparation des préjudices matériel et moral qu'elle estime avoir subis, ainsi que l'octroi de dépens pour ses recours administratif et contentieux. Dans sa réplique, elle lui demande de considérer comme nulles et non avenues les justifications exposées par le COI dans son

mémoire en réponse et sollicite le versement d'une indemnité financière supplémentaire, qu'elle évalue à au moins 45 000 euros. Par ailleurs, elle chiffre le montant des dépens à hauteur de 8 000 euros. Enfin, dans ses deux écrits de procédure, elle demande la production par le défendeur de certains documents ayant trait, notamment, aux différentes procédures de concours pour lesquelles elle s'est portée candidate.

Le COI, quant à lui, demande au Tribunal de rejeter la requête. Il se réserve le droit d'engager toute action légale afin de défendre son honorabilité, sa réputation et son renom, auxquels les déclarations contenues dans la réplique ont, selon lui, porté atteinte, et rejette les nouvelles conclusions comme irrecevables.

CONSIDÈRE:

1. La requérante défère au Tribunal la décision du 3 mai 2018 par laquelle le Directeur exécutif du COI a rejeté le recours qu'elle avait formé contre l'annulation du concours ouvert le 8 novembre 2016 en vue de pourvoir le poste de chef de l'Unité technique figurant dans l'organigramme du Conseil alors en vigueur.

L'intéressée estime en effet que l'annulation de ce concours, prononcée par cette même autorité le 20 février 2017, l'a illégalement privée d'une chance sérieuse de nomination à l'emploi en cause.

2. La requérante a sollicité l'organisation d'un débat oral, comportant, notamment, l'audition d'un témoin. Mais, eu égard à l'abondance et au contenu très explicite des écritures et des pièces produites par les parties, le Tribunal s'estime pleinement éclairé sur l'affaire et ne juge donc pas utile de convoquer un tel débat.

L'intéressée a par ailleurs demandé que soit ordonnée la production par le COI de divers documents. Cependant, le défendeur a versé au dossier, en annexes à son mémoire en réponse, les différentes pièces dont la communication avait été réclamée dans la requête. Si la requérante a demandé, dans sa réplique, la production de certains documents supplémentaires, le Tribunal estime que la communication de ces derniers – dont, au demeurant, l'existence même est fort douteuse – n'est pas

véritablement nécessaire à la solution du litige. Il n'y a donc pas lieu d'ordonner de nouvelle production à ce titre.

3. Le Tribunal relève que, comme le fait valoir à juste titre le défendeur, une partie de l'argumentation développée dans les écritures de la requérante est irrecevable dans le cadre de la présente instance, dans la mesure où elle ne se rapporte pas à la contestation de la décision attaquée elle-même. Il en va ainsi notamment de l'invocation des préjudices qui résulteraient, selon l'intéressée, du fait qu'elle souffrirait, de façon générale, d'un retard de carrière, ou encore de la circonstance qu'elle aurait été victime d'une campagne de dénigrement de la part de certains collègues. Ces considérations sont en effet sans lien direct avec la légalité de l'annulation de concours litigieuse.

En outre, il convient de rappeler que, selon la jurisprudence du Tribunal, un requérant n'est pas recevable à formuler, dans le cadre de sa réplique, des conclusions nouvelles par rapport à celles figurant dans sa requête (voir, par exemple, les jugements 960, au considérant 8, 1768, au considérant 5, ou 2996, au considérant 6). Or, la requérante a, en l'espèce, présenté dans sa réplique une demande de réparation d'un «préjudice financier», qui ne figurait pas sous la même forme dans sa requête. Si le COI se méprend par ailleurs sur la portée de cette règle jurisprudentielle lorsqu'il croit pouvoir soutenir, dans sa duplique, que l'irrecevabilité en cause s'étendrait à toute argumentation ou allégation formulée pour la première fois dans la réplique, cette nouvelle conclusion sera donc, en ce qui la concerne, écartée d'emblée pour ce motif.

4. En vertu d'une jurisprudence constante du Tribunal, le chef exécutif d'une organisation internationale peut, lorsque l'intérêt du service le justifie, interrompre une procédure de concours, en vue notamment d'ouvrir ultérieurement, au besoin, un nouveau concours selon d'autres modalités (voir, par exemple, les jugements 791, au considérant 4, 1223, au considérant 31, 1771, au considérant 4 e), 1982, au considérant 5 a), 2075, au considérant 3, 3647, au considérant 9, 3920, au considérant 18, 4216, au considérant 3, ou 4283, au considérant 2).

Une telle décision ne saurait en aucun cas procéder, cependant, d'un choix arbitraire. Aussi appartient-il au Tribunal de vérifier que la condition d'intérêt du service exigée par la jurisprudence en cause est effectivement remplie et que l'interruption de la procédure initialement engagée repose ainsi sur un motif légitime (voir, notamment, les jugements 3647, au considérant 9, et 3920, au considérant 18, précités).

5. En l'espèce, la décision du 20 février 2017 prononçant l'annulation du concours susmentionné, qui a été prise, conformément aux prescriptions de l'annexe III au Règlement intérieur du COI, après consultation du Collège des Hauts Fonctionnaires, trouve sa matérialisation dans le compte rendu de la réunion de cet organe où il en a été délibéré.

Il ressort de l'analyse d'une note interne préparée en vue de cette réunion, où sont exposés les motifs pour lesquels le Directeur exécutif entendait annuler le concours en question, que ceux-ci étaient de trois ordres.

D'une part, il s'avérait que ce concours n'avait pu aboutir, comme initialement envisagé, avant l'entrée en vigueur à titre provisoire, au 1^{er} janvier 2017, du nouvel Accord international sur l'huile d'olive et les olives de table du 20 octobre 2015, ce qui soulevait diverses difficultés liées au contexte général, lui-même complexe, dans lequel évoluait le COI à cette époque.

D'autre part, il apparaissait, au vu des contestations soulevées à ce sujet par un des candidats – à savoir la requérante –, que les conditions fixées par l'avis de concours quant aux qualifications exigées n'étaient pas suffisamment claires.

Enfin, la régularité du déroulement de la phase initiale du concours semblait avoir été viciée par certaines anomalies, qui avaient été signalées par le Comité de sélection dans le rapport remis par cette instance.

6. La pertinence du premier et du troisième motifs ainsi invoqués peut, au vu du dossier, prêter sérieusement à discussion et son appréciation soulèverait de nombreuses questions. Mais il ne sera pas nécessaire que le Tribunal se livre ici à cette appréciation car le deuxième des motifs en cause, à savoir le manque de clarté des conditions de qualifications

figurant dans l'avis de concours, suffit à lui seul, sans conteste, à justifier l'annulation du concours.

7. Il ressort en effet du dossier que le descriptif du poste de chef de l'Unité technique, approuvé par le Conseil des Membres, qui était en vigueur à l'époque des faits et auquel se référait expressément l'avis de concours du 8 novembre 2016, en y renvoyant en annexe, prévoyait que ce poste devait être occupé par un fonctionnaire justifiant de «qualifications universitaires ([m]aster de cinq ans ou équivalent) en agronomie ou dans un domaine similaire»*. Des dispositions de cette nature figurant dans un descriptif de poste présentent un caractère normatif et s'imposent en conséquence à l'organisation, sauf à ce qu'elles soient préalablement modifiées, dans la mise en œuvre de tout processus de décision visant à pourvoir l'emploi en cause.

Or, l'avis de concours indiquait, dans sa partie consacrée aux exigences requises des candidats, que la condition exigée à cet égard était la possession d'un «[d]iplôme universitaire (docteur, ingénieur supérieur, maîtrise ou grade)», sachant que le terme de «grade» qui figure dans cette énumération, correspondant à la traduction littérale de celui de «grado» en usage en Espagne, État hôte du COI, désigne un diplôme de fin de premier cycle universitaire s'obtenant après quatre ans – voire, dans certains cas, après seulement trois ans – d'études supérieures.

Les conditions ainsi prévues par l'avis de concours méconnaissaient donc le descriptif du poste à un double titre en ce que, d'une part, elles admettaient comme suffisante la possession d'un diplôme de niveau inférieur au master ou à un titre équivalent sanctionnant une formation de niveau supérieur de cinq ans et, d'autre part, elles ne prévoyaient pas que le diplôme requis devait avoir été obtenu spécifiquement en agronomie ou dans un domaine similaire, ce qui n'excluait donc pas la prise en considération de titres universitaires acquis dans d'autres matières.

* Traduction du greffe.

8. Dans un avis en date du 26 juin 2017 que le Comité paritaire avait sollicité auprès d'elle dans le cadre de l'instruction du recours de la requérante, la responsable du Département juridique du COI a indiqué que l'organisation interprétait désormais la disposition, figurant à l'article 19 du Règlement intérieur, qui prévoit l'approbation des descriptifs de poste par le Conseil des Membres, comme n'exigeant pas que les conditions de qualification requises pour occuper les emplois en cause soient elles-mêmes soumises à cette approbation. Cette responsable en concluait que le Directeur exécutif était compétent pour modifier si besoin, après consultation du Collège des Hauts Fonctionnaires, les conditions de qualification prévues par un descriptif de poste donné.

Le Tribunal serait prêt à souscrire à cette analyse juridique mais il observe toutefois que le Directeur exécutif n'avait en tout état de cause pas procédé, en l'espèce, à une telle modification du descriptif de poste préalablement à l'ouverture du concours et qu'il n'est pas même possible de considérer qu'il aurait entendu implicitement procéder à cette modification en prévoyant des conditions de qualification différentes dans l'avis de concours. De fait, dans un mémorandum du 1^{er} décembre 2016, adressé à la requérante en réponse aux contestations soulevées par cette dernière à ce sujet, le Directeur exécutif indiquait, tout au contraire, que «la description du poste approuvée par le Conseil des Membres et annexée à l'avis de concours rest[ait] identique, ce qui suppos[ait] dans la pratique que le diplôme de *grado* [serait] admis comme années d'études universitaires prises en compte sans pour autant cesser d'exiger les qualifications universitaires indiquées dans la description du poste».

9. Comme le laisse apparaître, en vérité, la teneur de cette dernière phrase, il existait donc bien une contradiction entre les conditions de diplôme requises en vertu du descriptif du poste en cause, qui demeuraient en vigueur, et celles, sensiblement moins exigeantes, mentionnées dans l'avis de concours.

Telle est du reste la thèse que la requérante avait elle-même soutenue, en substance, dès l'ouverture du concours, dans un mémorandum du 21 novembre 2016, puis dans des correspondances subséquentes des

23 novembre et 16 décembre 2016, ainsi que l'intéressée l'a au demeurant rappelé dans son recours devant le Comité paritaire puis dans ses écritures soumises au Tribunal.

En décidant finalement d'annuler le concours sur la base, notamment, de ce motif et en se référant d'ailleurs expressément à cette occasion, comme mentionné plus haut, aux contestations soulevées à ce sujet par la requérante, le Directeur exécutif n'a ainsi fait que se rallier à cette même thèse.

10. Le Tribunal tient à souligner, à cet égard, que la situation ci-dessus décrite résultant de la coexistence de mentions de conditions de qualification différentes dans les dispositions applicables au concours n'était pas seulement de nature à introduire une regrettable ambiguïté dans la détermination des modalités de sélection des candidats – comme paraissait le considérer le COI – mais était bien constitutive d'une illégalité pure et simple. Le Directeur exécutif ne pouvait en effet légalement décider, alors qu'il laissait subsister les conditions de qualification prévues par le descriptif de poste en vigueur, d'édicter, dans l'avis de concours, des conditions différentes, sachant que la considération, exprimée dans le mémorandum du 1^{er} décembre 2016 précité, selon laquelle les dispositions de cet avis ne seraient pas appliquées en tant qu'elles étaient contraires à celles du descriptif du poste n'était pas de nature à les purger de leur illégalité.

11. Dès lors que le concours litigieux avait été ouvert dans des conditions irrégulières, le respect de l'exigence de légalité des décisions administratives commandait qu'il soit annulé, afin d'éviter que son déroulement n'aboutisse à une nomination dans le poste en cause qui aurait elle-même été inévitablement entachée d'illégalité.

Il en résulte non seulement que la décision du 20 février 2017 avait bien été prise dans l'intérêt du service et reposait ainsi sur un motif légitime, de sorte que le Directeur exécutif était en droit de la prononcer, en vertu de la jurisprudence rappelée au considérant 4 ci-dessus, mais que cette autorité était même tenue, en l'occurrence, de prendre une décision en ce sens.

12. Dans la mesure où le Directeur exécutif avait ainsi compétence liée pour prononcer l'annulation du concours, l'argumentation de la requérante dirigée contre la décision du 20 février 2017 précitée prise à cet effet ne peut qu'être écartée comme inopérante.

En outre, cette décision étant ainsi, par définition, réputée légale, les conclusions indemnitaires de l'intéressée fondées sur sa prétendue illégalité devront aussi être rejetées. Le Tribunal observe d'ailleurs que les préjudices invoqués à l'appui desdites conclusions trouvent en vérité leur origine dans l'illégalité de la décision d'ouverture du concours – contre laquelle la requérante n'avait pas formellement introduit de recours – et non dans l'annulation de ce concours en tant que telle.

13. La décision attaquée du 3 mai 2018, par laquelle le Directeur exécutif a rejeté le recours formé par la requérante contre celle du 20 février 2017, ne saurait, pour les mêmes raisons, voir son bien-fondé utilement critiqué.

14. En revanche, le Tribunal estime, au vu du dossier, que la requérante est fondée à soutenir que cette décision finale est intervenue en méconnaissance des garanties inhérentes au droit de recours reconnu à tout fonctionnaire international.

15. À cet égard, l'intéressée fait notamment valoir qu'elle n'avait pas reçu, en temps voulu, communication des motifs de l'annulation du concours prononcée par le Directeur exécutif et qu'elle a ainsi été privée de la connaissance d'éléments essentiels pour pouvoir faire valoir utilement ses droits.

Le défendeur répond à cette argumentation en soulignant, d'une part, que l'intéressée s'était vu personnellement communiquer par le Directeur adjoint dont elle relevait le procès-verbal de la réunion du Collège des Hauts Fonctionnaires où figurait la décision du 20 février 2017 et, d'autre part, que cette décision était dûment motivée puisque les raisons qui y ont présidé étaient exposées dans la note – évoquée plus haut – préparée en vue de cette réunion.

Ces dernières affirmations sont en elles-mêmes exactes. Mais le Tribunal ne peut cependant manquer d'observer que la mention de la décision du 20 février 2017 apparaissant dans le compte rendu de la réunion susmentionnée ne comportait pas l'indication des motifs de celle-ci et que la requérante n'avait pas accès, en ce qui la concerne, à la note interne à laquelle se réfère le défendeur, de sorte que ces motifs lui sont restés, à l'époque des faits, effectivement inconnus. Or, l'objet essentiel de la motivation d'une décision administrative est précisément de permettre à ses destinataires d'en connaître les raisons, afin notamment de les mettre à même de se déterminer en conséquence quant à l'éventuel usage de leur droit de recours (voir, par exemple, les jugements 1817, au considérant 6, 3117, au considérant 9, 3617, au considérant 5, ou 3914, au considérant 15). Ainsi, si la jurisprudence du Tribunal admet certes que cette motivation n'a pas nécessairement à figurer dans la décision elle-même et qu'elle peut être contenue dans d'autres documents, c'est évidemment à la condition que ces derniers soient également communiqués aux fonctionnaires concernés (voir, par exemple, les jugements 2112, au considérant 5, 2927, au considérant 7, ou 4081, au considérant 5).

Cette exigence n'ayant pas été respectée par le COI, il en est résulté une atteinte au droit de recours de la requérante, dont la communication à cette dernière de la note précitée dans le cadre de la présente procédure n'a en l'espèce pas pu suffire, aux yeux du Tribunal, à réparer les effets.

16. En outre, la requérante est également fondée à se plaindre de ce que son recours devant le Comité paritaire n'ait pas été examiné, au moins sur le plan des apparences, dans le strict respect des exigences d'impartialité requises.

D'une part, en effet, il ressort du dossier qu'un membre de ce comité, qui, selon l'affirmation non contredite de la requérante, était le conjoint de l'unique autre candidat au concours litigieux, et dont l'intéressée avait demandé la récusation pour ce motif, a siégé lors de l'examen de l'affaire en cause. Or, le Tribunal estime que ce membre se trouvait effectivement, dans les circonstances de l'espèce, dans une situation d'incompatibilité qui exigeait son déport et les difficultés pratiques

invoquées par le défendeur pour justifier l'absence d'un tel déport ne sauraient être retenues, d'autant que le membre en question disposait d'un suppléant.

D'autre part, le Comité paritaire avait, ainsi qu'il a déjà été indiqué, demandé à la responsable du Département juridique de lui fournir un avis dans le cadre de l'instruction du recours de la requérante. Or, comme l'a d'ailleurs relevé l'un des membres du Comité dans une opinion divergente, une telle démarche méconnaissait les exigences du principe d'impartialité, dès lors notamment que cette responsable était elle-même impliquée dans la gestion des concours et, surtout, qu'elle a été parallèlement désignée pour représenter le Directeur exécutif devant le Comité paritaire dans cette affaire.

17. Dans la mesure où, comme indiqué plus haut, le Directeur exécutif était de toute façon tenu d'annuler le concours litigieux et où le recours interne de la requérante était dès lors inévitablement voué au rejet, le Tribunal n'annulera pas, dans les circonstances particulières de l'espèce, la décision du 3 mai 2018 attaquée. Le réexamen dudit recours auquel conduirait une telle annulation serait en effet, en l'occurrence, sans réel objet.

Mais le Tribunal estime qu'il y a lieu de réparer le préjudice moral subi par l'intéressée du fait des atteintes ci-dessus analysées qui ont été portées à son droit de recours en lui allouant, de ce chef, une indemnité de 4 000 euros.

18. Obtenant partiellement satisfaction, la requérante a droit à des dépens au titre de la procédure suivie devant le Tribunal, dont le montant sera fixé à 1 000 euros.

En revanche, il n'y a pas lieu de lui accorder de dépens au titre de la procédure de recours interne. Selon la jurisprudence du Tribunal, des dépens de cette nature ne peuvent en effet être octroyés que dans des circonstances exceptionnelles (voir notamment les jugements 4156, au considérant 9, ou 4217, au considérant 12). Or, de telles circonstances ne se rencontrent pas en l'espèce.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. Le COI versera à la requérante une indemnité de 4 000 euros pour tort moral.
2. Il lui versera également la somme de 1 000 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 15 janvier 2021, par M. Patrick Frydman, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Vice-présidente du Tribunal, et M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 18 février 2021 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

PATRICK FRYDMAN

DOLORES M. HANSEN

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ