

N. (R.)

c.

**Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose
et le paludisme**

128^e session

Jugement n° 4139

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (ci-après le «Fonds mondial»), formée par M^{me} R. N. le 7 avril 2015 et régularisée le 30 mai, la réponse du Fonds mondial du 15 septembre 2015, la réplique de la requérante du 13 janvier 2016 et la duplique du Fonds mondial du 21 avril 2016;

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 suivants :

La requérante conteste la décision de mettre fin à son contrat de durée déterminée par suite de la suppression de son poste.

Au début de l'année 2012, le Fonds mondial publia un avis de vacance pour un poste, de grade 7, d'administrateur principal des ressources humaines au sein du Département des ressources humaines. Il y était notamment indiqué que le titulaire de ce poste serait le chef des administrateurs des ressources humaines. La requérante postula et, par courriel du 12 octobre 2012, elle reçut une offre de nomination. Le 9 novembre 2012, elle signa son contrat, d'une durée déterminée de deux ans, lequel prévoyait qu'elle entrerait en fonctions le 1^{er} juin 2013.

Par un courriel du 6 mars 2013— qu'elle transmet à la requérante —, la directrice du Département des ressources humaines

informa l'ensemble du personnel que, depuis son entrée en fonctions un mois auparavant, elle avait notamment ajusté l'organigramme dudit département aux besoins de l'organisation et que, lorsqu'elle entrerait en fonctions, la requérante serait, avec M^{me} R., qui serait placée sous son autorité, en charge de l'administration des ressources humaines de la Division de la gestion des subventions.

Par courrier du 5 novembre 2013, la directrice du Département des ressources humaines informa la requérante que, par suite d'une restructuration — initiée au mois de mars 2013 — dudit département, le poste qu'elle occupait était supprimé avec effet au jour même. Elle lui offrait cependant un poste, de grade 6, d'administrateur des ressources humaines de la Division de la gestion des subventions, correspondant aux tâches qui — lui faisait-elle remarquer — lui avaient été confiées depuis son entrée en fonctions. Si elle refusait cette offre, une procédure de réaffectation, pouvant durer jusqu'à six mois et prévoyant la possibilité de signer un accord de cessation de service par consentement mutuel dont les éléments essentiels lui étaient communiqués, serait lancée. En cas d'échec de ladite procédure, le poste de la requérante serait supprimé. Le 1^{er} décembre, la requérante répondit qu'elle refusait le poste proposé et que les conditions de l'accord de cessation de service n'étaient pas satisfaisantes. Le 2 décembre 2013, la directrice du Département des ressources humaines l'informa que, compte tenu de ce refus et du fait qu'il n'existait aucune possibilité de réaffectation à un poste de grade 7, elle était licenciée avec un préavis de six mois.

Le 29 janvier 2014, la requérante déposa une demande de résolution du différend. Faisant valoir qu'elle n'avait jamais exercé les fonctions afférentes au poste auquel elle avait été nommée, elle soutenait qu'elle aurait dû être informée d'une telle éventualité bien avant qu'elle n'entre en service. En outre, elle reprochait à l'organisation de ne pas l'avoir informée de son intention de supprimer son poste et contestait son licenciement. Elle demandait la réparation du préjudice qu'elle estimait avoir subi. Le 28 mars 2014, la directrice du Département des ressources humaines lui fit savoir que sa demande était rejetée.

La requérante saisit alors le Comité de recours. Elle demandait l'annulation de la décision du 28 mars 2014 ainsi que celle des décisions de supprimer son poste et de la licencier. Elle sollicitait également la réparation du préjudice matériel, moral et professionnel qu'elle estimait avoir subi. Enfin, elle demandait que de nouvelles discussions visant à la conclusion d'un juste accord de cessation de service et n'impliquant pas la directrice du Département des ressources humaines soient ouvertes.

Dans son rapport du 23 décembre 2014, le Comité de recours, qui avait entendu les parties le 14 novembre, affirma que la requérante avait régulièrement pu être affectée à un poste différent de celui auquel elle avait été nommée mais souligna qu'elle n'avait pas reçu de notification formelle de la décision de modifier ses fonctions. S'il estimait que la requérante avait toutefois été informée, par le courriel du 6 mars 2013, que son poste «avait changé»*, il notait en revanche qu'elle aurait dû interroger la directrice du Département des ressources humaines à ce sujet après sa prise de fonctions. En outre, le Comité relevait que la requérante avait bénéficié d'une procédure de réaffectation alors même qu'elle n'y avait pas droit selon la section 19 du Manuel du personnel. Il ajoutait que la décision de licencier la requérante était justifiée dans la mesure où cette dernière avait refusé l'offre de réaffectation qui lui avait été faite et où il n'existait aucun autre poste auquel elle aurait pu être réaffectée. Le Comité remarqua que la requérante avait déjà perçu toutes les sommes auxquelles elle avait droit en application des dispositions pertinentes du Manuel du personnel et que, par conséquent, elle ne pouvait prétendre à aucune indemnisation additionnelle. S'il affirmait qu'il n'avait pas la compétence pour recommander la réouverture des discussions concernant la conclusion éventuelle d'un accord de cessation de service, il recommandait en revanche que des excuses soient adressées à la requérante, notamment, du fait que la décision de supprimer son poste ne lui avait pas été notifiée dûment et en temps voulu.

Par une lettre datée du 7 janvier 2015, qui constitue la décision attaquée, le Directeur exécutif informa la requérante qu'il avait accepté

* Traduction du greffe.

cette recommandation et lui présenta donc des excuses, tout en rejetant son recours.

La requérante demande l'annulation de la décision attaquée et des «décisions initiales». Elle réclame une indemnité d'au moins 50 000 euros en réparation du préjudice moral qu'elle estime avoir subi et, en réparation du prétendu préjudice matériel subi, une indemnité dont le montant devrait être évalué en tenant compte du fait qu'elle pouvait légitimement espérer le renouvellement de son contrat pour une durée de deux ans. Enfin, elle demande une somme de 10 000 euros pour les dépens.

Le Fonds mondial conclut au rejet de la requête comme dénuée de fondement. Il explique que, par suite d'une erreur administrative, la requérante a bénéficié d'un trop-perçu d'un montant de 29 989,75 francs suisses. Il demande au Tribunal de déclarer son droit au remboursement de cette somme.

Dans sa réplique, la requérante affirme que, dans la mesure où le Fonds mondial ne lui a pas demandé de rembourser la somme susmentionnée dans un délai raisonnable, il ne peut désormais plus le faire.

Dans sa duplique, le Fonds mondial maintient ses conclusions.

CONSIDÈRE :

1. La requérante défère au Tribunal la décision du 7 janvier 2015 par laquelle le Directeur exécutif du Fonds mondial a rejeté le recours qu'elle avait formé contre celles de la directrice du Département des ressources humaines des 5 novembre 2013, 2 décembre 2013 et 28 mars 2014 ayant respectivement supprimé le poste qu'elle occupait, prononcé son licenciement et rejeté la demande de résolution du différend né de ces mesures défavorables.

2. En vertu d'une jurisprudence constante du Tribunal, une décision relative à la restructuration des services d'une organisation internationale, telle qu'une suppression de poste, relève du pouvoir d'appréciation du chef exécutif de celle-ci et ne peut faire l'objet, en conséquence, que d'un contrôle restreint. Il appartient cependant au Tribunal de vérifier si cette décision a été prise dans le respect des règles de compétence, de forme et de procédure, si elle ne repose pas sur une erreur de fait ou de droit, si elle n'est pas entachée de détournement de pouvoir et si son auteur n'a pas omis de tenir compte de faits essentiels ou tiré du dossier des conclusions manifestement erronées (voir, par exemple, les jugements 1131, au considérant 5, 2510, au considérant 10, 2933, au considérant 10, 3582, au considérant 6, ou 4099, au considérant 3).

3. L'un des divers moyens soulevés par la requérante à l'encontre de la décision du 5 novembre 2013 ayant supprimé son poste, qui relève du contrôle restreint ainsi défini, s'avère déterminant pour trancher le présent litige.

Il s'agit de celui tiré de l'incompétence de l'auteur de cette décision.

4. La section 19 du Manuel du personnel prévoit, dans son paragraphe relatif au «[l]icenciement pour cause de suppression de poste»*, que «[l]e Directeur exécutif peut à tout moment mettre fin à l'engagement d'un agent ou d'un groupe d'agents pour des raisons financières, ou si les emplois en cause ne répondent plus aux besoins de l'Organisation»*.

Si ni ces dispositions, ni les autres textes régissant le personnel du Fonds mondial, ne déterminent expressément l'autorité compétente pour décider, en amont d'un tel licenciement, la suppression de poste susceptible de l'entraîner, il relève de l'évidence que cette autorité ne peut être, conformément à la jurisprudence précitée, que le Directeur exécutif lui-même, en vertu des pouvoirs généraux que celui-ci tient de sa qualité de chef exécutif de l'organisation.

* Traduction du greffe.

Or, la décision du 5 novembre 2013 par laquelle a été supprimé l'emploi de la requérante a été prise, comme il a été dit plus haut, par la directrice du Département des ressources humaines.

5. Le défendeur, qui ne conteste d'ailleurs pas qu'une telle décision relève par nature de la compétence du Directeur exécutif, soutient que la directrice du Département des ressources humaines était cependant habilitée — comme l'a d'ailleurs admis le Comité de recours — à agir au nom de cette autorité. Il fait valoir en ce sens qu'en vertu de la section 22 du Manuel du personnel, les pouvoirs du Directeur exécutif peuvent être exercés par les «délégués» de celui-ci. Il souligne qu'il est au demeurant de pratique constante, au Fonds mondial, que «les communications [...] traitant de suppression de poste ou de licenciement so[ie]nt signées par la [d]irectrice [du Département] des ressources humaines et non pas par le Directeur exécutif».

Mais, si la section 22 susmentionnée du Manuel envisage bien la possibilité, pour le Directeur exécutif, de déléguer ses pouvoirs, encore faut-il qu'une telle délégation ait été dûment établie. Or, force est de constater que le Fonds mondial n'a pas été en mesure de produire devant le Tribunal la délégation dont aurait bénéficié la directrice du Département des ressources humaines à l'effet de prendre des décisions de ce type, alors que, lorsqu'un requérant met sérieusement en doute la matérialité d'une délégation de pouvoirs, l'organisation défenderesse est tenue d'apporter la preuve de son existence (voir les jugements 1185, au considérant 2, 2028, au considérant 8, paragraphe 3), 2558, au considérant 4 a), 3071, au considérant 27, et 3494, aux considérants 16 et 17).

En outre, l'argument tiré de ce que la signature de telles décisions par la directrice du Département des ressources humaines procède d'un usage courant au Fonds mondial ne saurait être retenu. Il est de principe, en effet, qu'une pratique illégale ne peut se voir reconnaître de valeur juridique (voir, par exemple, les jugements 1390, au considérant 27, 2259, aux considérants 8 et 9, 2411, au considérant 9, 2959, au considérant 7, ou 3544, au considérant 14, et, pour un cas analogue à la présente espèce, le jugement 3071, précité, au considérant 28).

6. La jurisprudence du Tribunal admet certes que la décision du chef exécutif d'une organisation soit matériellement communiquée au fonctionnaire concerné, comme le veut d'ailleurs un usage répandu, par la voie d'un courrier signé du responsable de la gestion des ressources humaines (voir, par exemple, les jugements 2836, au considérant 7, 2837, au considérant 4, 2871, au considérant 7, 2924, au considérant 5, ou 3352, au considérant 7). Mais il faut alors qu'il ressorte sans ambiguïté des termes de ce courrier, ou, à tout le moins, qu'il résulte clairement de l'examen des pièces du dossier, que la décision en cause a bien été prise par le chef exécutif lui-même.

Or, en l'espèce, le courrier de la directrice du Département des ressources humaines contenant la décision du 5 novembre 2013 ne mentionne nullement que cette décision aurait été prise par le Directeur exécutif et aucune autre pièce du dossier ne permet d'affirmer que ce dernier en ait été personnellement l'auteur.

Le Fonds mondial fait certes valoir, à cet égard, que la chef de l'équipe de direction du Directeur exécutif a été associée au traitement de la situation de la requérante. Mais cette circonstance ne saurait suffire à établir que la décision en cause ait été prise par le Directeur exécutif lui-même.

Enfin, le fait, également mis en avant par le défendeur, que le Directeur exécutif ait rejeté le recours formé par la requérante contre la décision de la directrice du Département des ressources humaines — auquel il n'eût pu faire droit qu'en désavouant cette dernière et en plaçant inévitablement l'organisation en situation délicate — n'implique pas qu'il aurait nécessairement pris initialement la même décision que celle-ci.

7. L'illégalité affectant ainsi la décision du 5 novembre 2013 ayant supprimé l'emploi de la requérante a pour effet de rendre également illégale, par voie de conséquence, celle du 2 décembre 2013 portant licenciement de l'intéressée, qui était prise sur le fondement de la précédente.

Au surplus, cette décision du 2 décembre 2013 était elle-même entachée d'incompétence. Les dispositions, citées plus haut, de la section 19 du Manuel du personnel prévoient en effet expressément que le licenciement d'un agent pour cause de suppression de poste relève de la compétence du Directeur exécutif. Or, cette décision a, elle aussi, été signée par la directrice du Département des ressources humaines, sans que cette dernière puisse justifier, là encore, d'une délégation de pouvoir l'habilitant à ce faire, ni qu'il ressorte du dossier qu'elle se serait bornée à communiquer une décision émanant du Directeur exécutif lui-même.

Dans ces conditions, c'est à tort que la demande de résolution du différend et le recours présentés par la requérante ont été successivement rejetés par les décisions du 28 mars 2014 et du 7 janvier 2015, dès lors que les auteurs de ces dernières auraient dû constater les illégalités en cause.

8. Il découle de ce qui précède que la décision du Directeur exécutif du Fonds mondial du 7 janvier 2015, ainsi que les décisions de la directrice du Département des ressources humaines des 5 novembre 2013, 2 décembre 2013 et 28 mars 2014, doivent être annulées, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête.

9. La requérante, qui ne demande pas à être réintégrée au sein du Fonds mondial, sollicite, en revanche, l'indemnisation des préjudices d'ordre matériel et moral résultant de la suppression de son poste et de son licenciement subséquent.

10. En ce qui concerne la réparation du préjudice matériel, l'annulation des décisions précitées devrait en principe justifier le versement à la requérante de l'équivalent des traitements et indemnités de toute nature que celle-ci aurait perçus si l'exécution du contrat dont elle était titulaire, conclu pour une durée de deux ans à compter du 1^{er} juin 2013, s'était poursuivie jusqu'à son terme, déduction faite des salaires versés à l'intéressée pendant la durée du préavis de six mois dont elle a bénéficié — soit jusqu'au 2 juin 2014 — et des rémunérations perçues au titre d'une autre activité professionnelle pendant cette période.

Le Tribunal relève, à ce sujet, qu'il ne saurait suivre la requérante dans l'argumentation selon laquelle l'indemnisation du préjudice en cause devrait tenir compte d'un éventuel renouvellement de son contrat, dès lors que la perspective d'un tel renouvellement revêtait un caractère purement hypothétique et était même, en l'espèce, hautement improbable, eu égard à la forte menace pesant sur l'existence de son poste.

S'agissant des rémunérations perçues par la requérante après son licenciement, il ressort du dossier que l'intéressée, qui travaillait auparavant à la Banque mondiale et avait bénéficié d'un congé sans solde en vue de son recrutement au Fonds mondial, a été réintégrée au sein de son organisation d'origine à compter du 1^{er} octobre 2014. Mais le défendeur soutient, sans être utilement contredit par la requérante, que cette dernière, qui était en droit de mettre fin de façon anticipée à ce congé sans solde, n'a pas sollicité cette réintégration aussi rapidement qu'il lui eût été possible de le faire après son licenciement, et fait valoir que le Fonds mondial ne saurait être tenu pour responsable de la perte de rémunération ayant potentiellement résulté de ce choix. Or, cette circonstance est effectivement de nature à justifier une minoration du montant des dommages-intérêts attribués à l'intéressée, dès lors qu'il est de principe qu'un fonctionnaire est tenu de limiter, autant que possible, le préjudice susceptible de lui être causé par une décision administrative (voir, par exemple, le jugement 3107, au considérant 9).

11. En ce qui concerne le préjudice moral, la requérante fait valoir, de manière convaincante aux yeux du Tribunal, que son recrutement au Fonds mondial sur un poste de niveau supérieur à celui qu'elle occupait antérieurement à la Banque mondiale «devait marquer une avancée notable dans sa vie professionnelle» et qu'elle a dès lors douloureusement ressenti que, du fait des décisions illégalement prises à son égard, «[cette] expérience a[it] tourné au fiasco par la faute du défendeur». S'il ne peut être tenu pour établi que, comme elle le soutient, cette situation «a[it] eu de graves répercussions jusque dans [s]a vie privée», il n'en est ainsi pas moins avéré que les décisions en question ont causé à l'intéressée un tort moral substantiel qui appelle également réparation.

Le Tribunal ne retiendra pas, cependant, l'argumentation de la requérante selon laquelle ce préjudice aurait été aggravé par un manque de sollicitude du Fonds mondial à son égard et par des agissements attentatoires à sa dignité. Au vu de l'ensemble des pièces du dossier, cette argumentation apparaît en effet infondée pour les raisons pertinemment exposées par le Comité de recours dans son rapport du 23 décembre 2014, qui rejoignent en tous points l'appréciation du Tribunal à ce sujet et que celui-ci entend donc ici s'appropriier.

Enfin, s'il est certes exact que, comme l'a également relevé ce comité, le Fonds mondial a commis des erreurs de communication vis-à-vis de la requérante concernant la suppression de son poste, le Tribunal estime que celles-ci ont été suffisamment réparées par la présentation d'excuses de l'organisation sur ce point dans le courrier du Directeur exécutif ayant communiqué à l'intéressée la décision du 7 janvier 2015. À cet égard, il convient d'ailleurs de préciser que l'annulation de ladite décision prononcée par le présent jugement ne saurait évidemment être comprise comme remettant en cause ces excuses elles-mêmes.

12. Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, le Tribunal estime qu'il sera fait une équitable réparation des torts subis par la requérante en allouant à celle-ci une indemnité de 50 000 euros, toutes causes de préjudice confondues.

13. Obtenant en grande partie satisfaction, la requérante a droit à des dépens, dont le Tribunal fixe le montant à 7 000 euros.

14. Le Fonds mondial demande, à titre reconventionnel, que le Tribunal lui reconnaisse le droit à la répétition d'une somme de 29 989,75 francs suisses qui avait été versée à tort à la requérante lors de son départ de l'organisation.

Il ressort des pièces du dossier que, du fait d'une erreur administrative, l'intéressée avait effectivement perçu deux fois la rémunération — correspondant à ce montant — qui lui était due pour la période allant du 1^{er} avril au 2 juin 2014, celle-ci lui ayant été cumulativement versée sous forme de salaires et d'indemnité compensatrice de préavis.

En vertu d'un principe général du droit, toute somme qui a été versée par erreur peut donner lieu à répétition, sous réserve que son remboursement soit demandé dans un délai raisonnable (voir notamment les jugements 1195, au considérant 3, 2230, au considérant 13, 2565, aux considérants 7 a) et 7 c), et 2899, au considérant 20).

En l'espèce, la requérante soutient que le Fonds mondial n'aurait pas sollicité la répétition de la somme litigieuse dans un délai raisonnable. Mais l'intervalle de temps de quatorze mois et demi séparant le versement de cette somme, opéré le 25 juin 2014, de la revendication du droit au remboursement de celle-ci, figurant dans le mémoire en réponse du défendeur produit le 15 septembre 2015, ne saurait être considéré comme un délai déraisonnable pour faire valoir une telle créance.

Il résulte certes de la jurisprudence du Tribunal que le droit d'une organisation à bénéficier de la répétition d'une somme indûment versée doit lui être, par ailleurs, partiellement — voire intégralement — dénié si les circonstances de l'affaire font apparaître que le remboursement sollicité s'avérerait injuste ou inéquitable à l'égard du fonctionnaire concerné (voir les jugements 1111, au considérant 2, 1849, aux considérants 16 et 18, et 2899, précité, au considérant 20). Mais, dans la présente espèce, aucune circonstance particulière ne conduit à considérer qu'il y aurait lieu d'exonérer la requérante du remboursement de la somme qui lui a été indûment versée, étant notamment observé que l'erreur commise présentait un caractère si évident que l'intéressée ne pouvait raisonnablement penser que cette somme lui était réellement due.

Le Tribunal estime donc devoir juger que le Fonds mondial sera en droit de déduire du montant des condamnations prononcées à son encontre la somme précitée de 29 989,75 francs suisses à titre de répétition du trop-perçu litigieux.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. La décision du Directeur exécutif du Fonds mondial du 7 janvier 2015, ainsi que les décisions de la directrice du Département des ressources humaines des 5 novembre 2013, 2 décembre 2013 et 28 mars 2014, sont annulées.
2. Le Fonds mondial versera à la requérante une indemnité de 50 000 euros à titre de dommages-intérêts, toutes causes de préjudice confondues.
3. Il lui versera également la somme de 7 000 euros à titre de dépens.
4. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.
5. Le Fonds mondial sera en droit de déduire du montant des condamnations prononcées ci-dessus la somme de 29 989,75 francs suisses à titre de répétition de trop-perçu.

Ainsi jugé, le 3 mai 2019, par M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, M^{me} Fatoumata Diakité, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 juillet 2019.

PATRICK FRYDMAN

FATOUMATA DIAKITÉ

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ