

## QUATRE-VINGT-DIX-HUITIÈME SESSION

**Jugement n° 2393**

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. R. S. I. le 6 novembre 2003 et régularisée le 5 février 2004, la réponse de l'Organisation datée du 24 mai et accompagnée des observations fournies par M. N. à la demande du Tribunal, la réplique du requérant du 9 juillet et la duplique de la FAO en date du 14 octobre 2004;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Le requérant, ressortissant britannique né en 1955, a été recruté en novembre 1983 en qualité de vérificateur intérieur des comptes, au grade P 3. Au moment des faits, il était chef du Service central de contrôle et de rapports comptables, à la Division des finances, et titulaire d'un engagement de caractère continu au grade D 1.

En juin 2001, il a posé sa candidature au poste de grade D 2 de directeur de cette division. Son nom figurait sur la liste des treize candidats devant être convoqués pour un entretien mais il n'a pas été inscrit sur la liste restreinte qui a été établie ultérieurement et comportait cinq noms, parmi lesquels celui du candidat choisi.

Par un courrier électronique daté du 13 mars 2002, le requérant s'est enquis du résultat de la procédure de sélection, puis de la raison pour laquelle son nom ne figurait pas sur la liste restreinte, auprès du consultant faisant fonction de directeur par intérim de la Division des finances. Celui-ci l'a informé le 19 mars que le Comité chargé des entretiens avait conclu, par consensus, que les cinq candidats figurant sur la liste en question possédaient de meilleures qualifications en matière de gestion et une expérience plus étendue que la sienne.

Le 4 juin 2002, le requérant a formé un recours auprès du Directeur général contre la décision de nommer un candidat autre que lui au poste qu'il brigait. Par lettre du 19 juillet, le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances a rejeté son recours au nom du Directeur général.

Le 5 août 2002, le requérant a saisi le Comité de recours. Dans son rapport daté du 20 juin 2003, celui-ci a recommandé le rejet du recours pour défaut de fondement. Par lettre du 25 août 2003, le Directeur général a fait sienne cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant conteste la validité de la décision de nommer un fonctionnaire autre que lui-même au poste de grade D 2, et ce, pour plusieurs motifs. Premièrement, les dispositions statutaires, notamment celle qui exige que la sélection doit avoir pour objectif d'assurer à l'Organisation les services de personnes dont la qualité du travail et les compétences techniques sont les plus élevées, n'ont pas été respectées. Il prétend que la procédure de sélection était entachée d'irrégularités. Il n'a pas été inscrit sur la liste restreinte au motif que ses capacités et son expérience en matière de gestion n'étaient pas suffisantes, mais à son avis le Comité chargé des entretiens n'a ni évalué ni comparé objectivement l'expérience et les qualifications en matière de gestion des différents candidats. Par exemple, au cours de l'entretien, on lui a posé quinze questions qui, lui a-t-on dit, étaient également posées à tous les autres candidats. Or, en comparant ses notes avec celles d'autres candidats, il a constaté qu'on avait posé à ceux-ci moins de questions et que leurs expériences professionnelles respectives n'avaient pas été comparées de manière objective. Il prétend que son expérience et ses capacités de gestion sont supérieures à celles du candidat retenu.

Deuxièmement, il allègue que la FAO a fait une présentation inexacte de ses qualifications et de son expérience, ce qui a induit en erreur le Comité de recours. Citant un rapport d'évaluation de ses services pour prouver ses capacités de gestionnaire, il fait valoir qu'il n'y avait aucune raison objective de ne pas inscrire son nom sur la liste

restreinte, si ce n'est par suite d'une telle présentation inexacte puisque, à son avis, son expérience dans les domaines pertinents était de loin supérieure à celle du candidat retenu.

Troisièmement, le Comité de recours n'a, selon lui, pas accordé la considération nécessaire à un élément de preuve important et essentiel. Il avait demandé à ce comité de l'autoriser à assister à ses audiences et d'examiner une lettre qu'il avait écrite le 11 avril 2003 et qui contenait des éléments essentiels se rapportant à son affaire; or le Comité a rejeté ces deux demandes.

Le requérant sollicite l'annulation de la décision de nommer le candidat retenu et souhaite être nommé au poste de grade D 2. A défaut, il demande l'octroi d'une indemnisation correspondant à la différence entre son traitement actuel — y compris les diverses prestations telles que ses droits à pension — et celui qu'il aurait perçu s'il avait été sélectionné pour le poste en question. Il réclame également des dommages intérêts pour tort moral.

C. Dans sa réponse, l'Organisation fait remarquer, premièrement, que le Directeur général a un pouvoir d'appréciation en matière de nomination des fonctionnaires, en particulier à des postes de direction. Si la nomination des fonctionnaires de grade D n'est pas régie par les procédures d'engagement des fonctionnaires du cadre organique, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de procédure à suivre : pouvoir d'appréciation ne veut pas dire pouvoir arbitraire. La FAO déclare qu'elle a agi en toute légalité. Le Comité chargé des entretiens avait dressé en toute objectivité une liste de questions qu'il a posées à tous les candidats. De plus, il avait connaissance des qualifications et des antécédents professionnels des candidats internes. Pour interroger les candidats en vue de pourvoir un poste de direction, ce comité ne pouvait pas, du point de vue de l'Organisation, suivre un schéma uniforme et prédéterminé. Il fallait qu'un véritable dialogue s'instaure, différent d'un candidat à l'autre, sinon toute la procédure aurait pu se dérouler par écrit. En fait, puisque le requérant ne convenait pas pour le poste, il aurait très bien pu ne pas être convoqué pour un entretien. De plus, il n'aurait pas été judicieux de ne pas tenir compte des informations dont on disposait déjà sur les capacités de gestionnaire d'un candidat et de seulement prendre en considération ce que celui-ci aurait dit pendant l'entretien. Citant la jurisprudence du Tribunal, la FAO ajoute que le Comité chargé des entretiens pouvait et devait s'appuyer sur toute information utile.

Deuxièmement, l'Organisation fait observer qu'en réalité le requérant demande que l'on substitue sa propre opinion sur son expérience et ses capacités en matière de gestion à celle du comité susmentionné; or c'est à ce dernier qu'est confiée la responsabilité d'évaluer les mérites respectifs des candidats. La FAO fait valoir que rien ne justifie, juridiquement, une telle substitution et que ledit comité a agi en toute légalité.

Tout en reconnaissant les compétences techniques du requérant, l'Organisation affirme qu'il n'avait ni l'expérience ni les capacités de gestionnaire requises pour le poste. Contrairement à ce qu'il prétend, en nommant un autre candidat que lui, elle a agi de façon parfaitement légale. L'intéressé a tenté de déprécier l'expérience et les qualifications du candidat retenu.

Troisièmement, l'Organisation considère que le Comité de recours n'a omis de prendre en considération aucun élément de preuve important ou essentiel. Le rapport d'évaluation auquel le requérant fait référence a été établi alors qu'il avait le grade P 5 mais, lorsqu'il a été promu au grade D 1, il n'avait plus les mêmes fonctions et responsabilités. Dans une série de mémorandums, en particulier dans celui daté du 30 mai 2000 qui a été adressé par le consultant faisant fonction de directeur par intérim de la Division des finances au Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances, il était fait état d'un certain nombre de ses points faibles, et ses capacités de gestion étaient jugées insuffisantes. De l'avis de l'Organisation, il n'y a eu aucune présentation inexacte de ses qualifications.

Le Comité de recours a refusé la tenue d'audiences parce qu'il estimait, conformément à la jurisprudence du Tribunal, que les faits exposés dans le dossier étaient suffisants pour lui permettre de tirer ses conclusions. L'article 331.3.6 du Manuel, intitulé «Présence aux audiences», confirme que c'est audit comité qu'il appartient de décider de recourir ou non à la procédure orale. La procédure de recours a donc été suivie en pleine conformité avec les dispositions statutaires et la jurisprudence du Tribunal.

Dans ses observations, le candidat retenu déclare qu'il n'a rien à ajouter mais qu'il souhaite prendre connaissance de la réplique du requérant.

D. Dans sa réplique, le requérant fait valoir que ses capacités en matière de gestion n'ont pas été évaluées à partir des rapports officiels relatifs à la qualité de ses services mais du mémorandum du 30 mai 2000 annexé à la

réponse de l'Organisation. Il considère que ce document constitue un nouvel élément de preuve qu'il n'a pas eu le droit de réfuter. De son point de vue, il y a eu là violation par l'Organisation de son obligation de porter à sa connaissance ses prétendues insuffisances de manière qu'il puisse y répondre; au lieu de cela, il en a été fait état à son insu, ce qui a nui irrémédiablement à ses perspectives de carrière. De plus, les observations faites dans le mémorandum ne portent sur aucun incident particulier et ne reposent sur aucune preuve. Le requérant en conclut que l'Organisation a accordé davantage d'importance à ce document «secret» qu'aux évaluations officielles de la qualité de ses services.

E. Dans sa duplique, la FAO réitère ses arguments relatifs à la procédure de sélection, à l'évaluation des qualifications du requérant et à la procédure suivie par le Comité de recours. Les mêmes questions ont été posées à tous les candidats interrogés, mais la discussion qui s'est engagée ensuite a forcément été différente avec chacun d'entre eux puisqu'elle dépendait de leurs réponses. Un directeur de division est tenu, de par la nature même de ses fonctions, de posséder des capacités en matière de gestion, et toutes les informations connues au sujet des capacités des candidats devaient être prises en compte.

En ce qui concerne l'évaluation des qualifications du requérant, l'Organisation déclare que le mémorandum du 30 mai 2000 n'était pas «secret» mais confidentiel. Il concernait des questions relatives au fonctionnement de l'ensemble de la Division des finances et certaines parties de ce mémorandum ont été supprimées parce qu'elles n'avaient rien à voir avec l'affaire du requérant.

#### CONSIDÈRE :

1. Le requérant est fonctionnaire de la FAO depuis novembre 1983. Il avait alors été recruté en qualité de vérificateur intérieur des comptes, de grade P 3, et il a connu une progression de carrière qui l'a amené, en 1998, à occuper le poste de grade D 1 de chef du Service des sommes à payer et à recevoir et de la trésorerie, à la Division des finances. Au moment des faits, il était chef du Service central de contrôle et de rapports comptables de cette division et avait le grade D 1.
2. Le 5 juin 2001, un avis de vacance a été publié pour le poste de directeur de la Division des finances, de grade D 2. Le requérant était l'un des deux cent trente candidats. Il figurait parmi les treize personnes convoquées pour un entretien dans le cadre de la procédure de sélection, mais non parmi les cinq candidats inscrits sur la liste restreinte. C'est l'un de ces cinq candidats qui a finalement été retenu.
3. Le requérant a formé un recours auprès du Directeur général, dans les délais impartis, contre la décision de nommer ce candidat. Il faisait valoir que, si la procédure de sélection s'était déroulée correctement, c'est sa candidature qui aurait été retenue. Il demandait l'annulation de la décision susmentionnée et souhaitait être nommé au poste en question. A défaut, il réclamait une indemnisation et des dommages intérêts pour tort moral. Le 19 juillet 2002, il a été informé que le Directeur général avait décidé de rejeter son recours.
4. Le 5 août 2002, le requérant a saisi le Comité de recours. Celui-ci a rendu son rapport au Directeur général le 20 juin 2003 et recommandé le rejet du recours pour défaut de fondement. Le Directeur général a fait savoir au requérant le 25 août 2003 qu'il avait décidé de faire sienne cette recommandation. C'est cette décision qui fait l'objet de la requête. La FAO ne soulève pas d'objection à la recevabilité de celle-ci.
5. Devant le Tribunal de céans, l'intéressé prétend que la procédure de sélection était entachée d'irrégularités car ce ne sont pas les mêmes questions qui ont été posées aux différents candidats lors des entretiens qui ont précédé l'établissement de la liste restreinte. Il affirme qu'il avait une expérience plus étendue et plus pertinente que le candidat retenu et que, si son nom n'a pas été inscrit sur la liste en question, c'est parce que le Comité chargé des entretiens n'a pas évalué son expérience et ses capacités en matière de gestion «de manière objective et juste et dans des conditions équitables».
6. Le requérant affirme en outre que la procédure de recours était entachée d'irrégularités dans la mesure où le Comité de recours a refusé de l'entendre. Il fait valoir que, s'il avait bénéficié d'une audience, il aurait pu démontrer que l'on n'avait pas posé les mêmes questions aux différents candidats et il aurait été en mesure de réfuter les affirmations formulées par la FAO lors du recours interne, selon lesquelles il ne possédait pas les capacités requises en matière de gestion.

7. A titre de réparation, l'intéressé réclame l'annulation de la décision de nommer le candidat retenu et souhaite être nommé à sa place. A défaut, il sollicite une indemnisation et des dommages intérêts pour tort moral. Il demande en outre l'autorisation de faire entendre un témoin au sujet de la procédure suivie par le Comité chargé des entretiens.

8. Le paragraphe 4 de l'article XXXIX du Règlement général de l'Organisation dispose notamment que «les nominations, affectations et promotions du personnel sont laissées au libre choix du Directeur général». L'article 301.4.2 du Statut du personnel se lit comme suit :

«La considération dominante en matière de nomination, de transfert ou de promotion des membres du personnel doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. [...]»

9. La procédure de sélection pour les postes de grade D 1 et D 2 a été définie dans un memorandum du 21 décembre 2001 signé par le directeur de cabinet. On peut la résumer comme suit : un avis de vacance de poste doit être publié le plus tôt possible, une liste des candidats internes qualifiés doit être dressée par les chefs de département, et leur nom et curriculum vitae soumis au Directeur général. Une liste restreinte est ensuite présentée à ce dernier qui choisit les candidats qu'il convient de convoquer pour des entretiens qui seront conduits par un comité composé du Directeur général adjoint, du directeur de cabinet et du sous directeur général compétent. Puis le Directeur général décide quel candidat sera nommé à partir des évaluations que lui a communiquées le Comité chargé des entretiens.

10. En l'espèce, le seul écart observé par rapport à cette procédure est le fait qu'une procédure de sélection interne a abouti à l'élimination de plus de deux cents candidats avant que l'on choisisse ceux qui devaient être convoqués à un entretien préalable à l'établissement de la liste restreinte. Le requérant étant l'un des candidats invités à un tel entretien, il ne saurait formuler de grief sur ce point.

11. Les principes généraux du droit applicables s'agissant d'une décision de nommer à un poste de haut fonctionnaire une personne plutôt qu'une autre sont établis de longue date. La décision en la matière relevant du pouvoir d'appréciation de l'autorité compétente, elle ne peut être annulée que si elle a été prise par un organe incompétent, est entachée d'un vice de forme ou de procédure, repose sur une erreur de fait ou de droit, omet de tenir compte de faits essentiels, est entachée de détournement de pouvoir ou tire du dossier des conclusions manifestement erronées (voir le jugement 2163, au considérant 1, ainsi que les jugements 1077, 1497, 1549 et 1564).

12. Conformément à ces mêmes principes, une décision de nomination prise dans l'exercice d'un pouvoir d'appréciation peut être annulée si les candidats n'ont pas été traités de la même façon. Or l'intéressé prétend dans sa requête que tel a été le cas, puisque le Comité chargé des entretiens n'a pas posé les mêmes questions aux différents candidats.

13. Selon lesdits principes, une inexactitude quant aux qualifications ou à l'expérience d'un candidat peut constituer une erreur de fait ou une omission de tenir compte de faits essentiels. Tel est l'argument du requérant qui considère qu'il avait une expérience plus étendue et était plus compétent que le candidat retenu, et que tant le Comité chargé des entretiens que la FAO ont commis une erreur en ce qui concerne ses capacités en matière de gestion. Toutefois, et comme le Tribunal l'avait fait remarquer dans son jugement 1827, la sélection des candidats «exige [nécessairement] d'excellentes qualités de jugement» et le Tribunal ne peut censurer une telle décision que s'il est prouvé qu'elle présentait de graves imperfections. Or, comme le Tribunal l'avait considéré dans ce même jugement, il ne suffit pas à cette fin d'affirmer que l'on est mieux qualifié que le candidat retenu.

14. La FAO conteste l'assertion du requérant selon laquelle le Comité chargé des entretiens n'a pas posé les mêmes questions aux différents candidats, mais cette assertion peut être acceptée en l'espèce. Il est logique en effet que les questions posées aux candidats diffèrent selon la connaissance que l'examineur peut avoir du candidat et de ses antécédents professionnels, de ses capacités et de son expérience. Il n'est pas étonnant non plus que les questions varient en fonction des réponses données par la personne interrogée. De plus, un entretien n'est pas un simple interrogatoire. Le candidat peut donner volontairement des informations, que ce soit en réponse à des questions ou non, qui rendent inutiles des questions déjà posées à d'autres candidats ou, au contraire, appellent d'autres questions. Il n'est donc pas raisonnable de s'attendre à ce que les entretiens suivent un schéma bien défini, et encore moins à ce que l'on pose les mêmes questions à tous les candidats. Par conséquent, le fait que l'on n'ait

pas posé les mêmes questions à tous les candidats — si tel est bien le cas — ne suffirait pas à lui seul à prouver qu'il y a eu inégalité de traitement ou que la procédure suivie pour les entretiens était viciée.

15. Il en irait différemment si, par exemple, l'entretien avait été conduit de manière à empêcher un candidat de fournir des informations pertinentes quant à ses qualifications, ses capacités ou son expérience. Le seul point sur lequel le requérant appelle l'attention à cet égard a trait à la «gestion du changement» — question qui, fait il valoir, ne figurait pas sur la liste des connaissances exigées dans l'avis de vacance de poste et n'a pas été posée à certains des candidats interrogés. Il est significatif que le requérant ne prétende pas ne pas avoir été interrogé sur ce sujet; ce qui est plus important, c'est que la «gestion du changement» n'est qu'un aspect des capacités générales en matière de gestion et qu'inévitablement le Comité chargé des entretiens aurait été au courant de l'expérience et des qualifications des candidats internes en matière de gestion au sens général du terme. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que l'on n'ait pas posé de question spécifique à certains candidats sur la «gestion du changement». Là encore, cela ne signifie pas qu'il y ait eu une quelconque inégalité de traitement ou que la procédure suivie pour les entretiens ait été viciée.

16. Compte tenu de la nature et du rôle des entretiens dans la procédure de sélection, et étant donné également la nature des arguments avancés, le Comité de recours n'avait nul besoin de procéder à l'examen des éléments de preuve que le requérant souhaitait produire pour démontrer que le Comité chargé des entretiens n'avait pas posé les mêmes questions aux différents candidats. De même le Tribunal de céans n'a t il pas besoin d'ordonner une procédure orale.

17. Le requérant a toujours affirmé qu'il était «plus qualifié et plus expérimenté que le candidat retenu» et que, s'il n'a pas été choisi, c'est parce que son expérience et ses capacités en matière de gestion n'avaient pas été évaluées «de manière objective et juste et dans des conditions équitables». A cet égard, il critique le «poids» accordé à ces questions par le Comité chargé des entretiens.

18. Le premier point qu'il convient de relever est que la gestion est loin d'être une science exacte. Les opinions diffèrent sur ce qui constitue des «compétences en matière de gestion» et, par conséquent, on peut émettre des jugements différents sur la supériorité d'une personne par rapport à une autre dans ce domaine. Il n'existe pas de fondement objectif sur lequel on pourrait s'appuyer pour évaluer les capacités d'une personne en matière de gestion : la seule chose à laquelle on est en droit de s'attendre est que les personnes auxquelles il est demandé de juger et de comparer les capacités d'un candidat par rapport à un autre fassent appel à leurs propres expérience et connaissances pour former un jugement de valeur. De même, la détermination du poids à accorder à tel ou tel aspect particulier de l'expérience et de la capacité d'une personne en matière de gestion relève d'un jugement de valeur.

19. Etant donné que la sélection d'une personne pour pourvoir un poste de haut fonctionnaire est une question de jugement, le fait que le requérant estime qu'il était mieux qualifié et avait davantage d'expérience pour le poste que le candidat retenu importe peu. Le Comité chargé des entretiens avait le droit de parvenir à une conclusion différente.

20. Il convient de mentionner aussi un autre point. Le fait que le requérant a toujours affirmé qu'il était plus qualifié et plus expérimenté que le candidat retenu a malheureusement conduit à une situation dans laquelle la FAO s'est employée, tout à fait inutilement, à prouver le contraire. A cet effet, elle a annexé à sa réponse une partie d'un mémorandum du consultant faisant fonction de directeur par intérim de la Division des finances dans lequel les capacités du requérant en matière de gestion étaient mises en cause. L'intéressé fait valoir que, si le Comité de recours avait pris en considération une lettre dans laquelle il demandait l'autorisation de produire des éléments de preuve, il aurait pu être démontré que les critiques de l'Organisation étaient fausses et injustifiées.

21. Bien qu'un membre du Comité de recours ait jugé nécessaire, pour déterminer si la procédure de sélection était équitable, de prendre en compte un document confidentiel qui avait été communiqué au Comité chargé des entretiens, la majorité des membres a fondé sa recommandation sur l'opinion selon laquelle «le jugement [...] du Comité chargé des entretiens ne saurait être remis en question, étant donné l'expérience professionnelle de ses membres et les postes qu'ils occupent actuellement». Il apparaît par conséquent que le mémorandum n'a pas influencé la recommandation de ce comité et que, dans les circonstances de l'espèce, le fait que la lettre du requérant n'ait pas été prise en compte est sans importance.

22. Le requérant n'a pas prouvé que la procédure suivie lors des entretiens ait été entachée d'une quelconque

irrégularité. Ses assertions portant entièrement sur cette procédure, il n'a de même pas prouvé que la décision du Directeur général relative à la nomination contestée soit entachée d'une quelconque erreur justifiant un réexamen.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 5 novembre 2004, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M<sup>me</sup> Mary G. Gaudron, Juge, et M. Agustín Gordillo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 2 février 2005.

Michel Gentot

Mary G. Gaudron

Agustín Gordillo

Catherine Comtet