

V.
c.
UNESCO

122^e session

Jugement n° 3641

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), formée par M^{me} I. V. le 17 décembre 2013 et régularisée le 21 janvier 2014, la réponse de l'UNESCO du 21 mai, la réplique de la requérante du 9 octobre 2014 et la duplique de l'UNESCO du 13 janvier 2015;

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

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

La requérante conteste la régularité et l'issue de la procédure de concours à laquelle elle a participé.

Le 17 février 2009, l'UNESCO publia un avis de vacance aux fins de pourvoir, par le biais d'un concours interne, le poste, de classe P-5, de chef de la Section des musées et des objets culturels au sein du Secteur de la culture. Fonctionnaire de classe P-4 affectée à ce même secteur depuis plusieurs années, la requérante posa sa candidature, fut présélectionnée et, après avoir participé à un entretien d'évaluation, vit son nom inscrit en deuxième position sur la liste restreinte recommandée par le panel d'évaluation. Entre-temps, le 25 mars, la Sous-directrice générale chargée du Secteur de la culture avait décidé de confier l'intérim du poste mis au concours à un fonctionnaire — qui s'avérait

être le candidat placé en première position sur la liste restreinte —, et ce, jusqu'à la nomination définitive qui interviendrait à l'issue dudit concours.

Par un courrier daté du 30 juin 2009, la requérante fut informée de la décision du Directeur général de ne pas la nommer au poste mis au concours. En l'occurrence, le candidat retenu était celui qui avait été placé en première position sur la liste restreinte.

Le 28 juillet 2009, la requérante introduisit une réclamation «gracieuse» contre la décision du 30 juin, demandant au Directeur général de «reconsidérer le recrutement» au poste litigieux. Le 31 juillet, elle envoya un *corrigendum* à sa réclamation, sollicitant l'annulation de la nomination du candidat finalement retenu, sa propre nomination au poste litigieux et la réparation du préjudice professionnel subi. À défaut de réponse dans le délai statutaire, elle saisit le Conseil d'appel le 27 septembre 2009.

Dans son rapport, qu'il rendit le 12 juillet 2013 après avoir entendu les parties, le Conseil d'appel émit trois recommandations d'ordre général concernant les procédures de recrutement au sein de l'UNESCO. Par ailleurs, il recommanda à la Directrice générale d'examiner les possibilités de reclasser le poste de la requérante ou de nommer cette dernière à une classe supérieure au Secteur de la culture ou à un autre poste susceptible de lui convenir au sein de l'Organisation, et ce, en tenant compte notamment des postes auxquels elle s'était portée candidate. Par un mémorandum du 20 septembre 2013, qui constitue la décision attaquée, la requérante fut informée que la Directrice générale, considérant que la procédure de recrutement n'était entachée d'aucune irrégularité, avait décidé de ne pas suivre ces deux recommandations.

Le 17 décembre 2013, la requérante saisit le Tribunal. Elle sollicite sa nomination rétroactive au poste litigieux et l'octroi de dommages-intérêts équivalents à la différence entre son traitement et les sommes qu'elle aurait perçues si elle avait été nommée audit poste, ainsi que «d'allocation [...] de tous les droits à la pension et autres prestations attachées à sa qualité de membre du personnel de la catégorie du cadre organique».

Pour sa part, l'UNESCO soutient que la conclusion de la requérante portant sur sa nomination rétroactive est irrecevable, le Tribunal n'ayant

pas compétence pour ordonner une telle nomination. Sur le fond, elle demande au Tribunal de rejeter la requête comme dénuée de fondement.

Le candidat sélectionné, qui a été invité par l'UNESCO, à la demande du Tribunal, à faire part de ses commentaires éventuels sur la requête, a demandé à l'administration de prendre les mesures nécessaires afin de le protéger.

Dans sa réplique, la requérante retire la conclusion tendant à ce qu'elle soit nommée rétroactivement au poste litigieux et réitère ses autres conclusions.

Dans sa duplique, l'UNESCO maintient sa position.

CONSIDÈRE :

1. La requérante reproche à la défenderesse de n'avoir pas procédé à un examen complet et équitable de sa candidature, et d'avoir favorisé indûment la désignation du candidat qui figurait en première position sur la liste restreinte, alors qu'il n'aurait pas eu le profil requis par l'avis de vacance de poste, à savoir une solide connaissance en muséologie et la formation universitaire requise. De surcroît, l'Organisation aurait ajouté a posteriori un critère qui n'était pas prévu dans l'avis de vacance de poste, en prenant en considération l'expérience que son concurrent avait acquise en matière de recherche de fonds. Celui-ci aurait en outre bénéficié d'un privilège dès lors qu'il avait été appelé, pendant la procédure de concours, à assurer l'intérim du poste à pourvoir.

Selon la requérante, aucune évaluation comparative de ses propres mérites et de ceux de son concurrent n'aurait d'ailleurs été faite. Le choix aurait été influencé par une fiche d'évaluation, qu'il ne lui aurait pas été possible de critiquer en temps opportun, qui serait en contradiction avec les constats relatés dans ses rapports d'évaluation périodiques et qui ne tiendrait aucun compte de l'expérience qu'elle aurait acquise lors de son affectation au Bureau de Venise de l'Organisation.

2. En vertu de l'article VI, paragraphe 4, de l'Acte constitutif de l'UNESCO, le personnel nommé au Secrétariat doit réunir les plus hautes qualités d'intégrité, d'efficacité et de compétence technique. Pour

atteindre au mieux ce but, l'article 4.2 du Statut du personnel de l'UNESCO prescrit que les nominations de membres du personnel décidées par le Directeur général se font par appel et mise à concurrence de candidatures, exception faite de celles résultant de reclassements de postes.

Au moment des faits litigieux, la procédure de concours était régie par la circulaire administrative n° 2191 sur la politique intégrée en matière de recrutement, de rotation et de promotion. Concernant les postes du type de celui mis au concours en l'espèce, cette circulaire soulignait que toutes les candidatures devaient faire l'objet d'un examen approfondi, la décision de ne pas retenir une candidature devant être motivée dans une fiche d'évaluation individuelle (paragraphe 30). Un jury (ci-après le «panel d'évaluation») était chargé d'évaluer les candidats en fonction de critères convenus et de recommander une liste restreinte en prenant en compte notamment, pour les nominations à des postes de direction, les aptitudes requises, les connaissances linguistiques et l'expérience professionnelle, y compris les compétences managériales (paragraphe 33). La liste restreinte était ensuite remise au directeur du Bureau de la gestion des ressources humaines, qui s'assurait que la recommandation faite était pleinement étayée et que toutes les étapes de la procédure de recrutement avaient été suivies (paragraphe 37), avant de la soumettre au Comité consultatif du cadre organique. Cet organe examinait la liste restreinte à la lumière des politiques organisationnelles, des principes applicables et des procédures suivies; il évaluait la cohérence de la recommandation avec les exigences du poste mis au concours (paragraphe 70). Il appartenait ensuite au Directeur général de procéder à la nomination.

3. L'avis de vacance de poste du 17 février 2009 définissait comme suit le profil du poste mis au concours :

- «• Diplôme universitaire supérieur dans un domaine lié à l'archéologie, la muséologie ou l'histoire de l'art.
- De 10 à 15 années d'expérience professionnelle, dont 5 à 7 années d'expérience acquise de préférence au niveau international dans un des domaines ci-dessus.
- Bonne compétence managériale et bonne aptitude à coordonner et motiver une équipe.

- Solide connaissance en recherche de fonds, en muséologie et des conventions internationales pour la protection du patrimoine culturel, notamment mobilier.
- Compétence pour représenter l'Organisation à l'extérieur et [...] la promouvoir dans les médias.
- Excellente connaissance de l'anglais ou du français et bonne connaissance de l'autre langue.»

Les critères relatifs à la formation universitaire exigée pour des postes du niveau de celui pourvu en l'espèce ont été précisés de la manière suivante le 16 décembre 2009 :

«Les candidats à des postes du cadre organique et de rang supérieur [comme c'est le cas en l'espèce] doivent normalement être titulaires au minimum d'un diplôme universitaire de haut niveau (Maîtrise ou équivalent), c'est-à-dire avoir achevé quatre à six années d'études universitaires sanctionnées par un diplôme qui peut être aussi une certification professionnelle [...] dans un domaine d'études en rapport avec les fonctions spécifiées dans l'avis de vacance de poste.» (Paragraphe 2 du point 5.3 du Manuel des ressources humaines de l'UNESCO intitulé «Recrutement pour les postes internationaux du cadre organique et de rang supérieur».)

4. La requérante soutient en premier lieu qu'elle a été évincée alors que, des deux candidats placés en tête de la liste restreinte, elle était la seule à remplir les critères de l'avis de vacance de poste. La défenderesse aurait en outre rehaussé à dessein le niveau de connaissance prévu par l'un des critères énumérés sous la rubrique «Profil» de cet avis, en exigeant des candidats qu'ils aient une expérience avérée dans le domaine de la recherche de fonds, ce qui était une qualification qu'à la différence de son concurrent elle ne possédait pas.

a) Selon la jurisprudence, une organisation internationale qui décide de procéder à une nomination par voie de concours ne peut finalement retenir un candidat qui ne remplirait pas l'une des conditions touchant aux qualifications requises spécifiées dans l'avis de vacance de poste. Un tel procédé, qui revient à modifier les critères exigés pour la nomination à ce poste pendant les opérations de sélection, encourt en effet la censure du Tribunal à un double titre. D'une part, il constitue une violation du principe *tu patere legem quam ipse fecisti*, qui interdit

à l'administration de méconnaître les règles qu'elle a elle-même définies. À cet égard, une modification des critères applicables au cours de la procédure de sélection porte atteinte, plus généralement, aux obligations de confiance mutuelle et de loyauté que les organisations internationales sont tenues de respecter dans les rapports qu'elles entretiennent avec leur personnel. D'autre part, la remise en cause par l'autorité de nomination, après le début de la procédure, des qualifications initialement exigées pour occuper le poste à pourvoir entache les opérations de sélection d'une grave irrégularité au regard du principe d'égalité des chances entre les candidats. Quels que puissent être les motifs qui aient pu conduire à en user, un tel procédé porte inévitablement atteinte aux garanties d'objectivité et de transparence indispensables pour assurer le respect de ce principe essentiel, dont la violation vicie toute nomination par voie de concours. (Voir le jugement 3073, au considérant 4, et les jugements cités.)

b) Il est constant que la requérante a reçu une formation académique plus approfondie que celle du candidat retenu et que les diplômes universitaires qu'elle a obtenus sont de niveau supérieur à ceux obtenus par ce candidat. Mais celui-ci est titulaire d'une maîtrise en art et archéologie d'une université parisienne, qu'il a obtenue après quatre années d'études au sein de cet établissement. Sans qu'il faille considérer, en l'espèce, les précisions que, après l'ouverture du concours litigieux, la défenderesse a apportées à la définition du concept de «diplôme universitaire supérieur» qu'elle inscrit dans le profil du poste mis au concours, force est de constater que le candidat au profit duquel la requérante a été évincée était bien titulaire d'un «diplôme universitaire supérieur dans un domaine lié à l'archéologie» et que, partant, il remplissait cette condition requise pour le poste mis au concours le 17 février 2009. L'opinion contraire que la requérante tente de fonder sur une définition tirée du droit interne de l'État hôte est sans pertinence. En effet, il ressort des dispositions précitées du paragraphe 2 du point 5.3 du Manuel des ressources humaines que les «diplôme[s] universitaire[s] de haut niveau» auxquels il convient d'assimiler le «diplôme universitaire supérieur» requis par l'avis de vacance de poste sont définis comme étant de niveau «Maîtrise ou équivalent».

c) Il ressort aussi du dossier que le candidat choisi a été pendant plusieurs années rattaché à la Section des musées et des objets culturels de l'UNESCO avec le titre de spécialiste principal du programme. Le Tribunal, dont le pouvoir d'appréciation sur ce point est par la nature des choses restreint, ne saurait s'écarter de la conclusion du panel d'évaluation selon laquelle ce candidat disposait, pour cette raison, d'un meilleur profil.

d) Il résulte de ce qui précède que le grief tiré d'une ignorance délibérée des exigences de formation posées dans l'avis de vacance de poste est dénué de tout fondement.

e) Il en va de même de la critique relative à l'exigence d'une expérience dans la recherche de fonds. La requérante ne conteste en effet pas qu'en ce domaine l'expérience de son concurrent était supérieure à la sienne. Dès lors que l'avis de vacance indiquait que le poste nécessitait une «solide connaissance en recherche de fonds», rien n'interdisait au panel d'évaluation de tenir compte de ce que l'un des candidats ait eu, sur ce point, une expérience plus étendue que celle de ses concurrents.

5. Aux yeux de la requérante, le fonctionnaire nommé aurait bénéficié d'un avantage injustifié du fait qu'il a été appelé, «une semaine après la publication de l'avis de vacance», à occuper *ad interim* le poste mis au concours. Cela aurait d'autant plus compromis ses chances d'être nommée qu'auparavant déjà, l'intéressé remplaçait régulièrement l'ancien titulaire lorsque celui-ci était absent.

La défenderesse répond qu'en désignant le fonctionnaire nommé pour occuper temporairement le poste mis au concours elle n'a fait que veiller à la bonne marche du service et se conformer à la disposition 103.17 du Règlement du personnel qui prescrit qu'en cas de vacance elle peut confier à un membre du personnel, pour des périodes ne dépassant pas trois mois, la totalité ou une partie des fonctions et responsabilités afférentes à un poste de classe supérieure ressortissant à son domaine d'activité habituel. Le fonctionnaire nommé aurait été particulièrement apte à ce remplacement provisoire puisqu'il avait travaillé dans la section concernée en tant que spécialiste principal du programme et avait déjà,

comme le dit la requérante, accompli des remplacements analogues, ce qui aurait aussi été le cas de cette dernière.

La seule circonstance que l'un des candidats à un concours assure l'intérim du poste à pourvoir ne saurait vicier la régularité de la procédure, à moins que des circonstances particulières ne laissent à penser que l'ouverture du concours n'aurait été qu'un exercice de pure forme (voir le jugement 2978, au considérant 6). Tel peut être le cas lorsque la nomination *ad interim* a été opérée préalablement à l'ouverture du concours. Encore faut-il, même en pareil cas, que des indices objectifs montrent que la nomination définitive ne faisait plus guère de doute au moment où le concours a été ouvert. En l'espèce, la requérante, à qui incombe la charge de la preuve, n'apporte aucun élément propre à démontrer que tel ait été le cas.

Contrairement à ce que soutient la requérante, on ne saurait par ailleurs reprocher à la défenderesse d'avoir insuffisamment motivé sa décision sur ce point. Cette question a en effet été traitée au paragraphe 7 de la décision attaquée, après qu'elle eut été discutée librement au cours de la procédure interne.

6. Appelés à procéder à une nomination à un poste de haut niveau, impliquant des responsabilités lourdes et complexes, les organes de la défenderesse ont pris correctement en considération les qualifications élevées de la requérante et ses qualités professionnelles acquises ou développées au cours des vingt années qu'elle avait alors passées au service de l'Organisation, de même que son aptitude à assumer des responsabilités de direction. Contrairement à ce que la requérante soutient, ils n'ont nullement occulté ses rapports d'évaluation périodiques, qui traduisent des mérites incontestables, au profit d'une fiche d'évaluation individuelle qui aurait été établie au mépris de ses droits de procédure.

Le dossier montre que c'est à la suite d'une comparaison objective des deux candidatures retenues prioritaires sur la liste restreinte recommandée par le panel d'évaluation que le choix de la Directrice générale s'est porté sur le concurrent de la requérante après avoir estimé qu'il avait des aptitudes managériales supérieures. Il n'appartient pas au Tribunal de céder de substituer son pouvoir d'appréciation à celui

des organes d'évaluation et de décision de la défenderesse, dès lors que rien dans le dossier ne révèle que ce choix aurait été opéré au terme d'une procédure viciée ou en violation des principes qui régissent les nominations au sein des organisations internationales, ou qu'il procéderait d'une erreur manifeste d'appréciation.

7. La requête doit donc être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 27 avril 2016, par M. Claude Rouiller, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Juge, et M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 juillet 2016.

CLAUDE ROUILLER

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

DRAŽEN PETROVIĆ