

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 565/2015 (Maria-Lucia ORISTANIO (II) c/ Gouverneur de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Christos ROZAKIS, Président,
Mme Mireille HEERS, Juge,
Mme Lenia SAMUEL, Juge Suppléante,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,
Mme Eva HUBALKOVA, Greffière Suppléante,

a rendu, après en avoir délibéré, la présente sentence.

PROCEDURE

1. La requérante, Mme Maria-Lucia Oristanio, a introduit son recours le 19 juin 2015. Le recours a été enregistré le 26 juin 2015 sous le N° 565/2015.
2. Le 28 juillet 2015, le Gouverneur a fait parvenir ses observations concernant le recours.
3. Le 26 août 2015, la requérante a fait parvenir un mémoire en réplique.
4. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal à Strasbourg le 23 octobre 2015. La requérante était représentée par Me Olivier d'Antin, avocat à Paris. Le Gouverneur était représenté par Me David Jonin, avocat à Paris.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPECE

5. La requérante est une agente permanente de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe (« la CEB ») avec un contrat à durée indéterminée.

6. Le 19 juillet 2010, la requérante fut nommée directrice des ressources humaines. Selon le système en vigueur à la CEB, il s'agissait d'un emploi de grade A6/A7.
7. Suite à une décision du 25 janvier 2013 du Gouverneur, ce poste fut déclassé de A6/A7 en A5/A6. La requérante maintint son titre mais fut placée sous l'autorité d'un autre directeur de grade A6.
8. Le 12 septembre 2014, les conseils de la requérante saisirent, au nom de leur cliente, le Gouverneur d'une première réclamation administrative sur le fondement de l'article 59 du Statut du Personnel.
9. Ce contentieux est à l'origine d'un recours (n° 559/2014) que le Tribunal a tranché par une sentence rendue le même jour que la présente sentence.
10. Le 19 mars 2015, le Gouverneur procéda à une réorganisation interne des services de la Banque, à compter du 30 mars 2015, qui est à l'origine du présent litige.
11. Auparavant, le 9 mars 2015, le Gouverneur avait adressé à la requérante la note suivante (version originale) :

« The purpose of this note is to inform you, after having discussed it extensively with the Vice-Governors who concur, about my intention to proceed with a reorganization of certain of the Banks services and to ask your views on the envisaged reorganization with respect to your new function as "Senior Advisor to the Director of Human Resources and International HR-Cooperation (see hereafter)." »

Context

In order to optimize the functioning of the Bank I intend to:

- 1) Create a new Directorate responsible for Information Technology and Procurement (both internal procurement and project-related procurement). This new Directorate will be headed by [...]. He will report to the Governor.*
- 2) Appoint Mr [...] as head of a Directorate that would comprise the responsibilities of the former entities Cabinet and the Department for General Facilities & Security. He will report to the Governor.*
- 3) Appoint Mr [R. V.] as Director of the Directorate of Human Resources and International HR-Cooperation. He will report to the Governor.*
- 4) Appoint you as "Senior Advisor to the Director of Human Resources and International HR-Cooperation"*

Directorate of Human Resources and International HR-Cooperation

The Directorate of Human Development will comprise the following entities:

- HR-Projects & Liaison with other IFIs and Council of Europe on HR-Issues*
- Compensation & Benefits*
- Recruitment*
- Pension Scheme & HR-Analytics Missions*

In your new function within this new Directorate, as Senior Advisor, you will report to Mr [R.V.].

The main motivation of the proposed changes to the organization of HR is reinforce the policy making capacity at Human Resources at the highest level. Being relieved from day to day management responsibilities, you will be able to use your expertise and long practical experience in advising the

Director of Human Resources and International HR-Cooperation on fundamental HR issues such as the need to follow up/benchmark and update HR Policies.

It was also taken into account the fact that you expressed in the past the wish to have a different role in the Bank and your request for early departure as per letter of 4 December 2014 which will follow the procedure as provided for under the Resolution.

Timing

I would be grateful if you could provide me before 18/3 with any comments you may have in respect with your new function. Vice-Governor [D.] is at your disposal for any questions you might have. »

12. Le 16 mars 2015, le conseil de la requérante adressa au Gouverneur le courrier suivant :

« [La requérante] m'a transmis le courrier que vous lui avez adressé le 9 mars 2015.

Son état de santé ne lui permet pas de vous répondre directement.

Cette lettre, dont le contenu l'a très affectée, s'inscrit de son point de vue dans la continuité du processus de harcèlement dont elle se plaint.

[La requérante] entend très fermement s'opposer à ce qu'elle considère comme étant une nouvelle dégradation de ses fonctions, mise en œuvre à son préjudice au prétexte des prétendues nécessités d'une réorganisation dont l'effet immédiat se traduit notamment par la perte de son titre de Directrice des Ressources Humaines.

Elle nous a instamment demandé de vous faire part de son opposition et elle se réserve bien évidemment le droit de contester toute décision ayant pour effet de dégrader ses conditions de travail et porter atteinte à ses fonctions.

A cet égard, je vous joins pour information copie du courrier que nous faisons parvenir au Tribunal Administratif du Conseil de l'Europe [dans le cadre de son recours n° 559/2014]. »

13. Les 19-20 mars 2015, il y eut une réunion du Conseil d'administration de la Banque, au cours de laquelle le Gouverneur fit une communication au sujet de cette réorganisation et à son issue, le conseil d'administration approuva le nouvel organigramme et prit note des informations communiquées.

14. Dans la mesure où cette réorganisation concerne le présent recours, il y a lieu de noter que le Gouverneur procéda à la suppression de la « Direction du Développement du Personnel et des Services Internes », qui entraîna le rattachement de certains services à d'autres directions tandis que l'ancienne « Direction des Ressources humaines » fut rebaptisée « Direction des ressources humaines et coopération internationale RH ».

15. Les indications concernant les ressources humaines étaient données ainsi (version originale) :

« Regarding Human Resources, its cross-cutting role in the institution and the important ongoing and future HR-related projects more than justify to reinforce Human Resources. Renaming this Directorate "Human Resources & International HR Cooperation" underlines the necessity to also reinforce our close cooperation with other IFIs and in particular the Council of Europe on HR matters in order to stay up-to-date and competitive. Furthermore, the administration of pension-related matters of staff - active or retired - will also be entirely managed by this Directorate.

[R. V.], currently on secondment to the European Investment Bank (EIB), will return to the CEB and take over this new Directorate, bearing in mind the experience he has gained in this field at the CEB and further expanded during his secondment. He will take up his duties on 31st March 2015. [The applicant], who is being relieved from her day-to-day management responsibilities, is asked to support him as Senior Advisor to the Director for Human Resources & International HR Cooperation. She will put all her expertise and long practical experience to the service of the Bank so that the CEB can progress on fundamental HR issues such as HR policies and regulations. »

16. Le 30 mars 2015, le conseil de la requérante saisit, au nom de sa cliente, le Gouverneur d'une « réclamation administrative sur le fondement de l'article 59, paragraphe 1, du Statut du Personnel ». Il lui demanda de revenir sur sa décision de réorganisation du 19 mars 2015 en ce qu'elle avait pour effet de dégrader la situation de la requérante.

17. Le 8 avril 2015, M. R.V. en qualité de Directeur en charge des Ressources Humaines adressa un courrier à la requérante pour lui demander de préciser si elle se situait dans le cas d'une demande au sens du paragraphe 1 de l'article 59 précité ou si elle se plaçait dans le cadre de la paragraphe 2 de la même disposition qui concerne les réclamations administratives.

18. Dans son courrier, M. R.V. précisa ce qui suit :

« Par ailleurs, si vous vous situez dans le premier cas (i.e. article 59-1 du Statut) je vous remercie par avance de bien vouloir préciser la nature de la décision qui devrait, à votre sens, être prise à votre égard. Si vous le souhaitez, je suis à votre disposition pour nous entretenir, dans la forme qui vous semblera le mieux adaptée. Je pense notamment qu'un ajustement de vos nouvelles fonctions et/ou titre pourrait être envisagé afin de répondre à vos attentes tout en respectant le cadre général de l'organisation telle qu'approuvée par le conseil d'administration. »

19. Le 16 avril 2015, le conseil de la requérante précisa que la réclamation administrative adressée le 30 mars 2015 était fondée sur le paragraphe 2 de l'article 59 du Statut du Personnel.

20. Le 29 avril 2015, l'un des Vice-Gouverneurs informa la requérante que sa réclamation administrative était rejetée.

21. Le 19 juin 2015, la requérante introduisit le présent recours.

II. LE DROIT PERTINENT

Statut du Personnel de la Banque de Développement du Conseil de l'Europe

22. L'article 59 du Statut du Personnel est dédié aux réclamations administratives et ses paragraphes 1 à 3 sont ainsi libellés :

« 1. L'agent peut saisir le Gouverneur d'une demande l'invitant à prendre une décision ou une mesure qu'il est tenu de prendre à son égard. Lorsque le Gouverneur n'a pas répondu dans les soixante jours à la demande d'un agent, ce silence vaut décision implicite de rejet. La demande doit être faite par écrit et introduite par l'intermédiaire du Directeur des ressources humaines. Le délai de soixante jours court de la date de réception de la demande par la Banque, qui en aura accusé réception.

2. L'agent qui justifie d'un intérêt direct et actuel, peut saisir le Gouverneur d'une réclamation dirigée contre un acte d'ordre administratif lui faisant grief, à l'exception de toute question relative à une procédure de recrutement extérieur. Par « acte d'ordre administratif », on entend toute décision ou

mesure de portée individuelle ou générale prise par le Gouverneur. 3. La réclamation doit être faite par écrit et introduite par l'intermédiaire du Directeur des ressources humaines :

- a. dans les trente jours à compter de la date de la publication de l'acte en cause, s'il s'agit d'une mesure de caractère général; ou
- b. dans les trente jours à compter de la date de notification de l'acte en cause, s'il s'agit d'une mesure de caractère individuel; ou
- c. dans le cas où cet acte n'a été ni publié ni notifié, dans les trente jours à compter de la date à laquelle le réclamant en aura eu connaissance; ou
- d. dans les trente jours à compter de la date de la décision implicite de rejet prévue au paragraphe 1.

Le Directeur des ressources humaines accuse réception de la réclamation.

Dans des cas exceptionnels et pour des motifs dûment justifiés, le Gouverneur peut déclarer recevable une réclamation introduite en dehors des délais indiqués ci-dessus. »

EN DROIT

23. Dans le formulaire qui doit être rempli pour introduire un recours, la requérante indique que l'acte administratif contre lequel elle introduit le recours est la décision du 19 mars 2015 du Gouverneur de réorganisation de la Banque. Quant à l'objet du recours, la requérante indique que cette décision « dégrade davantage [ses] conditions de travail dans le cadre de la continuation du déclassement / du harcèlement / de la sanction disciplinaire déguisée déjà portée à l'attention du Tribunal par le recours n° 559/2014. »

Dans ses motifs du recours, la requérante demande au Tribunal de :

- a) constater que son affectation sur un poste de « *Senior adviser to the Director for Human Resources & International HR Cooperation* » n'a pas pour objet de pourvoir à un emploi vacant figurant au Tableau des postes de l'organigramme budgétaire et est donc à ce titre irrégulière ;
- b) constater que cette affectation est en outre constitutive d'une sanction disciplinaire déguisée et à ce titre illégale ;
- c) annuler en conséquence la décision du Gouverneur du 19 mars 2015 en ce qu'elle a pour effet de dégrader sa situation professionnelle ainsi que la décision du 29 avril 2015 qui a rejeté sa réclamation administrative du 30 mars 2015 ;
- d) condamner la Banque à lui verser la somme de 5 000 euros au titre des frais qu'elle a dû engager pour les besoins du présent recours.

24. De son côté, le Gouverneur demande au Tribunal :

- a) En premier lieu, déclarer partiellement irrecevable le recours en ce qu'il ne respecte pas les dispositions de l'article 59 du Statut du Personnel ;
- b) En deuxième lieu, si le Tribunal considère que le recours est recevable, rejeter le recours puisque la décision de réorganisation est conforme à l'intérêt du service, au Règlement sur le Tableau des postes, au grade de la requérante, et ne saurait être considérée comme une sanction disciplinaire déguisée.

La Banque s'en remet à la sagesse du Tribunal en ce qui concerne la charge des frais et dépens.

I. LES ARGUMENTS DES PARTIES

A. Sur l'irrecevabilité partielle du recours

25. Selon le Gouverneur, le recours formé à l'encontre de la décision du 19 mars 2015 a essentiellement pour objet de décrire des faits qui n'auraient aucun rapport démontré avec la décision contestée et seraient identiques à ceux allégués dans le premier recours (n° 559/2014) de la requérante. Or, dans le contexte de ce recours, la Banque estime avoir démontré que les allégations de « harcèlement » étaient notamment irrecevables pour n'avoir d'une part, pas été mentionnées dans la réclamation administrative à l'origine de ce premier recours, d'autre part, ne pas avoir fait l'objet d'une procédure distincte, telle que prévue par la Politique de *Compliance* en vigueur au sein de la Banque.

26. D'après le Gouverneur, le premier recours de la requérante à l'encontre de la réorganisation intervenue en 2013 serait manifestement prescrit pour ne pas avoir été initié dans le respect des dispositions de l'article 59 du Statut du Personnel de la Banque.

27. Ainsi, le recours de la requérante à l'encontre de la décision du 19 mars 2015 serait irrecevable en ce qu'il vise à régulariser le non-respect des dispositions de l'article 59 précité dans le cadre d'un recours n° 559/2014 qui serait manifestement prescrit.

28. Le Gouverneur ajoute que, en tout état de cause, le Tribunal ne pourrait que constater que l'intention de la requérante serait d'utiliser comme prétexte la décision du 19 mars 2015 afin de soulever des arguments qui n'ont pas été formulés dans les délais impartis et/ou conformément aux règles et procédures appropriées de la Banque. Ces arguments seraient par conséquent irrecevables.

29. Pour sa part, la requérante, dans ses observations en réponse, déclare ne pas comprendre en quoi consisterait cette irrecevabilité partielle ; elle fait remarquer que le Gouverneur ne conteste pas qu'elle attaque la décision du 19 mars 2015 qui lui faisait grief aux termes de l'article 59, paragraphe 2, du Statut du Personnel. Or cette décision aurait un objet et un contenu différents de la décision du 12 septembre 2014, objet de son premier recours.

30. La requérante demande donc que l'exception d'irrecevabilité soit rejetée.

B. Sur le bien-fondé du recours

31. La requérante précise qu'elle ne conteste pas la compétence du Gouverneur à réorganiser le service en fonction de l'évolution des besoins de la Banque, ni la compétence de nommer et affecter les agents, dans l'intérêt du service aux postes ou fonctions les plus appropriés.

32. Elle indique que son recours porte sur la décision qui la concerne seulement en ce que celle-ci a pour effet de dégrader sa situation professionnelle.

33. Selon elle, cette décision n'aurait pas pour but de pourvoir un emploi vacant figurant au tableau des postes de l'organigramme budgétaire ; elle se présenterait comme une tentative de régulariser la situation née de la dégradation progressive qui est l'objet de son premier recours dont la motivation serait étrange et contradictoire. Elle constituerait une mise à l'écart et donc elle serait illégale.

34. Elle ajoute que cette décision serait illégale aussi parce qu'elle constituerait une sanction déguisée, car elle s'était opposée à des projets de décisions manifestement irréguliers.

35. La requérante demande donc que la décision litigieuse soit annulée.

36. De son côté, le Gouverneur affirme que la décision litigieuse aurait été prise dans l'intérêt de la Banque. Elle serait conforme au tableau des postes, au grade de la requérante et elle ne constituerait pas une sanction disciplinaire déguisée.

37. Au sujet de l'existence d'un intérêt de la Banque à la réorganisation, le Gouverneur se réfère à ses déclarations devant le Conseil d'administration de la Banque ainsi qu'à la note du 19 mars adressée aux agents de celle-ci.

38. Le Gouverneur indique par la suite que le nouveau poste de la requérante figure bel et bien au Tableau des postes que le Conseil d'administration a approuvé le 19 mars 2015.

39. Le Gouverneur soutient en outre que la mesure litigieuse serait conforme à l'article 11 du Statut du Personnel, car la requérante avait été affectée à des fonctions de sa catégorie correspondant à son grade. De surcroît, le titre et les fonctions ne sont pas figés pour les agents et ce qui serait important, c'est que les nouvelles fonctions soient en ligne avec le grade. Dès lors la requérante n'aurait pas été dégradée bien au contraire.

Enfin, le Gouverneur conteste que la requérante ait fait l'objet d'une sanction déguisée. Il rappelle que la réorganisation était une mesure générale ayant plusieurs conséquences. En outre, elle ne serait pas placée sous M. R.V. mais elle serait sa conseillère spéciale. Sur ce point, le Gouverneur rappelle que la requérante s'est vue confier « un rôle concentré sur la conception des politiques en matière de ressources humaines en relation avec la pratique des autres organisations internationales pertinentes, qui viendra nécessairement compléter les compétences du Directeur des Ressources Humaines et de la coopération internationale RH ».

40. A titre subsidiaire, le Gouverneur nie qu'il y aurait eu un quelconque harcèlement moral.

41. En conclusion, le Gouverneur demande au Tribunal de rejeter le recours.

II. APPRECIATION DU TRIBUNAL

A. Sur l'irrecevabilité partielle du recours

42. Le Tribunal constate que, comme relevé par la requérante, celle-ci n'attaque par le présent recours que la décision du 19 mars 2015. Or, comme plaidé correctement par la requérante, celle-ci a le droit de soumettre les arguments qu'elle souhaite à l'appui de son recours, à charge pour le Tribunal de faire le tri et ne pas retenir ceux qui éventuellement seraient en dehors de l'objet du recours.

43. De ce fait, l'exception d'irrecevabilité partielle soulevée par le Gouverneur doit être rejetée.

B. Sur le bien-fondé du recours

44. Le Tribunal note en premier lieu qu'il appartient au chef de l'Organisation de décider de la nécessité de procéder à une réorganisation de ses services et d'y procéder selon les règles internes à l'Organisation.

45. Cependant, force est de constater qu'un agent affecté par une réorganisation a droit à ce que celle-ci soit mise en œuvre sans qu'il y ait pour lui une rétrogradation *de facto* en raison des nouvelles tâches qui lui sont confiées.

46. Selon le Tribunal c'est justement ce qui s'est passé en l'espèce.

47. Or, s'il est exact que la requérante a maintenu son grade il n'en demeure pas moins que, au-delà de la nouvelle affectation et de la création d'un nouveau lien hiérarchique, il y a eu une « attribution » de tâches qui constitue une dévalorisation par rapport à celles que la requérante exerçait avant la réorganisation litigieuse.

48. Le Tribunal arrive à ce résultat tant en raison du changement de titre de la requérante qu'en raison du contenu des nouvelles tâches qui lui étaient attribuées et qui apparaissent au Tribunal fortement réduites par rapport à ses attributions et responsabilités antérieures.

49. En effet, non seulement la requérante s'est vue retirer les tâches à caractère opérationnel (le *day to day management* cité dans la note du 9 mars 2015 – paragraphe 11 ci-dessus) qui constituaient le cœur de son travail en matière de ressources humaines, mais, de surcroît, celles-ci ont été remplacées par des tâches de conseil dont le contenu et, au-delà des affirmations faites par la partie défenderesse, l'importance – malgré le titre de *Senior Advisor to the Director of Human Resources*) – et le caractère équivalent avec ses attributions et responsabilités antérieures n'ont pas été prouvés devant le Tribunal.

50. De plus, au moment où la réorganisation est entrée en vigueur, les nouvelles tâches n'étaient pas identifiées clairement, car il était génériquement indiqué que la requérante conseillerait le Directeur des Ressources Humaines en matière de « *fundamental [Human Resources] such as the need to follow/upbenchmark and update [Human Resources] Policies* » ; or au vu du contexte particulier qui entourait la présente affaire, ces indications étaient trop vagues. A la connaissance du Tribunal, elles n'étaient pas non plus assises sur des

travaux / documents préparatoires qui permettaient de déduire l'importance des tâches d'*Advisor* confiées à la requérante et le niveau de responsabilité effective correspondant.

51. Ces tâches n'ont pas été non plus identifiées par la suite à l'occasion de la procédure contentieuse que la requérante a entamée. Certes, lors de ce dernier stade, la Banque a fourni plus de renseignements et essayé de valoriser les tâches qui seraient celles de la requérante mais ces nouveaux éléments ne permettent pas au Tribunal de conclure que ces tâches ne réduisaient pas le niveau de responsabilité auparavant confié à la requérante.

52. Le fait que la requérante n'était pas en service ne saurait justifier le caractère vague des responsabilités qui devaient lui être attribuées, l'identification précise de celles-ci devant précéder son affectation sur ce nouveau poste. Le Tribunal note en particulier qu'en l'espèce elle a perdu les attributions d'un Directeur et, par conséquent, ne participe plus aux mêmes réunions qu'auparavant sans compensation équivalente, n'encadre plus d'agents du même service et elle est cantonnée au simple rôle de conseillère auprès du Directeur des Ressources Humaines.

53. Le fait que la requérante conserve son grade ne constitue pas non plus un argument de nature à dégager la Banque de toute critique.

54. Certes, il est avéré que malgré les affirmations du Gouverneur, son rôle a été ultérieurement redimensionné dans la mesure où, suite à la réorganisation de 2013 de la Direction de la requérante, celle-ci avait été concernée par les modifications introduites. Cependant, Le Tribunal a constaté dans le premier recours que la requérante n'avait subi aucune atteinte à des droits acquis.

55. Cependant, ici le Tribunal se doit de constater que ce second contentieux entre les parties se différencie du premier en ce que cette réorganisation a davantage touché aux droits statutaires de la requérante en réduisant de façon significative l'étendue des tâches et le niveau de ses responsabilités et c'est pour cette raison que le Tribunal arrive dans les deux recours à une conclusion différente.

56. L'Organisation n'ayant pas confiée à la requérante des tâches de niveau comparable à celles qu'elle exerçait avant la réorganisation, il y a lieu de conclure que son grief est fondé et la décision attaquée doit être annulée.

57. Etant arrivé à cette conclusion, le Tribunal n'a pas besoin d'examiner les griefs de la requérante visant le caractère irrégulier de la procédure et sa nature de « sanction disciplinaire déguisée ». Le Tribunal n'a pas non plus à se prononcer sur la question évoquée accessoirement du harcèlement moral de la requérante.

58. La requérante, qui a eu recours aux services d'un conseil, a demandé 5 000 euros pour frais et dépens. Le Tribunal considère raisonnable que le Gouverneur rembourse à ce titre la somme demandée (article 11, paragraphe 2, du Statut du Tribunal – Annexe XI au Statut du Personnel).

III. CONCLUSION

59. Le recours est fondé et la décision attaquée doit être annulée. La requérante a droit au remboursement des frais et dépens demandés.

Par ces motifs, le Tribunal Administratif :

Rejette l'exception d'irrecevabilité partielle soulevée par le Gouverneur ;

Déclare le recours fondé et annule la décision attaquée ;

Dit que le Gouverneur doit verser à la requérante la somme de 5 000 euros pour frais et dépens.

Adoptée par le Tribunal à Strasbourg, le 28 janvier 2016, et rendue par écrit selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement intérieur du Tribunal le 29 janvier 2016, le texte français faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

C. ROZAKIS