

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

M. (n° 11)

c.

FAO

138^e session

Jugement n° 4854

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la onzième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. A. M. le 3 juillet 2020 et régularisée le 6 août, le mémoire en réponse de la FAO du 28 octobre 2020, la réplique du requérant du 2 février 2021 et la duplique de la FAO du 21 avril 2021;

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 d'un autre fonctionnaire au poste de directeur du Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources (OSP selon son sigle anglais) à l'issue d'une procédure de concours.

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. 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 juin 2018, la FAO publia un avis de vacance pour le poste de directeur du Bureau OSP, au grade D-2. Le requérant se porta candidat, fut présélectionné et passa un entretien le 7 septembre 2018. Avant de passer son entretien, le 6 septembre 2018, il écrivit au Bureau des ressources humaines et demanda que lui soit communiquée une copie des règles et procédures applicables à la sélection et au recrutement du personnel de grade D-1 et au-dessus, indiquant qu'il ne les trouvait plus sur l'intranet de la FAO. Il réitéra cette demande pendant son entretien et fut renvoyé vers le directeur du Bureau des ressources humaines. Le lendemain, le 8 septembre 2018, il écrivit audit directeur pour lui demander de nouveau une copie des règles et procédures applicables à la sélection et au recrutement du personnel de grade D-1 et au-dessus, précisant que le personnel du Bureau des ressources humaines n'avait pas réussi à les trouver. Par un courriel du 7 décembre 2018, il fut informé qu'un autre candidat avait été retenu pour le poste de directeur du Bureau OSP.

Le 10 décembre 2018, le Directeur général annonça sa décision de nommer M^{me} C. au poste de directeur du Bureau OSP, avec effet au 1^{er} janvier 2019. Le requérant forma un recours devant le Directeur général contre cette décision le 25 décembre 2018, alléguant que: i) la procédure de sélection n'avait pas respecté les garanties d'une procédure régulière et avait manqué de transparence, principalement en raison du fait que la FAO n'avait pas formulé ni publié de règles régissant la sélection et le recrutement du personnel de grade D-1 et au-dessus, l'administration avait abrogé les anciennes lignes directrices relatives au recrutement et à la sélection du personnel du cadre organique de manière brutale et arbitraire sans en publier de nouvelles; ii) la présence de fonctionnaires à la retraite dans le jury chargé des entretiens était contraire à la politique de la FAO relative à l'emploi des retraités et au principe *tu patere legem quam ipse fecisti*; et iii) la présence de l'ancien directeur du Bureau OSP dans le jury chargé des entretiens représentait

un conflit d'intérêts, compte tenu de sa relation professionnelle et personnelle de longue date avec M^{me} C. Après le rejet de son recours devant le Directeur général le 21 février 2019, le requérant saisit le Comité de recours le 11 mars 2019, maintenant pour l'essentiel les allégations formulées dans son recours devant le Directeur général.

Le Comité de recours rendit son rapport le 15 novembre 2019. Rappelant le principe fondamental du droit selon lequel la législation doit être accessible et claire, de forme générale, d'application universelle et connue de tous, le Comité admit qu'il n'y avait aucun semblant de transparence dans les procédures de sélection du personnel de grade D-1 et au-dessus. Il releva notamment que la procédure de sélection pour le poste de directeur du Bureau OSP «ne répondait à aucune procédure de sélection connue»*, ce qui, selon lui, laissait un vide juridique, et il conclut que: i) l'absence de procédures de sélection par voie de concours spécifiques pour le personnel du cadre organique constituait un manquement à l'exigence administrative qui impose que de telles procédures existent et soient connues de l'ensemble du personnel; ii) il ne disposait pas d'informations suffisantes pour déterminer si la présence de retraités dans les jurys chargés des entretiens visant à pourvoir des postes du cadre organique violait la politique relative à l'emploi des retraités et si cela constituait un vice de procédure; iii) le requérant n'avait pas suffisamment établi que la présence de l'ancien directeur du Bureau OSP dans le jury chargé des entretiens représentait un conflit d'intérêts. Étant donné qu'il n'était pas possible d'annuler la nomination contestée et de recommencer la procédure de sélection puisque le requérant avait déjà quitté l'Organisation, le Comité de recours recommanda à la FAO de lui octroyer des dommages-intérêts pour tort moral à raison de son manquement à son devoir de sollicitude à l'égard de l'intéressé en ignorant ses demandes d'informations et de son manquement à son obligation fondamentale de formuler et de publier des procédures de sélection pour les postes de grade D-1 et au-dessus. Par souci d'équité et de transparence, le Comité recommanda également à la FAO de formuler et de publier des procédures pour remplacer celles

* Traduction du greffe.

qui étaient précédemment en vigueur. Il lui recommanda en outre d'apporter des éclaircissements sur l'emploi adéquat des retraités, en particulier en ce qui concerne leur participation à des jurys chargés de la sélection et des entretiens. Enfin, relevant que le requérant avait formé 16 recours au total, le Comité recommanda à la FAO d'envisager la médiation comme alternative à une procédure devant le Tribunal.

Par lettre du 7 avril 2020, le Directeur général informa le requérant qu'il avait décidé de rejeter son recours dans son intégralité, dès lors que la décision de nommer M^{me} C. en tant que directrice du Bureau OSP avait été prise en toute légalité et que la procédure de sélection ayant abouti à cette nomination était régulière. Telle est la décision attaquée dans la présente requête (la onzième du requérant).

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, d'en tirer toutes les conséquences de droit et de déclarer la décision de sélectionner et de nommer M^{me} C. au poste de directeur du Bureau OSP illégale et irrégulière. Il réclame 300 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort matériel et pour tort moral à raison de la conduite discriminatoire et préjudiciable prolongée de la FAO et des graves irrégularités de procédure commises par le Comité de recours dans la procédure de sélection, ce qui l'aurait privé d'une égalité de chances en matière de promotion et d'avancement de carrière. Il réclame en outre le remboursement des dépens qu'il a encourus, ainsi que des intérêts sur toutes les sommes accordées au taux de 5 pour cent l'an à compter du 7 décembre 2018 et jusqu'à la date à laquelle toutes ces sommes auront été intégralement payées. Enfin, il réclame toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable.

La FAO demande au Tribunal de rejeter la requête, dans la mesure où elle est recevable, comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant est un ancien fonctionnaire de la FAO. Le présent jugement concerne une requête qu'il a déposée le 3 juillet 2020, à savoir sa onzième 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. Le raisonnement développé dans le présent jugement est repris en partie dans le jugement relatif à la douzième requête du requérant.

5. La présente requête concerne précisément la décision du Directeur général du 10 décembre 2018 de nommer un autre fonctionnaire, M^{me} C., au poste de directeur du Bureau de la stratégie, de la planification et de la gestion des ressources (OSP selon son sigle anglais), à l'issue d'un concours auquel le requérant a participé et dans le cadre duquel il a été présélectionné. La décision attaquée est celle du Directeur général du 7 avril 2020 portant rejet du recours interne formé par le requérant contre l'issue d'un premier recours dirigé contre la décision du 10 décembre 2018 de nommer M^{me} C. La décision attaquée suivait un rapport du Comité de recours du 15 novembre 2019.

6. Les arguments avancés par le requérant dans la présente requête comportent des similitudes avec ceux qu'il a avancés dans sa douzième requête, qui fait également l'objet d'un jugement rendu dans le cadre de la présente session. Toutefois, aucune demande de jonction des requêtes n'a été déposée. Les raisons pour lesquelles le Tribunal va rejeter la présente requête devraient néanmoins éclairer l'issue du jugement rendu au sujet de la douzième requête du requérant.

7. L'organisation défenderesse ne soulève pas la question de savoir si le requérant a un intérêt à agir concernant la nomination de M^{me} C. ni ne remet en cause la recevabilité de la requête en tant qu'elle conteste directement cette nomination.

8. Le raisonnement et les conclusions énoncés dans la décision attaquée du Directeur général s'écartaient sensiblement du raisonnement, des conclusions et des recommandations énoncés par le Comité de recours dans son rapport. En l'espèce, l'un des arguments avancés par le requérant dans ses moyens est que le Directeur général n'a pas, dans la décision attaquée, motivé ou suffisamment motivé ses conclusions en tant qu'elles différaient de celles du Comité de recours et qui l'ont conduit à rejeter les recommandations dudit comité. En vertu d'une jurisprudence constante du Tribunal, le chef exécutif d'une organisation internationale est tenu, lorsqu'il statue sur un recours interne par une décision qui s'écarte, au détriment du fonctionnaire concerné, des recommandations formulées par l'organe de recours, d'exposer de manière adéquate les motifs pour lesquels il a estimé ne pas devoir suivre ces recommandations (voir, par exemple, le jugement 4062, au considérant 3, et la jurisprudence citée).

9. Il convient d'examiner d'emblée cet argument. Le Directeur général a rejeté le recours dans son intégralité, et ce, malgré une recommandation formulée par le Comité de recours tendant à ce que le requérant se voie octroyer des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant approprié laissé à l'appréciation de l'Organisation. Cette recommandation a donc été rejetée au détriment du requérant. La recommandation tendant à l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral était fondée sur une conclusion du Comité de recours selon laquelle l'Organisation avait manqué à son devoir de sollicitude à l'égard du requérant «tant en ignorant ses demandes d'informations qu'en manquant à son obligation fondamentale de formuler et de publier des procédures de sélection pour les postes de grade D-1 et au-dessus, que le requérant et les autres membres du personnel concernés sont en droit de connaître»*.

* Traduction du greffe.

10. L'analyse sur laquelle s'est fondé le Comité de recours pour formuler ses conclusions sur ces deux points est la suivante. En ce qui concerne le premier point, à savoir le fait d'ignorer les demandes d'informations du requérant, le Comité de recours a déclaré ce qui suit:

«7. Avant l'entretien [prévu le 7 septembre 2018], le 6 septembre 2018, le requérant a écrit un courriel au responsable des ressources humaines du Bureau des ressources humaines pour lui demander que lui soit communiquée "la dernière version de la procédure de sélection du personnel de grade D-1 et au-dessus, que l'on ne trouve plus sur l'intranet". Il a également demandé que lui soit précisée la composition du jury.

8. Le requérant n'a pas reçu de réponse au courriel susmentionné et s'est présenté à son entretien le 7 septembre 2018. [...]

9. Le 8 septembre 2018, le requérant a écrit au directeur du Bureau des ressources humaines de l'époque pour l'informer que, malgré la demande d'informations sur les procédures de sélection qu'il avait faite lors de son entretien la veille, les membres du jury ne lui avaient communiqué aucune information. Il a également déclaré que les membres du jury appartenant au Bureau des ressources humaines avaient mentionné le fait que, même s'ils "avaient essayé de trouver les règles et procédures en vigueur, ils n'avaient pas réussi", et que le président du jury l'avait ensuite invité à s'adresser au directeur du Bureau des ressources humaines pour qu'il donne suite à sa demande.»*

Et plus loin dans son rapport, le Comité de recours a déclaré:

«25. [...] Le requérant avait demandé des informations sur les procédures de sélection applicables, mais n'avait reçu aucune réponse de l'Organisation. Le Comité a estimé que l'Organisation avait commis une erreur en ne communiquant pas au requérant les informations appropriées à cet égard. Elle aurait pu au moins répondre à ses communications et, par conséquent, le Comité a estimé qu'elle avait manqué à son devoir de sollicitude à l'égard du requérant.»*

11. Sur le second point, à savoir le manquement de l'Organisation à son obligation fondamentale de formuler et de publier des procédures de sélection, le Comité de recours a notamment déclaré ce qui suit:

«27. [L]a procédure de sélection en question ne répondait à aucune procédure de sélection connue, ce qui, de l'avis du Comité, [...] laissait un vide juridique. [...]

* Traduction du greffe.

28. [L]e Comité était d'accord avec l'argument du requérant selon lequel il n'y avait aucun semblant de transparence dans les procédures de sélection du personnel de grade D-1 et au-dessus. Faute de procédures de sélection applicables pour l'évaluation des faits, on ne pouvait conclure avec certitude à l'absence de vice de procédure. En conclusion, le Comité a estimé que l'absence de procédures de sélection pour les postes de grade D-1 et au-dessus représentait un manquement à l'exigence administrative qui impose que des procédures de sélection par voie de concours spécifiques existent pour le personnel du cadre organique et qu'elles soient connues de l'ensemble du personnel.»*

12. Il semble ne pas être contesté, du moins au moment où la présente procédure a été engagée, qu'il n'existait pas de procédures écrites spécifiques régissant expressément la nomination par voie de concours à des postes de grade D-1 et au-dessus.

13. Le raisonnement du Directeur général dans la décision attaquée au sujet de ces deux points était le suivant. En ce qui concerne le premier point, il a déclaré ce qui suit:

«Je note que, dans votre recours contre la procédure de sélection pour le poste de grade D-2 de directeur du Centre d'investissement (TCI selon son sigle anglais) (recours n° 782), qui a suivi les mêmes étapes, le Comité n'avait pas considéré que cette procédure était viciée. Le Comité a notamment "conclu qu'il n'y avait aucune preuve" justifiant d'annuler la décision et "a noté qu'un avis de vacance avait été publié pour le poste de directeur du Centre TCI et qu'une procédure de sélection par voie de concours avait alors été organisée, dans laquelle le requérant avait été l'un des candidats à passer un entretien, et qu'une décision définitive avait été prise par l'autorité compétente". Je remarque également que, malgré vos demandes d'informations pendant la procédure, vous connaissiez bien les procédures au moment où vous avez participé au concours visant à pourvoir le poste de directeur du Bureau OSP.»*

14. Sur le second point, le Directeur général n'a pas répondu précisément et a expressément contesté la conclusion du Comité de recours selon laquelle «la procédure de sélection en question ne répondait à aucune procédure de sélection connue, ce qui, de l'avis du

* Traduction du greffe.

Comité, [...] laissait un vide juridique»*, se contentant de renvoyer à des dispositions d'application générale figurant dans l'Acte constitutif de la FAO, dans le Règlement général de l'Organisation et dans le Statut du personnel, et indiquant que de telles procédures n'étaient pas obligatoires.

15. La déclaration du Directeur général sur les conclusions du Comité de recours s'agissant du premier point ne répond absolument pas à l'affirmation selon laquelle aucune réponse n'avait été apportée à la demande du requérant du 6 septembre 2018. Il s'agissait d'une constatation de fait du Comité de recours qui n'est pas contestée. Même s'il était vrai (ce dont il est permis de douter) que, comme l'a affirmé le Directeur général, le requérant connaissait les procédures, cela ne dispensait pas l'Organisation de répondre à sa demande. La réponse aurait pu être que le requérant connaissait les procédures, lesquelles auraient ensuite pu être rappelées, mais une réponse était en tout cas nécessaire. La décision attaquée ne contient pas de motivation suffisante pour justifier le rejet de la recommandation du Comité de recours et de la conclusion sur laquelle elle était fondée.

16. Sur le second point, aucune réponse concrète n'a été apportée à la conclusion du Comité de recours (qui semble correcte) selon laquelle «la procédure de sélection en question ne répondait à aucune procédure de sélection connue, ce qui, de l'avis du Comité, [...] laissait un vide juridique»*. Un renvoi général à des documents normatifs de portée très étendue ne répond pas à la conclusion du Comité de recours sur laquelle était fondée sa recommandation. L'argument sur lequel le Directeur général semble s'appuyer est qu'il y avait des procédures qui ont été suivies pour organiser le concours et pourvoir le poste, ce qui est sans doute exact. Mais la question que le Comité de recours a soulevée, et qui est restée sans réponse, était celle de la nécessité (selon le Comité de recours) de disposer, à l'avance, de procédures écrites expliquant comment se déroulerait le concours et comment serait finalement effectuée la sélection.

* Traduction du greffe.

17. Il en résulte donc que le Directeur général n'a pas suffisamment motivé sa décision de rejeter la conclusion et la recommandation connexe du Comité de recours selon lesquelles l'Organisation avait manqué à son devoir de sollicitude à l'égard du requérant et devait verser à celui-ci des dommages-intérêts pour tort moral. Souvent, en pareil cas, l'affaire est renvoyée à l'organisation pour permettre au chef exécutif de motiver sa décision. Toutefois, en l'espèce, le requérant ayant quitté l'Organisation, exiger un complément de motivation n'apparaît pas utile. En s'appuyant sur le jugement 4157, au considérant 7, qu'elle cite, l'Organisation déclare qu'il n'y a pas lieu d'octroyer de dommages-intérêts pour tort moral, car rien ne prouve l'existence d'un préjudice moral. Or, dans la présente affaire, le préjudice moral causé par l'absence de motivation d'une décision portant rejet des recommandations d'un organe de recours interne est clair, de même que le manquement de l'Organisation à son devoir de sollicitude, tel que constaté par le Comité de recours. Le requérant a droit à des dommages-intérêts pour tort moral, dont le Tribunal évalue le montant à 20 000 euros.

18. Dans la mesure où le requérant invoque également une série d'irrégularités dans la procédure de sélection, notamment la participation de l'ancien directeur du Bureau OSP au jury chargé des entretiens et celle de fonctionnaires retraités, le rejet de ces arguments par le Comité de recours de même que son point de vue sur la participation de retraités, selon lequel il n'était pas clair, et donc pas prouvé, qu'ils pouvaient ou non participer, sont corrects et il n'y a pas lieu de reproduire son raisonnement. Dans la mesure où le requérant prétend que sa non-sélection était entachée de mauvaise foi, de parti pris et de discrimination, cela n'a pas été prouvé et ne saurait être présumé (voir le jugement 4352, au considérant 17, et la jurisprudence citée). Il convient de rappeler que la décision finale de nommer M^{me} C. était fondée sur la recommandation du jury chargé des entretiens et que le requérant aurait dû établir, dans la présente procédure, que l'examen et la recommandation du jury étaient entachés de partialité, de parti pris ou de discrimination du type de ceux qui sont allégués à l'encontre de

l'Organisation de manière plus générale. Or il n'y a pas le moindre élément de preuve permettant de démontrer que tel ait été le cas.

19. Hormis l'argument selon lequel le Directeur général n'a pas motivé sa décision, les arguments du requérant sont dénués de fondement et doivent être rejetés. Le requérant a droit à des dépens, dont le montant est fixé à 10 000 euros.

20. 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.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La FAO versera au requérant une indemnité de 20 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
2. La FAO versera au requérant la somme de 10 000 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

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