

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

S.
c.
UNESCO

125^e session

Jugement n° 3941

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. A. S. le 28 mai 2015, la réponse de l'UNESCO du 21 septembre, la réplique du requérant du 31 octobre 2015, la duplique de l'UNESCO du 5 février 2016, les écritures supplémentaires de l'UNESCO du 24 mai 2017 et les observations finales du requérant du 30 juin 2017;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal, et l'article 13 de son Règlement;

Vu les demandes d'intervention déposées par M^{me} H. C., M^{me} A. A. M. C., M. S. A. C., M^{me} N. D., M^{me} M.-F. D., M^{me} S. E. J., M^{me} R. J., M^{me} A. N. D. L., M^{lle} M. J. R., M^{me} F. R., M. C. T., M^{me} P. T. et M^{me} P. W.-V. le 23 février 2016 et les observations de l'UNESCO à leur sujet du 1^{er} août 2017;

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste une circulaire mettant en application les modifications du Règlement de la Caisse d'assurance maladie.

Les faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans les jugements 3760, 3761 et 3762, prononcés le 8 février 2017. Il suffira de rappeler que la Directrice générale fit rapport à la Conférence générale de l'UNESCO lors de sa 37^e session concernant la structure de gouvernance de la Caisse d'assurance maladie. Dans le document 37C/38 du 4 novembre 2013, elle indiquait, aux paragraphes 1 à 8, que la Caisse devait mettre en place un cadre de gouvernance indépendant et objectif, ce qui impliquait une modification de sa gestion. La Directrice générale soulignait que le Règlement de la Caisse prévoit que toute proposition de modification de l'une quelconque des dispositions relatives à la gestion de la Caisse (sections V, VI et VII du Règlement) doit être approuvée par l'Assemblée générale des participants, mais que cette dernière n'avait pas approuvé les modifications proposées. De ce fait, la Directrice générale n'avait pas pu modifier le Règlement de la Caisse. Elle fit néanmoins figurer ces propositions de modification dans un addendum au Règlement de la Caisse. Le 19 novembre 2013, la Conférence générale adopta le point 1 de la résolution 85, dans laquelle elle prit note des informations contenues dans le document 37C/38 relatif à la modification de la structure de gouvernance de la Caisse d'assurance maladie et décida de modifier le Règlement de la Caisse comme proposé.

Le 21 octobre 2014, l'UNESCO publia la circulaire AC/HR/43 (ci-après dénommée «la circulaire n° 43»), qui indiquait que les changements dans la structure de gouvernance de la Caisse d'assurance maladie approuvés par la Conférence générale et concernant les sections V, VI et VII du Règlement de la Caisse étaient soulignés dans la version amendée du Règlement qui était jointe. Les principaux changements étaient brièvement expliqués dans la circulaire.

Le 18 novembre 2014, le requérant, qui est fonctionnaire de l'UNESCO et participant à la Caisse d'assurance maladie, engagea une procédure de recours interne pour contester la circulaire n° 43. Selon lui, ces changements n'avaient pas été effectués conformément à l'article 7.1 du Règlement de la Caisse et l'avaient empêché de participer au processus décisionnel de la Caisse puisque sa gestion ne relevait plus de l'Assemblée générale des participants. Le 11 mars 2015, le requérant fut informé que la Directrice générale considérait

qu'un recours contre la circulaire n° 43 était irrecevable. Toutefois, elle avait décidé «de ne pas [l']empêcher de former un recours» contre ladite circulaire directement devant le Tribunal. Le requérant saisit le Tribunal le 28 mai 2015 en vue d'attaquer la décision du 11 mars 2015.

En mai 2017, à la suite du prononcé des jugements 3760, 3761 et 3762, l'UNESCO fut autorisée à présenter des écritures supplémentaires dans la présente affaire. L'Organisation y conteste la compétence du Tribunal, faisant valoir que la décision de modifier le Règlement de la Caisse a été prise par la Conférence générale et non par la Directrice générale, et que cette décision ne relève donc pas de la compétence du Tribunal.

Dans ses observations finales, le requérant cite le jugement 3761 dans lequel le Tribunal a constaté que c'est au Directeur général qu'incombe la responsabilité du fonctionnement de la Caisse d'assurance maladie.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la circulaire n° 43 ainsi que le Règlement amendé qu'elle contient. Il lui demande en outre de considérer que les droits garantis par les articles 1, 4.3.2, 4.4, 4.5, 4.9, 4.11, 4.12, 4.13, 5.1, 5.2, 5.3 e), 5.5, 6.2.4, 6.4, 6.9 et 7.1 du Règlement de la Caisse de 2008 sont des droits acquis et d'ordonner à l'UNESCO de reprendre le processus de consultation des participants à la Caisse d'assurance maladie. Enfin, il réclame des dommages-intérêts pour tort moral et les dépens.

L'UNESCO demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant irrecevable étant donné que la circulaire n° 43 ne constitue pas une décision administrative et que le Tribunal n'est pas compétent pour en connaître. Selon l'Organisation, le requérant n'a pas d'intérêt à agir et la requête est dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant, fonctionnaire de l'UNESCO et participant à la Caisse d'assurance maladie, conteste la circulaire n° 43 publiée par l'UNESCO le 21 octobre 2014. Par ailleurs, treize fonctionnaires et participants à la Caisse ont déposé des demandes d'intervention.

L'UNESCO s'oppose à ces demandes d'intervention «dans la mesure où la demande du requérant [était] dénuée de fondement».

Le requérant sollicite la tenue d'un débat oral, mais le Tribunal considère que les mémoires et les éléments de preuve produits par les parties lui suffisent pour statuer en toute connaissance de cause.

2. La circulaire n° 43 indiquait que la Conférence générale avait approuvé des changements dans la structure de gouvernance de la Caisse d'assurance maladie concernant les sections V, VI et VII du Règlement de la Caisse, et que ces changements étaient soulignés dans la version amendée du Règlement qui était jointe. Les principaux changements étaient brièvement expliqués dans la circulaire. En novembre 2014, le requérant a engagé une procédure de recours interne pour contester cette circulaire. Il a fait valoir que les changements introduits par celle-ci l'avaient été en violation de l'article 7.1 du Règlement de la Caisse et l'avaient empêché de participer au processus décisionnel de la Caisse puisque sa gestion ne relevait plus de l'Assemblée générale des participants. Le 11 mars 2015, le requérant a été informé que la Directrice générale considérait qu'un recours contre la circulaire n° 43 était irrecevable. Toutefois, elle avait décidé «de ne pas [l']empêcher de former un recours» contre ladite circulaire directement devant le Tribunal. Le requérant a saisi le Tribunal le 28 mai 2015.

3. Le 8 février 2017, le Tribunal a prononcé les jugements 3760, 3761 et 3762 relatifs aux amendements apportés par la circulaire n° 43. En résumé, le Tribunal a estimé dans le jugement 3761 que la Directrice générale, en décidant de publier la circulaire n° 43, n'avait pas respecté une disposition du Règlement relative aux modifications dudit règlement. Elle n'avait notamment pas obtenu l'approbation de l'Assemblée générale des participants. Le Tribunal a conclu que la circulaire était illégale et l'a annulée.

4. Le 13 mars 2017, l'UNESCO a demandé l'autorisation de présenter des écritures supplémentaires dans la présente affaire aux motifs que les jugements 3760, 3761 et 3762 «cont[enaient] des conclusions qui concern[ai]ent directement [...] la requête formée par le requérant et

cré[ai]ent une nouvelle jurisprudence sur laquelle [l'Organisation] n'a[va]it pas pu faire valoir ses propres observations au moment du dépôt de sa duplique». Le Président du Tribunal autorisa l'UNESCO à déposer des écritures supplémentaires, ce que l'Organisation fit le 24 mai 2017.

5. Il convient de relever que, dans ses écritures supplémentaires, l'UNESCO conteste la compétence du Tribunal pour connaître de la requête. En substance, l'UNESCO soutient que la décision de modifier le Règlement de la Caisse a été prise par la Conférence générale et non par la Directrice générale. Ainsi, selon l'Organisation, la décision adoptée dans le jugement 3761 n'entraîne pas dans le champ de compétence du Tribunal et ne peut être maintenue. À l'appui de cet argument, l'UNESCO invoque l'article 11.2 du Statut du personnel de l'UNESCO, qui est libellé comme suit :

«Le Tribunal administratif agréé en vertu d'une décision que la Conférence générale réexaminera de temps à autre constituera la dernière instance auprès de laquelle les membres du personnel pourront faire appel d'une décision du Directeur général en invoquant l'inobservation des clauses de leur contrat ou de toute disposition pertinente du Statut du personnel.»

6. Dans les écritures qu'elle a déposées dans l'affaire ayant abouti au jugement 3761, l'UNESCO a contesté la compétence du Tribunal pour connaître de la requête en se fondant sur le même argument, à savoir que la décision de modifier le Règlement de la Caisse a été prise par la Conférence générale. Dans le jugement 3761, au considérant 12, au vu des éléments concernant la structure de gouvernance de la Caisse d'assurance maladie, le Tribunal a estimé que «c'est au Directeur général qu'il appartient de modifier le Règlement de la Caisse». Dans ce même jugement, le Tribunal a également conclu que la circulaire n° 43 était la publication de la décision de la Directrice générale de modifier le Règlement de la Caisse, décision qui n'a pas été prise dans le respect des dispositions du Règlement et qui était donc illégale. Par conséquent, les modifications apportées au Règlement étaient nulles et non avenues. Ainsi, les écritures supplémentaires de l'UNESCO dans la présente affaire s'analysent en réalité comme une tentative de contester le raisonnement suivi par le Tribunal dans un jugement qui est définitif.

7. Étant donné que l'intérêt à agir invoqué dans la présente requête est le même que dans celle ayant abouti au jugement 3761, le Tribunal reprend le raisonnement, les constatations et les conclusions formulées dans cette affaire et les applique dans la présente affaire. Ainsi, comme dans le jugement 3761, le requérant a droit à des dommages-intérêts pour tort moral en raison du mépris total du Règlement de la Caisse dont a fait preuve l'UNESCO et de l'illégalité de la décision qui en a résulté. Les intervenants se trouvant dans la même situation de droit et de fait que le requérant, leurs demandes d'intervention sont accueillies et des dommages-intérêts pour tort moral devront également leur être versés. L'UNESCO devra verser au requérant et à chaque intervenant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 5 000 euros. Le requérant a droit à des dépens, fixés à 500 euros. Dans ces conditions, il n'est pas nécessaire d'examiner la demande du requérant relative à la question des droits acquis. La décision de la Directrice générale du 21 octobre 2014 ayant été annulée dans le jugement 3761, il n'y a pas lieu pour le Tribunal d'ordonner l'annulation de la circulaire n° 43 et du Règlement amendé qu'elle contient, comme le demande le requérant. La demande visant à ce qu'il soit ordonné à l'UNESCO de reprendre le processus de consultation des participants à la Caisse ne relève pas de la compétence du Tribunal et doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

1. L'UNESCO versera au requérant et à chaque intervenant des dommages-intérêts pour tort moral d'un montant de 5 000 euros.
2. L'UNESCO versera au requérant la somme de 500 euros à titre de dépens.
3. Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Ainsi jugé, le 30 octobre 2017, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M^{me} Dolores M. Hansen, Juge, et M. Michael F. Moore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 janvier 2018.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO DOLORES M. HANSEN MICHAEL F. MOORE

DRAŽEN PETROVIĆ