

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

M. (n° 5)

c.

FAO

137^e session

Jugement n° 4772

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la cinquième requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. A. M. le 4 octobre 2019 et régularisée le 7 novembre 2019, le mémoire en réponse de la FAO du 19 février 2020, la réplique du requérant du 26 mai 2020 et la duplique de la FAO du 12 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 décision de nommer un autre candidat au poste de directeur de la Division du Centre d'investissement (TCI 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 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. Finalement, 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, au grade D-1, basé à Budapest (Hongrie). Le requérant contesta cette décision dans sa première requête.

En août 2017, un avis de vacance fut publié pour le poste de grade D-2 de directeur de la Division TCI. Le requérant se porta candidat et fut présélectionné, mais, le 2 novembre 2017, après avoir passé un entretien, il fut informé qu'un autre candidat avait été sélectionné. Le 24 novembre 2017, le Directeur général annonça qu'il avait nommé M. M. au poste de directeur de la Division TCI. Le requérant contesta la nomination de M. M. en adressant un recours au Directeur général le 22 décembre 2017. Il alléguait que la nomination contestée était entachée de parti pris et de discrimination, de conflit d'intérêts et de violation des règles de la FAO régissant les sélections et les nominations. Son recours fut rejeté comme étant dénué de fondement et le requérant saisit alors le Comité de recours.

Dans son rapport du 12 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. Sur le fond, le Comité fit observer qu'il ne pouvait pas substituer son jugement sur les qualités de chacun des candidats dans un processus de sélection à celui du Directeur général, et il rejeta donc les arguments du requérant visant à établir qu'il était un meilleur candidat pour le poste litigieux. Toutefois, concernant l'argument du requérant selon lequel la participation de M. G. (le Directeur général adjoint (Opérations)) au processus de sélection représentait un grave conflit d'intérêts, le Comité estima que la présence de M. G. dans le jury chargé de l'entretien aurait dû être évitée et qu'il aurait dû se récuser étant donné qu'il faisait l'objet d'une plainte pour harcèlement déposée par le requérant. S'appuyant sur le jugement 3958, le Comité estima qu'«il n'incombait pas au requérant d'apporter la preuve d'un conflit d'intérêts»*, qu'il était raisonnable de présumer que M. G. avait pleinement conscience de la plainte déposée contre lui par le requérant et qu'il était donc «raisonnable de conclure qu'il y avait une apparence de partialité et, en conséquence, un conflit

* Traduction du greffe.

d'intérêts»*. Sur ce fondement, le Comité recommanda d'accorder au requérant des dommages-intérêts pour tort moral. L'intéressé ayant pris sa retraite en décembre 2018, le Comité estima que sa demande de mutation au poste de directeur de la Division TCI en lieu et place de M. M. était sans objet.

Dans sa décision définitive du 8 juillet 2019, le Directeur général rejeta le recours du requérant dans son intégralité. Il considéra que ce dernier n'avait pas produit de preuve à l'appui de ses allégations et que le processus de sélection s'était déroulé conformément aux règles régissant les sélections et les nominations, ainsi qu'aux règles de base d'un concours équitable et ouvert. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et de déclarer illégale la nomination de M. M. Il réclame 500 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral, 200 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort matériel, 300 000 euros à titre de dommages-intérêts exemplaires, des dépens, 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 4 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).

* Traduction du greffe.

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 cinquième de l'intéressé, concerne précisément une décision du 24 novembre 2017 de nommer un autre fonctionnaire, M. M., au poste de directeur de la Division du Centre d'investissement (TCI selon son sigle anglais). La décision attaquée est celle du Directeur général du 8 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. M.

4. L'organisation défenderesse ne soulève pas la question de la recevabilité de la requête en tant qu'elle conteste directement la nomination de M. M.

5. 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 «irréremédiablement entachée de [...] parti pris, de préjugé personnel et de graves conflits d'intérêts»* 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 de pouvoir dépassant les limites légales du pouvoir d'appréciation du chef d'une organisation»*.

* Traduction du greffe.

6. 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 allégations et affirmations formulées en vue de contester d'autres décisions par voie de recours interne n'étaient, comme indiqué par le Comité, «pas techniquement recevables dans le cadre de l'examen [du] recours»*.

7. Le second sous-titre, «erreurs de droit», contient six arguments subsidiaires. La teneur de chacun d'eux est décrite ci-après. Le premier consiste à dire que l'organisation défenderesse avait arbitrairement et illégalement «écarté»* les règles concernant le recrutement et la sélection du personnel du cadre organique (D-1 et au-dessus). D'après le deuxième argument, dans la décision attaquée, le Directeur général avait rejeté à tort la conclusion du Comité de recours selon laquelle le processus de sélection était entaché d'un conflit d'intérêts. D'après le troisième argument, qui est lié au deuxième, le processus de sélection n'était pas objectif et transparent, ce qui inclut notamment l'allégation selon laquelle le processus de sélection avait été entièrement conçu dans l'intention de favoriser la sélection du candidat retenu, notamment en constituant un jury «truqué»* en vue des entretiens. Selon le quatrième argument, le pouvoir d'appréciation dont dispose le Directeur général pour nommer et promouvoir des fonctionnaires doit être exercé dans les limites de la légalité et ne l'a pas été. Le cinquième argument concernait un manquement allégué de l'organisation défenderesse à son obligation de présenter une réponse au Comité de recours dans le délai prévu à cet effet par le Règlement du personnel. Le sixième concernait le rejet des arguments avancés par le requérant dans le cadre du recours interne afin de démontrer sa supériorité technique par rapport au candidat sélectionné. Dans sa réplique, le requérant soulève plusieurs arguments supplémentaires ou accessoires.

* Traduction du greffe.

8. L'un des moyens avancés par le requérant est tout à fait correct et s'avère déterminant. Il concerne la présence de M. G. dans le jury chargé des entretiens dans le cadre du concours visant à pourvoir le poste de directeur de la Division TCI, auquel le requérant avait participé. Le 15 mai 2017, le requérant a déposé une plainte pour harcèlement et abus de pouvoir auprès du Bureau de l'Inspecteur général. Les allégations visaient la conduite de M. G. (le Directeur général adjoint (Opérations)) et du directeur du Bureau d'appui à la décentralisation.

9. Le 27 août 2017, un avis de vacance a été publié pour le poste de directeur de la Division TCI. Le 15 septembre 2017, le requérant fut informé qu'il avait été présélectionné en vue d'un entretien concernant le poste en question. Cet entretien a eu lieu le 20 septembre 2017; M. G. faisait partie du jury qui menait l'entretien et en était le président. Le 22 décembre 2017, le requérant a adressé une lettre de recours au Directeur général pour attaquer la décision, annoncée le 24 novembre 2017, de nommer M. M. audit poste. L'une des questions soulevées dans le recours était la participation de M. G. au jury chargé des entretiens. Le recours a été rejeté par le Directeur général le 20 février 2018. Le 23 février 2018, le requérant a formé un recours interne auprès du Comité de recours.

10. Dans son rapport du 27 mars 2019, le Comité de recours a examiné, entre autres questions, une question soulevée par le requérant au sujet de la participation de M. G. au processus de sélection. Le Comité a tout d'abord renvoyé au jugement 3958, dans lequel le Tribunal avait déclaré ce qui suit au considérant 11:

«D'après la jurisprudence du Tribunal, “[s]elon une règle générale du droit, toute personne appelée à prendre des décisions qui touchent les droits ou les devoirs d'autres personnes soumises à son autorité doit se récuser au cas où son impartialité peut être mise en doute pour des motifs objectifs. Peu importe que, subjectivement, elle s'estime en mesure de se prononcer sans parti pris; il ne suffit pas non plus que les personnes affectées par la décision soupçonnent son auteur de parti pris. Les personnes qui participent avec voix consultative aux délibérations des organes de décision sont également soumises à cette règle. Il en est de même des membres des organes chargés

de donner des avis aux organes de décision. Bien qu'ils ne décident pas eux-mêmes, les uns et les autres peuvent exercer sur la décision à prendre une influence parfois déterminante." [...] Il y a conflit d'intérêts lorsqu'une personne raisonnable ne saurait exclure un manque d'impartialité, c'est-à-dire lorsqu'une situation donne lieu à une partialité objective. Même une simple apparence de partialité, reposant sur des faits ou des situations, donne lieu à un conflit d'intérêts.»

11. Le Comité de recours a ensuite fait observer qu'après avoir longuement examiné la question il était parvenu à la conclusion unanime que la présence de M. G. au sein du jury chargé des entretiens aurait dû être évitée, compte tenu de la plainte pour harcèlement que le requérant avait préalablement déposée. Il convient de rappeler que le Comité était composé de cinq personnes. Il a déclaré que M. G. aurait dû se récuser ou être invité à le faire par le Bureau de l'Inspecteur général «ou tout autre bureau compétent»*. Le Comité a ensuite déclaré:

«Le fait que M. [G.] n'était que l'un des quatre membres du jury et que toutes les candidatures ont été préalablement examinées par le Bureau des ressources humaines n'est, de l'avis du Comité, guère pertinent, car ces faits n'atténuent pas les conséquences de la simple présence de M. [G.] au sein du jury chargé des entretiens. Compte tenu du raisonnement énoncé dans le jugement cité plus haut [jugement 3958], le Comité a également considéré qu'il n'incombait pas au requérant d'apporter la preuve d'un conflit d'intérêts, comme l'a déclaré l'Organisation. Il suffit qu'une personne raisonnable ne puisse exclure un manque d'impartialité au vu des circonstances. En l'espèce, le Comité a estimé qu'il était raisonnable de présumer que M. [G.] avait pleinement conscience de la plainte pour harcèlement qui avait été préalablement déposée contre lui par le requérant et qu'il était donc raisonnable de conclure qu'il y avait une apparence de partialité et, par conséquent, un conflit d'intérêts.»*

12. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'approuver ce raisonnement du Comité. Celui-ci a recommandé l'octroi au requérant de dommages-intérêts pour tort moral. Toutefois, sa conclusion sur cette question et la recommandation qu'il a fondée sur cette conclusion n'ont pas été acceptées par le Directeur général, qui a rejeté le recours

* Traduction du greffe.

du requérant comme étant «dénué de fondement»*. Concernant la participation de M. G., le Directeur général a déclaré ce qui suit:

«Je relève que, malgré la conclusion du Comité, celui-ci a fait observer que vous n'aviez émis aucune objection concernant la composition du jury chargé des entretiens jusqu'à ce que vous formiez le présent recours contre l'issue du processus de sélection. J'aimerais rappeler que le jury chargé des entretiens était composé de quatre membres au total et que les recommandations du jury au sujet des candidats interrogés ont été formulées à l'issue de discussions et de consultations entre tous ses membres. Je rappelle que vous n'avez formulé aucune allégation particulière pour appuyer votre demande ou pour démontrer un préjugé, une discrimination, un manque d'intégrité ou de partialité de la part de M. [G.] dans l'exercice de ses fonctions lors du processus de sélection. Je tiens par ailleurs à rappeler que le Bureau de l'Inspecteur général n'a constaté aucun cas crédible de harcèlement de la part de M. [G.] ou de M. [D.]»*

Ce raisonnement contient plusieurs erreurs manifestes. On peut notamment relever que le fait que M. G. ait participé avec d'autres personnes au processus de sélection n'excuse pas sa participation s'il y avait la moindre possibilité, comme c'était manifestement le cas, qu'il influence la décision des autres membres du jury, compte tenu en particulier de son rôle de président du jury. En outre, le Directeur général semble avoir suggéré qu'il incombait au requérant de «démontrer un préjugé, une discrimination, un manque d'intégrité ou de partialité de la part de M. [G.]»*. La conclusion du Comité était fondée sur le fait que, comme cela pouvait être le cas dans ces circonstances, une plainte pour harcèlement contre M. G. avait été déposée et était en cours de traitement, et la FAO ne nie pas que M. G. en avait connaissance. Le Directeur général a eu tort de mettre en avant le fait que le Bureau de l'Inspecteur général n'avait par la suite «constaté aucun cas crédible de harcèlement»*, et ce, pour une raison, voire deux. L'issue de l'examen du recours mené par le Bureau de l'Inspecteur général n'était pas connue au moment de la participation de M. G. au processus de sélection. Ainsi, l'évaluation d'une «personne raisonnable» qui ne saurait exclure un manque d'impartialité doit s'appuyer sur les faits connus à ce moment-là, soit à la date des entretiens. De plus, la

* Traduction du greffe.

conclusion du Bureau de l'Inspecteur général énoncée dans un avis de classement du 27 octobre 2017 a été établie illégalement, comme indiqué dans le jugement 4691.

Une autre remarque s'impose. S'il est vrai que le rôle du Comité de recours est uniquement de formuler des recommandations et que le Directeur général est en droit de s'écarter de ces recommandations et des conclusions sur lesquelles elles reposent, celui-ci doit néanmoins motiver une telle décision. Toutefois, il est certain que, sur cette question, le Directeur général doit accorder une grande importance au fait que cinq personnes manifestement honorables ont pris une position unanime sur la conclusion à laquelle une personne raisonnable serait parvenue concernant la partialité, en particulier dans des circonstances où il ne relève aucune erreur dans le raisonnement du Comité. Il est difficile de ne pas conclure qu'il n'y a accordé aucune importance.

13. Un point de détail est à relever dans les moyens de l'organisation défenderesse. Dans sa duplique, elle souligne que la question de la partialité de M. G. n'avait pas été soulevée par le requérant à l'époque où le processus de sélection était en cours ou au moment de la nomination contestée, mais ne l'avait été qu'ultérieurement. À cet égard, elle s'appuie sur le fait que le «Bureau de l'Inspecteur général n'a constaté aucune preuve crédible de harcèlement»*. Toutefois, tel que mentionné ci-dessus, la conclusion du Bureau de l'Inspecteur général énoncée dans un avis de classement du 27 octobre 2017 a été établie illégalement, comme indiqué dans le jugement 4691. Or l'avis du Bureau de l'Inspecteur général n'a aucun poids. L'Organisation renvoie au jugement 2225, qui concernait, à cet égard, des faits largement analogues. Dans cette affaire, le Tribunal avait déclaré ce qui suit: «[f]aute d'une objection [à l'époque], on ne peut annuler une décision pour conflit d'intérêts sauf lorsqu'on peut raisonnablement conclure qu'il y avait un conflit d'intérêts réel et non simplement perçu». Parmi les pièces dont dispose le Tribunal se trouvent de nombreuses preuves documentaires qui, associées au récit des événements livré par le requérant – en grande partie non contesté (bien que la manière dont

* Traduction du greffe.

ces événements devraient être qualifiés soit manifestement litigieuse) – pourraient sans doute justifier une conclusion selon laquelle M. G. a harcelé le requérant et commis un abus de pouvoir. En outre, comme indiqué précédemment, le fait que M. G. avait connaissance de la plainte pour harcèlement n'est pas contesté, ce qui est suffisant dans les circonstances de l'espèce.

14. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres arguments avancés par le requérant.

15. En principe, l'erreur mise en évidence dans les considérants qui précèdent justifierait l'annulation de la nomination de M. M., à condition qu'il soit tenu indemne de tout préjudice, et l'organisation d'un nouveau concours auquel le requérant pourrait participer. Toutefois, ce dernier ayant atteint l'âge réglementaire de départ à la retraite, il a quitté la FAO en décembre 2018. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu de rendre une telle décision.

16. Le requérant réclame des dommages-intérêts pour tort moral. Le Comité de recours a estimé que les moyens du requérant selon lesquels le processus de sélection était vicié en raison d'«un grave conflit d'intérêts»* et d'un «entretien de sélection entaché d'irrégularité»* étaient fondés. Il a également conclu que «de ce fait [le requérant] a subi un préjudice moral»*. Il a recommandé l'octroi au requérant de dommages-intérêts pour tort moral, mais a laissé à l'Organisation le soin d'en fixer le montant. Le Comité ne précise pas la nature de ce préjudice moral, mais ses conclusions à cet égard ne sauraient être ignorées. Dans la décision attaquée, le Directeur général a rejeté la recommandation tendant à l'indemnisation du requérant, mais il l'a fait en partant du principe (erroné) que le processus de sélection n'était pas vicié.

* Traduction du greffe.

17. Le requérant considérait M. G. comme son ennemi juré (au même titre que M. D.) et on peut aisément en déduire que la participation de M. G. au processus de sélection a causé au requérant beaucoup de souffrance et d'anxiété, d'autant plus qu'à l'époque il avait déposé une plainte contre lui auprès du Bureau de l'Inspecteur général. Le Tribunal considère que le requérant a droit à des dommages-intérêts pour tort moral, dont il fixe le montant à 15 000 euros.

18. Le requérant réclame des dommages-intérêts exemplaires. Une conclusion similaire formulée par le requérant dans le cadre d'autres procédures a été examinée par le Tribunal dans le jugement 4690, au considérant 16. Les observations formulées par le Tribunal dans cette affaire trouvent également à s'appliquer dans le cas d'espèce et la conclusion tendant à l'octroi de tels dommages-intérêts doit être rejetée.

19. Le requérant réclame des dommages-intérêts pour tort moral à raison de la durée de la procédure de recours interne. Les observations du Tribunal dans le jugement 4690, au considérant 22, trouvent à s'appliquer en l'espèce. Cette conclusion est infondée.

20. Le requérant a droit à des dépens, dont le montant est fixé à 8 000 euros.

21. Il 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.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

1. La FAO versera au requérant une indemnité de 15 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
2. La FAO versera au requérant la somme de 8 000 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

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