

QUATRE-VINGT-DIXIÈME SESSION

Affaire Filthuth

Jugement n° 2008

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN), formée par M. Heinz Filthuth le 22 décembre 1999, la réponse du CERN du 10 avril 2000, la réplique du requérant du 6 juin et la duplique de l'Organisation du 25 septembre 2000;

Vu les articles II, paragraphes 5, 6 et 7, 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. Le requérant, physicien de nationalité allemande né en 1925, a été membre du personnel titulaire du CERN du 15 février 1955 au 29 février 1964. Sous ce statut, il était obligatoirement affilié, avec sa famille, au régime d'assurance maladie de l'Organisation. Jusqu'au 31 décembre 1970, ce régime était régi par la Convention d'assurance maladie conclue entre le CERN et la Caisse maladie suisse d'entreprises. Depuis lors, cette convention a été remplacée par une autre, conclue avec la compagnie d'assurances Austria.

A partir du 1^{er} mars 1964, le requérant fut engagé par l'Université de Heidelberg (Allemagne) comme professeur de physique. Le CERN lui octroya alors un contrat de «consultant», statut relevant de la catégorie de membre du personnel non titulaire et de la sous-catégorie «visiteurs». Ce contrat, conclu pour des périodes annuelles, fut renouvelé à plusieurs reprises. Le régime d'assurance maladie du CERN prévoyant la possibilité pour les visiteurs de s'affilier s'ils le souhaitaient à la Caisse maladie à titre facultatif, le requérant avait choisi de continuer à relever de ce régime pendant la durée de son contrat de consultant.

Le dernier contrat dont bénéficia le requérant expira le 28 février 1973. Par lettres des 27 février et 2 avril 1973, l'Organisation l'informa qu'il pouvait rester affilié à son régime d'assurance maladie, à titre volontaire, pour un an au maximum. Cette possibilité correspondait à ce qui était stipulé à l'article 22.1 de la Convention d'assurance maladie :

«Au cas où une personne visée au paragraphe A de l'Annexe I à la présente convention quitte le service du CERN pour [quelque] cause que ce soit et sans disposer du droit de devenir bénéficiaire à titre facultatif en vertu du paragraphe B de ladite Annexe, les Assureurs continuent à assurer cette personne et/ou les membres de sa famille pour une période de douze mois et aux conditions de primes et de prestations de la présente convention pour autant que l'assuré et/ou les bénéficiaires en fassent la demande.»

Nonobstant les termes de cet article, l'affiliation du requérant et de sa famille fut maintenue tacitement au-delà de la période qui y est prévue.

Après avoir divorcé en 1979, le requérant se remaria et une fille naquit de cette union le 14 mars 1979.

Par lettre du 22 juin 1983, la compagnie Austria soumit au requérant une proposition d'assurance auprès de sa filiale suisse et lui demanda de contracter une nouvelle assurance. Après que ladite compagnie fut une nouvelle fois intervenue, en 1991, auprès du requérant, ce dernier entama des pourparlers avec le CERN. Le 15 avril 1991, l'administrateur supérieur en charge des questions relatives au régime d'assurance maladie du CERN transmit au requérant copie d'une lettre qu'il adressait le même jour à la compagnie Austria et d'où il ressortait qu'étant donné son âge et le maintien tacite de son affiliation pendant plus de dix ans ce dernier continuerait, ainsi que sa famille, d'être couvert par l'assurance maladie de l'Organisation. Par ailleurs, l'administrateur demanda au requérant

d'entreprendre les démarches nécessaires en vue d'être pris en charge par le régime d'assurance maladie de son pays de résidence, c'est-à-dire l'Allemagne.

Le 27 novembre 1994, le requérant demanda à la compagnie Austria d'annuler son contrat avec effet au 1^{er} décembre suivant; toutefois, il changea d'avis le 25 janvier 1995.

Par lettre du 11 août 1997, le directeur de la compagnie d'assurances informa le requérant qu'il serait mis fin à son affiliation et à celle des membres de sa famille au régime d'assurance maladie du CERN le 31 décembre 1997. Dans un courrier du 21 novembre 1997, le requérant fit savoir à la compagnie que, vu son âge, sa prise en charge par le régime d'assurance maladie allemand était impossible. Le 30 juin 1998, le directeur de l'administration du CERN indiqua à l'intéressé que son affiliation au régime d'assurance maladie de l'Organisation était maintenue mais que les membres de sa famille en seraient exclus à compter du 1^{er} juillet 1999, étant donné que ceux-ci pouvaient s'affilier au régime allemand. Le requérant ayant protesté contre cette décision par lettre du 20 juillet 1998, le directeur de l'administration la confirma le 5 octobre et expliqua à nouveau sa position dans une lettre adressée le 31 mai 1999 à l'avocat du requérant.

Par lettre du 28 juillet 1999, le requérant introduisit un recours contre la décision d'exclure les membres de sa famille du régime d'assurance maladie du CERN. Par une lettre datée du même jour, il introduisit une demande d'arbitrage auprès du directeur de la compagnie Austria, conformément à l'article 12.1.2 de la Convention d'assurance maladie. Par lettre du 21 septembre, la compagnie proposa au requérant un autre contrat d'assurance. Par lettre du 24 septembre 1999, qui constitue la décision attaquée, le CERN rejeta le recours du requérant en s'appuyant sur l'article R VI 1.06, alinéa d), du Règlement du personnel, c'est-à-dire comme étant irrecevable *ratione personae*, et, à titre subsidiaire, informa l'intéressé qu'il considérait que sa demande n'était pas fondée.

B. Le requérant soutient que sa requête est recevable parce qu'il a qualité pour agir. A cet égard, il explique que, d'une part, le droit qu'il cherche à faire reconnaître découle de sa qualité d'ancien membre du personnel du CERN. A l'appui de son argumentation, il invoque la jurisprudence du Tribunal de céans. D'autre part, comment le CERN aurait-il pu prendre, en application de sa réglementation, une mesure faisant grief au requérant, si ce dernier était un véritable tiers à son égard ? Au demeurant, à supposer que le CERN puisse appliquer ses Statut et Règlement du personnel à des tiers, il serait tenu, sous peine de commettre un déni de justice, de leur ouvrir les mêmes voies de recours qu'aux membres du personnel.

La requête est également recevable parce qu'elle a été introduite dans les délais : dirigée contre la décision du 30 juin 1998 devenue définitive le 24 septembre 1999, elle a été introduite dans le délai de quatre-vingt-dix jours prévu à l'article VII, paragraphe 2, du Statut du Tribunal.

Sur le fond, le requérant avance trois moyens. Premièrement, il y a violation du principe de proportionnalité. En excluant de son régime d'assurance les membres de la famille du requérant, le CERN cause à celui-ci un grave préjudice sans qu'il en résulte un avantage significatif pour l'Organisation. Deuxièmement, il y a eu violation de la légalité. En effet, puisque le requérant est assuré dans le cadre de la Convention, sa famille est *ipso facto* bénéficiaire de cette dernière, selon le paragraphe B de son annexe I. Dès lors, exclure la famille de l'intéressé alors que ce dernier est assuré constitue une violation de la Convention. Au surplus, celle-ci ne prévoit pas l'exclusion. Troisièmement, il y a eu violation du principe de bonne foi, car le maintien tacite du requérant pendant vingt-sept ans au sein du régime d'assurance du CERN (qui entraînait celui de sa famille) lui avait donné l'espoir légitime que cette situation allait durer.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée, de confirmer le maintien de l'affiliation de sa femme et de sa fille au régime d'assurance maladie du CERN, d'ordonner la prise en charge, dans les conditions fixées par la Convention, des frais encourus par ces dernières depuis le 1^{er} juillet 1999, assortis d'un intérêt de 5 pour cent l'an entre la date de leur règlement et la date du présent jugement et de lui accorder une indemnité pour tort moral ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, le CERN soutient que la requête est irrecevable.

Elle l'est tout d'abord *ratione materiae*. S'il est vrai qu'un ancien fonctionnaire peut, en principe, introduire une requête auprès du Tribunal de céans, celle-ci n'est recevable que si l'intéressé réclame des droits qui se rattachent aux fonctions qu'il a exercées. Or, le droit que le requérant invoque ne résulte pas des règles de l'Organisation applicables aux membres de son personnel mais découlerait d'une facilité extrastatutaire ad hoc que le CERN lui

avait octroyée, à titre exceptionnel, par lettre du 15 avril 1991. Les revendications en rapport avec d'éventuels droits résultant d'un tel arrangement amiable ne sont donc pas de la compétence du Tribunal de céans.

La requête est aussi irrecevable pour non-respect des délais. En effet, le requérant n'ayant pas la qualité de membre du personnel du CERN, il ne pouvait introduire un recours interne selon les dispositions des articles VI 1.01 et R VI 1.06 des Statut et Règlement du personnel. Il devait saisir directement le Tribunal dans un délai de quatre-vingt-dix jours suivant la notification de la décision prise le 30 juin 1998. Les communications ultérieures ne constituent pas de nouvelles décisions susceptibles d'ouvrir à nouveau les délais de recours. L'Organisation fait également remarquer que le requérant a saisi le Tribunal sans avoir répondu à la proposition d'assurance que la compagnie Austria lui avait faite le 21 septembre 1999.

Le CERN ajoute que l'argumentation développée par le requérant, relative à l'interprétation que le Tribunal a faite dans sa jurisprudence de la qualité de membre du personnel, ne s'applique pas aux règles internes de l'Organisation définissant le champ d'application de ses procédures de recours internes, mais concerne seulement l'interprétation des règles de recevabilité des requêtes auprès du Tribunal.

A titre subsidiaire, la défenderesse soutient que la requête est mal fondée. Selon l'article 22.1 de la Convention, un membre du personnel quittant l'Organisation a le droit de rester affilié, sur sa demande, au régime d'assurance maladie du CERN pendant douze mois au maximum. Exposant les circonstances dans lesquelles le contrat de consultant du requérant n'a pas été renouvelé, le CERN explique que, s'il est vrai que l'intéressé a été affilié à ce régime au-delà de la limite statutaire, ceci ne résultait pas d'un droit qui lui aurait été conféré par la réglementation du CERN mais d'un arrangement que l'Organisation a bien voulu lui octroyer, «à bien plaisir», et pour tenir compte d'une situation personnelle difficile. La facilité reconnue au requérant dans la lettre du 15 avril 1991 n'a pas été accordée à ce dernier à titre inconditionnel et en aucun cas indéfiniment. De plus, le maintien de l'affiliation du requérant au régime d'assurance maladie de l'Organisation n'impliquait aucunement l'acceptation de la couverture concomitante des membres de sa famille. D'ailleurs, l'affiliation de ces derniers à une autre assurance maladie est possible et dans leur intérêt.

D. Dans sa réplique, le requérant s'élève «contre le rappel de faits qui se sont produits il y a plus de 25 ans ... qui visent à le discréditer aux yeux du Tribunal, et qui ne sont nullement pertinents pour la présente affaire». Il demande que l'allusion à ces faits soit supprimée. Celle-ci est, à son avis, totalement superflue car, comme le reconnaît la défenderesse, le maintien de son affiliation au régime d'assurance maladie pendant une année après expiration de son contrat était parfaitement conforme à l'article 22.1 de la Convention.

Selon lui, il se peut que son épouse remplisse les conditions formelles pour s'affilier à une assurance maladie privée. Toutefois, compte tenu de l'âge (cinquante-sept ans) et du dossier médical de cette dernière, contracter une telle assurance procurerait une protection assez illusoire : les primes seront élevées et les réserves médicales importantes. Il ajoute que la proposition de la compagnie Austria, en date du 21 septembre 1999, ne pouvait être acceptée car elle contrevenait à la législation suisse.

E. Dans sa duplique, la défenderesse explique que si elle avait informé le Tribunal de certains faits son intention était de lui permettre de comprendre le contexte peu commun dans lequel s'inscrivait le maintien de l'affiliation du requérant à son régime d'assurance maladie au-delà de la période statutaire et d'apprécier le degré de bonne volonté dont elle a fait preuve.

L'Organisation réitère que l'épouse du requérant remplit les conditions requises pour contracter une assurance maladie privée en Allemagne et soutient que l'offre de la compagnie Austria ne souffrait d'aucune irrégularité et ne comportait pas de réserves médicales. Par ailleurs, ladite compagnie a informé le CERN que, le 19 septembre 2000, le requérant aurait exprimé l'intention d'accepter une offre d'assurance pour lui-même et les membres de sa famille avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 1999.

CONSIDÈRE :

1. Membre du personnel titulaire du CERN du 15 février 1955 au 29 février 1964, le requérant a été affilié, avec sa famille, au régime d'assurance maladie de l'Organisation, alors géré par la Caisse maladie suisse d'entreprises. Il a, par la suite, bénéficié de contrats de consultant jusqu'en février 1973 et a pu, en cette qualité, rester affilié au

régime d'assurance maladie du CERN géré, à partir du 1^{er} janvier 1971, par la compagnie d'assurances Austria. En raison de circonstances qui sont sans effet sur le présent litige, le contrat de consultant du requérant ne fut pas renouvelé. A l'expiration de ce dernier contrat, l'intéressé se vit reconnaître la possibilité de rester affilié, ainsi que sa famille, au régime géré par la compagnie Austria pendant un an, c'est-à-dire jusqu'à la fin du mois de février 1974. Son affiliation fut par la suite tacitement maintenue, l'intéressé se voyant de temps en temps rappeler qu'il devrait s'orienter vers une autre assurance maladie, jusqu'à ce que, le 11 août 1997, la compagnie Austria l'informe qu'il ne remplissait plus depuis longtemps les conditions d'affiliation au régime d'assurance maladie du CERN et qu'il ne serait plus couvert au-delà du 31 décembre 1997. Le requérant fit valoir qu'au vu de son âge il ne pouvait plus s'affilier au régime d'assurance maladie de son pays de résidence, c'est-à-dire l'Allemagne, et demanda, le 21 novembre 1997, que son cas soit réexaminé. La compagnie Austria transmit cette demande au CERN. Par une lettre du 30 juin 1998, le directeur de l'administration de l'Organisation informa l'intéressé que, compte tenu des circonstances, son affiliation au régime d'assurance du CERN serait maintenue, mais qu'il n'en serait pas de même pour les membres de sa famille dont la couverture cesserait le 1^{er} juillet 1999.

2. Le 20 juillet 1998, le requérant demanda au directeur de l'administration de reconsidérer sa décision dans la mesure où elle lui était défavorable, mais se vit opposer une décision de rejet le 5 octobre 1998. Il s'adressa alors à un avocat qui s'enquit auprès du CERN, le 11 mars 1999, du maintien de la couverture de la famille de l'intéressé, mais l'Organisation confirma son refus par une lettre du 31 mai 1999.

3. C'est alors que l'intéressé introduisit, le 28 juillet 1999, «un recours au sens du Chapitre VI des Statut et Règlement du personnel du CERN contre la décision ... du 30 juin 1998 ... confirmée par [la] lettre ... du 5 octobre 1998 ..., précisée et complétée dans ses motifs par [la] lettre ... adressée à [son] conseil ... du 31 mai 1999 ..., en tant qu'elle exclut les membres de [sa] famille de la couverture du risque accident/maladie assurée dans le cadre de la Convention d'Assurance-Maladie ... conclue entre le CERN et la Compagnie AUSTRIA». L'Organisation rejeta, le 24 septembre, ce recours interne, l'estimant irrecevable en vertu de l'article R VI 1.06, alinéa d), du Règlement du personnel et subsidiairement non fondé. C'est cette décision qui est contestée devant le Tribunal de céans par une requête enregistrée le 22 décembre 1999.

4. L'Organisation estime que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de la requête car l'intéressé, qui a quitté depuis longtemps son service, ne peut revendiquer le bénéfice d'aucun droit tiré du Statut ou des contrats qui le liaient au CERN : il a bénéficié à titre gracieux d'un arrangement extrastatutaire et ne peut invoquer au profit de sa famille aucun droit en relation avec les rapports de service issus de son engagement. Le Tribunal ne retiendra pas, en l'espèce, l'exception d'incompétence : la défenderesse a admis que son ancien fonctionnaire pourrait continuer à relever d'un régime d'assurance maladie auquel il n'avait été initialement affilié qu'en raison des rapports d'emploi qui l'unissaient au CERN. La question de savoir si le maintien de la protection qui lui a été accordé -- fût-ce à titre gracieux -- peut bénéficier à sa famille ne pourrait être jugée qu'en examinant les droits qu'il détient du fait de son ancien emploi au sein de l'Organisation.

5. La recevabilité de la requête est très douteuse car le recours interne a été formé plus d'un an après la notification de la décision du 30 juin 1998 que les décisions subséquentes n'ont fait que confirmer. Mais, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par la défenderesse, le Tribunal rejette au fond la requête qui lui est présentée : le requérant se borne en effet à soutenir que la décision qu'il conteste lui crée un préjudice sans commune mesure avec l'intérêt qu'en retire le CERN et qu'elle est contraire au principe de bonne foi et aux garanties qu'il tirait de la Convention passée entre l'Organisation et la compagnie Austria. Mais il résulte du dossier que le requérant ne remplissait plus depuis longtemps les conditions requises pour être affilié au régime d'assurance maladie du CERN et que son maintien à titre gracieux a été accompagné à plusieurs reprises d'une invitation à régulariser sa situation en s'affiliant à un régime d'assurance maladie en Allemagne ou, à tout le moins, si lui-même ne pouvait obtenir une telle affiliation, en souscrivant une assurance pour sa femme et sa fille. La lettre du 15 avril 1991 dont se prévaut le requérant, qui l'informait du maintien de la couverture d'assurance pour lui-même et pour sa famille, ne peut être interprétée, de bonne foi, comme lui conférant indéfiniment cet avantage. Aucune disposition de la Convention passée entre la compagnie Austria et le CERN n'a été violée puisque l'intéressé n'avait lui-même aucun droit au maintien des avantages résultant de son affiliation. Bien loin de violer les principes de bonne foi, d'espoir et de confiance légitimes que les organisations doivent respecter dans leurs rapports avec leurs agents, le CERN a manifesté à plusieurs reprises son souci de prendre en considération la situation du requérant et de sa famille en donnant à celui-ci les conseils qui s'imposaient et en acceptant le maintien de son affiliation personnelle.

6. Les moyens du requérant ne peuvent donc, en tout état de cause, être accueillis. Le Tribunal ne croit pas devoir par ailleurs retenir sa demande tendant à ce que soient retirés du dossier certains éléments de fait sans rapport avec la présente affaire. Ces éléments -- sans doute sans pertinence pour apprécier le bien-fondé de l'argumentation du requérant -- ont pu à bon droit être portés à la connaissance du Tribunal pour éclairer la situation de fait et resteront dans des pièces de procédure qui demeureront confidentielles.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 3 novembre 2000, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. Seydou Ba, Juge, et M^{me} Hildegard Rondón de Sansó, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 31 janvier 2001.

Michel Gentot

Seydou Ba

Hildegard Rondón de Sansó

Catherine Comtet