

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

M. (n° 7)

c.

FAO

138^e session

Jugement n° 4853

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la septième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. A. M. le 20 janvier 2020 et régularisée le 27 janvier, le mémoire en réponse de la FAO du 6 mai 2020, la réplique du requérant du 7 août 2020 et la duplique de la FAO du 7 décembre 2020;

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

Après avoir examiné le dossier;

Considérant que les faits de la cause peuvent être résumés comme suit:

Le requérant conteste la nomination directe, par intérim, de M. F. au poste de directeur de la Division de l'économie du développement agricole (ci-après «la Division ESA»).

Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans les jugements 4690 et 4691, prononcés le 7 juillet 2023, concernant respectivement les première et deuxième requêtes du requérant. Il suffira de rappeler qu'en avril 2016 l'administration informa le requérant qu'elle souhaitait le muter du poste qu'il occupait alors (directeur du Bureau de liaison de la FAO pour l'Amérique de Nord, au grade D-1) à un autre poste. Pendant les mois qui suivirent, plusieurs options furent envisagées, dont certaines se révélèrent inadaptées pour raisons médicales, et le requérant lui-même manifesta un intérêt pour plusieurs postes, y compris celui de directeur adjoint de la Division

ESA, au grade D-1. Finalement, en février 2017, l'administration décida de muter le requérant au poste de spécialiste principal des politiques au sein du Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale – décision qu'il contesta dans sa première requête devant le Tribunal.

En avril 2017, la FAO publia un avis de vacance pour le poste de directeur de la Division ESA, au grade D-2. Le requérant ne se porta pas candidat. Le Comité de sélection du personnel du cadre organique émit sa recommandation en juillet 2017, après quoi une offre d'engagement fut faite à l'un des candidats dont la nomination était envisagée, mais l'offre fut déclinée. L'avis de vacance fut ensuite annulé et le Directeur général décida de nommer directement M. F. en tant que directeur de la Division ESA à titre intérimaire.

Le 2 juillet 2018, le requérant forma un recours devant le Directeur général contre la décision de nommer directement M. F. au poste de directeur de la Division ESA et réclama des dommages-intérêts pour tort matériel et pour tort moral. Après le rejet de son recours le 3 août 2018, le requérant saisit le Comité de recours le 16 août 2018.

Dans son rapport du 17 septembre 2019, le Comité de recours estima que, le requérant ne s'étant pas porté candidat au poste de directeur de la Division ESA, il n'avait pas d'intérêt à agir pour contester la nomination de M. F. et recommanda donc le rejet du recours comme étant irrecevable. Le Comité formula également une recommandation d'ordre général, à savoir que la FAO publie une politique et des procédures de gestion des ressources humaines claires et adéquates s'agissant des nominations par intérim, y compris de personnes ayant dépassé l'âge réglementaire de départ à la retraite.

Par lettre du 31 octobre 2019, le Directeur général informa le requérant qu'il approuvait l'avis du Comité de recours et avait donc décidé de rejeter son recours et de prendre note de la recommandation générale du Comité. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, ainsi que la décision antérieure de nommer M. F. au poste de directeur de la Division ESA, et d'en tirer toutes les conséquences de droit. Il réclame 200 000 euros au titre du préjudice matériel subi pour avoir été

injustement rétrogradé, privé de travail pendant plus de deux ans, exclu de toute promotion et pour l'atteinte portée à sa réputation professionnelle et à son emploi futur. Il réclame également 200 000 euros à titre de dommages-intérêts pour le tort moral qu'il a subi du fait de la conduite discriminatoire de la FAO, y compris le retard excessif dans la procédure de recours interne. Il demande le remboursement des dépens pour un montant au moins égal à 15 000 euros. Il demande également l'octroi d'intérêts au taux de 5 pour cent l'an à compter du 31 octobre 2019 et jusqu'à la date à laquelle toutes les sommes ordonnées par le Tribunal auront été intégralement payées. Enfin, il réclame toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable.

La FAO soutient que le requérant n'a pas d'intérêt à agir pour contester la nomination de M. F. en tant que directeur par intérim de la Division ESA et demande au Tribunal de rejeter la requête ainsi que toutes les conclusions de l'intéressé.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant est un ancien fonctionnaire de la FAO. Le présent jugement concerne une requête qu'il a déposée le 20 janvier 2020, à savoir sa septième requête. À ce jour, le requérant a formé, au total, 13 requêtes. Quatre requêtes, dont celle à l'examen, ont été traitées au cours de la présente session et une requête, sa dixième, a été abandonnée.

2. Quatre requêtes ont été examinées lors de la dernière session (137^e session) et ont abouti aux résultats suivants. Sa quatrième requête, relative à une décision de nommer un autre fonctionnaire par mutation latérale au poste de directeur du Bureau de liaison de la FAO à Bruxelles, a été rejetée (voir le jugement 4771). Dans sa cinquième requête, relative à une décision de nommer un autre candidat au poste de directeur de la Division du Centre d'investissement à l'issue d'une procédure de concours, le requérant a obtenu en partie gain de cause et s'est vu octroyer une indemnité de 15 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral (voir le jugement 4772). Sa huitième requête, relative à

une décision de nommer un autre fonctionnaire par mutation latérale au poste de représentant régional adjoint du Bureau régional de la FAO pour l'Europe et l'Asie centrale, a été rejetée (voir le jugement 4773). Sa neuvième requête, relative à une décision de nommer un autre fonctionnaire au poste de directeur du Bureau des ressources humaines, a été rejetée (voir le jugement 4774).

3. Quatre autres requêtes ont été examinées lors de la 136^e session et ont abouti aux résultats suivants. Dans sa première requête, relative à une décision de le muter au poste de spécialiste principal des politiques au sein du Bureau régional pour l'Europe et l'Asie centrale à Budapest, le requérant a obtenu en partie gain de cause (voir le jugement 4690). Dans sa deuxième requête, relative à une décision d'octobre 2017 de classer sa plainte pour harcèlement et abus de pouvoir, il a obtenu en grande partie gain de cause et s'est vu octroyer une indemnité de 60 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral (voir le jugement 4691). Sa troisième requête, concernant une prétendue décision implicite du Bureau de l'Inspecteur général de rejeter son recours, a été rejetée (voir le jugement 4692). Sa treizième requête, concernant une prétendue décision implicite de ne pas lui fournir de description de fonctions ni lui attribuer de travail entre septembre 2016 et son départ à la retraite en décembre 2018, a été rejetée (voir le jugement 4693).

4. La présente requête concerne précisément une décision du Directeur général du printemps 2018 de nommer M. F. en tant que directeur par intérim de la Division de l'économie du développement agricole (ci-après «la Division ESA»). La décision attaquée est celle du Directeur général du 31 octobre 2019 portant rejet du recours interne formé par le requérant contre l'issue d'un premier recours dirigé contre la décision de nommer M. F. La décision attaquée était fondée sur un rapport du Comité de recours du 17 septembre 2019 recommandant le rejet du recours interne comme étant irrecevable «faute d'intérêt à agir»*.

* Traduction du greffe.

5. Contrairement à la position qu'elle a adoptée dans les procédures relatives à d'autres requêtes, l'Organisation défenderesse soulève bien en l'espèce la question de savoir si le requérant a un intérêt à agir concernant la nomination de M. F. et remet ainsi en cause la recevabilité de la présente requête. En soulevant cette question, la FAO cherche à s'appuyer sur la jurisprudence applicable aux cas dans lesquels un concours a été organisé et affirme que le requérant n'a pas participé au concours visant à pourvoir le poste en cause et, en conséquence, ne pouvait pas contester la nomination de M. F. Dans la présente affaire, s'il est vrai qu'il y a eu initialement un concours, auquel le requérant n'a pas participé mais aurait pu participer, le poste a finalement été pourvu par une nomination directe après que le concours a été annulé. Toutefois, la jurisprudence relative à un requérant qui conteste une nomination faisant suite à un concours auquel il n'a pas participé et qui n'a donc pas d'intérêt à agir clarifie la portée des principes applicables, que la nomination soit intervenue ou non à l'issue d'un concours. Ces principes doivent être cohérents et constants. Il y a donc lieu, dans ces circonstances, de déterminer si le requérant a un intérêt à agir et si la requête est recevable.

6. Il convient d'examiner d'emblée cette question. L'Organisation affirme que la requête est irrecevable et renvoie aux jugements 3536, au considérant 4, et 3449, au considérant 2. L'argument est en substance qu'un fonctionnaire ne peut pas contester une nomination à un poste faisant suite à un concours s'il n'a pas participé à ce concours.

Afin de contester l'argument de l'Organisation selon lequel il n'aurait pas d'intérêt à agir, le requérant renvoie au jugement 3206, qui, à son tour, renvoie aux jugements 1272, 2832 et 2959. Dans le jugement 3206, au considérant 11, le Tribunal a déclaré ce qui suit:

«[T]out fonctionnaire ayant vocation à occuper un emploi justifie ainsi d'un intérêt à demander l'annulation de la décision attribuant celui-ci à un tiers, quelles que soient les chances effectives qu'il aurait eues d'être lui-même nommé au poste en cause [...].»

Le Tribunal a également déclaré ce qui suit au considérant 13 du même jugement:

«Contrairement à ce que soutient l'Organisation, la reconnaissance de [l']illégalité [de la nomination] ne peut être regardée, en elle-même, comme ayant satisfait la demande de retrait de la nomination litigieuse formulée par le requérant. De fait, et même s'il est vrai que, dans les circonstances de l'espèce, un tel retrait n'aurait pu avoir qu'un effet essentiellement symbolique, l'intéressé conserve au moins un intérêt moral à obtenir que cette nomination disparaisse purement et simplement de l'ordonnement juridique.»

Mais, comme expliqué ci-après, de tels principes fondamentaux ne peuvent être énoncés sans tenir compte du pouvoir de contrôle du Tribunal conféré par son Statut, qui est limité.

7. Dans le jugement 1272, le premier de la série de jugements cités dans le jugement 3206 et sur lequel la jurisprudence ultérieure est fondée, le Tribunal a fait observer (dans la version anglaise du jugement), au considérant 12, qu'un requérant *«does derive a cause of action from an appointment by an organisation and it does not, as the WTO seems to think, depend on his being a serious contender for the post or caring deeply about it. All that is required is that he want the vacant post and, whatever his qualifications for it or his prospects of success may be, the Tribunal will acknowledge the cause of action by enforcing any rights the organisation may have infringed.»* («l'intérêt des [requérants] à contester les décisions prises par les organisations en matière de nomination n'est pas lié, comme paraît le croire la défenderesse, aux chances plus ou moins sérieuses qu'ils ont de voir leur candidature prise en considération et au sérieux de leur motivation. Il suffit qu'ils aient vocation à occuper les emplois auxquels il est pourvu pour que, sans préjuger leurs qualités et leurs chances d'être nommés, le juge reconnaisse leur intérêt à agir pour faire respecter les droits que l'organisation aurait éventuellement violés»). Il semble donc y avoir un lien entre l'intérêt à agir et le désir du requérant d'occuper le poste en question et les droits qu'il peut exercer pour obtenir ce résultat en dénonçant toute erreur de droit entachant la procédure de nomination d'un tiers au poste en cause. Il y a lieu d'admettre d'emblée que les observations attribuées au Tribunal dans la version anglaise du

jugement 1272, qui permettent d'établir ce lien, ne figurent pas dans la version française qui constituait le jugement original faisant foi.

L'exactitude de la traduction de la version originale française est certes discutable. Dans d'autres circonstances, il pourrait être nécessaire d'examiner les éventuelles conséquences juridiques qui en résultent. Toutefois, la version anglaise du jugement 1272, la portée de ce jugement et le principe qui en ressort ont depuis été examinés dans plusieurs affaires. Dans le jugement 3644, au considérant 7, le Tribunal a déclaré ce qui suit:

«En résumé, le principe développé dans le jugement 1272 est que la qualité pour agir dépend de la volonté du requérant d'occuper le poste, même si ses chances de voir sa candidature retenue sont faibles et si sa motivation n'est pas sérieuse, indépendamment de ses qualifications ou de ses chances de succès. D'autres jugements du Tribunal semblent adopter une approche plus large de la question de la qualité pour agir à titre individuel en cas de contestation de la nomination d'une personne à un poste, selon laquelle il importe peu que le requérant ait exprimé sa volonté d'occuper le poste car ce qui compte c'est qu'il ait vocation à occuper ce poste (voir, par exemple, le jugement 2832, au considérant 8).»

8. S'agissant des affaires dans lesquelles une nomination est contestée dans des circonstances où il n'y a pas eu de concours mais une nomination directe, le principe justifiant la reconnaissance du droit d'un autre fonctionnaire de contester la nomination est illustré par le jugement 1968. Dans cette affaire, l'organisation défenderesse avait affirmé que la décision de promouvoir un collègue (sans concours) ne faisait pas grief au requérant qui contestait la nomination et que sa requête était donc irrecevable. Cet argument a été rejeté par le Tribunal. La nomination contestée avait eu lieu au motif que la personne nommée était un cas particulier. Au considérant 6 de ce jugement, le Tribunal a déclaré ce qui suit pour rejeter l'argument selon lequel le requérant ne remplissait pas les conditions nécessaires: «[I]l peut lui aussi prétendre avoir le droit d'être considéré comme un cas particulier; la décision attaquée lui a donc fait grief. Les deux fonctionnaires étaient de même grade, se trouvaient engagés dans le même type de carrière et étaient tous deux en droit de s'attendre à ce que les promotions soient décidées équitablement et objectivement, en fonction de leurs mérites et

conformément à la réglementation.» Le Tribunal a laissé entendre que le requérant aurait pu être intéressé par une nomination au poste en question, ce qui était confirmé par le fait qu'il avait déposé un recours interne et, finalement, une requête devant le Tribunal.

9. Il ressort clairement de la jurisprudence que, dans le cadre du pourvoi d'un poste à l'issue d'un concours, une personne qui n'a pas participé au concours n'a pas d'intérêt à agir pour contester celui-ci (voir, par exemple, le récent jugement 4702, au considérant 3). En effet, si une personne participe à un concours mais a été admise à concourir par erreur, elle n'a pas d'intérêt à agir si elle n'avait pas vocation à occuper le poste (voir le jugement 4087, aux considérants 6 et 7). Une justification évidente de cette approche est que la participation au concours est une manifestation d'intérêt pour le poste de la part du requérant, qui subit ainsi un préjudice s'il n'est pas nommé, et qui peut alors contester la régularité du concours et de la nomination. Il serait extrêmement curieux que, de ce fait, un requérant qui n'a manifesté aucun intérêt pour un poste (immédiat ou à plus long terme et donc assorti d'un risque de préjudice immédiat ou futur) pourvu par nomination sans concours, et non par voie de concours, soit bien davantage recevable à contester la nomination. La question évidente qui se pose est celle de savoir quel fondement crédible permet de ne reconnaître qu'aux personnes qui ont participé à un concours la qualité pour contester une nomination intervenue à l'issue du concours, mais de ne pas appliquer la même restriction dans une situation similaire ou analogue concernant une nomination sans concours. Si la qualité pour contester une nomination n'est limitée que par la vocation à occuper le poste concerné, se pose alors la question évidente de savoir pourquoi il n'en serait pas de même pour une nomination intervenant à l'issue d'un concours. Pour apporter une réponse cohérente, il convient de déterminer si le requérant avait un intérêt à ce que le poste soit pourvu légalement. Pareil intérêt découlerait du fait d'avoir un intérêt, immédiat ou à plus long terme, à ce que le poste soit pourvu.

10. Le Statut du Tribunal est la pierre angulaire de sa compétence. En vertu de l'article II, le Tribunal est compétent en cas d'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires et d'autres dispositions du Statut du personnel. La décision attaquée concernée doit porter atteinte aux droits ou aux intérêts du requérant, lui causer un préjudice ou être susceptible de lui en causer un (voir, par exemple, le jugement 2670, au considérant 5). Cela concerne les droits ou intérêts légaux. Comme l'a déclaré le Tribunal dans le jugement 4672, au considérant 4:

«La compétence du Tribunal porte principalement sur la question de savoir s'il y a eu une décision administrative susceptible de recours, laquelle, à son tour, suppose un acte qui, émanant d'un agent d'une organisation internationale, a un effet juridique (voir les jugements 4499, au considérant 8, 3141, au considérant 21, et 532, au considérant 3).»

11. Il est évident que, s'il est prouvé qu'un fonctionnaire a manifesté un intérêt pour un poste, celui-ci a un intérêt à ce que le poste soit maintenu pour y être éventuellement nommé à l'avenir. Il peut alors faire valoir cet intérêt, par exemple, en se portant candidat audit poste dans le cadre d'un concours. L'intérêt peut être déduit de toutes les circonstances, notamment du fait que l'obtention du poste s'inscrirait logiquement dans l'évolution de carrière du fonctionnaire concerné. Toutefois, en l'absence de preuves d'un tel intérêt, il est très difficile de distinguer l'intérêt légal qu'un fonctionnaire a à faire en sorte que, s'il est pourvu, le poste l'ait été légalement. En d'autres termes, il est difficile de comprendre quel est l'effet juridique de la nomination d'un tiers à un poste pour un fonctionnaire qui n'a aucun intérêt pour ce poste, même s'il remplit les conditions pour y être nommé.

12. Dans la présente affaire, le requérant n'aspirait clairement pas à occuper le poste de directeur de la Division ESA en avril 2017, lorsque l'avis de vacance a été publié. Il ne s'est d'ailleurs pas porté candidat. Il n'avait donc aucun intérêt légalement opposable dans les mesures qui ont été, ou n'ont pas été, prises afin de pourvoir le poste. Autrement dit, les éventuelles erreurs de droit dans la procédure de sélection n'ont pas porté atteinte à ses droits ou à ses intérêts et ne lui ont causé aucun préjudice. On peut déduire de ces faits qu'au printemps

2018, lorsque le poste a été pourvu, son manque d'intérêt pour celui-ci continuait d'exister. Il est vrai, et le Tribunal doit le reconnaître, qu'une année s'était écoulée. Toutefois, le requérant ne soutient pas dans ses moyens qu'au printemps 2018 il avait un intérêt pour le poste. On ne peut pas déduire non plus des circonstances objectives qu'il avait un tel intérêt. En conséquence, les éventuels vices de procédure ou autres irrégularités dans la nomination de M. F. au printemps 2018 n'ont pas porté atteinte aux droits du requérant ou à ses intérêts légaux et ne lui ont causé aucun préjudice.

13. Le requérant a sollicité la tenue d'un débat oral, mais le Tribunal considère qu'il est en mesure de rendre une décision équitable et équilibrée en se fondant sur les écritures et les pièces fournies par les parties.

14. Le requérant n'ayant pas d'intérêt à agir, la requête est irrecevable et doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 25 avril 2024, par M. Michael F. Moore, Vice-président du Tribunal, M^{me} Rosanna De Nictolis, Juge, et M^{me} Hongyu Shen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Mirka Dreger, Greffière.

Prononcé le 8 juillet 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE ROSANNA DE NICTOLIS HONGYU SHEN

MIRKA DREGER