

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

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

M. (n° 4)

c.

FAO

137^e session

Jugement n° 4771

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la quatrième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. A. M. le 3 octobre 2019 et régularisée le 7 novembre 2019, le mémoire en réponse de la FAO du 19 février 2020, la réplique du requérant du 4 juin 2020 et la duplique de la FAO du 7 août 2020;

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:

Le requérant conteste la nomination d'un autre fonctionnaire par mutation latérale.

Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans les jugements 4690 et 4691, prononcés le 7 juillet 2023, concernant les première et deuxième requêtes du requérant. Il suffira de rappeler qu'en avril 2016 la FAO 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 du Nord) à un autre poste. Pendant les mois qui suivirent, plusieurs options furent envisagées, dont certaines se révélèrent inadaptées pour raisons médicales, et le requérant manifesta lui-même son intérêt pour plusieurs postes, y compris celui de directeur du Bureau de liaison de la FAO à Bruxelles (LOB selon son sigle anglais). En février 2017, l'Organisation décida de le muter au poste de

spécialiste principal des politiques au sein du Bureau régional de la FAO pour l'Europe – décision qu'il contesta dans sa première requête.

Le 24 novembre 2017, le Directeur général annonça qu'il avait décidé de nommer M. D. au poste de directeur du LOB. Cette nomination prit la forme d'une mutation latérale, c'est-à-dire la mutation d'un fonctionnaire d'un poste à un autre sans changement de grade. Le 8 février 2018, le requérant adressa une lettre de recours au Directeur général pour contester cette nomination. Il soutenait notamment qu'il aurait été un «candidat extrêmement solide»^{*} pour le poste en question, que le refus de l'Organisation de le muter à ce poste en mai 2016 procédait «d'une malveillance, d'un préjugé et d'une discrimination constants»^{*} à son égard et que la nomination de M. D. sans procédure de concours était contraire aux règles applicables, y compris aux lignes directrices relatives au recrutement et à la sélection du personnel du cadre organique (grade D-1 et au-dessus).

Ce recours fut rejeté le 9 avril 2018 et, le 13 avril, le requérant saisit le Comité de recours. Dans son rapport du 14 juin 2019, le Comité estima que le recours était en partie irrecevable, en ce que certaines des conclusions du requérant faisaient l'objet d'autres procédures. Concernant la décision de nomination contestée, il conclut que le recours était dénué de fondement. Le Comité souligna que les décisions de sélection et de nomination relevaient du pouvoir d'appréciation du Directeur général et estima que, la nomination de M. D. étant intervenue par mutation latérale, il n'y avait pas d'obligation légale de publier un avis de vacance de poste. De plus, les lignes directrices relatives au recrutement et à la sélection du personnel du cadre organique (grade D-1 et au-dessus) ne s'appliquaient pas.

Le 5 juillet 2019, le Directeur général rendit une décision définitive, faisant siennes les conclusions du Comité de recours. Il releva que le requérant avait lui-même demandé une mutation latérale sans procédure de concours, reconnaissant ainsi que ce type de mutation relevait d'un exercice légal du pouvoir d'appréciation du Directeur général. Telle est la décision attaquée.

^{*} Traduction du greffe.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et la décision de nommer M. D., et de lui accorder une indemnité de 350 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral en réparation du préjudice subi du fait de la conduite préjudiciable et discriminatoire de la FAO, y compris pour le retard excessif dans la procédure de recours interne et l'atteinte portée à sa carrière. Il réclame également des dommages-intérêts exemplaires d'un montant de 300 000 euros, des dépens d'au moins 15 000 euros, des intérêts au taux de 5 pour cent l'an sur toutes les sommes accordées et toute autre réparation que le Tribunal jugera nécessaire, juste et équitable.

La FAO demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant en partie irrecevable et entièrement 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 octobre 2019. À ce jour, le requérant a formé 13 requêtes au total, dont une qui a fait l'objet d'un désistement. Quatre requêtes, dont celle à l'examen, ont été traitées au cours de la présente session.

2. Quatre autres requêtes ont été examinées lors de la dernière session et ont abouti aux résultats suivants. Dans sa première requête, relative à une décision de février 2017 de le muter à Budapest, le requérant a obtenu partiellement 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 attribuer de travail entre septembre 2016 et son départ à la retraite en décembre 2018, a été rejetée (voir le jugement 4693).

3. La présente requête, la quatrième de l'intéressé, concerne précisément une décision du Directeur général du 24 novembre 2017 de muter et nommer un autre fonctionnaire, M. D., au poste de directeur du Bureau de liaison de la FAO à Bruxelles (LOB selon son sigle anglais). La décision attaquée est celle du Directeur général du 5 juillet 2019 portant rejet du recours interne formé par le requérant contre l'issue d'un premier recours dirigé contre la décision du 24 novembre 2017 de nommer M. D.

4. Le 2 mai 2016 (un an et demi avant la nomination de M. D.), le requérant avait demandé en vain une mutation au poste de directeur du LOB, mais, à l'époque, il n'avait pris aucune autre mesure pour contester une décision, explicite (bien qu'il faille admettre qu'aucune pièce dont dispose le Tribunal n'indique qu'une décision explicite ait été prise) ou implicite, de ne pas le muter à ce poste. La jurisprudence du Tribunal comprend de nombreuses affaires portant sur la contestation du rejet d'une demande de mutation (voir, par exemple, les jugements 4266, 3484 et 3164).

5. L'organisation défenderesse ne soulève pas la question de savoir si le requérant a un intérêt à agir concernant la nomination de M. D. ni ne remet en cause la recevabilité de la requête en tant qu'elle conteste directement cette nomination. Toutefois, on ne peut considérer qu'un fonctionnaire a un droit illimité de contester la mutation d'un autre fonctionnaire (voir le jugement 2670, au considérant 5).

6. Dans son mémoire, le requérant a structuré ses moyens de la façon suivante. L'argumentation commence par un résumé qui indique notamment que la décision du 24 novembre 2017 était «partiale, personnellement préjudiciable et incontestablement en violation des droits fondamentaux du requérant à l'égalité de traitement et à une procédure équitable»* et était illégale «pour violation des principales garanties juridiques applicables à la fonction publique internationale en ce qui concerne les préjugés, la discrimination, l'égalité de traitement et l'abus

* Traduction du greffe.

de pouvoir dépassant les limites légales du pouvoir d'appréciation du chef d'une organisation»*.

7. Pour la plupart, ces affirmations peuvent être globalement décrites comme des allégations de mauvaise foi. Le Tribunal rappelle que, selon une jurisprudence constante, la mauvaise foi doit être établie par celui qui s'en prévaut et elle ne se présume pas (voir, par exemple, le jugement 4682, au considérant 3).

8. Les moyens détaillés présentés à la suite du résumé comprennent un premier titre général selon lequel la décision attaquée était illégale. Deux sous-titres suivent: selon le premier, la décision attaquée était entachée d'erreurs de fait et, selon le second, la décision attaquée était entachée d'erreurs de droit. L'argument relatif aux erreurs de fait reposait essentiellement sur le raisonnement du Comité de recours, approuvé par le Directeur général, selon lequel les «circonstances atténuantes entourant la décision attaquée»* n'étaient, comme indiqué par le Comité, «pas techniquement recevables dans le cadre de l'examen [du] recours»*.

9. Le second sous-titre, «erreurs de droit», contient six arguments subsidiaires. Le premier est que le mémoire de l'organisation défenderesse a été adressé au Comité de recours avec un jour de retard par rapport au délai fixé par les règles applicables et était donc irrecevable. Le deuxième argument vise le non-respect des règles concernant la demande de mutation latérale présentée par le requérant en mai 2016. Le troisième concerne la non-communication de raisons valables voire la non-motivation de nombreuses décisions relatives au requérant. Le quatrième concerne le fait de ne pas avoir déterminé qui, du requérant ou de M. D., était le mieux qualifié pour le poste. Le cinquième concerne le fait que le Comité de recours n'a pas suffisamment justifié sa conclusion selon laquelle le requérant s'était vu communiquer, le 2 mai 2016 ou aux alentours de cette date, les

* Traduction du greffe.

raisons pour lesquelles il n'avait pas été muté. Le sixième argument concerne le fait que l'organisation n'a pas consulté le requérant.

10. L'organisation défenderesse soulève, à titre préliminaire, la question de l'étendue de l'examen auquel il peut être procédé dans le cadre de la contestation par le requérant de la décision attaquée. Elle rejette l'idée selon laquelle le requérant serait en droit de retracer l'historique de ses services, y compris le fait de ne pas avoir été muté au poste de directeur du LOB en mai 2016, afin de démontrer que la nomination de M. D. le 24 novembre 2017 procédait, entre autres, d'un parti pris, d'un préjugé et d'une discrimination à son égard, révélés par une myriade d'événements antérieurs à cette nomination. Le requérant répond à cet argument en renvoyant à la jurisprudence, notamment au jugement 3669, au considérant 2, dans lequel le Tribunal a déclaré ce qui suit:

«[L]a seule décision contestée dans le cadre du recours interne était cette nomination [...] La requête formée par le requérant devant le Tribunal concerne donc cette décision. Cela ne signifie pas que des faits qui se sont produits au cours de sa carrière ne pourraient pas être retenus comme des éléments de preuve à l'appui d'allégations selon lesquelles l'examen de sa candidature au poste [...] était entaché de parti pris ou de préjugé. Si ces faits constituent des éléments de preuve convaincants, ils pourront être retenus.»

11. Ce que le requérant affirme en substance c'est qu'en nommant M. D., le Directeur général a opéré un choix entre celui-ci et le requérant (et peut-être d'autres personnes) et que la décision de ne pas choisir le requérant était entachée, entre autres, de parti pris et de préjugé à son égard. Il ressort implicitement de cet argument que le requérant était une personne susceptible d'être nommée ou aurait dû être considéré comme tel. Le problème que pose cet argument est qu'il n'existe pas de preuve directe établissant qu'un tel choix a été opéré ou permettant de déduire raisonnablement que tel a été le cas.

12. Le Tribunal rappelle qu'en février 2017 le requérant a été muté à un poste de spécialiste principal des politiques à Budapest. Il s'est rendu à Budapest le 11 mars 2017. Le 26 mai 2017, il a adressé un courriel au Sous-directeur général chargé du Bureau régional de la FAO

pour l'Europe, expliquant en détail le travail qu'il pourrait effectuer, compte tenu notamment du fait qu'il n'avait pas reçu de description de fonctions pour le poste qu'il occupait alors. Ces questions sont mentionnées dans le jugement 4693 (et abordées dans le jugement 4690). Il n'est pas possible de déduire des faits qu'au moment de prendre la décision du 24 novembre 2017 le Directeur général aurait pu considérer le requérant comme un candidat susceptible d'être muté au poste de directeur du LOB. Il est vrai que le requérant a formé un recours auprès du Directeur général le 10 mai 2017 contre sa mutation à Budapest, mais ce recours a été rejeté par le Sous-directeur général le 12 juillet 2017. Ainsi, à ce moment-là et jusqu'au 24 novembre 2017, il est probable que le Directeur général savait que le requérant occupait un poste qu'il allait vraisemblablement conserver jusqu'à son départ à la retraite l'année suivante. Si l'on peut admettre que, le 7 septembre 2017, le requérant a saisi le Comité de recours concernant sa mutation à Budapest, ce seul fait ne peut être considéré comme ayant modifié l'avis probable du Directeur général mentionné dans la phrase précédente.

13. Comme l'a fait observer le Tribunal dans le jugement 4690, au considérant 13, lorsqu'il a évoqué le jugement 3669 (cité ci-dessus) et des affaires similaires:

«Il n'existe probablement pas de principe général applicable à toutes les affaires qui permettrait de déterminer l'admissibilité des preuves [relatives à un prétendu parti pris et préjugé] concernant des faits antérieurs. Au moins dans une affaire telle que la présente instance, il y a lieu de trancher la question de l'admissibilité en s'appuyant sur les faits propres à l'affaire.»

14. En l'espèce, les pièces produites par le requérant et les arguments qu'il fonde sur celles-ci concernant la partialité et les préjugés antérieurs ne sont pas, dans ces circonstances, pertinents s'agissant de la légalité de la décision de muter M. D. Il n'y a pas eu de choix du type de celui sur lequel les arguments du requérant semblent être fondés. En conséquence, une grande partie de l'argumentation de l'intéressé est dénuée de fondement et ne repose sur aucun élément de preuve admissible.

15. Dans la mesure où, en outre, le requérant allègue le non-respect de «règles» concernant la sélection du personnel, soit, comme l'affirme la FAO à juste titre, les dispositions ne constituent pas des règles, soit elles ne s'appliquent pas aux mutations, soit elles n'étaient pas en vigueur au moment des faits.

Dans son mémoire, le requérant souligne qu'il «ne conteste pas le pouvoir d'appréciation dont jouit le Directeur général en matière de [...] mutation des fonctionnaires»*, qui est explicitement prévu au paragraphe 311.4.11 du Manuel de la FAO. Son argument selon lequel, dans le cadre du recours interne, la réponse de l'Organisation a été adressée un jour après l'expiration du délai fixé à l'alinéa a) de l'article 331.3.41 du Règlement du personnel est sans pertinence, car le non-respect d'un délai de ce type n'aurait eu aucune incidence sur la légalité de la décision prise à la fin de la procédure de recours (voir le jugement 4584, au considérant 4, et la jurisprudence citée) et, en tout état de cause, le requérant n'a pas démontré qu'il avait subi un préjudice du fait de cette réponse tardive.

16. Le requérant réclame des dommages-intérêts pour tort moral à raison du retard pris dans le traitement de son recours interne, au motif que ce retard était excessif. Il est vrai que la procédure de recours a duré environ 14 mois. Le préjudice moral allégué par le requérant était un stress considérable, de l'anxiété et une atteinte à sa dignité. Dans les circonstances de l'espèce, compte tenu notamment du grand nombre de recours qu'il formait alors contre une série de décisions ayant pu engendrer stress et anxiété, il serait inapproprié d'accepter la simple affirmation selon laquelle le retard pris dans le traitement du recours relatif à la question à l'examen aurait causé un préjudice moral du type allégué. En conséquence, il n'y a pas lieu d'accorder de dommages-intérêts pour tort moral à ce titre.

* Traduction du greffe.

17. 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 pièces écrites produites par les parties.

18. Tous les arguments du requérant étant dénués de fondement, la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 17 octobre 2023, 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 31 janvier 2024 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

(Signé)

MICHAEL F. MOORE ROSANNA DE NICTOLIS HONGYU SHEN

MIRKA DREGER