

113^e session

Jugement n° 3127

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Centre pour le développement de l'entreprise (CDE), formée par M^{me} V. C. le 1^{er} octobre 2010 et régularisée le 4 novembre 2010, la réponse du CDE du 14 février 2011, la réplique de la requérante du 24 mars, la duplique du Centre du 3 juin, les écritures supplémentaires déposées par la requérante le 15 juin et les ultimes observations du CDE datées du 10 octobre 2011;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII 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 et les allégations suivants :

A. La requérante, ressortissante grecque née en 1963, est entrée au service du Centre pour le développement industriel (CDI) — organisme auquel le CDE a succédé — en 1987. À compter du 1^{er} mars 2008, elle bénéficia d'un contrat à durée indéterminée en tant que coordinateur. Elle était affectée au Siège de l'organisation, au sein du Département de la gestion des opérations.

Le CDE est une institution conjointe du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et de l'Union européenne (UE). En 2007, la Commission européenne fit procéder à une étude

sur l'avenir du Centre. Sur la base des conclusions de celle-ci, un groupe de travail paritaire ACP-UE fut constitué afin de mener une réflexion, notamment sur la réorganisation du CDE. Concomitamment, le Centre produisit un document de stratégie planifiant des orientations nouvelles et établit un budget pour l'année 2009 prévoyant en particulier la réduction du personnel au Siège. Au regard des réflexions en cours et des documents qu'il avait émis, le Centre conclut qu'il était nécessaire d'optimiser son fonctionnement et entreprit de réaliser une étude dont l'objectif principal était de «procéder à une revue des compétences et des aptitudes de [ses] équipes». Cette étude fut confiée à un cabinet de consultants qui invita, comme cela leur avait été annoncé le 28 août, chacun des agents du Centre à effectuer un bilan de compétences.

Par lettre du 2 décembre 2009, le Directeur du Centre informa la requérante que, suite à la réunion du Conseil d'administration sur la restructuration du CDE qui s'était tenue le même jour, son poste avait été supprimé. À l'issue d'un délai de préavis de neuf mois, ses fonctions prendraient fin et elle recevrait une indemnité conformément à l'article 34 du Régime applicable au personnel. Le 7 décembre 2009, l'intéressée demanda au Directeur adjoint une copie de son bilan de compétences. Celui-ci lui répondit que le cabinet de consultants pourrait lui fournir des commentaires et des recommandations à ce sujet mais pas la copie dudit bilan.

Dans un courriel du 20 janvier 2010, la requérante fit part au Directeur de son incompréhension quant à la décision du 2 décembre 2009, qu'elle estimait illogique, illégale, contraire à l'éthique et non motivée. Le 6 mai 2010, elle s'adressa au Directeur par intérim pour qu'il lui fournisse des explications. Elle lui précisa que le Directeur et le Directeur adjoint précédemment en fonction lui avaient assuré que, si elle améliorait «certains aspects» de son travail, le CDE pourrait réexaminer ladite décision. Elle affirmait que cette décision n'était pas motivée et en sollicitait le réexamen. Le 18 mai, elle demanda aux membres du Conseil d'administration qu'un conciliateur soit nommé, conformément à l'article 4 de l'annexe IV au Régime applicable au personnel, indiquant qu'elle n'avait pas reçu de réponse à sa

«réclamation» du 20 janvier dans le délai de deux mois prévu à l'article 66 dudit régime.

Le 16 juillet 2010, le Directeur par intérim informa l'intéressée que sa demande était irrecevable puisqu'elle n'avait pas introduit, dans le délai de deux mois qui lui était imparti, de réclamation au sens du paragraphe 2 de l'article 66 du Régime applicable au personnel à l'encontre de la décision du 2 décembre 2009. En effet, il estimait que son courriel du 20 janvier 2010 n'était une réclamation ni quant à sa forme ni quant à son contenu. Par ailleurs, relevant que le 22 juin elle avait envoyé à l'administration copie d'une lettre en date du 25 janvier 2010 qu'elle prétendait avoir remise en main propre au Directeur alors en fonction et dans laquelle elle contestait la suppression de son poste, il lui faisait remarquer que l'administration n'avait retrouvé aucune trace de cette lettre et en mettait en cause l'authenticité puisque sa demande du 18 mai 2010 n'y faisait pas référence. L'intéressée indique dans sa requête qu'elle attaque la décision du 2 décembre 2009.

B. La requérante affirme qu'elle a épuisé les voies de recours interne. Elle explique que son courriel du 20 janvier 2010 n'avait pas la forme d'«un mémoire de nature quasi-contentieuse» du fait notamment qu'elle n'était pas assistée d'un avocat, mais qu'il s'agissait bien d'une réclamation au sens de l'article 66 du Régime applicable au personnel. Le Centre n'y ayant pas répondu, elle a introduit le 18 mai une demande de conciliation, laquelle a été rejetée le 16 juillet 2010. Elle affirme également que, puisque les décisions du 2 décembre 2009 et du 16 juillet 2010 lui font grief, le Tribunal est compétent en l'espèce. En outre, elle fait observer que, selon le paragraphe 3 de l'article 4 de l'annexe IV audit régime, la nomination du conciliateur aurait dû intervenir dans un délai de quarante-cinq jours suivant sa demande du 18 mai, soit au plus tard le 2 juillet 2010. Étant donné que le CDE n'a répondu à cette demande que le 16 juillet 2010, elle estime que le délai dont elle disposait pour saisir le Tribunal doit courir à partir du 2 juillet. Ayant saisi le Tribunal le 1^{er} octobre 2010, elle estime avoir respecté ce délai.

Sur le fond, la requérante prétend que le processus de restructuration s'est déroulé dans une absence complète de transparence. Elle se plaint notamment de n'avoir reçu aucune information utile quant au contenu réel et précis de cette restructuration, laquelle a été menée, selon elle, en l'absence de critères prédéterminés et objectifs. En outre, elle soutient que le motif invoqué à l'appui de la décision du 2 décembre 2009 — à savoir la suppression de son poste — est erroné, étant donné qu'elle a continué à exercer ses fonctions pendant plusieurs mois, et elle se demande pourquoi cette suppression a conduit à la résiliation de son contrat et sur quels critères celle-ci était fondée. Par ailleurs, elle souligne qu'elle n'a jamais reçu son bilan de compétences alors qu'il s'agissait, à son avis, d'un élément fondamental dans le processus de restructuration. Ainsi, le CDE aurait dû verser ce document à son dossier individuel, comme l'exige l'article 25 du Régime applicable au personnel.

À titre subsidiaire, la requérante souligne qu'elle a participé à un entretien pour le poste de chef du Bureau régional du Pacifique, mais que, bien qu'elle ait été classée première sur la liste des candidats, aucune suite n'a été donnée à sa candidature. Elle en conclut qu'en violation de la jurisprudence du Tribunal le Centre n'a pas envisagé la possibilité de l'affecter à un poste vacant. Elle prétend aussi que la restructuration du CDE relève d'une erreur manifeste d'appréciation puisque le processus a été engagé alors que les délibérations du groupe de travail paritaire ACP-UE n'étaient pas achevées.

La requérante demande l'annulation des décisions du 2 décembre 2009 et du 16 juillet 2010 et sa réintégration dans son ancien poste, ou dans un poste équivalent, avec reconstitution de sa carrière. À défaut, elle réclame le versement d'une indemnité pour tort matériel comprenant, d'une part, une somme de 1 274 277,51 euros correspondant à la rémunération qu'elle aurait perçue jusqu'à l'âge de la retraite — cette somme devant être «major[ée] de l'indexation annuelle sur la base du coût de la vie» — et, d'autre part, une somme de 404 372,43 euros au titre des droits à pension qu'elle aurait accumulés jusqu'à l'âge de la retraite. Elle précise qu'il convient de déduire du montant de cette indemnité la somme de 83 954,43 euros qui lui a été versée lorsque

ses fonctions ont pris fin. Elle réclame également une indemnité de 10 000 euros au titre du tort moral subi, ainsi que les dépens, et elle demande que toutes les sommes qui lui seront allouées soient majorées d'intérêts.

C. Dans sa réponse, le CDE fait valoir que la requête est irrecevable au motif que la requérante n'a pas introduit de réclamation contre la décision du 2 décembre 2009, comme le lui imposait le paragraphe 2 de l'article 66 du Régime applicable au personnel. En effet, son courriel du 20 janvier 2010 n'était pas une réclamation au sens dudit article du fait qu'il ne satisfaisait pas aux critères de fond et de forme fixés dans le Règlement interne n° R30/CA/05, dont elle avait pourtant déclaré avoir pris connaissance en signant son dernier contrat. Le défendeur nie également que la lettre du 25 janvier 2010 soit une réclamation et il met en doute son authenticité. Il souligne que la requérante n'a pas prouvé qu'elle l'avait communiquée au Directeur du Centre.

Sur le fond, le CDE soutient que la requérante était «parfaitement» informée du contexte de la décision du 2 décembre 2009, laquelle a été adoptée à l'issue d'un processus de restructuration qui avait été porté à la connaissance de l'ensemble des agents et qui se fondait sur des critères objectifs, à savoir la réduction budgétaire et la volonté de décentraliser les activités du CDE. De plus, il affirme que les besoins du Centre ainsi que les capacités et l'expérience de l'intéressée ont été évalués et qu'après pondération de tous les éléments il est apparu qu'il n'était pas possible de maintenir cette dernière au service du Centre. Par ailleurs, le défendeur explique que celle-ci n'a pas eu connaissance de son bilan de compétences — qu'il tient à la disposition du Tribunal — du fait qu'il s'agissait d'un simple avis consultatif, assimilable à un instrument de gestion interne. N'étant donc pas un rapport d'évaluation, ce document n'a pas été versé au dossier individuel de l'intéressée. En outre, le CDE prétend qu'il a examiné les possibilités d'affecter la requérante à d'autres fonctions, aussi bien au Siège que sur le terrain, mais son profil ne correspondait à aucun poste vacant ou appelé à le devenir à court terme. Enfin, il souligne que la restructuration a débuté alors que les délibérations du

groupe de travail paritaire ACP-UE n'étaient pas achevées, du fait que celles-ci se sont avérées trop longues et que la Commission européenne l'avait invité en septembre 2009 à clore le processus.

Le CDE demande que l'intéressée soit condamnée à lui verser des dépens.

D. Dans sa réplique, la requérante affirme que sa requête est recevable. Elle soutient que son courriel du 20 janvier 2010 était une réclamation puisqu'il prouve qu'elle avait l'intention de contester la décision du 2 décembre 2009 afin d'en obtenir la modification; elle ajoute que les exigences du Règlement interne n° R30/CA/05 ne sont pas conformes à l'esprit du recours précontentieux. Quant à la lettre du 25 janvier 2010, il ne s'agissait pas de sa réclamation mais d'un rappel de celle-ci. Sur le fond, elle prétend que les communications du Centre relatives à la restructuration étaient insuffisantes, que son bilan de compétences — dont elle demande la production — était une pièce «intéressant sa situation administrative» au sens de l'article 25 du Régime applicable au personnel et qu'il aurait dû à ce titre être versé à son dossier individuel. Par ailleurs, elle fait valoir qu'elle avait reçu l'assurance de la part de ses supérieurs hiérarchiques qu'elle serait «reclassée». Ayant retrouvé un emploi, elle précise que le montant de sa rémunération actuelle devra être déduit de la somme qu'elle réclame en réparation du préjudice matériel subi.

E. Dans sa duplique, le CDE réitère ses arguments quant à l'irrecevabilité de la requête. Sur le fond, il maintient sa position et affirme que l'intéressée a seulement reçu la promesse que tout serait mis en œuvre pour qu'elle puisse être reclassée, à condition qu'un poste correspondant à ses qualifications se libère ou soit créé.

F. Dans ses écritures supplémentaires, la requérante se réfère à une lettre — qu'elle produit — de l'ambassadeur de la République de Vanuatu auprès de l'Union européenne et du Royaume de Belgique, adressée au Directeur du Centre, dans laquelle il confirmait qu'elle avait reçu la promesse d'être nommée au poste de chef du Bureau régional du Pacifique et suggérait que son cas soit réexaminé. Il

estimait que le processus de restructuration n'avait pas été mené dans le respect des principes de transparence et de bonne gouvernance.

G. Dans ses ultimes observations, le CDE explique que la requérante s'était portée candidate au poste de chef du Bureau régional du Pacifique, mais que sa candidature avait été écartée parce que le Comité d'évaluation avait estimé qu'elle ne disposait pas de toutes les qualifications requises pour occuper ce poste.

CONSIDÈRE :

1. La requérante, qui est entrée au service du CDE le 1^{er} janvier 1987, fut mise au bénéfice d'un contrat à durée indéterminée le 1^{er} mars 2008.

2. Par lettre du 2 décembre 2009, le Directeur du Centre l'informa que, suite à la réunion, tenue le même jour, du Conseil d'administration portant sur la restructuration du CDE, il avait été décidé de supprimer son poste. Il lui précisait que son préavis commencerait le 4 décembre 2009 pour s'achever le 3 septembre 2010. S'étant enquis des motifs de cette décision, elle aurait été avisée, au cours d'une réunion avec le Directeur et le Directeur adjoint, en présence de la directrice des ressources humaines, que le bilan de compétences qu'un cabinet de consultants avait effectué en vue de la restructuration du CDE, n'était, en ce qui la concernait, «pas mauvais» et que, si elle s'améliorait dans certains domaines, ladite décision serait réexaminée. Malgré sa demande, la requérante ne put obtenir une copie de son bilan de compétences.

3. Le 20 janvier 2010, la requérante adressa au Directeur un courriel dans lequel elle exprimait son incompréhension à l'égard de la décision du 2 décembre 2009, qu'elle estimait avoir été prise «contre toute logique, éthique ou légalité et sans explications». Elle affirme lui avoir également écrit le 25 janvier 2010 pour obtenir des éclaircissements concernant notamment les motifs sur lesquels reposait ladite décision.

N'ayant pas reçu de réponse, elle adressa, le 6 mai, un mémorandum au Directeur par intérim, demandant, à titre principal, le réexamen de la décision susmentionnée.

4. Le Directeur par intérim n'ayant pas répondu à cette dernière demande, la requérante se résolut à solliciter la nomination d'un conciliateur le 18 mai 2010, conformément à l'article 4 de l'annexe IV au Régime applicable au personnel.

Par une décision du 16 juillet 2010 qu'elle défère au Tribunal de céans, le Directeur par intérim lui fit savoir que sa demande de nomination d'un conciliateur n'était pas recevable au motif qu'elle n'avait pas introduit de réclamation à l'encontre de la décision du 2 décembre 2009 dans les deux mois suivant sa notification, conformément au paragraphe 2 de l'article 66 dudit régime.

5. Le 1^{er} octobre 2010, la requérante saisit le Tribunal, sollicitant l'annulation des décisions des 2 décembre 2009 et 16 juillet 2010, ainsi que sa réintégration, avec reconstitution de sa carrière. À défaut, elle réclame le paiement avec intérêts d'une indemnité en réparation du préjudice matériel subi. Elle demande «en tout état de cause» un montant de 10 000 euros en réparation du préjudice moral subi, ainsi que l'octroi de dépens.

6. Le défendeur soutient que la requête n'est pas recevable, en vertu de l'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, faute d'épuisement des moyens de recours interne dont disposait la requérante. Il affirme que cette dernière n'a pas présenté une réclamation au sens du paragraphe 2 de l'article 66 du Régime applicable au personnel dans les deux mois suivant la date de notification de la décision contestée. En effet, selon lui, le courriel adressé au Directeur le 20 janvier 2010 n'est manifestement pas une réclamation ni quant à sa forme ni quant à son contenu. Il ajoute qu'outre le fait que la lettre du 25 janvier 2010 ne saurait non plus constituer une réclamation au sens du paragraphe 2 susmentionné, l'intéressée n'a pas prouvé qu'elle avait bien été notifiée au Directeur.

7. En réponse à cette fin de non-recevoir, la requérante fait valoir que, selon la jurisprudence du Tribunal, une réclamation se définit simplement comme un recours dirigé contre une décision et tendant à son annulation ou à sa modification (voir le jugement 500, au considérant 3). Elle fait valoir également que les règles de forme doivent certes être respectées strictement, mais qu'elles ne doivent pas constituer un piège pour les fonctionnaires qui défendent leurs droits et qu'elles doivent être interprétées sans excès de formalisme, la sanction de l'inobservation par ces fonctionnaires d'une règle de procédure devant demeurer dans un rapport raisonnable avec le but de cette règle (voir le jugement 2882, au considérant 6).

Elle soutient qu'en l'espèce les différentes exigences relatives à la forme que devrait revêtir une réclamation aboutiraient, si elles étaient suivies à la lettre, à la rédaction d'un véritable mémoire contentieux. Or, selon elle, «une réclamation, dont la finalité est précisément d'éviter de recourir à l'appréciation du juge sur une situation donnée et de trouver une solution amiable, interne, à un différend entre une administration et son agent, n'implique pas le respect des exigences formelles du recours contentieux». Elle en conclut que les exigences imposées dans le Règlement interne n° R30/CA/05 ne sont conformes ni à l'esprit du recours précontentieux ni à la lettre de l'article 66 du Régime applicable au personnel, lequel indique seulement que «[l]a réclamation est un document écrit demandant qu'une solution amiable soit trouvée au litige».

La requérante affirme que son courriel du 20 janvier 2010 montre bien qu'elle a entendu former un recours dirigé contre la décision contestée pour en obtenir la modification, ce qui doit suffire à caractériser l'existence d'une réclamation. Elle fait observer qu'elle était dans une situation difficile et qu'elle «n'a pas été assistée par un avocat dans la préparation de ce document, ce qui peut expliquer qu'il n'ait pas pris une forme ou suivi une présentation particulières». De son point de vue, le caractère sommaire dudit document peut aussi s'expliquer par la circonstance qu'il s'agissait de donner suite à une suggestion du Directeur et du Directeur adjoint de discuter des promesses qui lui avaient été faites de lui attribuer un autre poste.

8. Selon la jurisprudence du Tribunal, il suffit, pour qu'un courrier adressé à une organisation constitue une réclamation, que l'intéressé y manifeste clairement son intention de contester la décision qui lui fait grief, que la demande ainsi formulée ait un sens et qu'elle soit susceptible d'être accueillie. L'exigence de motivation de tels recours n'est donc requise que lorsque les dispositions des textes statutaires ou réglementaires qui les régissent la prévoient expressément (voir le jugement 3068, au considérant 16, et la jurisprudence citée).

9. En l'espèce, les dispositions pertinentes sont les suivantes :

Premier alinéa du paragraphe 2 de l'article 66
du Régime applicable au personnel :

«L'agent, le directeur adjoint et le directeur peuvent saisir l'autorité compétente d'une réclamation concernant un acte leur faisant grief, soit que l'autorité compétente ait pris une décision à leur égard, soit qu'elle se soit abstenue de prendre une mesure imposée par le présent régime. La réclamation est un document écrit demandant qu'une solution amiable soit trouvée au litige en question. Elle doit être introduite dans le délai de deux mois, faute de quoi elle est non avenue.»

Règlement interne n° R30/CA/05 :

- «2.3 [La réclamation] contient une référence explicite à l'article 66 (2) du Régime du personnel et à la décision visée, dont une copie est annexée à la réclamation. Elle contient une description détaillée des faits et indique les moyens de droit. Le plaignant indique également s'il demande le retrait et ou une modification de la décision contestée.
- 2.4 [...] Elle indique la date et porte la signature du plaignant ou de son conseil.
- 2.5 Une réclamation est considérée comme ayant été introduite le jour de sa réception par l'autorité compétente, c'est-à-dire du dépôt personnellement par le plaignant ou par la poste ou par courrier interne ou externe.»

10. Le Tribunal estime que, lorsqu'un recours interne est présenté dans le délai requis en méconnaissance des exigences de forme posées par les dispositions applicables, il appartient à l'organisation, en vertu de son devoir de sollicitude, de mettre l'intéressé à même de régulariser son recours en lui accordant à cet effet un délai raisonnable.

11. Indépendamment de la question de savoir si le Directeur du Centre pouvait, dans un règlement interne, ajouter aux conditions de recevabilité des réclamations prévues par le Régime applicable au personnel d'autres conditions de recevabilité, le Tribunal constate que le CDE a manqué à ce devoir en ne donnant pas à la requérante la possibilité de régulariser sa réclamation présentée par le courriel du 20 janvier 2010, dont résultait la volonté de l'intéressée de contester la décision de supprimer son poste.

12. Les considérations qui précèdent conduisent le Tribunal non seulement à écarter la fin de non-recevoir soulevée par le défendeur et à constater l'illégalité de la décision attaquée, mais aussi à observer que l'intéressée a été, en l'espèce, indûment privée du bénéfice de la procédure de conciliation prévue par le régime précité.

13. Or il convient de rappeler que, comme l'a souligné de longue date la jurisprudence du Tribunal de céans, le droit d'exercer un recours interne constitue une garantie reconnue aux fonctionnaires des organisations internationales, qui s'ajoute à celle offerte par le droit à un recours juridictionnel. En dehors des hypothèses où l'agent concerné renonce de lui-même à former un tel recours interne, un fonctionnaire ne saurait donc, en principe, être privé de la possibilité de voir la décision qu'il conteste effectivement réexaminée par l'organe de recours compétent (voir, par exemple, sur ce point les jugements 2781, au considérant 15, et 3068, au considérant 20).

14. En conséquence, le Tribunal renverra l'affaire devant le CDE afin que soit engagée la procédure de conciliation dont la requérante avait demandé l'ouverture par son courrier du 18 mai 2010.

15. Le refus injustifié d'engager cette procédure de conciliation à la suite du dépôt de la demande précitée a eu pour effet, quelle que puisse être à l'avenir la solution apportée au présent litige, d'en retarder le règlement définitif. Cette décision a ainsi par elle-même causé à la requérante un préjudice dont il sera fait une juste réparation en condamnant le Centre à lui verser une indemnité de 2 000 euros.

16. Obtenant en partie satisfaction, la requérante a droit à des dépens, dont le Tribunal fixe le montant à 2 000 euros.

17. Le CDE a demandé, à titre reconventionnel, que l'intéressée soit elle-même condamnée à lui verser des dépens. Il résulte de ce qui précède que cette prétention doit, à l'évidence, être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du 2 décembre 2009 est annulée.
2. L'affaire est renvoyée devant le CDE comme il est indiqué au considérant 14 ci-dessus.
3. Le Centre versera à la requérante 2 000 euros à titre de dommages-intérêts pour tort moral.
4. Il lui versera également la somme de 2 000 euros à titre de dépens.
5. Le surplus des conclusions de la requête ainsi que les conclusions reconventionnelles du CDE sont rejetés.

Ainsi jugé, le 4 mai 2012, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M. Claude Rouiller, Juge, et M. Patrick Frydman, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 juillet 2012.

SEYDOU BA
CLAUDE ROUILLER
PATRICK FRYDMAN
CATHERINE COMTET