



**JUGEMENTS ET ORDONNANCES**

**DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE L'OTAN**

**2020**

## Jugements du Tribunal administratif de l'OTAN

### 2020

#### 27<sup>e</sup> session (24 mars 2020)

AT-J(2020)0003 Affaire no. 2019/1292	P	contre	NSPA
--------------------------------------	---	--------	------

#### 28<sup>e</sup> session (28-29 septembre 2020)

AT-J(2020)0004 Affaire no. 2020/1294-1296	B et al.	contre	SI OTAN
AT-J(2020)0005 Affaire no. 2019/1287	L	contre	SI OTAN
AT-J(2020)0006 Affaire no. 2020/1304	L	contre	SI OTAN
AT-J(2020)0007 Affaire no. 2020/1297	T	contre	NCIA
AT-J(2020)0008 Affaire no. 2020/1293	W	contre	NSPA

#### 29<sup>e</sup> session (14-15 décembre 2020)

AT-J(2021)0001 Affaire no. 2020/1305	D	contre	SACT
AT-J(2021)0002 Affaire no. 2019/1289-2020/1301	G	contre	NAGSMA
AT-J(2021)0003 Affaire no. 2020/1300	E	contre	SI OTAN
AT-J(2021)0004 Affaire no. 2019/1284-1285-1291	H	contre	SI OTAN

## Ordonnances du Tribunal administratif de l'OTAN

### 2020

AT(PRE-O)(2020)0001	Affaire no. 2020/1294-1296 B <i>et al.</i>	contre	SI OTAN
AT(PRE-O)(2020)0002	Affaire no. 2019/1290-2020/1298 W	contre	SI OTAN
AT(PRE-O)(2020)0003	Affaire no. 2020/1299	C contre	SI OTAN
AT(PRE-O)(2020)0004	Affaire no. 2020/1312-1314	contre	NCIA
AT(PRE-O)(2020)0005	Affaire no. 2020/1306-1316 D	contre	NSPA

AT(TRI-O)(2020)0001	Affaire no. 2020/1305	D contre	SACT
---------------------	-----------------------	----------	------



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

6 mai 2020

AT-J(2020)0003

**Jugement**

**Affaire no. 2019/1292**

**CP  
requérante**

**v.**

**Agence OTAN de soutien et d'acquisition  
défenderesse**

Bruxelles, 5 mai 2020

Original: français

*Mot clés: rejet sans autre procédure; épuisement des procédures précontentieuses.*

*(Page blanche)*

Un collège du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) composé de M. Chris de Cooker, président, et de Mme. María-Lourdes Arastey Sahún et M. Christos A. Vassilopoulos, juges, ayant pris connaissance du dossier et ayant délibéré sur l'affaire le 4 mai 2020 suite à l'ordonnance AT(PRE-O)(2019)0001 du Tribunal, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après dénommé «le Tribunal») a été saisi par Mme CP («Mme P») d'un recours daté du 2 septembre 2019 et enregistré le 9 octobre 2019 (affaire no. 2019/1292). La requérante demande au Tribunal, à titre principale, de procéder à un audit interne des dossiers qu'elle a introduites à l'encontre de l'Agence OTAN de Soutien et d'Acquisition («la NSPA» ou «l'Agence») depuis mai 2010.
2. Les observations en défense, datées du 25 novembre 2019 ont été enregistrées le 3 décembre 2019.
3. Le président du Tribunal a rendu, le 6 décembre 2019, une ordonnance (AT(PRE-O)(2019)0001) sur le fondement de l'article 10, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal. Le 16 janvier 2020 la requérante a présenté ses observations écrites supplémentaires.
4. Conformément aux dispositions de l'article 10.2 de son règlement de procédure, le Tribunal a délibéré sur l'affaire le 4 mai 2020.

## **B. Exposé des éléments de fait**

5. Les éléments de fait peuvent être résumés comme suit.
6. Mme P, employée à l'Agence OTAN d'entretien et d'approvisionnement (NAMSA) comme technicienne logisticienne depuis 1984, a été placée en congé de maladie le 3 mai 2010 puis en congé de longue maladie à compter du 3 août 2010. Après avoir diligenté un examen médical de Mme P, la compagnie d'assurance Van Breda international a informé la NAMSA le 6 mai 2011 que Mme P «devrait être en état de reprendre ses activités professionnelles le 16 mai 2011». Le 11 mai 2011, le chef de la division des ressources humaines de la NAMSA a demandé à Mme P de reprendre son travail le 16 mai 2011. Devant la brièveté du préavis imparti, Mme P a demandé et obtenu de la NAMSA de pouvoir prendre son reliquat de congés annuels et de ne reprendre son service que le 14 juin 2011. Ayant reçu du chef de la division des ressources humaines de la NAMSA la demande de reprendre son service dans les jours qui suivaient, Mme P a, par courrier du 9 juin 2011, d'une part adressé une réclamation et demandé la convocation d'un comité de réclamation, d'autre part demandé que soit mise en œuvre la procédure de recours prévue par la convention liant la compagnie Van Breda International et l'OTAN. La NAMSA n'a donné suite à aucune de ces deux demandes et a poursuivi la procédure engagée en réduisant la rémunération de Mme P dès le 10 juin

2011, puis en mettant fin à son contrat à compter du 30 juin 2011 par une décision prise le 28 juin 2011 et notifiée le 5 juillet 2011.

7. Saisie par Mme P de la légalité de cette décision de résiliation de son contrat, la Commission de recours de l'OTAN a décidé l'annulation de la décision de résiliation du contrat de Mme, la réintégration dans ses fonctions, le paiement d'une indemnité et 5000 Eur au titre du préjudice moral (voir décision de la Commission de recours n°840-845-849 du 1<sup>er</sup> juin 2012).

8. Pour donner suite à cette décision de la Commission de recours, le directeur général de la NSPA a adressé divers courriers à Mme P lui indiquant les conditions dans lesquelles il s'apprêtait à appliquer la décision de la Commission de recours. Le directeur général de la NSPA a reçu dans les derniers jours d'août 2012 un nouveau certificat médical selon lequel Mme P était en incapacité de travail à 100% jusqu'au 31 août 2012 puis à 50% «pendant environ un mois». Cependant Mme P ne s'est pas présentée au travail le 3 septembre 2012, premier jour ouvrable où elle était apte à travailler à 50%. En conséquence, le directeur général de la NSPA a décidé le 3 septembre 2012 de mettre fin au contrat de Mme P avec effet immédiat sur le fondement de l'article 45.7.3 du Règlement du personnel civil. Mme P a le 20 octobre 2012 introduit un recours auprès la Commission de recours demandant l'annulation de cette décision. Le recours était enregistré le 31 octobre 2012 (affaire no. 883). l'OTAN ayant institué le tribunal au 1<sup>er</sup> juillet 2013 les affaires pendantes devant la Commission de recours au 30 juin 2013 étaient transférées au Tribunal.

9. Par son jugement du 14 novembre 2013, le Tribunal a décidé que:

La décision du 3 septembre 2012 par laquelle le directeur général de la NSPA a décidé de mettre fin au contrat de Mme P, est annulée en tant qu'elle prend effet au 3 septembre et non au 1<sup>er</sup> octobre 2012.

La NSPA versera à Mme P, en réparation du préjudice matériel, une indemnité égale à la différence entre les émoluments qu'elle aurait perçus du 2 mai au 1<sup>er</sup> octobre 2012 dans son emploi et les revenus de nature professionnelle qu'elle a éventuellement perçus pendant son éviction illégale. Ces sommes porteront intérêt au taux de la Banque centrale européenne.

La NSPA versera à Mme P une somme de € 10.000 en réparation du préjudice moral qu'elle a subi.

[...]

10. Le 2 septembre 2019 la requérante introduit le recours présent.

## **C. Résumé des moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties**

### **(i) Moyens de la requérante**

11. La requérante demande au Tribunal la réalisation d'un audit interne OTAN des dossiers et du suivi des procédures qu'elle a introduites à l'encontre de la NSPA depuis mai 2010, pour soutenir les demandes suivantes:

- à titre principal: la révision de la décision rendue par la commission d'arbitrage par les assurances Van Breda du 20 novembre 2012,

- à titre subsidiaire:

- une nouvelle demande de pension d'invalidité en vue de la couverture médicale Allianz;
- une demande de révision et reconnaissance d'une incapacité permanente partielle (« IPP ») suite à l'incident du 16 mai 1997;
- une pension d'orphelin pour son fils;
- l'indemnisation pour neuf années de calvaire physique, psychologique, émotionnel, familial, social et financier; et
- la nomination d'un médiateur et exécuter au sein de l'OTAN Bruxelles en vue de régler les décisions du Tribunal Administratif de l'OTAN et la protéger contre toute tentative de harcèlement de la part de la NSPA.

12. La requérante demande aussi un soutien administratif et juridique au sein de l'OTAN à Bruxelles pour mettre en place sa retraite et obtenir les divers remboursements, en vue de l'harcèlement de la NSPA et ses difficultés de santé.

13. Dans ses écritures, la requérante reprends les faits et les événements principaux de son litige avec l'Agence dans le cours de ces années. Elle fait références à son état de santé passé et actuel, aux harcèlements subis lors de son emploi, à l'attitude générale de la NSPA à ses égards, aux traitements de ses demandes par l'Agence restées sans suivi (inclus la demande jamais abouti de son accident de voiture en 1997 comme accident travail), ainsi qu'à l'arbitrage médical et à la suite donnée aux jugements de la Commission de recours et de ce Tribunal.

14. La requérante annexe comme pièces-jointes du recours, copies des lettres recommandées, datée du 9 avril 2016, qu'elle a envoyé respectivement au Directeur général de la NSPA, à la Commission d'invalidité de l'OTAN et à Allianz Worldwide Care. Dans ces lettres la requérante demande la révision de l'arbitrage du 20 novembre 2012, une nouvelle demande de pension d'invalidité et la révision de l'IPP alloué suite à l'accident du 16 mai 1997.

15. C'est à l'égard de cette lettre que, en particulier, la requérante souligne le silence de l'Agence.

16. En pièce-jointe du recours, la requérante reproduit aussi une attestation médicale, établie à sa demande, d'un cabinet de psychiatrie et psychothérapie, datée du 9 juillet 2019 qui lit comme suit:

Par la présente, Mme CP, née le 12.08.1960, fait recours auprès du Tribunal Administratif de l'OTAN. Suivi par la Dre PF, depuis décembre 2013, elle reste en incapacité de travail totale depuis mai 2010. Son état psychique passablement fragile et vulnérable a fait l'objet de nombreux examens et investigations par différents spécialistes depuis mai 2010. Son incapacité explique le retard dans le traitement des ses affaires auprès de l'OTAN.

17. La requérante estime que sa demande d'audit OTAN vise à apporter équité et transparence à son contentieux et à lui redonner ses droits et sa dignité.



**(ii) Moyens de la défenderesse**

18. La défenderesse soulève premièrement l'incompétence du Tribunal de statuer sur la demande formulée par la requérante dans la mesure où cette demande ne constitue pas un recours formé contre une décision du Directeur Général de la NSPA affectant ses conditions de travail ou d'emploi, conformément aux dispositions du RPC.

19. La défenderesse souligne que seules des demandes dirigées contre une décision émanant d'un chef d'organisme OTAN sont recevables. Dans le cas d'espèce, la requérante demande, à titre principal à ce qu'un «audit interne OTAN des dossiers et du suivi des procédures traitées par NSPA depuis mai 2010» soit ordonné. La défenderesse note que Mme P ne conteste pas la validité d'une décision rendue par le Directeur général de la NSPA ni n'en demande l'annulation, mais formule une demande d'injonction.

20. La défenderesse remarque ainsi que cette demande d'audit, présentée à titre principal, vise à soutenir des demandes ne tendant pas plus à l'annulation d'une décision prise par le Directeur Général de la NSPA. Au contraire, ces demandes portent sur une décision rendue suite à un arbitrage organisé par une compagnie d'assurance-maladie ainsi que sur des demandes d'injonctions visant notamment à la reconnaissance d'un certain taux d'IPP, de l'octroi d'une pension d'invalidité ainsi que d'une pension d'orphelin pour son fils.

21. La défenderesse fait observer que tout au plus, la requérante pourrait-elle tenter de se prévaloir du silence gardé par le Directeur Général de la NSPA à sa lettre datée du 9 avril 2016.

22. La défenderesse explique qu'en effet, au regard de son caractère manifestement infondé et de l'incompétence du Directeur général pour y faire droit, aucune réponse à la lettre n'y a été donnée.

23. A cet égard, la défenderesse rappelle les dispositions de l'article 6.3.1 de l'Annexe IX du RPC et observe qu'il pourrait être considéré qu'une décision implicite de rejet du Directeur Général est née le 16 mai 2016, à l'expiration du délai de 30 jours à compter de la date de réception de la lettre (le 14 avril 2016).

24. Le recours serait ainsi manifestement irrecevable *ratione temporis* car introduit bien au-delà du délai de 60 jours imparti par l'annexe IX du RPC (soit avec trois ans, un mois et 23 jours de retard).

25. La défenderesse soulève aussi que si, par extraordinaire, le Tribunal devait se reconnaître compétent et reconnaître la requête comme étant recevable, cette dernière devrait néanmoins être rejetée car dénuée de tout fondement, ne contenant aucune base ni juridique ni factuelle conformément aux dispositions requises par l'article 9 de l'Appendice 1 de l'Annexe IX du RPC.

26. La défenderesse souligne que les seules affirmations relatives à l'état de santé de la requérante ou à son désarroi ne suffisent pas pour identifier les fondements

juridiques de la demande et ne sont, en tout état de cause, pas étayées par des éléments de preuve permettant d'en vérifier la réalité.

27. Pour les raisons qui précèdent, la défenderesse sollicite donc le Tribunal à rejeter le recours sur le fondement de l'Article 10 de l'Appendice 1 à l'Annexe IX du RPC.

#### **D. Considérations et conclusions**

28. Ainsi que le Tribunal l'a invariablement rappelé dans ses jugements, le Conseil a adopté en janvier 2013 un nouveau système interne de règlement des litiges, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2013 et amendé en 2019, et qui est exposé au chapitre XIV et à l'annexe IX du RPC. Le nouveau système accorde une grande importance aux procédures précontentieuses. Il prévoit une procédure approfondie de recours hiérarchique, un plus grand usage de la médiation et une procédure de réclamation améliorée. Du fait de la réforme, des plus grandes responsabilités reposent également sur les gestionnaires OTAN et, en définitive, les chefs d'organisme OTAN, qui doivent désormais traiter et, chaque fois que possible, régler les différends plutôt que de recourir à la procédure contradictoire devant le Tribunal.

29. Le système prévoit un nombre d'étapes que doit suivre tout réclamant avant de pouvoir introduire un recours contentieux. Aux termes de l'article 61.1 du RPC:

Les membres du personnel, les consultant(e)s, le personnel temporaire ou les membres du personnel retraité de l'OTAN qui considèrent qu'une décision affectant leurs conditions de travail ou d'emploi 1 n'est pas conforme aux dispositions en la matière, et notamment à leur contrat, aux dispositions réglementaires de l'OTAN concernant le personnel et aux autres conditions d'engagement, et qui souhaitent contester cette décision doivent épuiser les voies du recours hiérarchique telles que décrites à l'article 2 de l'annexe IX du présent Règlement.

30. L'article 6.3.1 de l'Annexe IX au RPC prévoit qu'une requête soumise au Tribunal n'est recevable que si le/la requérant(e) a épuisé préalablement toutes les voies possible de réclamation établies aux termes de la présente annexe. Cette condition ne disparaît, en tout ou en partie, que si la décision attaquée a été prise directement par le chef d'organisme OTAN ou si les parties sont convenues de saisir directement le Tribunal. Aucune des parties ne peut unilatéralement se dispenser de l'ensemble des procédures précontentieuses.

L'article 6.3.1 de l'Annexe IX au RPC stipule:

Hormis les cas où la décision n'est pas susceptible de faire l'objet d'une réclamation et ceux où le Tribunal est saisi directement en application de l'article 62.2 du Règlement du personnel civil et de l'article 1.4 ou 4.4 de la présente annexe, la requête soumise au Tribunal n'est recevable que si le/la requérant(e) a épuisé préalablement toutes les voies possibles de réclamation prévues dans la présente annexe. Dans le cas où les voies de réclamation possibles ont été exploitées, le recours contentieux doit être introduit dans un délai de 60 jours à compter du dernier en date des faits suivants:

(a) la notification au/à la requérant(e) par le chef d'organisme OTAN concerné du refus d'accorder la réparation demandée ou recommandée;

- (b) lorsque le/la requérant(e) s'est vu notifier par le chef d'organisme OTAN concerné que la réparation demandée ou recommandée sera accordée, l'expiration d'un délai de 30 jours à partir de la réception de cette notification sans que celle-ci soit suivie d'effet ;
- (c) l'absence de notification au membre du personnel ou au membre du personnel retraité de l'OTAN de la décision du chef d'organisme OTAN concerné dans les 45 jours suivant réception du rapport et des recommandations du comité de réclamation, ce qui vaut décision implicite de ne pas accorder la réparation demandée ;
- (d) l'absence de réaction du chef d'organisme OTAN à l'expiration d'un délai de 30 jours suivant réception de la réclamation, ce qui vaut décision implicite de ne pas accorder la réparation demandée.

Puis l'article 6.3.2 prévoit:

Dans le cas où la décision contestée n'est pas susceptible de faire l'objet d'une réclamation et dans le cas où le/la requérant(e) et le chef d'organisme OTAN concerné sont convenus de saisir directement le Tribunal, le recours contentieux doit être introduit dans un délai de 60 jours à compter de la notification de la décision au/à la requérant(e) ou à compter de l'accord concernant la saisine du Tribunal.

31. Il résulte de ce qui précède que les dispositions précitées subordonnent la recevabilité d'un recours déposé devant le Tribunal, à la condition du déroulement régulier de la procédure administrative préalable prévue par ces articles.

32. Le déroulement de la procédure en l'espèce dénote une méconnaissance ou un non-respect du système de règlement des litiges, qui est en vigueur depuis 2013.

33. La requérante n'ayant pas engagé, précédemment ou en temps voulu, les procédures précontentieuses nécessaires, ni ayant aucun élément en vertu des dispositions du RPC pour saisir directement le Tribunal, le Tribunal, conformément à l'article 10, paragraphe 2, de son règlement de procédure, ne peut que conclure que la requête est manifestement irrecevable en ce qu'elle ne répond pas aux exigences de l'article 61.1 du RPC. Elle doit donc être rejetée sans autre procédure.

## **E. Frais**

34. L'article 6.8.2 de l'annexe IX du RPC dispose:

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...]

35. La requête étant rejetée sans autre procédure, aucun remboursement ne sera octroyé.

**F. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide que:

- La requête est rejetée sans autre procédure.

Fait à Bruxelles, le 5 mai 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

26 octobre 2020

AT-J(2020)0004

## **Jugement**

**Affaires jointes n<sup>os</sup> 2020/1294, 2020/1295 et 2020/1296**

**LB, GP et RH  
requérants**

**contre**

**Secrétariat international de l'OTAN  
défendeur**

Bruxelles, le 23 octobre 2020

Original : anglais

*Mots clés : financement du régime d'assurance maladie.*

*(Page blanche)*

Le collège plénier du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), composé de M. Chris de Cooker, président, et de Mme María-Lourdes Arastey Sahún et MM. John R. Crook, Laurent Touvet et Christos A. Vassilopoulos, juges, ayant pris connaissance du dossier et à la suite de l'audience qui s'est tenue le 29 septembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après le « Tribunal ») a été saisi par M. LB d'un recours contre le Secrétariat international de l'OTAN (SI). La requête correspondante, datée du 23 décembre 2019, a été enregistrée le 2 janvier 2020 (affaire n° 2020/1294). Le même jour, M. GP a déposé une requête similaire, qui a elle aussi été enregistrée le 2 janvier 2020 (affaire n° 2020/1295). Le 27 janvier 2020, M. RH a à son tour déposé une requête similaire, qui a été enregistrée le 28 janvier 2020 (affaire n° 2020/1296). Les requérants contestent plusieurs décisions administratives prises en exécution de la décision du Conseil de l'Atlantique Nord (ci-après le « Conseil ») du 2 février 2016 visant à modifier la note de bas de page qui accompagne l'article 51.2 du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC). Cette note de bas de page a trait au financement du régime d'assurance groupe, et plus particulièrement au versement de contributions par certains agents retraités ayant accompli de nombreuses années de service.
2. Par l'ordonnance AT(PRE-O)(2020)0001, datée du 12 février 2020, le président du Tribunal a joint ces trois affaires.
3. Les observations en défense, datées du 16 mars 2020, ont été enregistrées le 31 mars 2020. Les observations en réplique, datées du 7 mai 2020, ont été enregistrées le 11 mai 2020. Les observations en duplique, datées du 12 juin 2020, ont été enregistrées le 22 juin 2020.
4. Le 11 juin 2020, le Tribunal a reçu un avis d'amicus curiae soumis pour le compte de la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN (CNCSC) par son président, M. Wilhelmus Hassink. L'avis a été communiqué au président et aux autres membres du Tribunal ainsi qu'aux parties. Les requérants ont présenté des observations sur l'avis le 15 juillet 2020.
5. Le président a décidé qu'en vertu de l'article 6.1.4 de l'annexe IX du RPC, il siègerait en l'espèce au côté des quatre autres membres du Tribunal (collège plénier).
6. En raison de la situation sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu audience le 29 septembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par le siège de l'OTAN. Il a entendu les arguments des représentants des requérants et ceux des représentants du défendeur, en la présence de Mme Laura Maglia, greffière.

## **B. Exposé des éléments de fait**

7. Le contexte et les faits de la cause peuvent être résumés comme suit.

8. Il est utile de rappeler qu'en 2017, plusieurs agents en fonction et agents retraités ont introduit des recours contre la décision du Conseil du 2 février 2016 visant à modifier la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC. Dans les jugements qu'il a rendus le 30 août 2018 dans les affaires n<sup>os</sup> 2017/1114-1124 et 2017/1127-1242, le Tribunal a conclu qu'en l'absence d'une décision donnant effet à la modification du RPC qui porterait directement préjudice à l'un quelconque des requérants, les recours étaient irrecevables. Il a toutefois indiqué être conscient que les agents en poste et les agents retraités devaient bénéficier de la sécurité juridique, et il a fait observer que la conclusion d'irrecevabilité n'empêchait pas les intéressés de mettre en cause, à l'avenir, la légalité de la modification de la note de bas de page en contestant une décision d'exécution qui viendrait à leur être appliquée.

9. Quelques précisions doivent être fournies ici afin de replacer les demandes des requérants dans leur contexte. Il est acquis qu'en 1967, soit avant l'entrée en fonction des requérants à l'OTAN, cette dernière a mis en place pour les retraités et les personnes à leur charge une assurance médicale à vie gratuite. Compte tenu de l'évolution de la situation, diverses modifications et conditions ont par la suite été introduites afin de préserver la viabilité financière de ce régime.

10. Ainsi, en 1974, il a été décidé que pour bénéficier de l'assurance médicale à vie gratuite pour eux-mêmes et les personnes à leur charge, les agents recrutés après le 1<sup>er</sup> mai 1974 devaient avoir accompli au moins cinq années de service s'ils partaient à la retraite à l'âge de 60 ans ou plus, et au moins dix années de service s'ils partaient à la retraite à un âge compris entre 55 et 60 ans. Les agents en fonction devaient acquitter un tiers du total de la prime, et les agents retraités répondant aux conditions ne devaient pas cotiser.

11. En 1988, d'autres modifications ont été apportées : la durée de service que les agents partant à la retraite à 60 ans ou plus devaient accomplir pour bénéficier de ce régime est alors passée de cinq à dix ans, tandis que la prime a été indexée et est passée de 0,906 % à 2,188 % du salaire brut.

12. En 1995 a été instaurée la couverture « relais » : les agents prenant leur retraite à un âge compris entre 55 et 60 ans devaient payer une prime « relais » jusqu'à 65 ans, après quoi l'assurance devenait gratuite. Cette prime équivalait alors à 2,591 % d'une pension de retraite (théorique). Pour bénéficier de l'assurance gratuite, les agents recrutés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1988 qui partaient à la retraite à un âge compris entre 55 et 65 ans devaient avoir accompli au moins cinq années de service. Ce délai a été fixé à dix années de service (consécutives ou non) pour les agents recrutés entre le 1<sup>er</sup> janvier 1988 et le 1<sup>er</sup> janvier 1995, et à dix années de service consécutives pour les agents recrutés après le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

13. Au départ, l'assurance médicale des retraités a été souscrite auprès d'une compagnie d'assurance privée. En 2001, lorsque la compagnie a fait savoir qu'elle n'était plus disposée à assurer les personnes de plus de 65 ans, l'Organisation a créé le fonds



de couverture médicale des agents à la retraite (FCMR). Ce nouveau régime prévoyait que les agents ayant au moins 55 ans qui quittaient l'Organisation après avoir accompli au moins dix années de service sans interruption avaient droit sans limitation de durée au remboursement des frais médicaux pour eux-mêmes et pour les personnes à leur charge, mais moyennant l'acquittement d'une prime. Toutefois, certains agents ayant accompli de nombreuses années de service n'étaient pas tenus d'acquitter cette prime après 65 ans, conformément à une règle ajoutée au RPC dans une note de bas de page, à laquelle renvoyait l'article 51.2 :

Les agents entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui auront cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins n'auront pas à acquitter de prime après l'âge de 65 ans.

14. Au titre du régime introduit en 2001, la prime à verser en faveur du FCMR après l'âge de 65 ans équivalait à 4,5 % du salaire brut pour l'agent en fonction et à 3 % pour l'agent retraité recruté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et n'ayant pas cotisé durant 25 ans. Les agents en fonction ou retraités acquittaient un tiers de la prime applicable, et les deux autres tiers étaient pris en charge par l'Organisation.

15. L'une des autres modifications apportées en 2001 a consisté à mettre en place un comité de surveillance, chargé de superviser la gestion du FCMR. Ce comité est composé de représentants des Administrations OTAN, des agents en fonction et des agents retraités.

16. En 2006 a été introduite une modification supplémentaire : la prime à acquitter pour la couverture « relais » (pour les agents prenant leur retraite à un âge compris entre 55 et 65 ans) est passée d'un montant équivalant à 2,591 % d'une pension de retraite théorique à un montant représentant 3 % du dernier salaire. Cette prime a encore été revue à la hausse en 2013, passant de 3 % à 5 %.

17. En 2009, le secrétaire général a informé le Conseil qu'à la fin de 2008, les avoirs du FCMR s'élevaient à 103 millions d'euros. Il a ajouté que, selon les projections d'une étude actuarielle réalisée en 2008 à l'initiative du Comité de surveillance, le fonds pourrait être épuisé entre 2030 et 2047, en fonction des hypothèses de rendement (3 %, 5 % ou 8 %). Le secrétaire général a entrepris de faire appel à des experts pour estimer le montant minimal à injecter dans le FCMR pour en assurer la viabilité.

18. En 2013, le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) a noté que d'après une étude actuarielle réalisée en 2010, le FCMR serait épuisé entre 2032 et 2051. En 2016, l'IBAN a actualisé son étude de 2013 et conclu que le fonds serait épuisé entre 2038 et 2043 et qu'il fallait prendre des mesures pour remédier à cela et assurer la viabilité du fonds. L'IBAN a recommandé en particulier que le SI fournisse une estimation du montant minimal à injecter. Il a recommandé également que le SI produise toutes les informations nécessaires et prenne toutes les mesures voulues pour limiter le niveau des obligations.

19. Plusieurs scénarios sur la manière de consolider le FCMR ont ensuite été examinés par le Comité de surveillance et par le Comité mixte de consultation, organe permanent établi en vertu de l'annexe XI du RPC pour permettre des consultations entre les Administrations, la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN et la

## Confédération des associations de retraités de l'OTAN.

20. C'est à l'issue de ce processus de discussion et de consultation que la modification de la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC a été proposée au Conseil par le secrétaire général délégué. Ainsi qu'il ressort de l'avis d'amicus curiae, les principaux éléments de cette modification ont été proposés par les représentants des agents en fonction et des agents retraités, qui ont souscrit à la proposition dans son ensemble. Les requérants ne le contestent pas. Le 2 février 2016, le Conseil a entériné le texte amendé, qui a été diffusé le 8 février 2016 (ON(2016)0008) en tant que rectificatif n° 24 au RPC. Chaque agent en a reçu une copie à son nom. Si les représentants des agents en fonction et des agents retraités ont souscrit à la note de bas de page modifiée, cette dernière n'a pas été acceptée par tous, comme en témoignent les recours introduits en l'espèce en vue de la contester.

21. Dans sa version modifiée, la note de bas de page est libellée comme suit :

Les agents entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui, à la date du 3 août 2016, auront cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins n'auront pas à acquitter de prime après l'âge de 65 ans s'ils sont à la retraite à la date du 3 août 2016. Les agents retraités qui n'auront pas cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins à la date du 3 août 2016 auront à acquitter une prime après l'âge de 65 ans pour pouvoir continuer de bénéficier du régime d'assurance.

22. Le requérant dans l'affaire n° 2020/1294 est entré au service de la Composante E-3A de la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAEW&CF) le 13 avril 1981, et il est parti à la retraite le 31 décembre 2018. Le 6 février 2019, il a reçu du chef de l'Unité Pensions du SI une lettre, datée du 10 janvier 2019, qui contenait le décompte de ses droits au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le détail des calculs effectués, lesquels tenaient compte notamment des sommes à prélever pour l'assurance maladie. Le 12 février 2019, il a introduit par écrit un recours hiérarchique auprès du chef des Ressources humaines (RH).

23. Le chef des RH a répondu dans une lettre datée du 8 mars 2019, qui a été reçue par son destinataire le 15 mars 2019. Dans ce courrier, il a retracé – en les replaçant dans leur contexte – les modifications apportées aux cotisations à la charge des agents et exposé les motifs justifiant le rejet du recours hiérarchique.

24. Le 3 avril 2019, le requérant dans l'affaire n° 2020/1294 a déposé une réclamation auprès du secrétaire général. Il a indiqué qu'au vu du caractère purement juridique du dossier, il souhaitait saisir directement le Tribunal.

25. Par lettre du 8 mai 2019, reçue le 17 mai 2019, le secrétaire général adjoint, agissant pour le compte du secrétaire général, a informé le requérant dans cette affaire qu'il n'était pas possible d'accéder à sa demande visant à saisir directement le Tribunal et qu'il avait été décidé de convoquer le comité de réclamation du SI (ci-après le « comité de réclamation »).

26. Le 1<sup>er</sup> juin 2019, le requérant dans l'affaire n° 2020/1294 a écrit au secrétaire général pour lui faire part de sa préoccupation quant à la façon dont sa réclamation était traitée par le SI. Il a indiqué que le comité de réclamation avait déjà été saisi de la même

question en 2017, et il a affirmé que le SI ne respectait pas les délais prescrits.

27. Le requérant dans l'affaire n° 2020/1295 est entré au service de la NAEW&CF le 1<sup>er</sup> juillet 1982, et il est lui aussi parti à la retraite le 31 décembre 2018. Le 24 janvier 2019, il a reçu du chef de l'Unité Pensions du SI une lettre, datée du 10 janvier 2019, qui contenait le décompte de ses droits au 1<sup>er</sup> janvier 2019 et le détail des calculs effectués, lesquels tenaient compte notamment des sommes à prélever pour l'assurance maladie. Le 13 février 2019, il a introduit par écrit un recours hiérarchique auprès du chef des RH.

28. Le chef des RH a répondu dans une lettre datée du 8 mars 2019, qui a été reçue par son destinataire le 13 mars 2019. Dans ce courrier, il a retracé – en les replaçant dans leur contexte – les modifications apportées aux cotisations à la charge des agents et exposé les motifs justifiant le rejet du recours hiérarchique.

29. Le 8 avril 2019, le requérant dans l'affaire n° 2020/1295 a déposé une réclamation auprès du secrétaire général. Il a indiqué qu'au vu du caractère purement juridique du dossier, il souhaitait saisir directement le Tribunal.

30. Par lettre du 8 mai 2019, reçue le 17 mai 2019, le secrétaire général adjoint, agissant pour le compte du secrétaire général, a informé le requérant dans cette affaire qu'il n'était pas possible d'accéder à sa demande visant à saisir directement le Tribunal et qu'il avait été décidé de convoquer le comité de réclamation.

31. Le comité de réclamation s'est réuni les 19 juin, 5 juillet et 3 septembre 2019. Les réclamants ont été invités à être entendus mais le requérant dans l'affaire n° 2020/1294 a répondu qu'au vu du retard déjà pris et du fait qu'il ne pourrait pas y avoir d'audience devant le comité de réclamation avant septembre 2019, il préférerait que celui-ci rende son rapport dès que possible sans tenir audience. L'autre réclamant n'a pas répondu.

32. Après avoir soumis au secrétaire général son rapport concernant les réclamations, le président du comité de réclamation en a transmis copie aux deux réclamants le 10 septembre 2019 et a invité ces derniers à communiquer par écrit leurs observations au secrétaire général dans un délai de 15 jours. Les réclamants ont reçu le rapport le 1<sup>er</sup> octobre 2019 et n'ont pas souhaité formuler d'observations.

33. La situation en ce qui concerne la note de bas de page modifiée n'ayant pas évolué depuis 2017, le comité de réclamation a réitéré les recommandations qu'il avait émises précédemment.

34. Le comité de réclamation a reconnu que le FCMR présentait des failles importantes, et il a convenu qu'il fallait agir pour réduire les coûts et que les agents ne pouvaient plus escompter une couverture médicale gratuite pour le reste de leur vie. Il a toutefois estimé que la période de transition de moins de six mois prévue par la note de bas de page modifiée était bien trop courte et qu'elle ne laissait pas aux agents suffisamment de temps pour réfléchir avant de prendre la décision, irrémédiable, de partir à la retraite avant la date butoir. Il a dès lors recommandé qu'une période de transition appropriée soit prévue pour toutes les modifications qui seraient apportées à l'avenir. Il a en outre constaté que la communication entre les associations du personnel

et entre les services RH des différents organismes OTAN avait été insuffisante, et il a recommandé que des mesures soient prises pour améliorer ou institutionnaliser les contacts entre ces associations ainsi qu'entre ces services. S'agissant du retard pris dans le traitement des réclamations des intéressés, le comité de réclamation a recommandé que la Gestion exécutive veille à ce que les procédures à suivre pour l'introduction d'une réclamation et d'un recours hiérarchique soient communiquées de manière claire aux autres organismes OTAN et à ce que tout soit mis en œuvre pour que ces réclamations et recours soient traités dans les délais impartis.

35. Dans une lettre datée du 18 octobre 2019 et adressée aux deux réclamants, le secrétaire général adjoint, agissant pour le compte du secrétaire général, a rappelé que la note de bas de page avait été modifiée pour que tous les retraités concernés et les personnes à leur charge puissent bénéficier d'une assurance maladie solide pour une somme raisonnable jusqu'à la fin de leur vie. Il a expliqué que suite à cette modification, tous les agents en fonction qui n'avaient pas pris leur retraite avant le 3 août 2016 devaient contribuer à l'assurance groupe, qu'il en allait de même pour tous les agents retraités qui ne pouvaient pas encore prétendre à l'assurance gratuite, et que la modification ne valait que pour l'avenir et n'avait donc pas d'effet rétroactif. Il a ajouté que la modification ne pouvait pas être jugée discriminatoire en tant qu'à la date où elle avait pris effet, les agents en fonction comme les agents retraités devaient contribuer à vie. Il a souligné que la nouvelle disposition ne portait atteinte à aucun droit acquis et n'affectait pas les droits contractuels, quels qu'ils soient, et qu'elle concernait des éléments réglementaires régis par le RPC, qui peuvent être modifiés pour des raisons dûment justifiées. Il a fait observer que la contribution à verser après le départ à la retraite ne pouvait pas être considérée comme une modification inacceptable des conditions de travail. Il a indiqué en conclusion qu'il n'était pas en mesure de réserver une suite favorable à leurs demandes.

36. Le 23 décembre 2019, les requérants dans les affaires n<sup>os</sup> 2020/1294 et 2020/1295 ont introduit les recours en l'espèce.

37. Le requérant dans l'affaire n° 2020/1296 est entré au service de la NAEW&CF le 1<sup>er</sup> juillet 1990, et il est parti à la retraite le 31 juillet 2019. Le 21 août 2019, il a reçu du chef de l'Unité Pensions du SI une lettre, datée du 6 août 2019, qui contenait le décompte de ses droits au 1<sup>er</sup> août 2019 et le détail des calculs effectués, lesquels tenaient compte notamment des sommes à prélever pour l'assurance maladie. Le 11 septembre 2019, il a introduit par écrit un recours hiérarchique auprès du chef des RH.

38. Le chef des RH a répondu dans une lettre datée du 3 octobre 2019, qui a été reçue par son destinataire le 9 octobre 2019. Dans ce courrier, il a retracé – en les replaçant dans leur contexte – les modifications apportées aux cotisations à la charge des agents et exposé les motifs justifiant le rejet du recours hiérarchique.

39. Le 28 octobre 2019, le requérant dans l'affaire n° 2020/1296 a déposé une réclamation auprès du secrétaire général. Il a indiqué qu'au vu du caractère purement juridique du dossier, il souhaitait saisir directement le Tribunal.

40. Par lettre du 13 décembre 2019, le secrétaire général adjoint, agissant pour le compte du secrétaire général, a informé le requérant dans cette affaire qu'il n'était pas possible d'accéder à sa demande visant à saisir directement le Tribunal et que les procédures normales, telles que prévues par le RPC, continuaient dès lors de s'appliquer. Il a ensuite expliqué pourquoi il ne pouvait pas répondre favorablement à la demande. Le comité de réclamation n'a pas été saisi du dossier.

41. Le 27 janvier 2020, le requérant dans l'affaire n° 2020/1296 a introduit le recours en l'espèce, dirigé contre la décision implicite réputée avoir été prise le 28 novembre 2019 faute de réaction du secrétaire général de l'OTAN dans les 30 jours suivant la réception de la réclamation (« directed against the implicit decision, deemed to have been taken on 28 November 2019, in the absence of any action by the NATO Secretary General [...] within 30 days following receipt of the complaint »).

### **C. Résumé des moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties**

#### **(i) Moyens des requérants**

42. Les requérants estiment que leurs recours sont recevables en tant que toutes les voies possibles de recours hiérarchique et de réclamation ont été épuisées conformément aux dispositions applicables du RPC et que les recours ont été introduits dans les délais prescrits.

43. Pour ce qui est du fond, les requérants ne prétendent pas que les agents retraités ne peuvent pas être tenus de verser une prime pour rester couverts par l'assurance maladie après leur départ à la retraite ni que les conditions applicables à l'assurance continuée ne peuvent en aucun cas être modifiées. En revanche, ils soutiennent que la mesure contestée, à savoir la modification de la note de bas de page, porte gravement atteinte à plusieurs principes généraux du droit de la fonction publique internationale. Ils font observer qu'en vertu de la note de bas de page accompagnant l'article 6.2.1 de l'annexe IX du RPC, le Tribunal est habilité à statuer sur une disposition du RPC si celle-ci méconnaît gravement un principe général du droit de la fonction publique internationale. Ils ajoutent que comme la décision de fond est illégale, les décisions visant à la faire appliquer à leur propre cas le sont aussi.

44. Les requérants invoquent six moyens à cet égard.

45. Par leur premier moyen, les requérants soutiennent qu'il y a eu un manquement au principe d'égalité de traitement et de non-discrimination en tant qu'ils sont traités différemment des retraités qui se trouvent dans une situation comparable à la leur mais qui sont partis à la retraite avant le 3 août 2016. Ils font observer que les deux catégories de retraités ont l'une comme l'autre cotisé à l'assurance groupe pendant au moins 25 ans mais que l'une a le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée alors que l'autre non. Ils ajoutent que la seule différence tient à la date de départ à la retraite, qui est arbitraire et ne constitue pas un motif objectif pour priver du droit à une couverture médicale gratuite les personnes qui ne sont pas parties à la retraite avant le 3 août 2016. Ils affirment qu'il n'y a pas de différence d'ordre actuariel entre les deux catégories de

retraités.

46. Les requérants tirent leur deuxième moyen d'un manquement au principe de protection de la sécurité juridique et de la confiance légitime. Ils font valoir qu'ils pouvaient légitimement s'attendre à bénéficier gratuitement d'une couverture médicale après l'âge de 65 ans et que l'OTAN avait fourni des assurances quant à la gratuité de l'assurance continuée. Ils renvoient, à cet égard, à une communication faite en 2000 par le chef des RH de l'époque, dans laquelle il était indiqué que les agents en fonction payaient un tiers de la prime annuelle destinée à couvrir le coût de l'assurance médicale à vie de leurs collègues atteignant l'âge de 65 ans dans l'année, dans l'attente qu'on leur rende la pareille le moment venu.

47. Par leur troisième moyen, les requérants avancent qu'il y a eu négligence et manquement au principe de bonne administration et au devoir de sollicitude. Premièrement, ils font valoir que la période de transition prévue entre l'adoption de la décision de fond par le Conseil et sa mise à exécution était courte. Ils considèrent que l'absence de mesures transitoires appropriées constitue une violation du principe de bonne administration et du devoir de sollicitude. Deuxièmement, les requérants soutiennent qu'il y a eu négligence en tant que le FCMR n'a pas été doté d'un financement adéquat au moment de sa création, qu'il n'a pas été géré correctement par la suite et que le déficit de financement auquel il faisait face n'a pas été comblé. Les requérants affirment que l'OTAN n'a pas administré ses finances de manière à pouvoir honorer ses obligations envers les agents en poste. Ils ajoutent qu'au lieu de faire le nécessaire pour remédier à la situation financière difficile du FCMR, l'Organisation a choisi de se décharger de ses obligations financières sur ses agents, dont ils font partie.

48. À l'appui du premier argument qu'ils avancent dans le cadre de ce moyen, à savoir que l'Organisation n'aurait pas prévu de période de transition suffisante ni pris de mesures transitoires, les requérants renvoient au jugement rendu par le Tribunal dans l'affaire n° 2014/1028. Dans ce jugement, le Tribunal rappelle que « le principe de bonne administration et le devoir de sollicitude supposent précisément que l'Administration doit, lorsqu'elle prend une décision, tenir compte de tous les facteurs susceptibles d'influencer cette décision, y compris l'intérêt du service et l'intérêt de l'agent concerné ». Les requérants estiment qu'en ne prévoyant qu'une période de transition de six mois avant la prise d'effet de la modification, le Conseil n'a pas tenu compte de leurs intérêts. Ils expliquent que pour pouvoir prendre leur retraite le 3 août 2016, ils auraient dû poser leur démission moyennant un préavis de 180 jours ; la décision du Conseil leur ayant été communiquée le 8 février 2016, ils n'ont pas eu suffisamment de temps pour réfléchir aux options qui s'offraient à eux. Ils ajoutent qu'à supposer qu'il soit possible de souscrire une autre assurance, cela coûterait cher. Ils considèrent qu'au lieu de supprimer complètement le droit à une couverture gratuite, le Conseil aurait dû modifier la durée de cotisation requise ou augmenter le montant de la cotisation, ce qui aurait permis de mieux tenir compte de leurs intérêts.

49. Les requérants tirent un deuxième argument de ce que l'Organisation a manqué à son devoir de bonne gouvernance en tant qu'elle savait (ou aurait dû savoir) que le FCMR était sous-financé dès le départ et qu'elle sait aujourd'hui qu'au vu du financement actuel, le fonds n'est pas viable. Ils font observer que l'Organisation va devoir prendre d'autres mesures, comme une augmentation du montant des cotisations, et que ces

mesures leur porteront encore davantage préjudice. Ils estiment par conséquent que l'Organisation a fait preuve de négligence au moment de créer le fonds ainsi que dans la façon dont elle l'a géré depuis lors.

50. Les requérants ajoutent que l'effet de la cotisation se fait plus sentir que ne le laisse supposer le taux indiqué de 1,67 %, étant donné que ce taux est appliqué au salaire de fin de carrière et non pas à la pension, dont le montant est plus faible.

51. Par leur quatrième moyen, les requérants font valoir que la version modifiée de la note de bas de page porte atteinte à leurs droits acquis. Ils affirment avoir acquis le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée à leur départ à la retraite, après avoir cotisé pendant 25 ans au régime d'assurance. Ils font observer, à cet égard, que le RPC contient deux catégories de dispositions fondamentalement différentes. Les dispositions de la première catégorie, qui peuvent être modifiées, se rapportent à l'organisation de la fonction publique internationale et à des prestations impersonnelles et variables. Les dispositions de la seconde catégorie fixent le statut individuel des agents et peuvent être de nature à déterminer ceux-ci à accepter un poste. Elles peuvent ainsi donner lieu à des droits acquis. Les requérants soutiennent que le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée, qui est consacré par la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC, s'applique à leur propre cas et qu'il s'agit d'un droit important relevant de la seconde catégorie. Ils ajoutent que la disposition en cause fixe leur statut individuel et fait naître un droit acquis, qui ne peut pas être modifié de façon unilatérale par l'Organisation.

52. Les requérants tirent leur cinquième moyen d'un manquement au principe de non-rétroactivité. Ils considèrent qu'une disposition est rétroactive lorsqu'elle modifie un statut juridique, des droits, des obligations ou des intérêts qui existaient avant sa promulgation. Ils font observer que, jusqu'à la décision attaquée, toutes les modifications apportées au régime d'assurance maladie s'appliquaient uniquement aux nouveaux agents qui étaient recrutés après l'entrée en vigueur de ces modifications. Ils estiment que la décision attaquée, en revanche, porte atteinte aux droits d'agents en poste. Enfin, ils affirment que la décision de fond méconnaît gravement le principe de non-rétroactivité en tant qu'elle les prive de leur droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée.

53. Par leur sixième moyen, les requérants soutiennent que, quand bien même le Tribunal viendrait à considérer que le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée constitue une disposition réglementaire relevant de la première catégorie mentionnée ci-dessus, le pouvoir dont celui-ci disposerait s'agissant de modifier cette disposition serait limité. Ils font valoir qu'en l'espèce, la décision de fond bouleverse l'économie de leur contrat, ce qui leur donne droit à réparation. Ils indiquent que si les dispositions réglementaires – ou les dispositions qui s'appliquent de manière générale aux agents – peuvent être modifiées à tout moment dans l'intérêt du service, les modifications qui peuvent y être apportées sont toutefois soumises à certaines restrictions, ainsi qu'il ressort du jugement rendu par le Tribunal dans l'affaire n° 2014/1017. Ainsi, si une telle modification bouleverse l'économie du contrat, elle ouvre droit à réparation au profit de l'agent. Les requérants ajoutent que la notion de « bouleversement de l'économie du contrat » suppose une importante réorganisation de la relation d'emploi et affirment que cela a été le cas en l'espèce. Ils font observer que les modalités relatives à la sécurité sociale et à l'assurance maladie, et en particulier le

droit à une couverture médicale gratuite après l'âge de 65 ans, font partie des principales conditions d'emploi dont ils ont tenu compte avant de décider d'accepter le poste qui leur était offert. Ils considèrent qu'en supprimant le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée, la décision contestée a entraîné une importante réorganisation de leur relation d'emploi et a ainsi bouleversé l'économie de leur contrat, si bien qu'ils devraient se voir accorder réparation.

54. Les requérants dans les affaires n<sup>os</sup> 2020/1294 et 2020/1295 tirent un moyen supplémentaire de ce que l'Organisation aurait violé plusieurs règles de procédure dans le cadre de la procédure précontentieuse et leur aurait ainsi causé un préjudice moral. Ils affirment tout d'abord que l'Organisation a répondu à leurs recours hiérarchiques et à leurs réclamations et transmis ces dernières au comité de réclamation en dehors des délais prescrits par le RPC, et que le comité de réclamation n'a pas non plus respecté l'échéance fixée pour la présentation de son rapport. Ils font valoir en conclusion que l'Organisation a fait durer inutilement la procédure, ce qui a joué en leur défaveur en tant qu'ils ont eu moins de temps qu'ils n'auraient pu en avoir pour se renseigner sur d'autres formules d'assurance maladie.

55. Les requérants dans les affaires n<sup>os</sup> 2020/1294 et 2020/1295 demandent au Tribunal :

- de déclarer les recours recevables ;
- de déclarer les recours bien fondés ;
- de déclarer les décisions de fond illégales ;
- d'ordonner au défendeur de ne pas appliquer les décisions de fond à leur cas, ou, à tout le moins, de déclarer que ces décisions ne s'appliquent pas à eux ;
- d'annuler les décisions d'exécution ;
- s'il est conclu que les décisions de fond et/ou les décisions d'exécution s'appliquent à eux, d'ordonner au défendeur de réparer pleinement tout préjudice qu'ils subiraient de ce fait, notamment en raison du versement de primes au titre de l'assurance continuée ;
- d'ordonner au défendeur de réparer pleinement le préjudice qu'il a causé en ne respectant pas certains délais et règles de procédure ; la somme à verser à titre de réparation, provisoirement estimée à un euro, devra être déterminée ultérieurement dans le cadre de l'instance ;
- d'ordonner au défendeur de leur rembourser les frais de conseil qu'ils ont exposés dans l'instance ainsi que les frais de voyage et de séjour qu'ils ont engagés pour assister à l'audience ou aux audiences ; le montant de ces frais, provisoirement estimé à 5 000 euros par requérant, devra être déterminé ultérieurement dans le cadre de l'instance.

56. Le requérant dans l'affaire n<sup>o</sup> 2020/1296 demande au Tribunal :

- de déclarer le recours recevable ;
- de déclarer le recours bien fondé ;
- de déclarer la décision de fond illégale ;
- d'ordonner au défendeur de ne pas appliquer la décision de fond à son cas, ou, à tout le moins, de déclarer que cette décision ne s'applique pas à lui ;
- d'annuler la décision d'exécution ;



- s'il est conclu que la décision de fond et/ou la décision d'exécution s'applique(nt) à lui, d'ordonner au défendeur de réparer pleinement tout préjudice que subirait le requérant de ce fait, notamment en raison du versement de primes au titre de l'assurance continuée ;
- d'ordonner au défendeur de rembourser au requérant les frais de conseil que celui-ci a exposés dans l'instance ainsi que les frais de voyage et de séjour qu'il a engagés pour assister à l'audience/aux audiences ; le montant de ces frais, provisoirement estimé à 5 000 euros, devra être déterminé ultérieurement dans le cadre de l'instance.

57. Dans leur réplique, les requérants demandent en outre que le Tribunal, dans l'hypothèse où il viendrait à conclure que les arguments avancés et les pièces produites ne permettent pas d'établir un manquement à des principes du droit de la fonction publique internationale, ordonne qu'un expert soit désigné pour le conseiller et demande à celui-ci de déterminer si le financement de l'assurance continuée a été administré correctement et avec prudence et si l'on pouvait raisonnablement garantir que les prestations promises pourraient être fournies sur le long terme. Ils proposent au Tribunal une manière de procéder pour ce faire.

## **(ii) Moyens du défendeur**

58. Le défendeur ne conteste pas la recevabilité des recours mais estime que ceux-ci devraient être reconnus comme dénués de fondement.

59. Le défendeur indique que les requérants faisaient partie des requérants dans les affaires n<sup>os</sup> 2017/1127-1242 et qu'une fois à la retraite, ils ont opté de leur propre chef pour l'assurance continuée. Il leur a alors été demandé d'acquitter la prime prévue par la nouvelle version de la note de bas de page, ce à quoi ils s'opposent désormais.

60. Sur la question du non-respect des délais au stade de la procédure précontentieuse, le défendeur estime que les allégations faites à cet égard sont dénuées de fondement et que toute demande d'indemnisation financière devrait être rejetée. Il rappelle que, selon le RPC, l'absence de décision dans les délais prescrits vaut rejet implicite de la demande, et il fait observer que les requérants ne se sont pas prévalus de la possibilité d'agir à ce moment-là. Il considère que, pour regrettable qu'il soit, le retard pris par le comité de réclamation n'a pas affecté la validité ni le résultat de la décision prise, qu'il n'a pas lésé les requérants et qu'il ne leur a pas occasionné de préjudice supplémentaire.

61. Le défendeur rappelle que l'assurance groupe de l'OTAN est un système fondé sur la solidarité et fortement tributaire des cotisations des agents en fonction. Il indique que diverses modifications ont été apportées au système au fil des ans, sur la base de considérations objectives et pour des raisons d'intérêt général, afin d'en assurer la viabilité financière et de faire en sorte que la couverture reste solide malgré les effets de la hausse des coûts des soins de santé et de l'allongement de l'espérance de vie. Il précise que ces modifications étaient fondées sur des études actuarielles objectives.

62. Le défendeur considère que le taux de contribution applicable aux retraités (1,67 % du salaire de fin de carrière) est raisonnable, sachant que l'Organisation contribue pour sa part à hauteur de 3,33 %. Il rappelle que l'assurance couvre aussi les personnes à charge des retraités, et ce, sans frais supplémentaires pour ces derniers.

63. Le défendeur soutient en outre que la note de bas de page modifiée s'applique sans exception à tous les agents de l'Organisation qui sont entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui n'avaient pas cotisé au régime d'assurance groupe pendant 25 ans avant le 3 août 2016, ou qui avaient totalisé 25 années de cotisation mais avaient décidé de ne pas partir à la retraite à cette date. Il souligne que les agents qui sont entrés en fonction après le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui peuvent prétendre à l'assurance continuée sont déjà tenus d'acquitter la prime à vie. Il estime que la modification ne saurait dès lors être considérée comme discriminatoire, étant donné qu'à compter de la date où elle a pris effet, tant les agents en fonction qui – comme les requérants – n'avaient pas pris leur retraite avant le 3 août 2016 que les agents retraités qui ne remplissaient pas encore les conditions pour pouvoir bénéficier d'une couverture médicale gratuite étaient tenus de contribuer à vie à l'assurance groupe.

64. S'agissant de la violation présumée du principe de non-rétroactivité, le défendeur soutient que les modifications apportées ne constituent pas un manquement à ce principe en tant qu'elles ne s'appliquent que pour l'avenir. Il fait notamment observer que les agents et les retraités n'ont pas eu à cotiser pour les années antérieures, que leurs cotisations précédentes n'ont pas été remises en question et que leur droit à l'assurance à vie est resté inchangé.

65. Le défendeur soutient en outre que la version modifiée de la note de bas de page ne porte atteinte à aucun droit acquis, étant donné que les requérants n'ont pas été privés de l'avantage de leurs cotisations antérieures et que les conditions à respecter pour pouvoir bénéficier de l'assurance continuée n'ont pas été modifiées. Selon lui, la modification n'affecte pas non plus les droits contractuels, quels qu'ils soient. Il ajoute que l'on ne saurait considérer que la prime à acquitter après le départ à la retraite est de nature à bouleverser l'économie des contrats des requérants ou à modifier de manière inacceptable leurs conditions de travail. Il affirme qu'en toute hypothèse, l'obligation qu'a l'Organisation de faire le nécessaire pour que les agents en fonction et les agents retraités puissent bénéficier d'un système d'assurance maladie ne fait pas naître de droit à une couverture gratuite.

66. Le défendeur fait observer que la nouvelle note de bas de page modifie des éléments réglementaires régis par le RPC. Selon lui, il est établi que le droit international administratif opère une distinction entre les dispositions du règlement d'une organisation, qui peuvent être modifiées, et les conditions contractuelles propres à l'agent, qui peuvent donner lieu à des droits acquis. Il estime que l'Organisation peut modifier des éléments réglementaires pour des motifs dûment justifiés et que c'est manifestement ce qu'elle a fait en l'espèce, le régime d'assurance continuée ayant été modifié pour des raisons financières. Il ajoute que si un agent peut s'attendre légitimement à conserver son droit à une couverture à vie, il ne saurait raisonnablement se prévaloir d'une telle attente ni du principe de sécurité juridique pour prétendre à être assuré sans devoir acquitter la moindre prime, tout particulièrement lorsque le versement de primes est justifié par

l'allongement de l'espérance de vie et par la hausse du coût des soins de santé, comme c'est le cas en l'espèce.

67. À propos de la longueur de la période de transition prévue, le défendeur fait valoir que tous les agents ont été immédiatement informés. Il fait observer que les requérants remplissaient les conditions pour bénéficier de la mesure transitoire mais qu'ils ont choisi de ne pas saisir la possibilité ainsi offerte. Il ajoute que cette période de transition ne doit pas être confondue avec le préavis à donner en cas de démission. Il rappelle qu'une telle période de transition n'est pas requise lorsqu'une modification apportée à des dispositions réglementaires est justifiée de manière objective par des considérations d'ordre actuariel. Il souligne qu'avant que le Conseil ne prenne sa décision, la modification à apporter à la note de bas de page a fait l'objet de longues discussions, l'objectif étant de trouver une solution satisfaisante qui protège les intérêts de l'Organisation ainsi que ceux des agents. Il précise que des consultations ont été menées à ce sujet entre les représentants des Administrations, des agents en poste et des agents retraités, dans le cadre du Comité de surveillance du FCMR ainsi que du Comité mixte de consultation, suite à la proposition faite en 2014 par la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN.

68. Le défendeur estime qu'il n'y a pas lieu de faire appel à un expert. Toutefois, dans l'hypothèse où le Tribunal jugerait utile d'en désigner un, le défendeur suggère qu'un représentant de l'IBAN ou du Service international des rémunérations et des pensions soit invité à l'audience.

#### **D. Sur l'avis d'*amicus curiae***

69. Dans l'avis d'*amicus curiae* présenté par son président, la CNCSC explique que cela faisait déjà de nombreuses années que les représentants du personnel exprimaient des préoccupations quant à la viabilité à long terme du FCMR et à la capacité de ce dernier à remplir son objectif, défini à l'article 1 de l'annexe XIII du RPC, qui est de « constituer une réserve afin de garantir la disponibilité de fonds suffisants pour permettre à l'OTAN, dans les années à venir, de faire face aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 51.2 du Règlement du personnel civil ».

70. La CNCSC rappelle qu'en avril 2014, après des années de discussion avec ses interlocuteurs au sein de l'OTAN, elle a présenté un document dans lequel elle a proposé de supprimer la note de bas de page, au motif que le montant des dépenses allait bientôt dépasser celui des cotisations (ce qui s'est finalement produit en 2019).

71. La CNCSC indique qu'elle était tout à fait consciente que la suppression de la note de bas de page ne suffirait pas à résoudre tous les problèmes, raison pour laquelle elle a mentionné dans le document susvisé d'autres points qu'il était crucial d'examiner afin d'assurer la viabilité à long terme du FCMR :

- la portée de la couverture médicale ;
- les cotisations et leur répartition entre les (anciens) agents ;
- le taux de remboursement pour les agents à la retraite ne cotisant pas au fonds.

72. La CNCSC ajoute que ces points ont été examinés à de nombreuses reprises en son sein par les représentants de tous les comités du personnel civil de l'OTAN, et qu'il n'a pas été facile pour elle de se résoudre, en 2014, à proposer la suppression de la note de bas de page ; en effet, cela revenait pour les représentants du personnel à suggérer d'apporter au RPC des modifications qui pouvaient sembler préjudiciables aux agents, alors qu'ils cherchaient en réalité à protéger les intérêts de ceux-ci sur le long terme. Cette proposition devait ouvrir la voie à d'autres modifications indispensables.

73. La CNCSC précise que les discussions sur les autres points susmentionnés ont été suspendues dans l'attente de l'issue de l'instance.

74. Elle insiste sur le fait qu'elle a pris une décision difficile, mais responsable, face à une situation devenue alarmante.

## **E. Considérations et conclusions**

### *(i) Sur la recevabilité*

75. Dans le jugement qu'il a rendu le 30 août 2018 dans les affaires n<sup>os</sup> 2017/1127-1242, le Tribunal a conclu que les recours étaient irrecevables en tant qu'il n'existait pas, à ce moment-là, de décision donnant effet à la modification du RPC qui porterait directement préjudice à l'un quelconque des requérants. Il a toutefois indiqué être conscient que les agents en poste et les agents retraités devaient bénéficier de la sécurité juridique, et il a fait observer que la conclusion d'irrecevabilité n'empêchait pas les intéressés de mettre en cause, à l'avenir, la légalité de la décision de fond en contestant une décision d'exécution qui viendrait à leur être appliquée. Les requérants en l'espèce faisaient partie des requérants dans les affaires n<sup>os</sup> 2017/1127-1242.

76. Comme c'était le cas pour le recours dans l'affaire n<sup>o</sup> 2017/1126, qui avait à l'époque été jugé recevable par le Tribunal, les recours en l'espèce sont dirigés contre des lettres du chef de l'Unité Pensions du SI contenant le décompte des droits des requérants et le détail des calculs effectués, lesquels tiennent compte notamment des sommes à prélever pour l'assurance maladie. Aucun bulletin de pension n'ayant été produit en l'espèce, le Tribunal s'est fait confirmer à l'audience que les prélèvements correspondants avaient bien été effectués. Les recours sont recevables.

### *(ii) Sur le fond*

77. Ce n'est pas la première fois que le Tribunal et l'instance qui l'a précédé statuent sur des recours portant sur l'ajustement des cotisations à l'assurance maladie (voir par exemple les affaires n<sup>os</sup> 425, 723 et 901).

78. À titre préliminaire, le Tribunal rappelle que les cotisations à une assurance maladie, quelle qu'elle soit, sont inévitablement appelées à évoluer compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de la hausse des coûts des soins de santé. En outre, il n'est pas contesté que le financement du FCMR ne permettait pas d'en assurer la viabilité et que des mesures devaient être prises d'urgence pour y remédier. Sur ce point, les requérants ont précisé qu'ils ne contestaient pas que les agents retraités

puissent être tenus de verser une prime pour rester couverts par l'assurance maladie après leur départ à la retraite, et qu'ils ne prétendaient pas non plus que les conditions applicables à l'assurance continuée ne pouvaient en aucun cas être modifiées. Ils soutiennent, en revanche, que la mesure contestée en l'espèce porte gravement atteinte à des principes généraux du droit de la fonction publique internationale.

79. Le Tribunal note par ailleurs que différents éléments, qui n'ont pas été contestés, montrent que la décision attaquée a été prise sur la base de plusieurs études actuarielles et à la suite de discussions approfondies entre les représentants des parties intéressées, à savoir la direction, le personnel en fonction et les agents à la retraite. Il ressort également du dossier qu'entre 2014 et 2016, les parties intéressées ont déployé bien des efforts pour remédier au déficit de financement du FCMR, et qu'elles ont pris des décisions lourdes de conséquences qui ont conduit à l'adoption, par le Conseil, de la décision contestée en l'espèce.

80. Le Tribunal doit désormais apprécier la légalité de la décision attaquée.

#### *1. Manquement au principe d'égalité de traitement et de non-discrimination*

81. Les requérants soutiennent qu'ils sont traités différemment des retraités qui se trouvent dans une situation comparable à la leur mais qui sont partis à la retraite avant le 3 août 2016. Ils font observer que les deux catégories de retraités ont l'une comme l'autre cotisé à l'assurance groupe pendant au moins 25 ans mais que l'une a le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée alors que l'autre non. Ils ajoutent que la seule différence tient à la date de départ à la retraite, dont ils estiment qu'elle est arbitraire et qu'elle ne constitue pas un motif objectif pour supprimer le droit à une couverture médicale gratuite. Ils affirment, à cet égard, qu'il n'y a pas de différence d'ordre actuariel entre les deux catégories de retraités.

82. Le défendeur fait valoir que la note de bas de page modifiée s'applique sans exception à tous les agents de l'Organisation entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui n'avaient pas cotisé au régime d'assurance groupe pendant 25 ans avant le 3 août 2016, ou qui avaient totalisé 25 années de cotisation mais avaient décidé de ne pas partir à la retraite à cette date. Il souligne que les agents qui sont entrés en fonction après le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui peuvent prétendre à l'assurance continuée sont déjà tenus d'acquitter la prime à vie. Il estime que la modification ne saurait dès lors être considérée comme discriminatoire, étant donné qu'à compter de la date où elle a pris effet, tant les agents en fonction qui – comme les requérants – n'avaient pas pris leur retraite avant le 3 août 2016 que les agents retraités qui ne remplissaient pas encore les conditions pour pouvoir bénéficier d'une couverture médicale gratuite étaient tenus de contribuer à vie à l'assurance groupe.

83. Le Tribunal tient à rappeler certaines des conclusions qu'il a rendues dans l'affaire n° 903 :

71. [...] il ne saurait y avoir violation du principe d'égalité de traitement que lorsque deux catégories de personnes, dont les situations factuelle et juridique ne présentent pas de différence essentielle, se voient appliquer un traitement différent, ou lorsque des situations différentes sont traitées de manière identique.

ainsi que dans l'affaire n° 2017/1109 :

49. [...] l'un des principes fondamentaux du droit international administratif est que les agents qui se trouvent dans des situations similaires doivent être traités de manière uniforme. Ce principe s'applique également aux questions laissées à la discrétion de l'Organisation ; ainsi, cette dernière est aussi tenue, lorsqu'elle exerce son pouvoir discrétionnaire, de traiter de façon similaire les agents se trouvant dans des situations semblables.

84. Il est évident que les changements qui ont été apportés au FCMR au fil du temps ont conduit à l'émergence d'un certain nombre de groupes distincts, ayant chacun des droits différents. Ainsi, les agents qui sont entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et ceux qui sont entrés en service après cette date se trouvent dans une situation différente, tout comme les retraités qui ont cotisé pendant plus de 25 ans et ceux qui ne l'ont pas fait, ou encore comme les agents qui sont partis à la retraite avant le 3 août 2016 et ceux qui n'ont pas pris leur retraite avant cette date. Des différences existent effectivement entre ces groupes, mais elles sont inhérentes à l'administration d'un mécanisme tel que le FCMR, qui suppose que des critères soient définis afin de répartir les personnes entre différentes catégories. La date butoir fixée pour le départ à la retraite (3 août 2016) est l'un de ces critères. Les requérants ont été informés de la date ainsi fixée et se sont vu accorder la possibilité de prendre leur retraite avant le 3 août 2016, ainsi que le droit de résilier leur affiliation au régime d'assurance maladie de l'OTAN lorsqu'ils partiraient à la retraite. Le Tribunal ne souscrit dès lors pas à la thèse selon laquelle la distinction opérée serait contraire au principe d'égalité de traitement. En outre, le Tribunal relève qu'au sein de chacun de ces groupes, toutes les personnes se trouvant dans une situation identique sont traitées de la même manière. Le contraire n'a pas été établi. Il y a donc lieu de rejeter ce moyen.

## *2. Manquement au principe de protection de la sécurité juridique et de la confiance légitime*

85. Les requérants font valoir qu'ils pouvaient légitimement s'attendre à bénéficier gratuitement d'une couverture médicale après l'âge de 65 ans, et ils renvoient à la jurisprudence du Tribunal relative à ce principe. Il est vrai que le Tribunal a conclu, dans l'affaire n° 2014/1028, que le principe de protection de la confiance légitime s'appliquait « à toute personne qui se trouve dans une situation dont il ressort que l'Administration a fait naître chez cette personne des espérances fondées et manifestes, en lui fournissant des assurances précises sous la forme de renseignements précis, inconditionnels et concordants, émanant de sources autorisées et fiables ».

Dans le jugement qu'il a rendu dans l'affaire n° 887, le Tribunal a noté que trois conditions devaient être réunies à cet égard :

30. Le Tribunal note que le droit de réclamer la protection de la confiance légitime suppose la réunion de trois conditions. Premièrement, des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, doivent avoir été fournies à l'intéressé par l'organisme OTAN. Deuxièmement, ces assurances doivent être de nature à faire naître une attente légitime dans l'esprit de celui auquel elles s'adressent. Troisièmement, les assurances données doivent être conformes aux normes applicables.

86. Les arguments avancés par les requérants au sujet de leurs attentes légitimes semblent être en contradiction avec leur affirmation selon laquelle ils ne contestent pas que les agents retraités puissent être tenus de verser une prime pour rester couverts par l'assurance maladie après leur départ à la retraite ni que les conditions applicables à l'assurance continuée – par exemple les taux de remboursement – puissent être modifiées. En outre, force est de constater que, depuis la création du FCMR, les règles relatives au financement de l'assurance maladie ont été modifiées à plusieurs reprises. Ce processus d'évolution progressive prive de fondement factuel la thèse des requérants selon laquelle ils pouvaient légitimement s'attendre à un maintien du statu quo.

87. À l'appui de leurs allégations, les requérants renvoient à une communication faite en 2000 – c'est-à-dire il y a vingt ans – par le chef des RH de l'époque, dans laquelle il était indiqué que les agents en fonction payaient un tiers de la prime annuelle destinée à couvrir le coût de l'assurance médicale à vie de leurs collègues atteignant l'âge de 65 ans dans l'année, dans l'attente qu'on leur rende la pareille le moment venu. Il s'agit là d'une observation générale, faite par une personne qui avait peut-être pris part à la réflexion sur ce dossier à l'époque mais qui n'était certainement pas habilitée à prendre une décision qui aurait engagé l'Organisation à ne pas modifier sa ligne de conduite au cours des vingt années suivantes. Ces propos ne sauraient être qualifiés d'« assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables ». Le moyen tiré du manquement au principe de protection de la sécurité juridique et de la confiance légitime ne saurait dès lors prospérer.

### *3. Négligence et manquement au principe de bonne administration et au devoir de sollicitude*

88. Dans le cadre de ce moyen, les requérants avancent en substance deux arguments. Premièrement, ils font valoir que la période de transition prévue entre l'adoption de la décision de fond par le Conseil et sa mise à exécution était trop courte pour qu'ils aient le temps de réfléchir aux options qui s'offraient à eux. Ils considèrent que cette circonstance et l'absence de mesures transitoires appropriées constituent une violation du principe de bonne administration et du devoir de sollicitude.

89. Le défendeur affirme quant à lui qu'il n'était pas tenu de prévoir une période de transition.

90. Le Tribunal observe qu'il est de bonne administration de prévoir une période de transition. Il considère que, même si celle fixée en l'espèce peut sembler courte, elle était d'une durée suffisante au vu des informations fournies dans le dossier. Le Tribunal ne saurait dès lors conclure qu'elle était entachée d'illégalité. En outre, les requérants n'ont pas été en mesure d'établir qu'il existait des options – par exemple, la recherche d'une autre assurance maladie – qu'ils n'avaient pas eu le temps d'explorer compte tenu de l'échéance fixée, et ils n'ont pas davantage montré en quoi une période de transition plus longue (d'une durée de douze mois, par exemple) aurait sensiblement amélioré leur situation.

91. Deuxièmement, les requérants soutiennent qu'ils sont en droit d'attendre de l'OTAN qu'elle administre ses finances de manière à pouvoir honorer ses obligations envers les agents en poste, et que l'Organisation n'a pas respecté l'obligation juridique

qui lui incombe à cet égard. Cet argument n'est pas convaincant. Il est acquis que l'Organisation continue de proposer un régime d'assurance maladie solide à ses agents en poste ainsi qu'aux retraités, dont les requérants font partie. Elle prend à sa charge deux tiers de la somme due pour couvrir les soins de santé des requérants, et il continue d'en aller de même suite à l'adoption de la décision attaquée. Le tiers restant est à la charge des agents en fonction ainsi que, désormais, d'une partie des retraités. Le taux de cotisation n'est pas le même pour les agents en poste et pour les retraités : il est bien plus élevé pour les premiers que pour les derniers. Toutefois, il s'agit là d'une question revêtant un caractère discrétionnaire.

92. Les requérants soutiennent qu'au lieu de remédier aux difficultés financières auxquelles faisait face le FCMR, l'Organisation a choisi de répercuter la charge financière correspondante sur ses agents, dont ils faisaient partie. Le Tribunal n'est pas de cet avis. Les requérants affirment qu'ils peuvent légalement prétendre à ce qu'eux-mêmes et les personnes à leur charge bénéficient gratuitement d'une assurance maladie à vie. Cette affirmation n'est pas compatible avec la nature même du régime d'assurance maladie de l'OTAN, qui se veut être un système fondé sur la solidarité, même s'il est vrai que l'essentiel des coûts résultant de la hausse du prix des soins de santé et de l'évolution démographique sont supportés par l'Organisation et les agents en poste. La décision attaquée constitue une étape importante pour faire en sorte que ce système repose sur des bases financières plus solides. D'autres mesures devront très probablement être prises pour que le FCMR soit entièrement capitalisé, mais c'est aux parties intéressées qu'il appartient d'en décider. Quoi qu'il en soit, le Tribunal ne relève aucun manque de sollicitude ni négligence de la part de l'Organisation en lien avec la décision attaquée.

93. Le Tribunal conclut que ce moyen ne saurait prospérer.

#### *4. Manquement au principe de non-rétroactivité*

94. Les requérants soutiennent qu'il y a eu un manquement au principe de non-rétroactivité. Ils considèrent qu'une disposition est rétroactive lorsqu'elle modifie un statut juridique, des droits, des obligations ou des intérêts qui existaient avant sa promulgation. Ils font observer que, jusqu'à la décision attaquée, toutes les modifications apportées au régime d'assurance maladie s'appliquaient uniquement aux nouveaux agents qui étaient recrutés après l'entrée en vigueur de ces modifications. Ils estiment que la décision attaquée, en revanche, porte atteinte aux droits d'agents en poste. Enfin, ils affirment que la décision de fond méconnaît gravement le principe de non-rétroactivité en tant qu'elle prive ces agents de leur droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée.

95. Le défendeur affirme quant à lui que les modifications apportées ne constituent pas un manquement à ce principe en tant qu'elles ne s'appliquent que pour l'avenir. Il fait notamment observer que les agents et les retraités n'ont pas eu à cotiser pour les années antérieures, que leurs cotisations précédentes n'ont pas été remises en question et que leur droit à l'assurance à vie est resté inchangé.

96. Les requérants considèrent qu'une disposition est rétroactive lorsqu'elle modifie un statut juridique, des droits, des obligations ou des intérêts qui existaient avant sa promulgation. L'interprétation qu'ils font ainsi du principe de non-rétroactivité est peu



conventionnelle et n'est pas convaincante. Le principe de non-rétroactivité n'implique pas que les droits et le statut soient des éléments figés auxquels il serait impossible de toucher. Un statut juridique existant peut être modifié au fil du temps sous certaines conditions, parmi lesquelles le respect des droits acquis et, effectivement, le respect du principe de non-rétroactivité. La décision attaquée en l'espèce a certes apporté des modifications à un statut juridique, mais uniquement pour l'avenir. Elle n'est pas venue modifier rétroactivement une situation antérieure. Elle produit des effets pour l'avenir et n'enfreint donc pas le principe de non-rétroactivité (voir paragraphe 48 du jugement rendu par le Tribunal dans l'affaire n° 2014/1017).

97. Le Tribunal ne souscrit pas non plus au deuxième argument avancé, selon lequel les modifications apportées par le passé s'appliquaient uniquement aux nouveaux agents, et donc pas aux agents en poste. Premièrement, cet argument est sans rapport avec le principe de non-rétroactivité tel qu'interprété habituellement. Deuxièmement, qu'elles qu'aient pu être les pratiques passées, il n'existe pas de principe juridique qui exige que les modifications apportées à des règlements ou à des régimes existants s'appliquent uniquement aux nouveaux agents, et donc jamais aux agents en poste.

98. Le moyen tiré du manquement au principe de non-rétroactivité doit être rejeté.

#### *5. Violation de droits acquis et/ou bouleversement de l'économie du contrat*

99. Dans la présente section, le Tribunal se prononcera à la fois sur le moyen tiré de la violation de droits acquis et sur celui tiré du bouleversement de l'économie du contrat.

100. Les requérants soutiennent que le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée une fois à la retraite, qui était auparavant consacré par la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC, s'applique à leur propre cas. Ils considèrent que ce droit relève des dispositions fixant leur statut individuel qui ont été de nature à les déterminer à accepter un poste au sein de l'Organisation, donnant ainsi lieu à des droits acquis. Ils font par ailleurs valoir, dans l'hypothèse où le Tribunal considérerait que le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée constitue une disposition réglementaire, que la décision de fond portant modification de la note de bas de page bouleverse l'économie de leur contrat, ce qui leur donne droit à réparation.

101. Le défendeur estime quant à lui que la nouvelle note de bas de page modifie des éléments réglementaires régis par le RPC. Il ajoute qu'il est établi que le droit international administratif opère une distinction entre les dispositions du règlement d'une organisation, qui peuvent être modifiées, et les conditions contractuelles propres à l'agent, qui peuvent donner lieu à des droits acquis. Il affirme que l'Organisation peut modifier des éléments réglementaires pour des motifs dûment justifiés et que c'est manifestement ce qu'elle a fait en l'espèce, le régime d'assurance continuée ayant été modifié pour répondre à l'évolution de la situation financière.

102. Le Tribunal tient à noter qu'il rejoint la position adoptée par la Commission de recours de l'OTAN – l'instance qui l'a précédé – ainsi que par d'autres tribunaux administratifs internationaux en ce qui concerne les principes juridiques dont il est question en l'espèce. Selon une jurisprudence constante de la Commission de recours de l'OTAN, les dispositions relatives à l'assurance maladie sont des dispositions

réglementaires. Les agents et les retraités ne sauraient, en principe, prétendre à conserver le bénéfice des dispositions à caractère général et impersonnel qui étaient en vigueur à la date de leur engagement, même lorsqu'il y est fait référence dans leur contrat individuel, ce qui est le cas d'ordinaire. Ces dispositions, qui sont de nature réglementaire, peuvent être modifiées à tout moment par l'autorité administrative compétente dans l'intérêt du service, sous réserve du respect du principe de non-rétroactivité et des limites éventuelles que l'autorité compétente a elle-même fixées à l'exercice de ce pouvoir. Cependant, si les modifications décidées bouleversent l'économie du contrat qui lie un agent à l'Organisation, l'agent concerné peut prétendre à une compensation (voir notamment les décisions de la Commission de recours de l'OTAN dans les affaires n<sup>os</sup> 80, 338, 425, 723 et 726).

103. Les requérants font valoir, en renvoyant à la jurisprudence du Tribunal, que la note de bas de page modifiée qu'ils contestent en l'espèce bouleverse l'économie de leur contrat, ce qui leur donne droit à compensation. Ils font observer que les modalités relatives à la sécurité sociale et à l'assurance maladie font partie des principales conditions d'emploi et que le droit à une couverture médicale gratuite après l'âge de 65 ans est l'un des éléments essentiels qui les ont décidés à accepter le poste qui leur était offert. Ils considèrent dès lors qu'en supprimant le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée, la décision contestée a entraîné une importante réorganisation de leur relation d'emploi et a ainsi bouleversé l'économie de leur contrat, si bien qu'ils devraient se voir accorder réparation.

104. Le TAOIT a analysé de manière approfondie les notions de droit acquis et d'économie des contrats, et, bien que l'approche analytique suivie par celui-ci diffère légèrement de celle de la Commission de recours de l'OTAN, les jurisprudences des deux instances se rejoignent pour l'essentiel. Dans son jugement n° 832, qui fait date, le TAOIT a ainsi conclu ce qui suit :

14. La solution du problème posé est subordonnée à des considérations de trois ordres. Il s'agit d'abord d'avoir égard à la nature des conditions d'emploi qui ont changé. Certes, elles peuvent résulter d'un texte statutaire ou réglementaire aussi bien que d'une clause du contrat d'engagement, voire d'une décision. Toutefois, tandis que les stipulations contractuelles et, le cas échéant, les décisions engendrent en principe des droits acquis, il n'en est pas nécessairement de même des dispositions statutaires ou réglementaires. Le Tribunal portera ensuite son attention sur les causes des modifications intervenues. Il tiendra compte notamment du fait que les circonstances peuvent exiger de fréquentes adaptations des conditions d'emploi. Ainsi, lorsque telle disposition ou telle clause est liée à des facteurs sujets à variations, par exemple l'indice du coût de la vie ou la valeur de la monnaie, il contestera en général l'existence d'un droit acquis. De plus, il ne saurait faire abstraction de la situation financière des organisations ou des organismes appelés à appliquer les conditions d'emploi.

Enfin, il se préoccupera des conséquences de la reconnaissance d'un droit acquis ou du refus de le reconnaître. Il se souciera spécialement des répercussions de la modification adoptée sur le traitement des fonctionnaires et les autres prestations qui leur sont accordées. Il comparera également la situation des fonctionnaires qui font valoir un droit acquis à celle de leurs collègues.

105. Dans son jugement n° 2682, le TAOIT a précisé sa jurisprudence :

6. [...] il n'y a [...] violation d'un droit acquis que lorsque la modification opérée bouleverse l'économie du contrat d'engagement en portant atteinte aux conditions d'emploi fondamentales qui ont été de nature à déterminer le fonctionnaire à entrer – ou, ultérieurement, à rester – en service. Pour trancher la question de l'éventuelle méconnaissance de droits acquis, il importe donc de déterminer si les conditions d'emploi modifiées présentent ou non [...] un caractère fondamental et essentiel.

106. Dans son jugement n° 3538, rendu plus récemment, le TAOIT a énoncé différents principes relatifs aux contributions au régime de pensions, lesquels s'appliquent *mutatis mutandis* aux cotisations à l'assurance maladie :

10. Le moyen invoqué par les requérants tiré de la violation d'un droit acquis doit également être rejeté. La portée de la jurisprudence dégagée par le Tribunal dans son jugement 1392 [...] justifie le rejet de ce moyen. Comme l'a indiqué le Tribunal (au considérant 34) :

« [L]a contribution [...] est une grandeur par nature variable [...]. Bien loin de constituer une atteinte à un droit acquis, un relèvement de la cotisation justifié par des considérations actuarielles valables [...] constitue en réalité la meilleure défense contre une éventuelle érosion future des pensions due à un manque de prévoyance. »

11. Il sied de rappeler que le Conseil d'administration a pris la décision de relever les cotisations sur la base du conseil prodigué par les trois actuaires qui composent le Groupe consultatif d'actuaires. Un actuaire est un professionnel hautement qualifié qui acquiert généralement les connaissances nécessaires pour exercer cette fonction au terme d'études supérieures de haut niveau [...].

107. Enfin, dans son jugement n° 4274, le TAOIT a conclu ce qui suit :

17. Comme le Tribunal l'a rappelé à maintes reprises, les fonctionnaires des organisations internationales n'ont nullement droit à se voir appliquer, tout au long de leur carrière et pendant leur retraite, l'ensemble des conditions d'emploi ou de retraite prévues par les dispositions statutaires ou réglementaires en vigueur à la date de leur recrutement. Ces conditions peuvent, pour la plupart, être modifiées, au cours de la relation d'emploi ou postérieurement, par l'effet d'amendements apportés à ces dispositions (voir les jugements 3876, au considérant 7, 3909, au considérant 12, et 4028, au considérant 13). Selon la jurisprudence constante du Tribunal, il en va certes autrement si, eu égard à la nature et à l'importance de la disposition en cause, le requérant peut se prévaloir d'un droit acquis à son maintien. Mais la modification au détriment d'un fonctionnaire d'une disposition régissant sa situation ne constitue une violation d'un droit acquis que si elle bouleverse l'économie de son contrat d'engagement ou porte atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui a été de nature à déterminer l'intéressé à entrer – ou, ultérieurement, à rester – en service.

108. Pour revenir au cas d'espèce, il convient de rappeler qu'après que la compagnie d'assurance eut fait savoir, en 2000, qu'elle n'était pas disposée à continuer de fournir la couverture existante, le Conseil a décidé que l'OTAN assumerait elle-même la responsabilité de l'assurance continuée et qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001, elle remplirait ses obligations en la matière en proposant une assurance groupe, au titre de laquelle elle paierait des primes annuelles, qui seraient financées en partie par les contributions

des agents en fonction et des retraités, à l'exception de ceux recrutés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et ayant acquis 25 annuités au moment de leur départ à la retraite. Dans l'affaire n° 425, dans laquelle elle avait été saisie d'un recours dirigé contre cette décision, la Commission de recours de l'OTAN a noté ce qui suit :

CONSIDERANT que le régime de pension et son montant sont, sans doute, déterminants pour l'agent au moment de la signature du contrat ; que, néanmoins, le nouveau régime qui impose, compte tenu des conditions actuelles du marché, une retenue à la source sur le montant de sa pension équivalente à un pourcentage du salaire de base de son dernier grade n'apparaît pas en soi comme une mesure entraînant le bouleversement du contrat ; que le fait pour l'agent de continuer à participer, après sa mise à la retraite, au financement de l'assurance médicale continuée ne le prive pas du bénéfice des contributions antérieures mais s'explique par l'augmentation de la durée de vie probable et du coût de la médecine ; que si les contributions des agents au système de couverture médicale continuée étaient compensées, dans l'ancien système, par la garantie de l'assureur quant à la couverture médicale après la retraite sans que le retraité soit obligé de contribuer, la même garantie est actuellement fournie par l'Organisation moyennant une contribution qui s'avère aujourd'hui nécessaire compte tenu de l'évolution du marché de l'assurance en fonction de l'augmentation de la durée probable de vie et du coût de la médecine ; que le moyen tiré d'un bouleversement de l'économie contractuelle ne peut être accueilli.

109. Dans l'affaire n° 723, dans laquelle elle avait été saisie d'un recours dirigé contre la décision d'augmenter le taux de contribution au 1<sup>er</sup> janvier 2006, la Commission de recours de l'OTAN a fait observer ce qui suit :

CONSIDERANT qu'il y a lieu de rechercher si les modifications introduites dans le système d'assurance médicale des agents considérés n'a pas bouleversé l'économie de leur contrat dans des conditions de nature à leur ouvrir droit à réparation ; CONSIDERANT qu'une suppression pure et simple de la garantie dite de l'« assurance continuée » pour les anciens agents de l'Organisation constituerait, à n'en pas douter, un bouleversement de l'économie de leur contrat ; qu'en revanche, l'institution d'une contribution nouvelle en vue de répondre aux nécessités du financement de cette garantie, ainsi que la modification éventuelle du taux de cette contribution, ne constituent pas, par elles-mêmes, un bouleversement ouvrant droit à réparation.

110. Dans son jugement dans l'affaire n° 2014/1017, le Tribunal a rappelé les décisions précitées de la Commission de recours de l'OTAN ainsi que d'autres décisions rendues par cette instance, et il a conclu ce qui suit :

La notion de « bouleversement de l'économie du contrat » suppose une réorganisation de la relation d'emploi bien plus importante que celle dont il est question en l'espèce.

111. Le Tribunal répète que les modifications apportées produisaient des effets pour l'avenir et que les requérants avaient la possibilité de prendre d'autres mesures afin de se prémunir des effets de la décision attaquée. Le Tribunal considère que les montants à acquitter, qui sont très raisonnables en comparaison du coût d'autres assurances similaires et permettent de continuer à bénéficier d'une couverture médicale sans que les modalités de remboursement ne soient aucunement modifiées, n'entraînent pas une réorganisation importante de la relation d'emploi, ne bouleversent pas l'économie des contrats des requérants et ne portent pas non plus atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui aurait déterminé ceux-ci à accepter, de nombreuses années

auparavant, le poste qui leur était offert, ou à décider ultérieurement de rester en service. La décision attaquée n'a pas porté atteinte à des droits acquis ni bouleversé l'économie des contrats.

#### *6. Manquement à des règles de procédure*

112. Les requérants dans les affaires n<sup>os</sup> 2020/1294 et 2020/1295 tirent un moyen supplémentaire de ce que l'Organisation aurait violé plusieurs règles de procédure dans le cadre de la procédure précontentieuse et leur aurait ainsi causé un préjudice moral. Ils affirment en particulier que le défendeur a répondu à leurs recours hiérarchiques et à leurs réclamations et transmis ces dernières au comité de réclamation en dehors des délais prescrits par le RPC, et que le comité de réclamation n'a pas non plus respecté l'échéance fixée pour la présentation de son rapport. Ils font valoir en conclusion que l'Organisation a fait durer inutilement la procédure, ce qui a joué en leur défaveur en tant qu'il ne leur a pas été possible de se renseigner sur d'autres formules d'assurance maladie.

113. Les dates d'envoi et de réception des différents courriers mentionnées dans la section B ci-dessus correspondent à celles indiquées par les parties dans leurs observations respectives. On constate des décalages et des divergences, avec des délais parfois très longs entre les dates présumées d'envoi et de réception. Dans bien des cas, il n'est pas possible de déterminer les dates de manière précise. À l'audience, le représentant du requérant dans l'affaire n° 2020/1296 a déclaré que son client n'avait jamais reçu la décision du 13 décembre 2019 (voir paragraphe 40 ci-dessus).

114. Ce n'est pas la première fois que le Tribunal statue sur des affaires dans lesquelles des courriers ont été distribués avec retard ou se sont perdus. Plusieurs conclusions importantes peuvent être tirées de la jurisprudence du Tribunal à cet égard. Premièrement, le RPC ne prescrit pas – et c'est regrettable – un mode de distribution ou une catégorie de service postal particuliers pour la communication des recours hiérarchiques ou des réclamations. Deuxièmement, la date de réception est la date à laquelle le courrier arrive à destination, et non pas la date à laquelle il est lu. S'il est certes difficile de déterminer la date à laquelle une lettre simple arrive à destination (voir la décision n° 666(a) de la Commission de recours de l'OTAN), le Tribunal rappelle que, comme il l'a fait observer au paragraphe 27 de son jugement dans l'affaire n° 901, il existe dans de nombreux systèmes juridiques nationaux une présomption réfragable qu'un pli correctement préparé et adressé qui est envoyé par un service national des postes est livré à son destinataire et reçu par lui. Il y a également présomption que le pli est livré dans un délai raisonnable. Les présomptions ainsi prévues par les législations nationales ne sont pas déterminantes, mais elles offrent un point de référence utile pour apprécier la question soulevée en l'espèce. Par ailleurs, la date de réception est la date à partir de laquelle les délais applicables commencent à courir.

115. Bien qu'aucune copie des documents concernés n'ait été versée au dossier – contrairement à ce qui avait été fait dans l'affaire n° 901, par exemple – et qu'aucun témoignage n'ait été fourni pour confirmer l'une quelconque des dates indiquées, le Tribunal ne doute pas de la bonne foi des représentants des parties à cet égard.

116. Néanmoins, il est essentiel de rappeler que le respect des délais est obligatoire, ainsi que le Tribunal l'a conclu dans son jugement dans l'affaire n° 2015/1047.

117. Si l'on peut se demander s'il était opportun que le secrétaire général saisisse à nouveau le comité de réclamation de la question litigieuse en l'espèce, on ne peut pas remettre en cause le droit qui était le sien de procéder de la sorte. De plus, il y a lieu de noter, comme le défendeur l'a fait observer à juste titre, que dans une affaire similaire en instance devant le Tribunal, le comité de réclamation a modifié au profit du requérant ses conclusions et recommandations antérieures.

118. Certains des retards constatés en l'espèce n'ont pas prêté à conséquence, mais ils n'en demeurent pas moins inacceptables. En particulier, le comité de réclamation devrait se garder, à l'avenir, de remettre son rapport si tardivement.

119. Cela étant, les requérants ont aussi leur part de responsabilité dans le retard qui a été pris en l'espèce. Ainsi, par exemple, aucun argument convaincant n'a été avancé pour expliquer pourquoi le requérant dans l'affaire n° 1296 n'avait pas saisi le Tribunal en même temps que les deux autres requérants, mais plus d'un mois après.

120. Les requérants n'ont pas démontré en quoi ces retards leur ont causé un préjudice supplémentaire. Ils n'ont produit aucun élément probant à l'appui de l'allégation selon laquelle il ne leur avait pas été possible de se renseigner sur d'autres formules d'assurance maladie à cause des retards constatés en l'espèce.

121. Tout en déplorant certains des retards mentionnés ci-dessus, le Tribunal considère que dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'accorder de réparation pour ces motifs.

### *7. Désignation d'un expert*

122. Dans leur réplique, les requérants formulent une demande supplémentaire, à savoir que le Tribunal, dans l'hypothèse où il viendrait à conclure que les arguments avancés et les pièces produites ne permettent pas d'établir un manquement à des principes du droit de la fonction publique internationale, ordonne qu'un expert soit désigné pour le conseiller (« [...] in case the Tribunal cannot determine, based on the available argumentation and exhibits, that principles of international civil service law are being violated, it orders the appointment of an expert to advise the Tribunal [...] ») et demande à celui-ci de déterminer si le financement de l'assurance continuée a été administré correctement et avec prudence et si l'on pouvait raisonnablement garantir que les prestations promises pourraient être fournies sur le long terme (« [...] to request the expert [...] to verify whether the financing of the continued medical coverage was properly and prudently governed with a realistic guarantee that the benefits promised could be provided on the long term. »).

123. Premièrement, le Tribunal tient à souligner que cette demande n'avait pas été formulée dans les requêtes. Deuxièmement, le Tribunal est tout à fait à même d'apprécier les faits de la cause et de déterminer si des principes du droit de la fonction publique internationale ont été violés. Il n'a pas besoin d'aide pour ce faire.

124. Dans son jugement n° 3538, qui portait sur une affaire similaire, dans laquelle il lui avait été demandé de désigner un expert, le TAOIT a conclu ce qui suit :

4. [...] la demande des requérants est mal fondée. Il est clair que le Tribunal dispose du pouvoir d'ordonner une enquête, laquelle peut certes inclure une expertise. Toutefois, ce pouvoir tend fondamentalement à aider le Tribunal à résoudre les questions soulevées par les parties et corroborées par les éléments de preuve qu'elles ont produits. Il peut, par exemple, user de ce pouvoir lorsque le requérant et l'organisation défenderesse ont produit des rapports d'expertise qui font apparaître des divergences d'opinion entre les experts. Dans ce cas, le Tribunal peut, soit d'office soit à la demande de l'une des parties, ordonner une expertise. Cependant, l'article 11 n'instaure pas un mécanisme destiné à permettre à une partie de renforcer un dossier qui serait lacunaire. Tel semble être, en substance, la base de la demande des requérants, laquelle doit être rejetée.

125. La demande est rejetée.

126. Il n'appartient pas au Tribunal de déterminer s'il aurait été possible, comme le suggèrent les requérants, de prendre d'autres décisions, plus avisées, qui auraient produit des effets similaires. De telles décisions relèvent du pouvoir discrétionnaire des décideurs, en l'occurrence des codécideurs, qui se sont efforcés de bonne foi d'assurer la pérennité du financement du FCMR en se fondant sur ce qui apparaît comme un conseil motivé dispensé par un actuaire (voir le considérant 15 du jugement n° 3538 du TAOIT). Il est constant que les tribunaux administratifs internationaux refusent dans de telles circonstances de substituer leurs propres vues aux appréciations des organisations, sauf en cas de détournement du pouvoir discrétionnaire. Or, un tel détournement n'a pas été allégué ni démontré en l'espèce.

127. En conclusion, il y a lieu de noter que le fait de revoir régulièrement le montant des cotisations à un régime d'assurance maladie est inéluctable compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de la hausse du coût des soins de santé. Le fait d'imposer aux bénéficiaires l'acquittement d'une prime n'est pas davantage exceptionnel. En modifiant la note de bas de page, l'OTAN a pris une décision radicale en vue d'assainir les finances du FCMR. Il convient de souligner que les représentants des agents en poste et ceux des agents à la retraite ont pris une part active au processus décisionnel. En prenant la décision attaquée, l'OTAN n'a pas manqué aux obligations juridiques qui lui incombent. Ladite décision ne crée aucune forme de discrimination, ni entre les agents en poste, ni entre les retraités. Elle ne porte pas atteinte au principe de protection de la sécurité juridique et de la confiance légitime. Elle ne résulte pas d'une négligence et n'est pas davantage constitutive d'un manquement au principe de bonne administration ou au devoir de sollicitude. Elle n'a pas d'effet rétroactif. Enfin, elle ne porte pas atteinte à des droits acquis et ne bouleverse pas l'économie des contrats des requérants. La décision contestée entraîne certes des conséquences financières pour les requérants, mais ces conséquences sont motivées de manière objective et sont raisonnables.

128. Les recours sont rejetés dans leur intégralité.

**F. Frais**

129. L'article 6.8.2 de l'annexe IX du RPC dispose :

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...].

130. Les requérants affirment qu'ils ont soulevé devant le Tribunal plusieurs questions juridiques nouvelles qui présentent un caractère sensible et qui pourraient bien être évoquées à nouveau dans le cadre d'autres litiges, à savoir toutes celles liées au régime d'assurance continuée. Ils demandent au Tribunal d'ordonner que leur soient remboursés l'intégralité des frais de conseil ainsi que les frais de voyage et de séjour qu'ils ont exposés dans l'instance, et ce même si le Tribunal devait ne pas établir le bien-fondé des recours en l'espèce.

131. Sans entrer dans un débat sur la validité de ces arguments, le Tribunal tient à noter qu'aux termes de l'article 6.2.3 de l'annexe IX du RPC, il « n'a pas d'autres pouvoirs que ceux qu'il tire de [ladite] annexe ». Le libellé de l'article 6.8.2 de l'annexe IX, cité plus haut, étant clair et sans équivoque, il ne peut être fait droit à la demande des requérants.

132. Les recours étant rejetés, aucun remboursement ne sera octroyé.

**G. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide que :

- Les recours sont rejetés.

Fait à Bruxelles, le 23 octobre 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia





ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

4 novembre 2020

AT-J(2020)0005

**Jugement**

**Affaire n°2019/1287**

**VL**  
**requérante**

**contre**

**Secrétariat international de l'OTAN**  
**défendeur**

Bruxelles, le 29 octobre 2020

Original : anglais

*Mots clés : financement du régime d'assurance maladie.*

*(Page blanche)*

Le Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) réuni en formation plénière (M. Chris de Cooker, président, Mme María-Lourdes Arastey Sahún et MM. John R. Crook, Laurent Touvet et Christos A. Vassilopoulos, juges), ayant pris connaissance du dossier et à la suite de l'audience qui s'est tenue le 29 septembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après le « Tribunal ») a été saisi par Mme VL d'une requête contre le Secrétariat international de l'OTAN (SI) datée du 3 juillet 2019 et enregistrée le 24 juillet 2020 (affaire n° 2019/1287). La requérante conteste plusieurs décisions administratives prises en exécution de la décision du Conseil de l'Atlantique Nord (ci-après le « Conseil ») du 2 février 2016 visant à modifier la note de bas de page qui accompagne l'article 51.2 du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC). Cette note de bas de page a trait au financement du régime d'assurance groupe et, plus particulièrement, au versement de contributions par certains agents retraités ayant accompli de nombreuses années de service.

2. Les observations en défense, datées du 9 octobre 2019, ont été enregistrées le 21 octobre 2020. Les observations en réplique, datées du 15 novembre 2019, ont été enregistrées le 26 novembre 2020. Les observations en duplique, datées du 17 janvier 2020, ont été enregistrées le 22 janvier 2020.

3. Le 11 juin 2020, le Tribunal a reçu un avis d'*amicus curiae* soumis pour le compte de la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN (CNCSC) par son président, M. Wilhelmus Hassink. L'avis a été communiqué au président et aux autres membres du Tribunal ainsi qu'aux parties. La requérante a présenté des observations sur l'avis le 7 septembre 2020.

4. Le président a décidé qu'en application de l'article 6.1.4 de l'annexe IX du RPC, il siégerait en l'espèce au côté des quatre autres membres du Tribunal (formation plénière).

5. En raison de la situation sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu audience le 29 septembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par le siège de l'OTAN. Il a entendu la déclaration de la requérante et les arguments de son représentant ainsi que ceux des représentants du défendeur, en la présence de Mme Laura Maglia, greffière.

## **B. Exposé des éléments de fait**

6. Le contexte et les faits de la cause peuvent être résumés comme suit.

7. Dans le jugement qu'il a rendu le 5 septembre 2018 dans l'affaire n° 2017/1126, portée devant lui par la même requérante, le Tribunal a conclu que la procédure précontentieuse n'avait pas été suivie correctement en tant que l'intéressée n'avait pas été entendue par le comité de réclamation du SI au complet, mais uniquement par sa

présidente. Le Tribunal a ordonné que le litige reprenne au stade de la procédure de réclamation et que celle-ci soit appliquée de façon appropriée.

8. Il est nécessaire de rappeler ici le contexte dans lequel s'inscrivent les demandes de la requérante. Il est acquis qu'en 1967, soit bien avant l'entrée en fonction de la requérante à l'OTAN, cette dernière a mis en place pour les retraités et les personnes à leur charge une assurance médicale à vie gratuite. Compte tenu de l'évolution de la situation, diverses modifications et conditions ont été introduites au fil du temps afin de préserver la viabilité financière de ce régime.

9. Ainsi, en 1974, il a été décidé que pour bénéficier de l'assurance médicale à vie gratuite pour eux-mêmes et les personnes à leur charge, les agents recrutés après le 1<sup>er</sup> mai 1974 devaient avoir accompli au moins cinq années de service s'ils partaient à la retraite à l'âge de 60 ans ou plus, et au moins dix années de service s'ils partaient à la retraite à un âge compris entre 55 et 60 ans. Les agents en fonction devaient acquitter un tiers du total de la prime, et les deux autres tiers étaient pris en charge par l'Organisation. Les agents retraités répondant aux conditions ne devaient pas cotiser.

10. En 1988, d'autres modifications ont été apportées : la durée de service que les agents partant à la retraite à 60 ans ou plus devaient accomplir pour bénéficier de ce régime est alors passée de cinq à dix ans, tandis que la prime a été indexée et est passée de 0,906 % à 2,188 % du salaire brut.

11. En 1995 a été instaurée la couverture « relais » : les agents prenant leur retraite à un âge compris entre 55 et 60 ans devaient payer une prime « relais » jusqu'à 65 ans, après quoi l'assurance devenait gratuite. Cette prime équivalait alors à 2,591 % d'une pension de retraite (théorique). Pour bénéficier de l'assurance gratuite, les agents recrutés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1988 qui partaient à la retraite à un âge compris entre 55 et 65 ans devaient avoir accompli au moins cinq années de service. Ce délai a été fixé à dix années de service (consécutives ou non) pour les agents recrutés entre le 1<sup>er</sup> janvier 1988 et le 1<sup>er</sup> janvier 1995, et à dix années de service consécutives pour les agents recrutés après le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

12. Au départ, l'assurance médicale des retraités a été souscrite auprès d'une compagnie d'assurance privée. En 2001, lorsque la compagnie a fait savoir qu'elle n'était plus disposée à assurer les personnes de plus de 65 ans, l'Organisation a créé le fonds de couverture médicale des agents à la retraite (FCMR). Ce nouveau régime prévoyait que les agents ayant au moins 55 ans qui quittaient l'Organisation après avoir accompli au moins dix années de service sans interruption avaient droit sans limitation de durée au remboursement des frais médicaux pour eux-mêmes et pour les personnes à leur charge, mais moyennant l'acquittement d'une prime. Toutefois, certains agents ayant accompli de nombreuses années de service n'étaient pas tenus d'acquitter cette prime après 65 ans, conformément à une règle ajoutée au RPC dans une note de bas de page, à laquelle renvoyait l'article 51.2 :

Les agents entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui auront cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins n'auront pas à acquitter de prime après l'âge de 65 ans.

13. Au titre du régime introduit en 2001, la prime à verser en faveur du FCMR après l'âge de 65 ans équivalait à 4,5 % du salaire brut pour l'agent en fonction et à 3 % pour l'agent retraité recruté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et n'ayant pas cotisé durant 25 ans. Les agents en fonction ou retraités acquittaient un tiers de la prime applicable, et les deux autres tiers étaient pris en charge par l'Organisation.

14. L'une des autres modifications apportées en 2001 a consisté à mettre en place un comité de surveillance, chargé de superviser la gestion du FCMR. Ce comité est composé de représentants des Administrations OTAN, des agents en fonction et des agents retraités.

15. En 2006 a été introduite une modification supplémentaire : la prime à acquitter pour la couverture « relais » (pour les agents prenant leur retraite à un âge compris entre 55 et 65 ans) est passée d'un montant équivalant à 2,591 % d'une pension de retraite théorique à un montant représentant 3 % du dernier salaire. Cette prime a encore été revue à la hausse en 2013, passant de 3 % à 5 %.

16. En 2009, le secrétaire général a informé le Conseil qu'à la fin de 2008, les avoirs du FCMR s'élevaient à 103 millions d'euros. Il a ajouté que, selon les projections d'une étude actuarielle réalisée en 2008 à l'initiative du Comité de surveillance, le fonds pourrait être épuisé entre 2030 et 2047, en fonction des hypothèses de rendement (3 %, 5 % ou 8 %). Le secrétaire général a entrepris de faire appel à des experts pour estimer le montant minimal à injecter dans le FCMR pour en assurer la viabilité.

17. En 2013, le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) a noté que d'après une étude actuarielle réalisée en 2010, le FCMR serait épuisé entre 2032 et 2051. En 2016, l'IBAN a actualisé son étude de 2013 et conclu que le fonds serait épuisé entre 2038 et 2043 et qu'il fallait prendre des mesures pour remédier à cela et assurer la viabilité du fonds. L'IBAN a recommandé en particulier que le SI fournisse une estimation du montant minimal à injecter. Il a recommandé également que le SI produise toutes les informations nécessaires et prenne toutes les mesures voulues pour limiter le niveau des obligations.

18. Plusieurs scénarios sur la manière de consolider le FCMR ont ensuite été examinés par le Comité de surveillance et par le Comité mixte de consultation, organe permanent établi en vertu de l'annexe IX du RPC pour permettre des consultations entre les Administrations, la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN et la Confédération des associations de retraités de l'OTAN.

19. C'est à l'issue de ce processus de discussion et de consultation que la modification de la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC a été proposée au Conseil par le secrétaire général délégué. Ainsi qu'il ressort de l'avis d'*amicus curiae*, les principaux éléments de cette modification ont été proposés par les représentants des agents en fonction et des agents retraités, qui ont souscrit à la proposition dans son ensemble. La requérante ne le conteste pas. Le 2 février 2016, le Conseil a entériné le texte amendé, qui a été diffusé le 8 février 2016 en tant que rectificatif n° 24 au RPC. Si les représentants des agents en fonction et des agents retraités ont souscrit à la note de bas de page modifiée, cette dernière n'a pas été acceptée par tous, comme en témoignent la requête introduite en l'espèce et d'autres

requêtes dirigées contre cette note de bas de page.

20. Dans sa version modifiée, la note de bas de page est libellée comme suit :

Les agents entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui, à la date du 3 août 2016, auront cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins n'auront pas à acquitter de prime après l'âge de 65 ans s'ils sont à la retraite à la date du 3 août 2016. Les agents retraités qui n'auront pas cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins à la date du 3 août 2016 auront à acquitter une prime après l'âge de 65 ans pour pouvoir continuer de bénéficier du régime d'assurance.

21. La requérante est entrée en fonction au Quartier général du Commandement allié de forces interarmées de Naples le 1<sup>er</sup> septembre 1991, et elle est partie à la retraite le 30 septembre 2010.

22. Conformément à l'article 51.2 du RPC dans sa version alors en vigueur, la requérante a continué de cotiser au régime d'assurance maladie, en pensant qu'elle devrait poursuivre ses versements jusqu'au jour où elle totaliserait 25 années de cotisation, à savoir le 31 août 2016.

23. Cependant, comme indiqué au paragraphe 19 ci-dessus, le 2 février 2016, le Conseil a modifié le RPC et décidé que tous les agents retraités de l'OTAN qui n'auraient pas cotisé au régime d'assurance groupe pendant 25 ans au moins à la date du 3 août 2016 devraient continuer d'acquitter une prime, et ce, même une fois qu'ils auraient totalisé 25 années de cotisation. Cette situation est à l'origine du litige.

24. Le 23 mars 2016, le chef de l'Unité Pensions de l'OTAN a écrit à la requérante pour l'informer de la nouvelle règle applicable aux agents retraités et pour lui signifier que celle-ci aurait une incidence directe sur sa situation personnelle.

25. La requérante a engagé la procédure précontentieuse afin de contester cette décision. Le 19 avril 2016, elle a introduit un recours hiérarchique, qui a été rejeté le 28 avril 2016. Le 27 mai 2016, elle a déposé une réclamation et demandé la convocation du comité de réclamation du SI. Le SI ayant reçu un grand nombre de réclamations (plus de cent) sur le même sujet, à savoir l'application de la nouvelle version de la note de bas de page accompagnant l'article 51.2, il a décidé de regrouper ces réclamations et de les faire examiner conjointement par le comité de réclamation. Au terme d'une longue procédure, le comité de réclamation a rendu son rapport, qui a été communiqué à la requérante le 4 mai 2017 afin qu'elle fasse part de ses observations, ce qu'elle a fait le 12 mai 2017. Le 5 juillet 2017, le secrétaire général a confirmé la décision prise initialement.

26. Comme indiqué aux paragraphes 34 à 37 du jugement qu'il a rendu concernant la précédente requête dont l'avait saisi la requérante (affaire n° 2017/1126), le Tribunal a annulé la décision du 5 juillet 2017 en tant que celle-ci avait été prise à l'issue d'une procédure précontentieuse irrégulière. Il a conclu que l'Administration devait reprendre la procédure précontentieuse en examinant à nouveau la réclamation du 27 mai 2016 et en y donnant les suites qu'elle estimerait appropriées.

27. L'Administration a saisi le comité de réclamation du SI, qui a entendu la requérante le 13 mars 2019. Le 29 avril 2019, le comité de réclamation a communiqué à la requérante un additif à son rapport initial. La requérante a fait part de ses observations au secrétaire général le 8 mai 2019.

28. Le comité de réclamation a recommandé qu'à titre exceptionnel, une suite favorable soit donnée à la demande de la réclamante étant donné que celle-ci était déjà à la retraite à la date d'entrée en vigueur de la version modifiée de la note de bas de page et que, 23 jours seulement après cette date, elle aurait rempli les conditions pour pouvoir bénéficier de l'assurance médicale gratuite. Il a suggéré de demander à la réclamante de verser un montant correspondant à cette période de 23 jours, suite à quoi elle serait exemptée de l'application de la disposition modifiée. Il a ajouté, pour le cas où sa recommandation ne serait pas suivie, que l'intéressée ne devrait pas avoir à acquitter rétroactivement les primes qui n'avaient pas été perçues, étant donné que le non-prélèvement de ces sommes résultait d'une erreur administrative.

29. Le 29 mai 2019, le secrétaire général adjoint par intérim pour la gestion exécutive a rejeté, au nom du secrétaire général, le recours introduit par la requérante. Il a indiqué que l'assurance groupe de l'OTAN était un système fondé sur la solidarité et fortement tributaire des cotisations des agents en fonction, lesquelles permettent aux retraités d'être assurés à un faible coût. Il a précisé qu'au fil des ans, de nombreuses modifications avaient été apportées, sur la base de considérations objectives, en vue de préserver le régime d'assurance groupe, compte tenu du fait qu'une couverture à vie qui soit gratuite et non assortie de conditions n'est pas tenable sur le long terme. Il a expliqué que la note de bas de page avait été modifiée pour que tous les retraités concernés et les personnes à leur charge puissent bénéficier d'une assurance maladie solide pour une somme raisonnable jusqu'à la fin de leur vie. Il a ajouté que suite à cette modification, tous les agents en fonction qui n'avaient pas pris leur retraite avant le 3 août 2016 devaient contribuer à l'assurance groupe, qu'il en allait de même pour tous les agents retraités qui n'avaient pas encore rempli les conditions pour pouvoir prétendre à l'assurance gratuite, et que la modification ne valait que pour l'avenir et n'avait donc pas d'effet rétroactif. Il a en outre fait observer que la modification ne pouvait pas être jugée discriminatoire en tant qu'à la date où elle avait pris effet, les agents en fonction comme les agents retraités devaient contribuer à vie. Il a souligné que la nouvelle disposition ne portait atteinte à aucun droit acquis et n'affectait pas les droits contractuels, quels qu'ils soient, et qu'elle concernait en fait des éléments réglementaires qui sont régis par le RPC et qui peuvent être modifiés pour des raisons dûment justifiées. Il a affirmé que la contribution à verser après le départ à la retraite ne pouvait pas être considérée comme une modification inacceptable des conditions de travail. Il a indiqué en conclusion qu'il n'était pas en mesure de réserver une suite favorable à la demande et que le montant des primes qui n'avaient pas été perçues dans l'attente de l'issue de la procédure de réclamation serait prélevé de manière échelonnée sur la pension de l'intéressée.

30. Le 3 juillet 2019, la requérante a introduit la requête en l'espèce.

## C. Résumé des moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties

### (i) *Moyens de la requérante*

31. La requérante soutient que plusieurs principes généraux du droit ont été enfreints.

32. Premièrement, la requérante affirme qu'il y a eu violation de ses droits contractuels. Elle fait valoir qu'il était spécifié dans son contrat que ce dernier était régi par le RPC et par les autres réglementations de l'OTAN en vigueur pendant la période de validité du contrat (« in effect during the course of the validity of this contract »). Elle fait observer que la version modifiée de la note de bas de page ne lui est pas applicable en tant qu'elle n'est pas entrée en vigueur pendant la période de validité de son contrat, mais après.

33. Deuxièmement, la requérante prétend qu'il y a eu un manquement au principe de non-rétroactivité, lequel interdit selon elle de modifier après coup le statut juridique dont bénéficiait un agent au moment de son départ à la retraite.

34. Troisièmement, la requérante affirme qu'il a été porté atteinte à ses droits acquis. Elle estime qu'une disposition qui revêt une importance fondamentale dans l'équilibre des droits et devoirs d'un agent doit être respectée, nonobstant toute modification des règles statutaires. À cet égard, elle mentionne trois critères, définis dans la jurisprudence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail (TAOIT) : la nature de la disposition modifiée, les causes de la modification et les conséquences de la reconnaissance du droit revendiqué ou du refus de le reconnaître.

35. Quatrièmement, la requérante soutient que le principe d'égalité de traitement a été enfreint. Elle fait observer que la nouvelle note de bas de page crée une distinction entre les retraités dont les droits contractuels ont été respectés et les retraités pour qui cela n'a pas été le cas. Elle considère que rien ne justifie une telle différence de traitement.

36. Cinquièmement, la requérante fait valoir que les principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique n'ont pas été respectés. Elle fait observer que le premier principe établit que les administrations internationales doivent honorer leurs engagements, tandis que le second garantit la stabilité des relations entre une organisation et son personnel. Elle soutient qu'elle s'attendait légitimement à bénéficier d'une couverture médicale gratuite à vie après avoir continué encore quelque temps de cotiser au FCMR, mais que cette attente n'a pas pu être comblée à cause de la modification de la note de bas de page, qui l'a privée de la stabilité à laquelle elle pouvait légalement prétendre.

37. La requérante demande :

- l'annulation de la décision du secrétaire général du 20 mai 2019 confirmant sa décision de faire appliquer à la requérante la version modifiée de la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC, et établissant un échéancier pour le recouvrement des primes non acquittées ;
- le remboursement des frais exposés pour sa défense, à concurrence de



6 000 euros.

**(ii) Moyens du défendeur**

38. Le défendeur estime que la requête doit être considérée comme dénuée de fondement.

39. Le défendeur retrace l'historique du régime d'assurance maladie de l'OTAN et revient sur la création du FCMR ainsi que sur les différentes mesures prises pour en assurer la viabilité, la dernière en date étant la modification de la note de bas de page.

40. Le défendeur fait observer que l'assurance groupe de l'OTAN est un système fondé sur la solidarité et fortement tributaire des cotisations des agents en fonction. Il indique que diverses modifications ont été apportées au système au fil des ans, sur la base de considérations objectives et pour des raisons d'intérêt général, afin d'en assurer la viabilité financière et de faire en sorte que la couverture reste solide malgré les effets de la hausse des coûts des soins de santé et de l'allongement de l'espérance de vie. Il précise que ces modifications étaient fondées sur des études actuarielles objectives. Il fait valoir que ces interventions ont permis à tous les bénéficiaires ayant accompli le nombre requis d'années de service, y compris les agents retraités répondant aux conditions et les personnes à leur charge, de conserver leur droit à une couverture à vie.

41. Le défendeur considère que le taux de contribution applicable aux retraités (1,67 % du salaire de fin de carrière) est raisonnable, sachant que l'Organisation contribue pour sa part à hauteur de 3,33 %. Il rappelle que l'assurance couvre aussi les personnes à charge des retraités, et ce, sans frais supplémentaires pour ces derniers.

42. Le défendeur soutient en outre que la note de bas de page modifiée s'applique sans exception à tous les agents de l'Organisation entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui n'avaient pas cotisé au régime d'assurance groupe pendant 25 ans avant le 3 août 2016, ou qui avaient totalisé 25 années de cotisation mais avaient décidé de ne pas partir à la retraite à cette date. Il estime que la modification ne saurait donc être considérée comme discriminatoire, étant donné qu'à compter de la date où elle a pris effet, tant les agents en fonction qui n'avaient pas pris leur retraite avant le 3 août 2016 que les agents retraités qui ne remplissaient pas encore les conditions pour pouvoir bénéficier d'une couverture médicale gratuite étaient tenus de contribuer à vie à l'assurance groupe.

43. Le défendeur fait observer qu'avant que la modification n'entre en vigueur, la requérante ne remplissait pas les conditions pour pouvoir bénéficier d'une couverture médicale gratuite, et qu'elle ne se trouvait dès lors pas dans la même situation que les agents à la retraite ayant cotisé pendant 25 ans au régime d'assurance maladie.

44. Le défendeur soutient par ailleurs que la modification de la note de bas de page ne constitue pas un manquement au principe de non-rétroactivité en tant qu'elle ne s'applique que pour l'avenir. Il fait valoir qu'elle ne porte atteinte à aucun droit acquis, étant donné que la requérante n'a pas été privée de l'avantage de ses cotisations antérieures et que les conditions à respecter pour pouvoir bénéficier de l'assurance

continué n'ont pas été modifiées. Il affirme qu'elle n'affecte pas non plus les droits contractuels, quels qu'ils soient. Il ajoute que l'on ne saurait considérer que la prime à acquitter après le départ à la retraite bouleverse l'économie du contrat de la requérante ou modifie de manière inacceptable ses conditions de travail. Il souligne que la modification concerne des éléments réglementaires régis par le RPC.

45. Pour ce qui est de l'argument que la requérante tire du fait qu'elle s'attendait légitimement à bénéficier d'une couverture gratuite à vie après avoir cotisé pendant le nombre d'années requis, le défendeur affirme que la requérante ne saurait raisonnablement se prévaloir d'une telle attente ni du principe de sécurité juridique pour prétendre à être assurée jusqu'à la fin de sa vie sans devoir acquitter aucune prime.

#### **D. Sur l'avis d'*amicus curiae***

46. Dans l'avis d'*amicus curiae* présenté par son président, la CNCSC explique que cela faisait déjà de nombreuses années que les représentants du personnel exprimaient des préoccupations quant à la viabilité à long terme du FCMR et à la capacité de ce dernier à remplir son objectif, défini à l'article 1 de l'annexe XIII du RPC, qui est de « constituer une réserve afin de garantir la disponibilité de fonds suffisants pour permettre à l'OTAN, dans les années à venir, de faire face aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 51.2 du Règlement du personnel civil ».

47. La CNCSC rappelle qu'en avril 2014, après des années de discussion avec ses interlocuteurs au sein de l'OTAN, elle a présenté un document dans lequel elle a proposé de supprimer la note de bas de page, au motif que le montant des dépenses allait bientôt dépasser celui des cotisations (ce qui s'est finalement produit en 2019).

48. La CNCSC indique qu'elle était tout à fait consciente que la suppression de la note de bas de page ne suffirait pas à résoudre tous les problèmes, raison pour laquelle elle a mentionné dans le document susvisé d'autres points qu'il était crucial d'examiner afin d'assurer la viabilité à long terme du FCMR :

- la portée de la couverture médicale ;
- les cotisations et leur répartition entre les (anciens) agents ;
- le taux de remboursement pour les agents à la retraite ne cotisant pas au fonds.

49. La CNCSC ajoute que ces points ont été examinés à de nombreuses reprises en son sein par les représentants de tous les comités du personnel civil de l'OTAN, et qu'il n'a pas été facile pour elle de se résoudre, en 2014, à proposer la suppression de la note de bas de page ; en effet, cela revenait pour les représentants du personnel à suggérer d'apporter au RPC des modifications qui pouvaient sembler préjudiciables aux agents, alors qu'ils cherchaient en réalité à protéger les intérêts de ceux-ci sur le long terme. Cette proposition devait ouvrir la voie à d'autres modifications indispensables.

50. La CNCSC précise que les discussions sur les autres points susmentionnés ont été suspendues dans l'attente de l'issue de l'instance.

51. Elle insiste sur le fait qu'elle a pris une décision difficile, mais responsable, face à une situation devenue alarmante.

## E. Considérations et conclusions

### (i) *Sur la recevabilité*

52. La recevabilité de la requête n'est pas contestée. La requête est recevable.

### (ii) *Sur le fond*

53. Ce n'est pas la première fois que le Tribunal et l'instance qui l'a précédé sont saisis de requêtes portant sur l'ajustement des cotisations à l'assurance maladie (voir, par exemple, les affaires n° 425, n° 723 et n° 901).

54. À titre préliminaire, le Tribunal tient à rappeler qu'il est établi que les cotisations à une assurance maladie, quelle qu'elle soit, sont inévitablement appelées à évoluer compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de la hausse des coûts des soins de santé. En outre, il n'est pas contesté que le financement du FCMR ne permettait pas d'en assurer la viabilité et que des mesures devaient être prises urgemment.

55. Le Tribunal note par ailleurs que différents éléments, qui n'ont pas été contestés, montrent que la décision attaquée a été prise sur la base de plusieurs études actuarielles et à la suite de discussions approfondies entre les représentants des parties intéressées, à savoir la direction, le personnel en fonction et les agents à la retraite. Il ressort également du dossier qu'entre 2014 et 2016, les parties intéressées ont déployé bien des efforts pour remédier au déficit de financement du FCMR, et qu'elles ont pris des décisions lourdes de conséquences qui ont conduit à l'adoption, par le Conseil, de la décision contestée en l'espèce.

56. Le Tribunal doit désormais apprécier la légalité de la décision attaquée.

#### 1. *Manquement aux obligations contractuelles*

57. La requérante affirme tout d'abord qu'il était spécifié dans son contrat de travail que son emploi était régi par les dispositions du RPC et par les autres réglementations alors en vigueur et que, partant, les seules réglementations de l'OTAN qui lui sont désormais applicables sont celles qui étaient en vigueur pendant la période de validité de son contrat.

58. Le Tribunal n'est pas de cet avis. Le contrat de travail ayant pris fin, la clause invoquée par la requérante n'a plus cours. Il n'en reste pas moins que bon nombre de dispositions du RPC lui sont actuellement applicables, y compris celles régissant le système de règlement des litiges auquel elle fait appel en l'espèce, un système qui n'existait pas encore lorsqu'elle est partie à la retraite, en 2010. Il est évident que les dispositions du RPC relatives au régime de pensions et à l'assurance maladie continuent aussi de s'appliquer à elle. Ces dispositions ne sont pas immuables ni figées dans le passé. Elles sont susceptibles de changer et continueront très probablement de le faire au vu de l'évolution de l'espérance de vie et de la hausse des coûts des soins de santé. La requérante ne saurait invoquer les clauses d'un contrat qui n'a plus effet pour établir le contraire.

## 2. *Manquement au principe de non-rétroactivité*

59. La requérante soutient qu'il y a eu un manquement au principe de non-rétroactivité, lequel interdit selon elle de modifier après coup le statut juridique dont bénéficiait un agent au moment de son départ à la retraite. Elle estime que la version modifiée de la note de bas de page est contraire au principe de non-rétroactivité en tant qu'elle la prive de son droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée.

60. Le défendeur affirme quant à lui que les modifications apportées ne constituent pas un manquement à ce principe en tant qu'elles ne s'appliquent que pour l'avenir.

61. Le Tribunal observe que le principe de non-rétroactivité n'implique pas que les droits et le statut soient des éléments figés auxquels il serait impossible de toucher. Un statut juridique existant peut être modifié au fil du temps sous certaines conditions, parmi lesquelles le respect des droits acquis et, effectivement, le respect du principe de non-rétroactivité. La décision attaquée en l'espèce a certes apporté des modifications à un statut juridique, mais uniquement pour l'avenir. Elle n'est pas venue modifier rétroactivement une situation antérieure. Elle produit des effets pour l'avenir et n'enfreint donc pas le principe de non-rétroactivité (voir paragraphe 48 du jugement rendu par le Tribunal administratif de l'OTAN dans l'affaire n° 2014/1017).

62. Le moyen tiré d'un manquement au principe de non-rétroactivité doit être rejeté.

## 3. *Atteinte à des droits acquis et/ou bouleversement de l'économie du contrat*

63. La requérante soutient que la version modifiée de la note de bas de page porte atteinte à l'un de ses droits acquis, à savoir celui de bénéficier gratuitement d'une couverture médicale à vie après avoir rempli les conditions prévues par la version précédente de la note de bas de page. Elle affirme qu'il s'agit là d'un droit acquis en tant qu'il revêt une importance fondamentale dans l'équilibre des droits et devoirs constitutifs du rapport d'emploi avec l'OTAN. Elle estime que, dans son cas, l'engagement qui a été pris de fournir une couverture médicale gratuite à vie présente une importance fondamentale et qu'il doit être honoré indépendamment de toute modification des règles en vigueur. Elle considère que le droit à une couverture médicale gratuite était un élément essentiel de son contrat et que la modification de la note de bas de page bouleverse l'économie de ce contrat.

64. Le défendeur fait valoir que la modification de la note de bas de page ne porte atteinte à aucun droit acquis. Il affirme que la requérante n'a pas été privée de l'avantage de ses cotisations antérieures et que les conditions à respecter pour pouvoir bénéficier de l'assurance continuée n'ont pas été modifiées. Il soutient que la version révisée de la note de bas de page n'affecte pas non plus les droits contractuels, quels qu'ils soient. Il ajoute que l'on ne saurait considérer que la prime à acquitter par la requérante bouleverse l'économie de son contrat ou modifie de manière inacceptable ses conditions de travail. Il souligne que la modification concerne des éléments réglementaires régis par le RPC.

65. Tout d'abord, le Tribunal tient à noter qu'il rejoint la position adoptée par la Commission de recours de l'OTAN – l'instance qui l'a précédé – ainsi que par d'autres

tribunaux administratifs internationaux en ce qui concerne les principes juridiques dont il est question en l'espèce. Selon une jurisprudence constante de la Commission de recours de l'OTAN, les dispositions relatives à l'assurance maladie sont des dispositions réglementaires à caractère général et impersonnel. Les agents et les retraités ne sauraient, en principe, prétendre à conserver le bénéfice des dispositions de ce type qui étaient en vigueur à la date de leur engagement, même lorsqu'il y est fait référence dans leur contrat individuel, ce qui est le cas d'ordinaire. Ces dispositions, qui sont de nature réglementaire, peuvent être modifiées à tout moment par l'autorité administrative compétente dans l'intérêt du service, sous réserve du respect du principe de non-rétroactivité et des limites éventuelles que l'autorité compétente a elle-même fixées à l'exercice de ce pouvoir. Cependant, si les modifications décidées bouleversent l'économie du contrat qui lie un agent à l'Organisation, l'agent concerné peut prétendre à une compensation (voir, notamment, les décisions de la Commission de recours de l'OTAN dans les affaires n<sup>os</sup> 80, 338, 425, 723 et 726).

66. La requérante soutient que la modification de la note de bas de page contre laquelle est dirigée sa requête porte atteinte à un élément essentiel de son contrat et bouleverse l'économie de ce dernier. Elle prétend que les dispositions relatives à la sécurité sociale et à l'assurance maladie, et en particulier le droit de bénéficier d'une couverture médicale gratuite après l'âge de 65 ans, faisaient partie des principales conditions d'emploi ayant pesé dans sa décision d'accepter le poste qui lui était offert.

67. Ainsi que la requérante le fait observer, le TAOIT a analysé de manière approfondie les notions de droit acquis et d'économie des contrats, et, bien que l'approche analytique suivie par celui-ci diffère légèrement de celle de la Commission de recours de l'OTAN, les jurisprudences des deux instances se rejoignent pour l'essentiel. Dans son jugement n° 832, qui fait date, le TAOIT a ainsi conclu ce qui suit :

14. La solution du problème posé est subordonnée à des considérations de trois ordres. Il s'agit d'abord d'avoir égard à la nature des conditions d'emploi qui ont changé. Certes, elles peuvent résulter d'un texte statutaire ou réglementaire aussi bien que d'une clause du contrat d'engagement, voire d'une décision. Toutefois, tandis que les stipulations contractuelles et, le cas échéant, les décisions engendrent en principe des droits acquis, il n'en est pas nécessairement de même des dispositions statutaires ou réglementaires. Le Tribunal portera ensuite son attention sur les causes des modifications intervenues. Il tiendra compte notamment du fait que les circonstances peuvent exiger de fréquentes adaptations des conditions d'emploi. Ainsi, lorsque telle disposition ou telle clause est liée à des facteurs sujets à variations, par exemple l'indice du coût de la vie ou la valeur de la monnaie, il contestera en général l'existence d'un droit acquis. De plus, il ne saurait faire abstraction de la situation financière des organisations ou des organismes appelés à appliquer les conditions d'emploi.

Enfin, il se préoccupera des conséquences de la reconnaissance d'un droit acquis ou du refus de le reconnaître. Il se souciera spécialement des répercussions de la modification adoptée sur le traitement des fonctionnaires et les autres prestations qui leur sont accordées. Il comparera également la situation des fonctionnaires qui font valoir un droit acquis à celle de leurs collègues.

68. Dans son jugement n° 2682, le TAOIT a précisé sa jurisprudence :

6. [...] il n'y a [...] violation d'un droit acquis que lorsque la modification opérée bouleverse l'économie du contrat d'engagement en portant atteinte aux conditions d'emploi fondamentales qui ont été de nature à déterminer le fonctionnaire à entrer – ou, ultérieurement, à rester – en service. Pour trancher la question de l'éventuelle méconnaissance de droits acquis, il importe donc de déterminer si les conditions d'emploi modifiées présentent ou non [...] un caractère fondamental et essentiel.

69. Dans son jugement n° 3538, rendu plus récemment, le TAOIT a énoncé différents principes relatifs aux contributions au régime de pensions, lesquels s'appliquent *mutatis mutandis* aux cotisations à l'assurance maladie :

10. Le moyen invoqué par les requérants tiré de la violation d'un droit acquis doit également être rejeté. La portée de la jurisprudence dégagée par le Tribunal dans son jugement 1392 [...] justifie le rejet de ce moyen. Comme l'a indiqué le Tribunal (au considérant 34) :

« [L]a contribution [...] est une grandeur par nature variable [...]. Bien loin de constituer une atteinte à un droit acquis, un relèvement de la cotisation justifié par des considérations actuarielles valables [...] constitue en réalité la meilleure défense contre une éventuelle érosion future des pensions due à un manque de prévoyance. »

11. Il sied de rappeler que le Conseil d'administration a pris la décision de relever les cotisations sur la base du conseil prodigué par les trois actuaires qui composent le Groupe consultatif d'actuaires. Un actuaire est un professionnel hautement qualifié qui acquiert généralement les connaissances nécessaires pour exercer cette fonction au terme d'études supérieures de haut niveau [...].

70. Enfin, dans son jugement n° 4274, le TAOIT a conclu ce qui suit :

17. Comme le Tribunal l'a rappelé à maintes reprises, les fonctionnaires des organisations internationales n'ont nullement droit à se voir appliquer, tout au long de leur carrière et pendant leur retraite, l'ensemble des conditions d'emploi ou de retraite prévues par les dispositions statutaires ou réglementaires en vigueur à la date de leur recrutement. Ces conditions peuvent, pour la plupart, être modifiées, au cours de la relation d'emploi ou postérieurement, par l'effet d'amendements apportés à ces dispositions (voir les jugements 3876, au considérant 7, 3909, au considérant 12, et 4028, au considérant 13). Selon la jurisprudence constante du Tribunal, il en va certes autrement si, eu égard à la nature et à l'importance de la disposition en cause, le requérant peut se prévaloir d'un droit acquis à son maintien. Mais la modification au détriment d'un fonctionnaire d'une disposition régissant sa situation ne constitue une violation d'un droit acquis que si elle bouleverse l'économie de son contrat d'engagement ou porte atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui a été de nature à déterminer l'intéressé à entrer – ou, ultérieurement, à rester – en service.

71. Pour apprécier la pertinence de cette jurisprudence en l'espèce, il convient de rappeler qu'après que la compagnie d'assurance eut fait savoir, en 2000, qu'elle n'était pas disposée à continuer de fournir la couverture existante, le Conseil a décidé que l'OTAN assumerait elle-même la responsabilité de l'assurance continuée et qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001, elle remplirait ses obligations en la matière en proposant une assurance groupe, au titre de laquelle elle paierait des primes annuelles, qui seraient

financées en partie par les contributions des agents en fonction et des retraités, à l'exception de ceux recrutés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et ayant acquis 25 annuités au moment de leur départ à la retraite. Dans l'affaire n° 425, dans laquelle elle avait été saisie d'une requête dirigée contre cette décision, la Commission de recours de l'OTAN a noté ce qui suit :

CONSIDERANT que le régime de pension et son montant sont, sans doute, déterminants pour l'agent au moment de la signature du contrat ; que, néanmoins, le nouveau régime qui impose, compte tenu des conditions actuelles du marché, une retenue à la source sur le montant de sa pension équivalente à un pourcentage du salaire de base de son dernier grade n'apparaît pas en soi comme une mesure entraînant le bouleversement du contrat ; que le fait pour l'agent de continuer à participer, après sa mise à la retraite, au financement de l'assurance médicale continuée ne le prive pas du bénéfice des contributions antérieures mais s'explique par l'augmentation de la durée de vie probable et du coût de la médecine ; que si les contributions des agents au système de couverture médicale continuée étaient compensées, dans l'ancien système, par la garantie de l'assureur quant à la couverture médicale après la retraite sans que le retraité soit obligé de contribuer, la même garantie est actuellement fournie par l'Organisation moyennant une contribution qui s'avère aujourd'hui nécessaire compte tenu de l'évolution du marché de l'assurance en fonction de l'augmentation de la durée probable de vie et du coût de la médecine ; que le moyen tiré d'un bouleversement de l'économie contractuelle ne peut être accueilli.

72. Dans l'affaire n° 723, dans laquelle elle avait été saisie d'une requête dirigée contre la décision d'augmenter le taux de contribution au 1<sup>er</sup> janvier 2006, la Commission de recours de l'OTAN a fait observer ce qui suit :

CONSIDERANT qu'il y a lieu de rechercher si les modifications introduites dans le système d'assurance médicale des agents considérés n'a pas bouleversé l'économie de leur contrat dans des conditions de nature à leur ouvrir droit à réparation ; CONSIDERANT qu'une suppression pure et simple de la garantie dite de l'« assurance continuée » pour les anciens agents de l'Organisation constituerait, à n'en pas douter, un bouleversement de l'économie de leur contrat ; qu'en revanche, l'institution d'une contribution nouvelle en vue de répondre aux nécessités du financement de cette garantie, ainsi que la modification éventuelle du taux de cette contribution, ne constituent pas, par elles-mêmes, un bouleversement ouvrant droit à réparation.

73. Dans son jugement dans l'affaire n° 2014/1017, le Tribunal a rappelé les décisions précitées de la Commission de recours de l'OTAN ainsi que d'autres décisions rendues par cette instance, et il a conclu ce qui suit :

La notion de « bouleversement de l'économie du contrat » suppose une réorganisation de la relation d'emploi bien plus importante que celle dont il est question en l'espèce.

74. Le Tribunal considère que les montants à acquitter, qui sont très raisonnables en comparaison du coût d'autres assurances similaires et permettent de continuer à bénéficier d'une couverture médicale sans que les modalités de remboursement ne soient aucunement modifiées, n'entraînent pas une réorganisation importante de la relation d'emploi, ne bouleversent pas l'économie du contrat de la requérante et ne portent pas non plus atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui aurait déterminé celle-ci à accepter, de nombreuses années auparavant, le poste qui lui était offert, ou à décider ultérieurement de rester en service. La décision attaquée n'a pas porté atteinte

à des droits acquis ni bouleversé l'économie du contrat.

#### *4. Manquement au principe d'égalité de traitement*

75. La requérante soutient par ailleurs qu'il y a eu un manquement au principe d'égalité de traitement en tant que la nouvelle note de bas de page crée une distinction entre, d'une part, les retraités qui ont atteint l'âge de 65 ans et cotisé à l'assurance maladie pendant au moins 25 ans, et dont les droits contractuels ont été respectés, et, d'autre part, les retraités auxquels s'applique la note de bas de page modifiée.

76. Le défendeur fait valoir que la note de bas de page modifiée s'applique sans exception à tous les agents de l'Organisation entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui n'avaient pas cotisé au régime d'assurance groupe pendant 25 ans avant le 3 août 2016, ou qui avaient totalisé 25 années de cotisation mais avaient décidé de ne pas partir à la retraite à cette date. Il estime que la modification ne saurait dès lors être considérée comme discriminatoire, étant donné qu'à compter de la date où elle a pris effet, tant les agents en fonction qui – contrairement à la requérante – n'avaient pas pris leur retraite avant le 3 août 2016 que les agents retraités qui ne remplissaient pas encore les conditions pour pouvoir bénéficier d'une couverture médicale gratuite étaient tenus de contribuer à vie à l'assurance groupe.

77. Le Tribunal tient à rappeler certaines des conclusions qu'il a rendues dans l'affaire n° 903 :

71. [...] il ne saurait y avoir violation du principe d'égalité de traitement que lorsque deux catégories de personnes, dont les situations factuelle et juridique ne présentent pas de différence essentielle, se voient appliquer un traitement différent, ou lorsque des situations différentes sont traitées de manière identique.

ainsi que dans l'affaire n°2017/1109 :

49. [...] l'un des principes fondamentaux du droit international administratif est que les agents qui se trouvent dans des situations similaires doivent être traités de manière uniforme. Ce principe s'applique également aux questions laissées à la discrétion de l'Organisation ; ainsi, cette dernière est aussi tenue, lorsqu'elle exerce son pouvoir discrétionnaire, de traiter de façon similaire les agents se trouvant dans des situations semblables.

78. En l'espèce, la requérante prétend que tous les retraités doivent être traités de la même manière. Le Tribunal n'est pas de cet avis. Que ce soit dans la conception ou dans l'administration du FCMR, il a toujours été prévu que des personnes ou des catégories différentes fassent l'objet d'un traitement différent. Les changements qui ont été apportés au fil du temps ont conduit à l'émergence d'un certain nombre de groupes distincts ayant chacun leurs propres droits et obligations. Ainsi, les agents qui sont entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et ceux qui sont entrés en service après cette date ne sont pas traités de la même manière. De même, la version initiale de la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC – version qui, selon la requérante, devrait s'appliquer à elle – établissait une distinction entre les personnes ayant cotisé pendant au moins 25 ans et les personnes ne l'ayant pas fait. Suite à la révision de la note de bas de page intervenue en 2016, une nouvelle distinction a été faite, cette fois-ci entre



les agents partis à la retraite avant le 3 août 2016 et les autres. Des différences existent effectivement, mais elles sont inhérentes à la nature même du FCMR. Le Tribunal estime qu'au sein de chacun de ces groupes, toutes les personnes se trouvant dans une situation identique sont traitées de la même manière. Le contraire n'a pas été établi. Le moyen avancé par la requérante à cet égard ne saurait prospérer.

*5. Manquement aux principes de protection de la confiance légitime et de sécurité juridique*

79. La requérante affirme que la modification de la note de bas de page est constitutive d'un manquement à l'obligation de protection de la confiance légitime, en vertu de laquelle les administrations internationales sont tenues d'honorer leurs engagements, ainsi qu'au principe de sécurité juridique, qui garantit la stabilité des relations entre une organisation et son personnel.

80. Le défendeur soutient que la requérante ne saurait raisonnablement se prévaloir de ces principes pour prétendre à ne plus devoir acquitter de primes une fois qu'elle aura rempli les critères d'admissibilité énoncés dans la version antérieure de la note de bas de page.

81. Ainsi que le Tribunal l'a fait observer dans l'affaire n° 2014/1028, le principe de protection de la confiance légitime « s'applique à toute personne qui se trouve dans une situation dont il ressort que l'Administration a fait naître chez cette personne des espérances fondées et manifestes, en lui fournissant des assurances précises sous la forme de renseignements précis, inconditionnels et concordants, émanant de sources autorisées et fiables ». Par ailleurs, dans le jugement qu'il a rendu dans l'affaire n° 887, le Tribunal a noté que trois conditions devaient être réunies : premièrement, « des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, doivent avoir été fournies à l'intéressé par l'organisme OTAN » ; deuxièmement, « ces assurances doivent être de nature à faire naître une attente légitime dans l'esprit de celui auquel elles s'adressent » ; et troisièmement, « les assurances données doivent être conformes aux normes applicables ».

82. Il ressort clairement du dossier que les règles relatives au financement de l'assurance maladie n'ont pas cessé d'être modifiées, et qu'elles pourraient bien continuer de l'être à l'avenir.

83. Rien dans le dossier ne montre qu'une autorité de l'OTAN aurait assuré à la requérante, de manière précise et inconditionnelle, que les règles relatives au financement de l'assurance maladie – et plus particulièrement la note de bas de page en cause en l'espèce – ne changeraient jamais, et qu'elle aurait ainsi fait naître une attente légitime dans l'esprit de l'intéressée. La requérante considère peut-être que la note de bas de page constitue en soi une telle assurance, mais le Tribunal n'est pas de cet avis. Comme indiqué précédemment, les dispositions réglementaires telles que celle dont il est question en l'espèce peuvent être modifiées lorsque c'est nécessaire pour répondre à l'évolution des circonstances. Le Tribunal rejette le moyen tiré d'un manquement aux principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime.

84. Il n'appartient pas au Tribunal de déterminer s'il aurait été possible de prendre d'autres décisions, plus avisées, qui auraient produit des effets similaires à ceux de la modification de la note de bas de page. Les décisions telles que celle prise en l'espèce relèvent du pouvoir discrétionnaire des décideurs compétents, en l'occurrence des codécideurs, qui se sont efforcés de bonne foi d'assurer la pérennité du financement du FCMR en se fondant sur ce qui apparaît comme un conseil motivé dispensé par un actuaire (voir le considérant 15 du jugement n° 3538 du TAOIT). Il est constant que les tribunaux administratifs internationaux refusent de substituer leurs propres vues aux appréciations des organisations, sauf en cas de détournement du pouvoir discrétionnaire. Or, un tel détournement n'a pas été allégué ni démontré en l'espèce.

85. Le dossier de l'instance fait apparaître que la structure et le montant des contributions aux régimes d'assurance maladie sont réexaminés périodiquement et qu'ils peuvent être modifiés compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de la hausse des coûts des soins de santé. En modifiant la note de bas de page, les parties intéressées au sein de l'OTAN ont pris une décision en vue d'assainir la situation financière du FCMR. Il est acquis que les représentants des agents en fonction et ceux des retraités ont joué un rôle très actif dans le processus décisionnel. En l'espèce, la requérante n'a pas démontré qu'en prenant la décision attaquée, l'OTAN avait manqué aux obligations juridiques qui lui incombent. La décision attaquée ne porte pas atteinte à des droits contractuels, elle n'a pas d'effet rétroactif, elle ne viole pas des droits acquis et elle ne bouleverse pas l'économie du contrat de la requérante. Elle n'engendre aucune forme de discrimination au sein même des différents groupes d'agents et de retraités concernés. Elle n'enfreint pas les principes de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime.

86. Le Tribunal convient qu'il peut sembler dur ou déraisonnable d'appliquer la nouvelle version de la note de bas de page à la requérante alors que cette dernière était sur le point de remplir les conditions prévues dans la version précédente. De plus, comme le défendeur l'a fait observer à juste titre, la requérante n'est pas la seule dans cette situation. Néanmoins, bien que la requérante pâtisse financièrement de la décision attaquée, cette dernière repose sur des motifs objectifs, et le coût que la requérante doit supporter pour pouvoir bénéficier d'une couverture médicale à vie est raisonnable.

87. En conclusion, la requête est rejetée dans son intégralité.

## **F. Frais**

88. L'article 6.8.2 de l'annexe IX du RPC dispose :

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...].

89. La requête étant rejetée, aucun remboursement ne sera octroyé.

**G. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide que :

- La requête est rejetée.

Fait à Bruxelles, le 29 octobre 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

4 novembre 2020

AT-J(2020)0006

**Jugement**

**Affaire n°2020/1304**

**AL**  
**requérant**

**contre**

**Secrétariat international de l'OTAN**  
**défendeur**

Bruxelles, le 29 octobre 2020

Original : anglais

*Mots clés : financement du régime d'assurance maladie.*

*(Page blanche)*

Le collège plénier du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), composé de M. Chris de Cooker, président, et de Mme María-Lourdes Arastey Sahún et MM. John R. Crook, Laurent Touvet et Christos A. Vassilopoulos, juges, ayant pris connaissance du dossier et à la suite de l'audience qui s'est tenue le 29 septembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après le « Tribunal ») a été saisi par M. AL d'un recours contre le Secrétariat international de l'OTAN (SI). La requête correspondante, datée du 13 février 2020, a été enregistrée le 29 mai 2020 (affaire n° 2020/1304). Le requérant conteste la décision administrative prise en exécution de la décision du Conseil de l'Atlantique Nord (ci-après le « Conseil ») du 2 février 2016 visant à modifier la note de bas de page qui accompagne l'article 51.2 du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC). Cette note de bas de page a trait au financement du régime d'assurance groupe, et plus particulièrement au versement de contributions par certains agents retraités ayant accompli de nombreuses années de service.
2. Les observations en défense, datées du 8 juin 2020, ont été enregistrées le 9 juin 2020. Les observations en réplique, datées du 6 juillet 2020, ont été enregistrées le 7 juillet 2020. Les observations en duplique, datées du 13 juillet 2020, ont été enregistrées le 16 juillet 2020.
3. Le 11 juin 2020, le Tribunal a reçu un avis d'*amicus curiae* soumis pour le compte de la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN (CNCSC) par son président, M. Wilhelmus Hassink. L'avis a été communiqué au président et aux autres membres du Tribunal ainsi qu'aux parties. Le requérant a présenté des observations sur l'avis le 6 juillet 2020.
4. Le président a décidé qu'en vertu de l'article 6.1.4 de l'annexe IX du RPC, il siégerait en l'espèce au côté des quatre autres membres du Tribunal (collège plénier).
5. En raison de la situation sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu audience le 29 septembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par le siège de l'OTAN. Il a entendu les arguments du requérant et ceux des représentants du défendeur, en la présence de Mme Laura Maglia, greffière.

## **B. Exposé des éléments de fait**

6. Le contexte et les faits de la cause peuvent être résumés comme suit.
7. Il est utile de rappeler qu'en 2017, plusieurs agents en fonction et agents retraités ont introduit des recours contre la décision du Conseil du 2 février 2016 visant à modifier la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC. Dans les jugements qu'il a rendus le 30 août 2018 dans les affaires n<sup>os</sup> 2017/1114-1124 et 2017/1127-1242, le Tribunal a conclu qu'en l'absence d'une décision donnant effet à la modification du RPC qui porterait directement préjudice à l'un quelconque des requérants, les recours étaient irrecevables. Il a toutefois indiqué être conscient que les agents en poste et les agents

retraités devaient bénéficier de la sécurité juridique, et il a fait observer que la conclusion d'irrecevabilité n'empêchait pas les intéressés de mettre en cause, à l'avenir, la légalité de la modification de la note de bas de page en contestant une décision d'exécution qui viendrait à leur être appliquée.

8. Quelques précisions doivent être fournies ici afin de replacer les demandes du requérant dans leur contexte. Il est acquis qu'en 1967, soit avant l'entrée en fonction du requérant à l'OTAN, cette dernière a mis en place pour les retraités et les personnes à leur charge une assurance médicale à vie gratuite. Compte tenu de l'évolution de la situation, diverses modifications et conditions ont par la suite été introduites afin de préserver la viabilité financière de ce régime.

9. Ainsi, en 1974, il a été décidé que pour bénéficier de l'assurance médicale à vie gratuite pour eux-mêmes et les personnes à leur charge, les agents recrutés après le 1<sup>er</sup> mai 1974 devaient avoir accompli au moins cinq années de service s'ils partaient à la retraite à l'âge de 60 ans ou plus, et au moins dix années de service s'ils partaient à la retraite à un âge compris entre 55 et 60 ans. Les agents en fonction devaient acquitter un tiers du total de la prime, et les agents retraités répondant aux conditions ne devaient pas cotiser.

10. En 1988, d'autres modifications ont été apportées : la durée de service que les agents partant à la retraite à 60 ans ou plus devaient accomplir pour bénéficier de ce régime est alors passée de cinq à dix ans, tandis que la prime a été indexée et est passée de 0,906 % à 2,188 % du salaire brut.

11. En 1995 a été instaurée la couverture « relais » : les agents prenant leur retraite à un âge compris entre 55 et 60 ans devaient payer une prime « relais » jusqu'à 65 ans, après quoi l'assurance devenait gratuite. Cette prime équivalait alors à 2,591 % d'une pension de retraite (théorique). Pour bénéficier de l'assurance gratuite, les agents recrutés avant le 1<sup>er</sup> janvier 1988 qui partaient à la retraite à un âge compris entre 55 et 65 ans devaient avoir accompli au moins cinq années de service. Ce délai a été fixé à dix années de service (consécutives ou non) pour les agents recrutés entre le 1<sup>er</sup> janvier 1988 et le 1<sup>er</sup> janvier 1995, et à dix années de service consécutives pour les agents recrutés après le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

12. Au départ, l'assurance médicale des retraités a été souscrite auprès d'une compagnie d'assurance privée. En 2001, lorsque la compagnie a fait savoir qu'elle n'était plus disposée à assurer les personnes de plus de 65 ans, l'Organisation a créé le fonds de couverture médicale des agents à la retraite (FCMR). Ce nouveau régime prévoyait que les agents ayant au moins 55 ans qui quittaient l'Organisation après avoir accompli au moins dix années de service sans interruption avaient droit sans limitation de durée au remboursement des frais médicaux pour eux-mêmes et pour les personnes à leur charge, mais moyennant l'acquittement d'une prime. Toutefois, certains agents ayant accompli de nombreuses années de service n'étaient pas tenus d'acquitter cette prime après 65 ans, conformément à une règle ajoutée au RPC dans une note de bas de page, à laquelle renvoyait l'article 51.2 :

Les agents entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui auront cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins n'auront pas à acquitter de prime après l'âge de 65 ans.

13. Au titre du régime introduit en 2001, la prime à verser en faveur du FCMR après l'âge de 65 ans équivalait à 4,5 % du salaire brut pour l'agent en fonction et à 3 % pour l'agent retraité recruté avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et n'ayant pas cotisé durant 25 ans. Les agents en fonction ou retraités acquittaient un tiers de la prime applicable, et les deux autres tiers étaient pris en charge par l'Organisation.

14. L'une des autres modifications apportées en 2001 a consisté à mettre en place un comité de surveillance, chargé de superviser la gestion du FCMR. Ce comité est composé de représentants des Administrations OTAN, des agents en fonction et des agents retraités.

15. En 2006 a été introduite une modification supplémentaire : la prime à acquitter pour la couverture « relais » (pour les agents prenant leur retraite à un âge compris entre 55 et 65 ans) est passée d'un montant équivalant à 2,591 % d'une pension de retraite théorique à un montant représentant 3 % du dernier salaire. Cette prime a encore été revue à la hausse en 2013, passant de 3 % à 5 %.

16. En 2009, le secrétaire général a informé le Conseil qu'à la fin de 2008, les avoirs du FCMR s'élevaient à 103 millions d'euros. Il a ajouté que, selon les projections d'une étude actuarielle réalisée en 2008 à l'initiative du Comité de surveillance, le fonds pourrait être épuisé entre 2030 et 2047, en fonction des hypothèses de rendement (3 %, 5 % ou 8 %). Le secrétaire général a entrepris de faire appel à des experts pour estimer le montant minimal à injecter dans le FCMR pour en assurer la viabilité.

17. En 2013, le Collège international des commissaires aux comptes de l'OTAN (IBAN) a noté que d'après une étude actuarielle réalisée en 2010, le FCMR serait épuisé entre 2032 et 2051. En 2016, l'IBAN a actualisé son étude de 2013 et conclu que le fonds serait épuisé entre 2038 et 2043 et qu'il fallait prendre des mesures pour remédier à cela et assurer la viabilité du fonds. L'IBAN a recommandé en particulier que le SI fournisse une estimation du montant minimal à injecter. Il a recommandé également que le SI produise toutes les informations nécessaires et prenne toutes les mesures voulues pour limiter le niveau des obligations.

18. Plusieurs scénarios sur la manière de consolider le FCMR ont ensuite été examinés par le Comité de surveillance et par le Comité mixte de consultation, organe permanent établi en vertu de l'annexe XI du RPC pour permettre des consultations entre les Administrations, la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN et la Confédération des associations de retraités de l'OTAN.

19. C'est à l'issue de ce processus de discussion et de consultation que la modification de la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC a été proposée au Conseil par le secrétaire général délégué. Ainsi qu'il ressort de l'avis d'*amicus curiae*, les principaux éléments de cette modification ont été proposés par les représentants des agents en fonction et des agents retraités, qui ont souscrit à la proposition dans son ensemble. Le requérant ne le conteste pas. Le 2 février 2016, le Conseil a entériné le texte amendé, qui a été diffusé le 8 février 2016 (ON(2016)0008)



en tant que rectificatif n° 24 au RPC. Chaque agent en a reçu une copie à son nom. Si les représentants des agents en fonction et des agents retraités ont souscrit à la note de bas de page modifiée, cette dernière n'a pas été acceptée par tous, comme en témoigne le recours introduit en l'espèce en vue de la contester.

20. Dans sa version modifiée, la note de bas de page est libellée comme suit :

Les agents entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui, à la date du 3 août 2016, auront cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins n'auront pas à acquitter de prime après l'âge de 65 ans s'ils sont à la retraite à la date du 3 août 2016. Les agents retraités qui n'auront pas cotisé au régime d'assurance-groupe pendant 25 ans au moins à la date du 3 août 2016 auront à acquitter une prime après l'âge de 65 ans pour pouvoir continuer de bénéficier du régime d'assurance.

21. Le requérant est entré au service de la Composante E-3A de la Force aéroportée de détection lointaine et de contrôle de l'OTAN (NAEW&CF) le 3 août 1982, et il est parti à la retraite le 31 mai 2018. Le 5 octobre 2019, il a introduit auprès du chef des Ressources humaines (RH) un recours hiérarchique dirigé contre son bulletin de pension de septembre 2019, bulletin que l'Unité Pensions de l'OTAN lui avait envoyé par courriel le 23 septembre 2019 et dans lequel la prime à acquitter au titre de l'assurance continuée était déduite de sa pension. Le chef des RH a rejeté le recours hiérarchique par une lettre du 15 octobre 2018, dans laquelle il a retracé – en les replaçant dans leur contexte – les modifications apportées aux cotisations à la charge des agents et exposé les motifs justifiant le rejet du recours hiérarchique.

22. Le 11 novembre 2019, le requérant a déposé une réclamation auprès du secrétaire général. Il a indiqué qu'au vu du caractère purement juridique du dossier, il souhaitait saisir directement le Tribunal. Il a ajouté qu'en l'absence de réponse dans un délai de 30 jours, il considérerait que sa réclamation aurait été rejetée. Par lettre du 13 décembre 2018, le secrétaire général adjoint, agissant pour le compte du secrétaire général, a informé le requérant qu'il n'était pas possible d'accéder à sa demande visant à saisir directement le Tribunal et que les procédures normales, telles que prévues par le RPC, continuaient dès lors de s'appliquer. Il a ensuite expliqué pourquoi il ne pouvait pas répondre favorablement à la demande du requérant. Le comité de réclamation n'a pas été saisi du dossier.

23. Le 13 février 2020, le requérant a introduit le recours en l'espèce.

## **C. Résumé des moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties**

### **(i) Moyens du requérant**

24. Il y a lieu de noter que certains des arguments avancés par le requérant sont identiques à ceux développés dans le cadre de son recours dans les affaires jointes n<sup>os</sup> 2017/1127-1242.

25. Le requérant estime que son recours est recevable en tant que toutes les voies possibles de recours hiérarchique et de réclamation ont été épuisées conformément aux

dispositions applicables du RPC et que le recours a été introduit dans les délais prescrits.

26. Pour ce qui est du fond, le requérant ne prétend pas que les agents retraités ne peuvent pas être tenus de verser une prime pour rester couverts par l'assurance maladie après leur départ à la retraite ni que les conditions applicables à l'assurance continuée ne peuvent en aucun cas être modifiées. En revanche, il soutient que la mesure contestée, à savoir la modification de la note de bas de page, porte gravement atteinte à plusieurs principes généraux du droit de la fonction publique internationale. Il fait observer qu'en vertu de la note de bas de page accompagnant l'article 6.2.1 de l'annexe IX du RPC, le Tribunal est habilité à statuer sur une disposition du RPC si celle-ci méconnaît gravement un principe général du droit de la fonction publique internationale. Il ajoute que comme la décision de fond est illégale, la décision visant à faire appliquer celle-ci à son propre cas l'est aussi.

27. Le requérant invoque six moyens à cet égard.

28. Par son premier moyen, le requérant soutient qu'il y a eu un manquement au principe d'égalité de traitement et de non-discrimination en tant qu'il est traité différemment des retraités qui se trouvent dans une situation comparable à la sienne mais qui sont partis à la retraite avant le 3 août 2016. Il fait observer que les deux catégories de retraités ont l'une comme l'autre cotisé à l'assurance groupe pendant au moins 25 ans mais que l'une a le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée alors que l'autre non. Il ajoute que la seule différence tient à la date de départ à la retraite, qui est arbitraire et ne constitue pas un motif objectif pour priver du droit à une couverture médicale gratuite les personnes qui ne sont pas parties à la retraite avant le 3 août 2016. Il affirme qu'il n'y a pas de différence d'ordre actuariel entre les deux catégories de retraités.

29. Le requérant tire son deuxième moyen d'un manquement au principe de protection de la sécurité juridique et de la confiance légitime. Il fait valoir qu'il pouvait légitimement s'attendre à bénéficier gratuitement d'une couverture médicale après l'âge de 65 ans et que l'OTAN avait fourni des assurances quant à la gratuité de l'assurance continuée. Il renvoie, à cet égard, à une communication faite en 2000 par le chef des RH de l'époque, dans laquelle il était indiqué que les agents en fonction payaient un tiers de la prime annuelle destinée à couvrir le coût de l'assurance médicale à vie de leurs collègues atteignant l'âge de 65 ans dans l'année, dans l'attente qu'on leur rende la pareille le moment venu.

30. Par son troisième moyen, le requérant avance qu'il y a eu négligence et manquement au principe de bonne administration et au devoir de sollicitude. Premièrement, il fait valoir que la période de transition prévue entre l'adoption de la décision de fond par le Conseil et sa mise à exécution était courte. Il considère que l'absence de mesures transitoires appropriées constitue une violation du principe de bonne administration et du devoir de sollicitude. Deuxièmement, le requérant soutient qu'il y a eu négligence en tant que le FCMR n'a pas été doté d'un financement adéquat au moment de sa création, qu'il n'a pas été géré correctement par la suite et que le déficit de financement auquel il faisait face n'a pas été comblé. Le requérant affirme que l'OTAN n'a pas administré ses finances de manière à pouvoir honorer ses obligations envers les agents en poste. Il ajoute qu'au lieu de faire le nécessaire pour remédier à la situation

financière difficile du FCMR, l'Organisation a choisi de se décharger de ses obligations financières sur ses agents, dont il fait partie.

31. À l'appui du premier argument qu'il avance dans le cadre de ce moyen, à savoir que l'Organisation n'aurait pas prévu de période de transition suffisante ni pris de mesures transitoires, le requérant renvoie au jugement rendu par le Tribunal dans l'affaire n° 2014/1028. Dans ce jugement, le Tribunal rappelle que « le principe de bonne administration et le devoir de sollicitude supposent précisément que l'Administration doit, lorsqu'elle prend une décision, tenir compte de tous les facteurs susceptibles d'influencer cette décision, y compris l'intérêt du service et l'intérêt de l'agent concerné ». Le requérant estime qu'en ne prévoyant qu'une période de transition de six mois avant la prise d'effet de la modification, le Conseil n'a pas tenu compte de ses intérêts. Il explique que pour pouvoir prendre sa retraite le 3 août 2016, il aurait dû poser sa démission moyennant un préavis de 180 jours ; la décision du Conseil lui ayant été communiquée le 8 février 2016, il n'a pas eu suffisamment de temps pour réfléchir aux options qui s'offraient à lui. Il ajoute qu'à supposer qu'il soit possible de souscrire une autre assurance, cela coûterait cher. Il considère qu'au lieu de supprimer complètement le droit à une couverture gratuite, le Conseil aurait dû modifier la durée de cotisation requise ou augmenter le montant de la cotisation, ce qui aurait permis de mieux tenir compte de ses intérêts.

32. Le requérant tire un deuxième argument de ce que l'Organisation a manqué à son devoir de bonne gouvernance en tant qu'elle savait (ou aurait dû savoir) que le FCMR était sous-financé dès le départ et qu'elle sait aujourd'hui qu'au vu du financement actuel, le fonds n'est pas viable. Il fait observer que l'Organisation va devoir prendre d'autres mesures, comme une augmentation du montant des cotisations, et que ces mesures lui porteront encore davantage préjudice. Il estime par conséquent que l'Organisation a fait preuve de négligence au moment de créer le fonds ainsi que dans la façon dont elle l'a géré depuis lors.

33. Le requérant ajoute que l'effet de la cotisation se fait plus sentir que ne le laisse supposer le taux indiqué de 1,67 %, étant donné que ce taux est appliqué au salaire de fin de carrière et non pas à la pension, dont le montant est plus faible.

34. Par son quatrième moyen, le requérant fait valoir que la version modifiée de la note de bas de page porte atteinte à ses droits acquis. Il affirme avoir acquis le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée à son départ à la retraite, après avoir cotisé pendant 25 ans au régime d'assurance. Il fait observer, à cet égard, que le RPC contient deux catégories de dispositions fondamentalement différentes. Les dispositions de la première catégorie, qui peuvent être modifiées, se rapportent à l'organisation de la fonction publique internationale et à des prestations impersonnelles et variables. Les dispositions de la seconde catégorie fixent le statut individuel des agents et peuvent être de nature à déterminer ceux-ci à accepter un poste. Elles peuvent ainsi donner lieu à des droits acquis. Le requérant soutient que le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée, qui est consacré par la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC, s'applique à son propre cas et qu'il s'agit d'un droit important relevant de la seconde catégorie. Il ajoute que la disposition en cause fixe son statut individuel et fait naître un droit acquis, qui ne peut pas être modifié de façon unilatérale par l'Organisation.

35. Le requérant tire son cinquième moyen d'un manquement au principe de non-rétroactivité. Il considère qu'une disposition est rétroactive lorsqu'elle modifie un statut juridique, des droits, des obligations ou des intérêts qui existaient avant sa promulgation. Il fait observer que, jusqu'à la décision attaquée, toutes les modifications apportées au régime d'assurance maladie s'appliquaient uniquement aux nouveaux agents qui étaient recrutés après l'entrée en vigueur de ces modifications. Il estime que la décision attaquée, en revanche, porte atteinte aux droits d'agents en poste. Enfin, il affirme que la décision de fond méconnaît gravement le principe de non-rétroactivité en tant qu'elle le prive de son droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée.

36. Par son sixième moyen, le requérant soutient que, quand bien même le Tribunal viendrait à considérer que le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée constitue une disposition réglementaire relevant de la première catégorie mentionnée ci-dessus, le pouvoir dont celui-ci disposerait s'agissant de modifier cette disposition serait limité. Il fait valoir qu'en l'espèce, la décision de fond bouleverse l'économie de son contrat, ce qui lui donne droit à réparation. Il indique que si les dispositions réglementaires – ou les dispositions qui s'appliquent de manière générale aux agents – peuvent être modifiées à tout moment dans l'intérêt du service, les modifications qui peuvent y être apportées sont toutefois soumises à certaines restrictions, ainsi qu'il ressort du jugement rendu par le Tribunal dans l'affaire n° 2014/1017. Ainsi, si une telle modification bouleverse l'économie du contrat, elle ouvre droit à réparation au profit de l'agent. Le requérant ajoute que la notion de « bouleversement de l'économie du contrat » suppose une importante réorganisation de la relation d'emploi et affirme que cela a été le cas en l'espèce. Il fait observer que les modalités relatives à la sécurité sociale et à l'assurance maladie, et en particulier le droit à une couverture médicale gratuite après l'âge de 65 ans, font partie des principales conditions d'emploi dont il a tenu compte avant de décider d'accepter le poste qui lui était offert. Il considère qu'en supprimant le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée, la décision contestée a entraîné une importante réorganisation de sa relation d'emploi et a ainsi bouleversé l'économie de son contrat, si bien qu'il devrait se voir accorder réparation.

37. Le requérant demande au Tribunal :

- de déclarer le recours recevable ;
- de déclarer le recours bien fondé ;
- de déclarer la décision de fond illégale ;
- d'ordonner au défendeur de ne pas appliquer la décision de fond à son cas, ou, à tout le moins, de déclarer que cette décision ne s'applique pas à lui ;
- d'annuler la décision d'exécution ;
- s'il est conclu que la décision de fond et/ou la décision d'exécution s'applique(nt) à lui, d'ordonner au défendeur de réparer pleinement tout préjudice que subirait le requérant de ce fait, notamment en raison du versement de primes au titre de l'assurance continuée ;
- d'ordonner au défendeur de rembourser au requérant l'intégralité des frais de conseil que celui-ci a exposés dans l'instance ainsi que les frais de voyage et de séjour qu'il a engagés pour assister à l'audience ou aux audiences.

**(ii) Moyens du défendeur**

38. Le défendeur ne conteste pas la recevabilité du recours mais estime que celui-ci devrait être reconnu comme dénué de fondement.

39. Le défendeur indique que le requérant faisait partie des requérants dans les affaires n<sup>os</sup> 2017/1127-1242 et qu'une fois à la retraite, il a opté de son propre chef pour l'assurance continuée. Il lui a alors été demandé d'acquitter la prime prévue par la nouvelle version de la note de bas de page, ce à quoi le requérant s'oppose désormais.

40. Le défendeur rappelle que l'assurance groupe de l'OTAN est un système fondé sur la solidarité et fortement tributaire des cotisations des agents en fonction. Il indique que diverses modifications ont été apportées au système au fil des ans, sur la base de considérations objectives et pour des raisons d'intérêt général, afin d'en assurer la viabilité financière et de faire en sorte que la couverture reste solide malgré les effets de la hausse des coûts des soins de santé et de l'allongement de l'espérance de vie. Il précise que ces modifications étaient fondées sur des études actuarielles objectives.

41. Le défendeur considère que le taux de contribution applicable aux retraités (1,67 % du salaire de fin de carrière) est raisonnable, sachant que l'Organisation contribue pour sa part à hauteur de 3,33 %. Il rappelle que l'assurance couvre aussi les personnes à charge des retraités, et ce, sans frais supplémentaires pour ces derniers.

42. Le défendeur soutient en outre que la note de bas de page modifiée s'applique sans exception à tous les agents de l'Organisation qui sont entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui n'avaient pas cotisé au régime d'assurance groupe pendant 25 ans avant le 3 août 2016, ou qui avaient totalisé 25 années de cotisation mais avaient décidé de ne pas partir à la retraite à cette date. Il souligne que les agents qui sont entrés en fonction après le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui peuvent prétendre à l'assurance continuée sont déjà tenus d'acquitter la prime à vie. Il estime que la modification ne saurait dès lors être considérée comme discriminatoire, étant donné qu'à compter de la date où elle a pris effet, tant les agents en fonction qui – comme le requérant – n'avaient pas pris leur retraite avant le 3 août 2016 que les agents retraités qui ne remplissaient pas encore les conditions pour pouvoir bénéficier d'une couverture médicale gratuite étaient tenus de contribuer à vie à l'assurance groupe.

43. S'agissant de la violation présumée du principe de non-rétroactivité, le défendeur soutient que les modifications apportées ne constituent pas un manquement à ce principe en tant qu'elles ne s'appliquent que pour l'avenir. Il fait notamment observer que les agents et les retraités n'ont pas eu à cotiser pour les années antérieures, que leurs cotisations précédentes n'ont pas été remises en question et que leur droit à l'assurance à vie est resté inchangé.

44. Le défendeur soutient en outre que la version modifiée de la note de bas de page ne porte atteinte à aucun droit acquis, étant donné que le requérant n'a pas été privé de l'avantage de ses cotisations antérieures et que les conditions à respecter pour pouvoir bénéficier de l'assurance continuée n'ont pas été modifiées. Selon lui, la modification n'affecte pas non plus les droits contractuels, quels qu'ils soient. Il ajoute que l'on ne saurait considérer que la prime à acquitter après le départ à la retraite est de nature à bouleverser l'économie du contrat du requérant ou à modifier de manière inacceptable

ses conditions de travail. Il affirme qu'en toute hypothèse, l'obligation qu'a l'Organisation de faire le nécessaire pour que les agents en fonction et les agents retraités puissent bénéficier d'un système d'assurance maladie ne fait pas naître de droit à une couverture gratuite.

45. Le défendeur fait observer que la nouvelle note de bas de page modifie des éléments réglementaires régis par le RPC. Selon lui, il est établi que le droit international administratif opère une distinction entre les dispositions du règlement d'une organisation, qui peuvent être modifiées, et les conditions contractuelles propres à l'agent, qui peuvent donner lieu à des droits acquis. Il estime que l'Organisation peut modifier des éléments réglementaires pour des motifs dûment justifiés et que c'est manifestement ce qu'elle a fait en l'espèce, le régime d'assurance continuée ayant été modifié pour des raisons financières. Il ajoute que si un agent peut s'attendre légitimement à conserver son droit à une couverture à vie, il ne saurait raisonnablement se prévaloir d'une telle attente ni du principe de sécurité juridique pour prétendre à être assuré sans devoir acquitter la moindre prime, tout particulièrement lorsque le versement de primes est justifié par l'allongement de l'espérance de vie et par la hausse du coût des soins de santé, comme c'est le cas en l'espèce.

46. À propos de la longueur de la période de transition prévue, le défendeur fait valoir que tous les agents ont été immédiatement informés. Il fait observer que le requérant remplissait les conditions pour bénéficier de la mesure transitoire mais qu'il a choisi de ne pas saisir la possibilité ainsi offerte. Il ajoute que cette période de transition ne doit pas être confondue avec le préavis à donner en cas de démission. Il rappelle qu'une telle période de transition n'est pas requise lorsqu'une modification apportée à des dispositions réglementaires est justifiée de manière objective par des considérations d'ordre actuariel. Il souligne qu'avant que le Conseil ne prenne sa décision, la modification à apporter à la note de bas de page a fait l'objet de longues discussions, l'objectif étant de trouver une solution satisfaisante qui protège les intérêts de l'Organisation ainsi que ceux des agents. Il précise que des consultations ont été menées à ce sujet entre les représentants des Administrations, des agents en poste et des agents retraités, dans le cadre du Comité de surveillance du FCMR ainsi que du Comité mixte de consultation, suite à la proposition faite en 2014 par la Confédération des comités du personnel civil de l'OTAN.

#### **D. Sur l'avis d'*amicus curiae***

47. Dans l'avis d'*amicus curiae* présenté par son président, la CNCSC explique que cela faisait déjà de nombreuses années que les représentants du personnel exprimaient des préoccupations quant à la viabilité à long terme du FCMR et à la capacité de ce dernier à remplir son objectif, défini à l'article 1 de l'annexe XIII du RPC, qui est de « constituer une réserve afin de garantir la disponibilité de fonds suffisants pour permettre à l'OTAN, dans les années à venir, de faire face aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 51.2 du Règlement du personnel civil ».

48. La CNCSC rappelle qu'en avril 2014, après des années de discussion avec ses interlocuteurs au sein de l'OTAN, elle a présenté un document dans lequel elle a proposé de supprimer la note de bas de page, au motif que le montant des dépenses allait bientôt

dépasser celui des cotisations (ce qui s'est finalement produit en 2019).

49. La CNCSC indique qu'elle était tout à fait consciente que la suppression de la note de bas de page ne suffirait pas à résoudre tous les problèmes, raison pour laquelle elle a mentionné dans le document susvisé d'autres points qu'il était crucial d'examiner afin d'assurer la viabilité à long terme du FCMR :

- la portée de la couverture médicale ;
- les cotisations et leur répartition entre les (anciens) agents ;
- le taux de remboursement pour les agents à la retraite ne cotisant pas au fonds.

50. La CNCSC ajoute que ces points ont été examinés à de nombreuses reprises en son sein par les représentants de tous les comités du personnel civil de l'OTAN, et qu'il n'a pas été facile pour elle de se résoudre, en 2014, à proposer la suppression de la note de bas de page ; en effet, cela revenait pour les représentants du personnel à suggérer d'apporter au RPC des modifications qui pouvaient sembler préjudiciables aux agents, alors qu'ils cherchaient en réalité à protéger les intérêts de ceux-ci sur le long terme. Cette proposition devait ouvrir la voie à d'autres modifications indispensables.

51. La CNCSC précise que les discussions sur les autres points susmentionnés ont été suspendues dans l'attente de l'issue de l'instance.

52. Elle insiste sur le fait qu'elle a pris une décision difficile, mais responsable, face à une situation devenue alarmante.

## **E. Considérations et conclusions**

### *(i) Sur la recevabilité*

53. Le défendeur ne soulève aucune observation sur la recevabilité du recours. Le Tribunal constate que le recours est dirigé contre un bulletin de pension qui donne effet aux dispositions de la note de bas de page modifiée. Le recours est recevable.

### *(ii) Sur le fond*

54. Ce n'est pas la première fois que le Tribunal et l'instance qui l'a précédé statuent sur des recours portant sur l'ajustement des cotisations à l'assurance maladie (voir par exemple les affaires n<sup>os</sup> 425, 723 et 901).

55. À titre préliminaire, le Tribunal rappelle que les cotisations à une assurance maladie, quelle qu'elle soit, sont inévitablement appelées à évoluer compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de la hausse des coûts des soins de santé. En outre, il n'est pas contesté que le financement du FCMR ne permettait pas d'en assurer la viabilité et que des mesures devaient être prises d'urgence pour y remédier. Sur ce point, le requérant a précisé qu'il ne contestait pas que les agents retraités puissent être tenus de verser une prime pour rester couverts par l'assurance maladie après leur départ à la retraite, et qu'il ne prétendait pas non plus que les conditions applicables à l'assurance continuée ne pouvaient en aucun cas être modifiées. Il soutient, en revanche, que la mesure contestée en l'espèce porte gravement atteinte à des principes

généraux du droit de la fonction publique internationale.

56. Le Tribunal note par ailleurs que différents éléments, qui n'ont pas été contestés, montrent que la décision attaquée a été prise sur la base de plusieurs études actuarielles et à la suite de discussions approfondies entre les représentants des parties intéressées, à savoir la direction, le personnel en fonction et les agents à la retraite. Il ressort également du dossier qu'entre 2014 et 2016, les parties intéressées ont déployé bien des efforts pour remédier au déficit de financement du FCMR, et qu'elles ont pris des décisions lourdes de conséquences qui ont conduit à l'adoption, par le Conseil, de la décision contestée en l'espèce.

57. Le Tribunal doit désormais apprécier la légalité de la décision attaquée.

#### *1. Manquement au principe d'égalité de traitement et de non-discrimination*

58. Le requérant soutient qu'il est traité différemment des retraités qui se trouvent dans une situation comparable à la sienne mais qui sont partis à la retraite avant le 3 août 2016. Il fait observer que les deux catégories de retraités ont l'une comme l'autre cotisé à l'assurance groupe pendant au moins 25 ans mais que l'une a le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée alors que l'autre non. Il ajoute que la seule différence tient à la date de départ à la retraite, dont il estime qu'elle est arbitraire et qu'elle ne constitue pas un motif objectif pour supprimer le droit à une couverture médicale gratuite. Il affirme, à cet égard, qu'il n'y a pas de différence d'ordre actuariel entre les deux catégories de retraités.

59. Le défendeur fait valoir que la note de bas de page modifiée s'applique sans exception à tous les agents de l'Organisation qui sont entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui n'avaient pas cotisé au régime d'assurance groupe pendant 25 ans avant le 3 août 2016, ou qui avaient totalisé 25 années de cotisation mais avaient décidé de ne pas partir à la retraite à cette date. Il souligne que les agents qui sont entrés en fonction après le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et qui peuvent prétendre à l'assurance continuée sont déjà tenus d'acquitter la prime à vie. Il estime que la modification ne saurait dès lors être considérée comme discriminatoire, étant donné qu'à compter de la date où elle a pris effet, tant les agents en fonction qui – comme le requérant – n'avaient pas pris leur retraite avant le 3 août 2016 que les agents retraités qui ne remplissaient pas encore les conditions pour pouvoir bénéficier d'une couverture médicale gratuite étaient tenus de contribuer à vie à l'assurance groupe.

60. Le Tribunal tient à rappeler certaines des conclusions qu'il a rendues dans l'affaire n° 903 :

71. [...] il ne saurait y avoir violation du principe d'égalité de traitement que lorsque deux catégories de personnes, dont les situations factuelle et juridique ne présentent pas de différence essentielle, se voient appliquer un traitement différent, ou lorsque des situations différentes sont traitées de manière identique.

ainsi que dans l'affaire n° 2017/1109 :

49. [...] l'un des principes fondamentaux du droit international administratif est que les agents qui se trouvent dans des situations similaires doivent être traités de manière



uniforme. Ce principe s'applique également aux questions laissées à la discrétion de l'Organisation ; ainsi, cette dernière est aussi tenue, lorsqu'elle exerce son pouvoir discrétionnaire, de traiter de façon similaire les agents se trouvant dans des situations semblables.

61. Il est évident que les changements qui ont été apportés au FCMR au fil du temps ont conduit à l'émergence d'un certain nombre de groupes distincts, ayant chacun des droits différents. Ainsi, les agents qui sont entrés en fonction avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et ceux qui sont entrés en service après cette date se trouvent dans une situation différente, tout comme les retraités qui ont cotisé pendant plus de 25 ans et ceux qui ne l'ont pas fait, ou encore comme les agents qui sont partis à la retraite avant le 3 août 2016 et ceux qui n'ont pas pris leur retraite avant cette date. Des différences existent effectivement entre ces groupes, mais elles sont inhérentes à l'administration d'un mécanisme tel que le FCMR, qui suppose que des critères soient définis afin de répartir les personnes entre différentes catégories. La date butoir fixée pour le départ à la retraite (3 août 2016) est l'un de ces critères. Le requérant a été informé de la date ainsi fixée et s'est vu accorder la possibilité de prendre sa retraite avant le 3 août 2016, ainsi que le droit de résilier son affiliation au régime d'assurance maladie de l'OTAN lorsqu'il partirait à la retraite. Le Tribunal ne souscrit dès lors pas à la thèse selon laquelle la distinction opérée serait contraire au principe d'égalité de traitement. En outre, le Tribunal relève qu'au sein de chacun de ces groupes, toutes les personnes se trouvant dans une situation identique sont traitées de la même manière. Le contraire n'a pas été établi. Il y a donc lieu de rejeter ce moyen.

## *2. Manquement au principe de protection de la sécurité juridique et de la confiance légitime*

62. Le requérant fait valoir qu'il pouvait légitimement s'attendre à bénéficier gratuitement d'une couverture médicale après l'âge de 65 ans, et il renvoie à la jurisprudence du Tribunal relative à ce principe. Il est vrai que le Tribunal a conclu, dans l'affaire n° 2014/1028, que le principe de protection de la confiance légitime s'appliquait « à toute personne qui se trouve dans une situation dont il ressort que l'Administration a fait naître chez cette personne des espérances fondées et manifestes, en lui fournissant des assurances précises sous la forme de renseignements précis, inconditionnels et concordants, émanant de sources autorisées et fiables ».

Dans le jugement qu'il a rendu dans l'affaire n° 887, le Tribunal a noté que trois conditions devaient être réunies à cet égard :

30. Le Tribunal note que le droit de réclamer la protection de la confiance légitime suppose la réunion de trois conditions. Premièrement, des assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables, doivent avoir été fournies à l'intéressé par l'organisme OTAN. Deuxièmement, ces assurances doivent être de nature à faire naître une attente légitime dans l'esprit de celui auquel elles s'adressent. Troisièmement, les assurances données doivent être conformes aux normes applicables.

63. Les arguments avancés par le requérant au sujet de ses attentes légitimes semblent être en contradiction avec son affirmation selon laquelle il ne conteste pas que les agents retraités puissent être tenus de verser une prime pour rester couverts par

l'assurance maladie après leur départ à la retraite ni que les conditions applicables à l'assurance continuée – par exemple les taux de remboursement – puissent être modifiées. En outre, force est de constater que, depuis la création du FCMR, les règles relatives au financement de l'assurance maladie ont été modifiées à plusieurs reprises. Ce processus d'évolution progressive prive de fondement factuel la thèse du requérant selon laquelle il pouvait légitimement s'attendre à un maintien du statu quo.

64. À l'appui de ses allégations, le requérant renvoie à une communication faite en 2000 – c'est-à-dire il y a vingt ans – par le chef des RH de l'époque, dans laquelle il était indiqué que les agents en fonction payaient un tiers de la prime annuelle destinée à couvrir le coût de l'assurance médicale à vie de leurs collègues atteignant l'âge de 65 ans dans l'année, dans l'attente qu'on leur rende la pareille le moment venu. Il s'agit là d'une observation générale, faite par une personne qui avait peut-être pris part à la réflexion sur ce dossier à l'époque mais qui n'était certainement pas habilitée à prendre une décision qui aurait engagé l'Organisation à ne pas modifier sa ligne de conduite au cours des vingt années suivantes. Ces propos ne sauraient être qualifiés d'« assurances précises, inconditionnelles et concordantes, émanant de sources autorisées et fiables ». Le moyen tiré du manquement au principe de protection de la sécurité juridique et de la confiance légitime ne saurait dès lors prospérer.

### *3. Négligence et manquement au principe de bonne administration et au devoir de sollicitude*

65. Dans le cadre de ce moyen, le requérant avance en substance deux arguments. Premièrement, il fait valoir que la période de transition prévue entre l'adoption de la décision de fond par le Conseil et sa mise à exécution était trop courte pour qu'il ait le temps de réfléchir aux options qui s'offraient à lui. Il considère que cette circonstance et l'absence de mesures transitoires appropriées constituent une violation du principe de bonne administration et du devoir de sollicitude.

66. Le défendeur affirme quant à lui qu'il n'était pas tenu de prévoir une période de transition.

67. Le Tribunal observe qu'il est de bonne administration de prévoir une période de transition. Il considère que, même si celle fixée en l'espèce peut sembler courte, elle était d'une durée suffisante au vu des informations fournies dans le dossier. Le Tribunal ne saurait dès lors conclure qu'elle était entachée d'illégalité. En outre, le requérant n'a pas été en mesure d'établir qu'il existait des options – par exemple, la recherche d'une autre assurance maladie – qu'il n'avait pas eu le temps d'explorer compte tenu de l'échéance fixée, et il n'a pas davantage montré en quoi une période de transition plus longue (d'une durée de douze mois, par exemple) aurait sensiblement amélioré sa situation.

68. Deuxièmement, le requérant soutient qu'il est en droit d'attendre de l'OTAN qu'elle administre ses finances de manière à pouvoir honorer ses obligations envers les agents en poste, et que l'Organisation n'a pas respecté l'obligation juridique qui lui incombe à cet égard. Cet argument n'est pas convaincant. Il est acquis que l'Organisation continue de proposer un régime d'assurance maladie solide à ses agents en poste ainsi qu'aux retraités, dont le requérant fait partie. Elle prend à sa charge deux tiers de la somme due pour couvrir les soins de santé du requérant, et il continue d'en aller de même suite à

l'adoption de la décision attaquée. Le tiers restant est à la charge des agents en fonction ainsi que, désormais, d'une partie des retraités. Le taux de cotisation n'est pas le même pour les agents en poste et pour les retraités : il est bien plus élevé pour les premiers que pour les derniers. Toutefois, il s'agit là d'une question revêtant un caractère discrétionnaire.

69. Le requérant soutient qu'au lieu de remédier aux difficultés financières auxquelles faisait face le FCMR, l'Organisation a choisi de répercuter la charge financière correspondante sur ses agents, dont il faisait partie. Le Tribunal n'est pas de cet avis. Le requérant affirme qu'il peut légalement prétendre à ce que lui-même et les personnes à sa charge bénéficient gratuitement d'une assurance maladie à vie. Cette affirmation n'est pas compatible avec la nature même du régime d'assurance maladie de l'OTAN, qui se veut être un système fondé sur la solidarité, même s'il est vrai que l'essentiel des coûts résultant de la hausse du prix des soins de santé et de l'évolution démographique sont supportés par l'Organisation et les agents en poste. La décision attaquée constitue une étape importante pour faire en sorte que ce système repose sur des bases financières plus solides. D'autres mesures devront très probablement être prises pour que le FCMR soit entièrement capitalisé, mais c'est aux parties intéressées qu'il appartient d'en décider. Quoi qu'il en soit, le Tribunal ne relève aucun manque de sollicitude ni négligence de la part de l'Organisation en lien avec la décision attaquée.

70. Le Tribunal conclut que ce moyen ne saurait prospérer.

#### *4. Manquement au principe de non-rétroactivité*

71. Le requérant soutient qu'il y a eu un manquement au principe de non-rétroactivité. Il considère qu'une disposition est rétroactive lorsqu'elle modifie un statut juridique, des droits, des obligations ou des intérêts qui existaient avant sa promulgation. Il fait observer que, jusqu'à la décision attaquée, toutes les modifications apportées au régime d'assurance maladie s'appliquaient uniquement aux nouveaux agents qui étaient recrutés après l'entrée en vigueur de ces modifications. Il estime que la décision attaquée, en revanche, porte atteinte aux droits d'agents en poste. Enfin, il affirme que la décision de fond méconnaît gravement le principe de non-rétroactivité en tant qu'elle prive ces agents de leur droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée.

72. Le défendeur affirme quant à lui que les modifications apportées ne constituent pas un manquement à ce principe en tant qu'elles ne s'appliquent que pour l'avenir. Il fait notamment observer que les agents et les retraités n'ont pas eu à cotiser pour les années antérieures, que leurs cotisations précédentes n'ont pas été remises en question et que leur droit à l'assurance à vie est resté inchangé.

73. Le requérant considère qu'une disposition est rétroactive lorsqu'elle modifie un statut juridique, des droits, des obligations ou des intérêts qui existaient avant sa promulgation. L'interprétation qu'il fait ainsi du principe de non-rétroactivité est peu conventionnelle et n'est pas convaincante. Le principe de non-rétroactivité n'implique pas que les droits et le statut soient des éléments figés auxquels il serait impossible de toucher. Un statut juridique existant peut être modifié au fil du temps sous certaines conditions, parmi lesquelles le respect des droits acquis et, effectivement, le respect du principe de non-rétroactivité. La décision attaquée en l'espèce a certes apporté des

modifications à un statut juridique, mais uniquement pour l'avenir. Elle n'est pas venue modifier rétrospectivement une situation antérieure. Elle produit des effets pour l'avenir et n'enfreint donc pas le principe de non-rétroactivité (voir paragraphe 48 du jugement rendu par le Tribunal dans l'affaire n° 2014/1017).

74. Le Tribunal ne souscrit pas non plus au deuxième argument avancé, selon lequel les modifications apportées par le passé s'appliquaient uniquement aux nouveaux agents, et donc pas aux agents en poste. Premièrement, cet argument est sans rapport avec le principe de non-rétroactivité tel qu'interprété habituellement. Deuxièmement, qu'elles qu'aient pu être les pratiques passées, il n'existe pas de principe juridique qui exige que les modifications apportées à des règlements ou à des régimes existants s'appliquent uniquement aux nouveaux agents, et donc jamais aux agents en poste.

75. Le moyen tiré du manquement au principe de non-rétroactivité doit être rejeté.

#### *5. Violation de droits acquis et/ou bouleversement de l'économie du contrat*

76. Dans la présente section, le Tribunal se prononcera à la fois sur le moyen tiré de la violation de droits acquis et sur celui tiré du bouleversement de l'économie du contrat.

77. Le requérant soutient que le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée une fois à la retraite, qui était auparavant consacré par la note de bas de page accompagnant l'article 51.2 du RPC, s'applique à son propre cas. Il considère que ce droit relève des dispositions fixant son statut individuel qui ont été de nature à le déterminer à accepter un poste au sein de l'Organisation, donnant ainsi lieu à des droits acquis. Il fait par ailleurs valoir, dans l'hypothèse où le Tribunal considérerait que le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée constitue une disposition réglementaire, que la décision de fond portant modification de la note de bas de page bouleverse l'économie de son contrat, ce qui lui donne droit à réparation.

78. Le défendeur estime quant à lui que la nouvelle note de bas de page modifie des éléments réglementaires régis par le RPC. Il ajoute qu'il est établi que le droit international administratif opère une distinction entre les dispositions du règlement d'une organisation, qui peuvent être modifiées, et les conditions contractuelles propres à l'agent, qui peuvent donner lieu à des droits acquis. Il affirme que l'Organisation peut modifier des éléments réglementaires pour des motifs dûment justifiés et que c'est manifestement ce qu'elle a fait en l'espèce, le régime d'assurance continuée ayant été modifié pour répondre à l'évolution de la situation financière.

79. Le Tribunal tient à noter qu'il rejoint la position adoptée par la Commission de recours de l'OTAN – l'instance qui l'a précédé – ainsi que par d'autres tribunaux administratifs internationaux en ce qui concerne les principes juridiques dont il est question en l'espèce. Selon une jurisprudence constante de la Commission de recours de l'OTAN, les dispositions relatives à l'assurance maladie sont des dispositions réglementaires. Les agents et les retraités ne sauraient, en principe, prétendre à conserver le bénéfice des dispositions à caractère général et impersonnel qui étaient en vigueur à la date de leur engagement, même lorsqu'il y est fait référence dans leur contrat individuel, ce qui est le cas d'ordinaire. Ces dispositions, qui sont de nature réglementaire, peuvent être modifiées à tout moment par l'autorité administrative

compétente dans l'intérêt du service, sous réserve du respect du principe de non-rétroactivité et des limites éventuelles que l'autorité compétente a elle-même fixées à l'exercice de ce pouvoir. Cependant, si les modifications décidées bouleversent l'économie du contrat qui lie un agent à l'Organisation, l'agent concerné peut prétendre à une compensation (voir notamment les décisions de la Commission de recours de l'OTAN dans les affaires n<sup>os</sup> 80, 338, 425, 723 et 726).

80. Le requérant fait valoir, en renvoyant à la jurisprudence du Tribunal, que la note de bas de page modifiée qu'il conteste en l'espèce bouleverse l'économie de son contrat, ce qui lui donne droit à compensation. Il fait observer que les modalités relatives à la sécurité sociale et à l'assurance maladie font partie des principales conditions d'emploi et que le droit à une couverture médicale gratuite après l'âge de 65 ans est l'un des éléments essentiels qui l'ont décidé à accepter le poste qui lui était offert. Il considère dès lors qu'en supprimant le droit de bénéficier gratuitement de l'assurance continuée, la décision contestée a entraîné une importante réorganisation de sa relation d'emploi et a ainsi bouleversé l'économie de son contrat, si bien qu'il devrait se voir accorder réparation.

81. Le TAOIT a analysé de manière approfondie les notions de droit acquis et d'économie des contrats, et, bien que l'approche analytique suivie par celui-ci diffère légèrement de celle de la Commission de recours de l'OTAN, les jurisprudences des deux instances se rejoignent pour l'essentiel. Dans son jugement n<sup>o</sup> 832, qui fait date, le TAOIT a ainsi conclu ce qui suit :

14. La solution du problème posé est subordonnée à des considérations de trois ordres. Il s'agit d'abord d'avoir égard à la nature des conditions d'emploi qui ont changé. Certes, elles peuvent résulter d'un texte statutaire ou réglementaire aussi bien que d'une clause du contrat d'engagement, voire d'une décision. Toutefois, tandis que les stipulations contractuelles et, le cas échéant, les décisions engendrent en principe des droits acquis, il n'en est pas nécessairement de même des dispositions statutaires ou réglementaires. Le Tribunal portera ensuite son attention sur les causes des modifications intervenues. Il tiendra compte notamment du fait que les circonstances peuvent exiger de fréquentes adaptations des conditions d'emploi. Ainsi, lorsque telle disposition ou telle clause est liée à des facteurs sujets à variations, par exemple l'indice du coût de la vie ou la valeur de la monnaie, il contestera en général l'existence d'un droit acquis. De plus, il ne saurait faire abstraction de la situation financière des organisations ou des organismes appelés à appliquer les conditions d'emploi.

Enfin, il se préoccupera des conséquences de la reconnaissance d'un droit acquis ou du refus de le reconnaître. Il se souciera spécialement des répercussions de la modification adoptée sur le traitement des fonctionnaires et les autres prestations qui leur sont accordées. Il comparera également la situation des fonctionnaires qui font valoir un droit acquis à celle de leurs collègues.

82. Dans son jugement n<sup>o</sup> 2682, le TAOIT a précisé sa jurisprudence :

6. [...] il n'y a [...] violation d'un droit acquis que lorsque la modification opérée bouleverse l'économie du contrat d'engagement en portant atteinte aux conditions d'emploi fondamentales qui ont été de nature à déterminer le fonctionnaire à entrer – ou, ultérieurement, à rester – en service. Pour trancher la question de l'éventuelle

méconnaissance de droits acquis, il importe donc de déterminer si les conditions d'emploi modifiées présentent ou non [...] un caractère fondamental et essentiel.

83. Dans son jugement n° 3538, rendu plus récemment, le TAOIT a énoncé différents principes relatifs aux contributions au régime de pensions, lesquels s'appliquent *mutatis mutandis* aux cotisations à l'assurance maladie :

10. Le moyen invoqué par les requérants tiré de la violation d'un droit acquis doit également être rejeté. La portée de la jurisprudence dégagée par le Tribunal dans son jugement 1392 [...] justifie le rejet de ce moyen. Comme l'a indiqué le Tribunal (au considérant 34) :

« [L]a contribution [...] est une grandeur par nature variable [...]. Bien loin de constituer une atteinte à un droit acquis, un relèvement de la cotisation justifié par des considérations actuarielles valables [...] constitue en réalité la meilleure défense contre une éventuelle érosion future des pensions due à un manque de prévoyance. »

11. Il sied de rappeler que le Conseil d'administration a pris la décision de relever les cotisations sur la base du conseil prodigué par les trois actuaires qui composent le Groupe consultatif d'actuaires. Un actuaire est un professionnel hautement qualifié qui acquiert généralement les connaissances nécessaires pour exercer cette fonction au terme d'études supérieures de haut niveau [...].

84. Enfin, dans son jugement n° 4274, le TAOIT a conclu ce qui suit :

17. Comme le Tribunal l'a rappelé à maintes reprises, les fonctionnaires des organisations internationales n'ont nullement droit à se voir appliquer, tout au long de leur carrière et pendant leur retraite, l'ensemble des conditions d'emploi ou de retraite prévues par les dispositions statutaires ou réglementaires en vigueur à la date de leur recrutement. Ces conditions peuvent, pour la plupart, être modifiées, au cours de la relation d'emploi ou postérieurement, par l'effet d'amendements apportés à ces dispositions (voir les jugements 3876, au considérant 7, 3909, au considérant 12, et 4028, au considérant 13). Selon la jurisprudence constante du Tribunal, il en va certes autrement si, eu égard à la nature et à l'importance de la disposition en cause, le requérant peut se prévaloir d'un droit acquis à son maintien. Mais la modification au détriment d'un fonctionnaire d'une disposition régissant sa situation ne constitue une violation d'un droit acquis que si elle bouleverse l'économie de son contrat d'engagement ou porte atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui a été de nature à déterminer l'intéressé à entrer – ou, ultérieurement, à rester – en service.

85. Pour revenir au cas d'espèce, il convient de rappeler qu'après que la compagnie d'assurance eut fait savoir, en 2000, qu'elle n'était pas disposée à continuer de fournir la couverture existante, le Conseil a décidé que l'OTAN assumerait elle-même la responsabilité de l'assurance continuée et qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001, elle remplirait ses obligations en la matière en proposant une assurance groupe, au titre de laquelle elle paierait des primes annuelles, qui seraient financées en partie par les contributions des agents en fonction et des retraités, à l'exception de ceux recrutés avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001 et ayant acquis 25 annuités au moment de leur départ à la retraite. Dans l'affaire n° 425, dans laquelle elle avait été saisie d'un recours dirigé contre cette décision, la Commission de recours de l'OTAN a noté ce qui suit :

CONSIDERANT que le régime de pension et son montant sont, sans doute, déterminants pour l'agent au moment de la signature du contrat ; que, néanmoins, le nouveau régime qui impose, compte tenu des conditions actuelles du marché, une retenue à la source sur le montant de sa pension équivalente à un pourcentage du salaire de base de son dernier grade n'apparaît pas en soi comme une mesure entraînant le bouleversement du contrat ; que le fait pour l'agent de continuer à participer, après sa mise à la retraite, au financement de l'assurance médicale continuée ne le prive pas du bénéfice des contributions antérieures mais s'explique par l'augmentation de la durée de vie probable et du coût de la médecine ; que si les contributions des agents au système de couverture médicale continuée étaient compensées, dans l'ancien système, par la garantie de l'assureur quant à la couverture médicale après la retraite sans que le retraité soit obligé de contribuer, la même garantie est actuellement fournie par l'Organisation moyennant une contribution qui s'avère aujourd'hui nécessaire compte tenu de l'évolution du marché de l'assurance en fonction de l'augmentation de la durée probable de vie et du coût de la médecine ; que le moyen tiré d'un bouleversement de l'économie contractuelle ne peut être accueilli.

86. Dans l'affaire n° 723, dans laquelle elle avait été saisie d'un recours dirigé contre la décision d'augmenter le taux de contribution au 1<sup>er</sup> janvier 2006, la Commission de recours de l'OTAN a fait observer ce qui suit :

CONSIDERANT qu'il y a lieu de rechercher si les modifications introduites dans le système d'assurance médicale des agents considérés n'a pas bouleversé l'économie de leur contrat dans des conditions de nature à leur ouvrir droit à réparation ; CONSIDERANT qu'une suppression pure et simple de la garantie dite de l'« assurance continuée » pour les anciens agents de l'Organisation constituerait, à n'en pas douter, un bouleversement de l'économie de leur contrat ; qu'en revanche, l'institution d'une contribution nouvelle en vue de répondre aux nécessités du financement de cette garantie, ainsi que la modification éventuelle du taux de cette contribution, ne constituent pas, par elles-mêmes, un bouleversement ouvrant droit à réparation.

87. Dans son jugement dans l'affaire n° 2014/1017, le Tribunal a rappelé les décisions précitées de la Commission de recours de l'OTAN ainsi que d'autres décisions rendues par cette instance, et il a conclu ce qui suit :

La notion de « bouleversement de l'économie du contrat » suppose une réorganisation de la relation d'emploi bien plus importante que celle dont il est question en l'espèce.

88. Le Tribunal répète que les modifications apportées produisaient des effets pour l'avenir et que le requérant avait la possibilité de prendre d'autres mesures afin de se prémunir des effets de la décision attaquée. Le Tribunal considère que les montants à acquitter, qui sont très raisonnables en comparaison du coût d'autres assurances similaires et permettent de continuer à bénéficier d'une couverture médicale sans que les modalités de remboursement ne soient aucunement modifiées, n'entraînent pas une réorganisation importante de la relation d'emploi, ne bouleversent pas l'économie du contrat du requérant et ne portent pas non plus atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui aurait déterminé celui-ci à accepter, de nombreuses années auparavant, le poste qui lui était offert, ou à décider ultérieurement de rester en service. La décision attaquée n'a pas porté atteinte à des droits acquis ni bouleversé l'économie des contrats.

89. Il n'appartient pas au Tribunal de déterminer s'il aurait été possible, comme le suggère le requérant, de prendre d'autres décisions, plus avisées, qui auraient produit des effets similaires. De telles décisions relèvent du pouvoir discrétionnaire des décideurs, en l'occurrence des codécideurs, qui se sont efforcés de bonne foi d'assurer la pérennité du financement du FCMR en se fondant sur ce qui apparaît comme un conseil motivé dispensé par un actuaire (voir le considérant 15 du jugement n° 3538 du TAOIT). Il est constant que les tribunaux administratifs internationaux refusent dans de telles circonstances de substituer leurs propres vues aux appréciations des organisations, sauf en cas de détournement du pouvoir discrétionnaire. Or, un tel détournement n'a pas été allégué ni démontré en l'espèce.

90. En conclusion, il y a lieu de noter que le fait de revoir régulièrement le montant des cotisations à un régime d'assurance maladie est inéluctable compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de la hausse du coût des soins de santé. Le fait d'imposer aux bénéficiaires l'acquittement d'une prime n'est pas davantage exceptionnel. En modifiant la note de bas de page, l'OTAN a pris une décision radicale en vue d'assainir les finances du FCMR. Il convient de souligner que les représentants des agents en poste et ceux des agents à la retraite ont pris une part active au processus décisionnel. En prenant la décision attaquée, l'OTAN n'a pas manqué aux obligations juridiques qui lui incombent. Ladite décision ne crée aucune forme de discrimination, ni entre les agents en poste, ni entre les retraités. Elle ne porte pas atteinte au principe de protection de la sécurité juridique et de la confiance légitime. Elle ne résulte pas d'une négligence et n'est pas davantage constitutive d'un manquement au principe de bonne administration ou au devoir de sollicitude. Elle n'a pas d'effet rétroactif. Enfin, elle ne porte pas atteinte à des droits acquis et ne bouleverse pas l'économie du contrat du requérant. La décision contestée entraîne certes des conséquences financières pour le requérant, mais ces conséquences sont motivées de manière objective et sont raisonnables.

91. Le recours est rejeté dans son intégralité.

## **F. Frais**

92. L'article 6.8.2 de l'annexe IX du RPC dispose :

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...].

93. Le requérant affirme qu'il a soulevé devant le Tribunal plusieurs questions juridiques nouvelles qui présentent un caractère sensible et qui pourraient bien être évoquées à nouveau dans le cadre d'autres litiges, à savoir toutes celles liées au régime d'assurance continuée. Il demande au Tribunal d'ordonner que lui soient remboursés l'intégralité des frais de conseil ainsi que les frais de voyage et de séjour qu'il a exposés dans l'instance, et ce même si le Tribunal devait ne pas établir le bien-fondé du recours en l'espèce.

94. Sans entrer dans un débat sur la validité de ces arguments, le Tribunal tient à noter qu'aux termes de l'article 6.2.3 de l'annexe IX du RPC, il « n'a pas d'autres



pouvoirs que ceux qu'il tire de [ladite] annexe ». Le libellé de l'article 6.8.2 de l'annexe IX, cité plus haut, étant clair et sans équivoque, il ne peut être fait droit à la demande du requérant.

95. En outre, à l'audience, le requérant a indiqué qu'il assurait sa propre représentation dans l'instance mais qu'il souhaitait obtenir le remboursement des frais qu'il avait exposés dans les affaires jointes n<sup>os</sup> 2017/1127-1242. Le Tribunal rappelle que le remboursement des frais n'avait pas été accordé dans ces affaires, et que le jugement rendu dans celles-ci est définitif et a force obligatoire.

96. Le recours étant rejeté, aucun remboursement ne sera octroyé.

## **G. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide que :

– Le recours est rejeté.

Fait à Bruxelles, le 29 octobre 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

4 novembre 2020

AT-J(2020)0007

## **Jugement**

**Affaire n°2020/1297**

**DT**  
**requérant**

**contre**

**Agence OTAN d'information et de communication**  
**défenderesse**

Bruxelles, le 29 octobre 2020

Original : anglais

*Mots clés : article 26.1 du RPC ; indemnité d'installation et résidence ininterrompue ; agent ayant auparavant travaillé comme contractant là où il était affecté ; devoir de sollicitude.*

*(Page blanche)*

Un collège du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) composé de M. Chris de Cooker, président, et de MM. John R. Crook et Christos A. Vassilopoulos, juges, ayant pris connaissance du dossier et suite à l'audience qui s'est tenue le 28 septembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après le « Tribunal ») a été saisi par M. DT d'un recours contre l'Agence OTAN d'information et de communication (NCIA). La requête correspondante, datée du 5 février 2020, a été enregistrée le 19 février 2020 (affaire n° 2020/1297). Le requérant conteste le refus de la défenderesse de lui accorder l'indemnité d'installation et le remboursement de ses frais de déménagement. Il demande par ailleurs que la défenderesse produise certains documents.

2. Les observations en défense, datées du 17 avril 2020, ont été enregistrées le 24 avril 2020. Les observations en réplique, datées du 26 mai 2020, ont été enregistrées le 9 juin 2020. Les observations en duplique, datées du 9 juillet 2020, ont été enregistrées le 16 juillet 2020.

3. En raison de la situation sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu audience le 28 septembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par le siège de l'OTAN. Il a entendu les arguments du requérant et ceux des représentants de la défenderesse, en la présence de Mme Laura Maglia, greffière.

## **B. Exposé des éléments de fait**

4. Le contexte et les faits de la cause peuvent être résumés comme suit.

5. Le requérant a travaillé pour la NCIA comme contractant d'une entreprise à laquelle l'Agence faisait appel, d'abord à Glons (en Belgique), de mars 2015 à avril 2017, puis à La Haye (aux Pays-Bas), du 21 avril 2017 au 17 avril 2018.

6. Le 16 avril 2018, le requérant a accepté une offre d'emploi de la NCIA, qui lui a proposé un contrat de trois ans pour un poste de spécialiste (documentation) de grade B.5, à La Haye (aux Pays-Bas). Il a été convenu que ce contrat prendrait effet le 18 avril 2018.

7. Il ressort du dossier que le 17 avril 2018, le requérant a été avisé de la décision des Ressources humaines (RH) de ne pas lui accorder l'indemnité d'installation et le remboursement de ses frais de déménagement au motif qu'au moment de son recrutement, il résidait à La Haye. Le requérant a contesté cette décision auprès de son supérieur direct, qui a envoyé un courriel le jour même aux RH pour leur demander d'octroyer au requérant l'indemnité en question et de lui rembourser ses frais de déménagement. Par un courriel envoyé le 23 avril 2018, le requérant a également contesté expressément la décision des RH et a proposé d'apporter la preuve qu'il avait sa résidence habituelle au Royaume-Uni et non aux Pays-Bas.

8. Par des courriels envoyés les 14 et 15 mai 2018, la défenderesse a invité le requérant à faire rectifier la date de son enregistrement auprès du ministère néerlandais des Affaires étrangères et à indiquer dans le formulaire concerné le jour précis de 2017 où il était arrivé aux Pays-Bas pour travailler comme contractant au service de la NCIA.

9. Par un courriel envoyé le 23 mai 2018, les RH ont fait savoir au requérant qu'elles comptaient réexaminer sa situation pour déterminer s'il avait droit à l'indemnité susvisée et au remboursement de ses frais de déménagement. Par un courriel envoyé le 24 août 2018, la chef des RH a informé le requérant qu'au vu des informations fournies à propos de son lieu de résidence, sa situation pourrait être considérée comme exceptionnelle. Par un courriel envoyé le 6 décembre 2018, la même personne a avisé le requérant que, d'après le complément d'information fourni, il pourrait en principe se voir octroyer l'indemnité d'installation à titre exceptionnel (« in principe [...] the installation allowance as an exception »). La chef adjointe des RH a été invitée à donner suite à cette décision en l'absence de la chef des RH.

10. Par un courriel envoyé le 14 décembre 2018, la chef adjointe des RH a fait savoir au requérant qu'elle n'était pas au courant des informations susvisées et des documents concernés et elle a proposé de réexaminer ce dossier avec la chef des RH au retour de cette dernière à la mi-janvier. La chef des RH a quitté la NCIA en janvier 2019.

11. Par des courriels envoyés le 18 février 2019 et le 6 mars 2019, le requérant a demandé aux RH si son dossier avait été traité et bouclé comme convenu en décembre 2018.

12. Par un courriel envoyé le 13 mai 2019, le chef par intérim des RH a répondu au requérant qu'après renseignements pris dans le service, il était apparu que le requérant n'avait pas droit à l'indemnité d'installation ni, partant, au remboursement de ses frais de déménagement. Le chef par intérim des RH a précisé dans ce courriel qu'il ressortait du réexamen de tout son dossier que l'analyse faite antérieurement par le service était erronée et que cette erreur était corroborée par la jurisprudence du Tribunal, qui, dans un cas très semblable à celui du requérant, a jugé que la demande introduite en ce sens par l'agent n'était pas fondée. Dans ce courriel, le chef par intérim des RH s'est excusé pour le caractère très tardif de cette décision définitive et en particulier pour la confusion et l'inexactitude des informations fournies par les RH en décembre 2018.

13. Le 5 juin 2019, faisant suite aux échanges par courriel qu'il a eus avec la défenderesse le 14 mai 2019, en particulier au sujet de la jurisprudence applicable et des conditions d'octroi de l'indemnité d'installation, le requérant a introduit un recours hiérarchique contre la décision de lui refuser l'indemnité et le remboursement de ses frais de déménagement.

14. Le 12 juillet 2019, la défenderesse a rejeté le recours hiérarchique, estimant que la décision de ne pas accorder au requérant l'indemnité d'installation et le remboursement de ses frais de déménagement était conforme au Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC).

15. Par un courriel envoyé le 16 juillet 2019, le requérant a contesté cette décision, faisant valoir en substance que le cadre juridique n'était pas clair et que la politique des

contrats de la NCIA ne précisait pas l'interprétation à donner au mot « résidence » ni le sens à donner à la notion de « résidence habituelle ». Par ailleurs, par un courriel envoyé le 10 août 2019, le requérant a demandé qu'un comité de réclamation soit saisi de sa réclamation.

16. Par décision du 26 août 2019, le directeur général de l'Agence a notifié la saisine du comité de réclamation. Le 21 octobre 2019, le comité de réclamation a remis son rapport, dans lequel il a décidé à la majorité de ses membres que la réclamation du requérant était sans fondement. Le 4 novembre 2019, le requérant a présenté ses observations sur le rapport.

17. Par décision du 5 décembre 2019, le directeur général de la NCIA, souscrivant à la recommandation du comité de réclamation, a confirmé que le requérant n'avait pas droit à l'indemnité d'installation ni au remboursement des frais de déménagement (décision contestée).

18. C'est dans ces circonstances que le requérant a saisi le Tribunal.

### **C. Résumé des moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties**

#### **(i) Moyens du requérant**

19. Le requérant demande l'annulation de la décision contestée et soulève deux moyens à l'appui de sa demande.

20. Le requérant tire son premier moyen de ce que la défenderesse aurait mal appliqué les critères prévus par le RPC (en particulier ses articles 26.1.1 et 39.1) pour lui refuser l'octroi de l'indemnité d'installation et, par voie de conséquence, le remboursement des frais de déménagement. Il soutient que la défenderesse n'a pas tenu compte du fait qu'il ne résidait pas de manière effective aux Pays-Bas au cours de la période qui a précédé son recrutement par la NCIA, et il affirme qu'il n'a pas eu l'occasion de prouver qu'il avait sa résidence effective au Royaume-Uni. Il fait valoir sur ce point que l'absence de définition des notions de « résidence habituelle » et de « résidence » dans la politique des contrats de l'Agence offre à cette dernière une très grande marge d'appréciation pour refuser l'octroi de cette indemnité, et ce d'une manière injustifiable. Il ajoute que le cadre juridique applicable prévu par le RPC emploie le mot « résidence » dans différents sens qui sont contradictoires, ce qui permet à l'Agence de ne pas faire preuve de cohérence.

21. Pour ce qui est des arguments que la défenderesse tire de la jurisprudence du Tribunal et qui démontrent à ses yeux que le requérant ne peut pas prétendre à l'indemnité d'installation, le requérant considère que les faits dont il est question dans les jugements invoqués ne sont pas semblables aux faits en l'espèce et que, partant, cette jurisprudence n'est pas pertinente. Il ajoute que la jurisprudence de la Commission de recours de l'OTAN (décision n° 776) amène même à une conclusion différente en ce qu'il n'était pas domicilié de fait aux Pays-Bas et qu'il avait maintenu son centre d'intérêt au Royaume-Uni. Le requérant soutient qu'en toute hypothèse, le fait qu'il ait droit à

l'indemnité d'expatriation prouve qu'il a aussi droit à l'indemnité d'installation et au remboursement de ses frais de déménagement.

22. Le requérant tire son deuxième moyen de l'illégalité de la décision contestée en tant que celle-ci constitue un manquement au principe de bonne administration et au devoir de sollicitude.

23. Le requérant affirme que la défenderesse a décidé dans un premier temps de lui octroyer l'indemnité d'installation mais que la décision n'a jamais été suivie d'effet et que les RH sont ensuite revenues sur cette décision d'une manière injustifiée et illégale. Il estime que la défenderesse n'a dès lors pas fait montre d'une bonne gestion en ce qui le concerne en tant qu'elle a sans cesse reporté l'exécution de la décision de lui accorder l'indemnité d'installation, et que ce n'est qu'à la suite de demandes répétées de sa part qu'elle a pris la décision contestée. Il considère que cette façon de procéder constitue un manquement flagrant au principe susvisé.

24. Le requérant soutient que les documents qu'il a soumis attestent que la défenderesse a cherché durant près de cinq mois un moyen de ne pas lui accorder l'indemnité d'installation et le remboursement de ses frais de déménagement. Il ajoute que la défenderesse l'a amené à entreprendre des démarches auprès des autorités nationales pour démontrer qu'il résidait aux Pays-Bas depuis plusieurs mois lorsqu'il a été recruté. Il explique avoir été invité à rectifier ses données d'enregistrement auprès du ministère des Affaires étrangères et à mentionner dans le formulaire concerné qu'il était arrivé aux Pays-Bas le 21 avril 2017, et que cette démarche a eu pour effet de lui conférer le statut de résident permanent prévu par la législation du pays. Il fait valoir que ce n'est que sur cette base que les RH ont estimé qu'il était considéré comme résident aux Pays-Bas et ne pouvait dès lors pas prétendre à l'indemnité d'installation ni au remboursement de ses frais de déménagement.

25. Le requérant demande à cet égard à la défenderesse de lui fournir un rapport sur l'enquête qu'elle a menée au sujet de son enregistrement auprès du ministère des Affaires étrangères (« to provide him with a report of the investigation made by respondent into his registration with the MFA »). Il considère que cette demande est recevable en tant que seule l'Agence peut prendre contact directement avec le ministère néerlandais des Affaires étrangères et servir d'intermédiaire entre les autorités néerlandaises et les agents. Il estime que le rejet de cette demande compromet ses droits de citoyen de l'UE.

26. Le requérant affirme avoir demandé à plusieurs reprises à la défenderesse de l'aviser des définitions et critères appliqués pour déterminer la « résidence habituelle » au sens de l'article 26.1.1 du RPC et que la défenderesse n'a jamais donné suite. Il ajoute qu'au moment de son recrutement, il n'a pas été dûment informé de la façon dont la défenderesse entendait appliquer les dispositions de cet article, en particulier à un agent dans sa situation, qui travaillait déjà à La Haye lorsque la NCIA l'a recruté. Il considère que ces omissions constituent des manquements flagrants au devoir de sollicitude et l'ont privé de la possibilité de disposer de tous les éléments dont il avait besoin pour défendre efficacement sa position, ainsi que de la possibilité de déterminer les conséquences financières de la décision qu'a prise la défenderesse de ne pas lui accorder l'indemnité d'installation. Il estime que ces manquements sont aggravés par le

fait que la défenderesse lui a fait savoir dans un premier temps, en décembre 2018, qu'il percevrait l'indemnité d'installation.

27. En deuxième lieu, le requérant demande réparation pour le préjudice matériel que la décision contestée lui aurait occasionné en ce qu'il aurait subi une perte de revenus. Il considère que cette demande est recevable en tant qu'elle a été partiellement examinée au cours de la procédure précontentieuse. Il ajoute que dans les observations qu'il a soumises suite au rapport du comité de réclamation, il a suffisamment expliqué en quoi la décision de lui refuser l'indemnité d'installation lui avait occasionné un préjudice matériel considérable. Il demande ainsi que lui soit versée la différence salariale dont il aurait pu continuer de bénéficier en tant que contractant avant d'entrer en fonction comme agent OTAN. D'après le calcul établi et les justifications fournies, cette différence s'élève à 9 623,46 euros. Le requérant affirme par ailleurs que le manquement au devoir de sollicitude lui a occasionné un préjudice moral en tant qu'il a dû attendre six mois, en vain, l'exécution de la décision prise en sa faveur.

28. Le requérant demande que le Tribunal :

- le déclare admissible à l'indemnité d'installation et ordonne le versement des sommes dues ;
- ordonne le remboursement des frais qu'il a exposés pour déménager du Royaume-Uni aux Pays-Bas ;
- ordonne la modification de son enregistrement auprès du ministère néerlandais des Affaires étrangères sur le fondement du rapport qu'il a demandé concernant son statut de résident aux Pays-Bas ;
- ordonne le versement de la différence salariale dont il aurait pu continuer de bénéficier en tant que contractant avant d'entrer en fonction comme agent de la NCIA (soit 9 623,46 euros).

**(ii) Moyens de la défenderesse**

29. La défenderesse soutient à titre liminaire que deux demandes du requérant sont irrecevables, à savoir la demande de réparation du préjudice matériel qu'il aurait subi du fait d'une perte de revenus et la demande de production d'un rapport sur l'enquête qu'elle a menée au sujet de son enregistrement auprès du ministère néerlandais des Affaires étrangères. Elle considère que ces demandes n'ont pas été formulées au cours de la procédure précontentieuse et qu'elles n'ont, en toute hypothèse, pas trait à une décision de sa part.

30. Pour ce qui est de la demande d'annulation et du premier moyen soulevé, tiré de la violation de l'article 26.1.1 du RPC, la défenderesse fait valoir que le requérant résidait à La Haye depuis avril 2017, qu'au moment de son recrutement, en avril 2018, il avait donc sa résidence habituelle au sens de cet article à La Haye depuis près d'un an, et que, partant, il ne pouvait pas bénéficier de l'indemnité d'installation prévue par cette disposition ni se faire rembourser ses frais de déménagement en vertu de l'article 39.1 du RPC. Elle estime que le fait que le requérant entretenait des liens importants à plusieurs titres avec le Royaume-Uni avant de faire partie de son personnel est dénué de pertinence, comme le confirme explicitement le Tribunal dans sa jurisprudence, citée par le comité de réclamation dans les conclusions de son rapport.



31. Concernant l'argument du requérant selon lequel il devrait avoir droit à l'indemnité d'installation et au remboursement de ses frais de déménagement en tant qu'il bénéficie de l'indemnité d'expatriation, la défenderesse fait observer que les deux indemnités ne sont pas régies par les mêmes dispositions. Elle relève que le requérant avait droit à l'indemnité d'expatriation en tant qu'il n'était pas ressortissant du pays hôte (les Pays-Bas) et qu'il y résidait de manière ininterrompue depuis moins d'un an. Elle ajoute que le requérant ne peut pas obtenir le remboursement de ses frais de déménagement dès lors qu'il n'est pas admis au bénéfice de l'indemnité d'installation et que cette règle ressort clairement de l'article 39.1 du RPC, qui prévoit que l'agent se fait rembourser ces frais dès lors qu'il a droit à l'indemnité d'installation.

32. La défenderesse conteste qu'il y ait eu manquement au principe de bonne administration ou au devoir de sollicitude.

33. Pour ce qui est de l'argument que le requérant tire du fait qu'il ne disposait pas des informations nécessaires pour déterminer les conséquences financières d'un refus d'octroi de l'indemnité d'installation, la défenderesse fait valoir que le requérant a reçu toutes les informations nécessaires dans le cadre de son recrutement, à savoir dans un courriel envoyé le 28 février 2018. Elle ajoute que ce courriel et la documentation qui y était jointe précisaient que les informations fournies devaient encore être vérifiées par l'Agence. Elle estime que le requérant a donc eu l'occasion, avant même le jour de son entrée en fonction, de contester la décision de ne pas lui accorder l'indemnité d'installation.

34. Concernant l'argument selon lequel il y a eu manquement au devoir de sollicitude en tant que la décision de l'ex-chef des RH de lui accorder l'indemnité d'installation n'a pas été suivie d'effet, la défenderesse soutient que le requérant a été avisé par cette décision que l'indemnité pourrait lui être accordée à titre exceptionnel, mais que les dérogations visées à l'article 26.9.1 du RPC relèvent de la compétence du chef d'organisme OTAN et non du chef des RH, sauf en cas de délégation, qui n'est pas applicable en l'espèce. Elle fait valoir qu'au moment de donner suite à cette décision, elle n'a finalement pas pu l'exécuter en tant qu'elle n'était pas juridiquement fondée. Elle affirme que ce n'est que pour cette raison que la décision initiale de ne pas accorder l'indemnité d'installation au requérant a été confirmée. Elle estime que de ce fait, il n'y a pas eu manquement au devoir de sollicitude.

35. Pour ce qui est de l'enregistrement du requérant auprès du ministère néerlandais des Affaires étrangères et des corrections que celui-ci a apportées à ses données d'enregistrement selon les indications de l'Agence, la défenderesse conteste avoir cherché de la sorte indirectement à faire confirmer le statut de résident permanent du requérant aux Pays-Bas. Elle soutient qu'elle a simplement invité le requérant à modifier des informations erronées qui avaient déjà été communiquées au sujet de son arrivée aux Pays-Bas. Elle ajoute qu'elle n'a aucune prise sur les décisions des autorités nationales concernant le statut d'un agent. Elle considère qu'en toute hypothèse, le requérant n'est pas fondé à demander la production d'un rapport sur l'enquête menée au sujet de son enregistrement auprès du ministère néerlandais des Affaires étrangères et qu'elle n'est pas habilitée à le produire.

36. Enfin, pour ce qui est des conclusions indemnitaires (perte de revenus et préjudice moral) et pour autant qu'elles soient recevables, la défenderesse estime qu'elles ne sont pas suffisamment étayées et qu'elles sont dénuées de tout fondement et doivent être rejetées dans leur intégralité. Pour toutes ces raisons, la défenderesse demande au Tribunal de déclarer le recours partiellement irrecevable et intégralement infondé.

#### **D. Considérations et conclusions**

37. À titre liminaire, le Tribunal fait observer que le requérant adresse officiellement ses conclusions à la défenderesse et lui demande de revoir ses décisions. Le requérant répète les arguments et griefs avancés au cours de la procédure précontentieuse. Dans un esprit d'ouverture et de sollicitude et tenant compte du fait que le requérant n'est pas assisté d'un avocat, le Tribunal considère qu'il y a lieu d'interpréter ses conclusions comme étant une demande adressée au Tribunal d'annuler la décision contestée en tant que cette décision a consisté à lui refuser l'indemnité d'installation et le remboursement de ses frais de déménagement.

##### *Sur les conclusions en annulation*

38. Le requérant soulève deux moyens. Il tire le premier moyen de ce que la défenderesse aurait commis une erreur d'appréciation dans l'application des articles 26.1.1 et 39.1 du RPC. Il tire le second moyen d'un manquement au principe de bonne administration ou au devoir de sollicitude.

##### *Sur l'erreur d'appréciation dans l'application des articles 26.1.1 et 39.1 du RPC*

39. En premier lieu, l'article 26.1.1 du RPC dispose :

Une indemnité d'installation est accordée à tout agent qui, à la date de son engagement par l'OTAN pour une durée minimale d'un an ou de son transfert à un autre lieu d'affectation pour une durée minimale d'un an, a sa résidence effective et habituelle à plus de 100 kilomètres du lieu d'affectation et qui peut prouver et confirmer, en présentant les attestations voulues, qu'il/elle a effectivement changé de résidence du fait de sa nomination.

40. Le requérant soutient qu'en prenant la décision contestée, la défenderesse a mal apprécié les conditions d'application de cet article en refusant de lui accorder l'indemnité d'installation au motif qu'à la date de sa nomination à la NCIA, il résidait de manière effective et habituelle à La Haye. Le requérant affirme sur ce point qu'au cours de la période considérée, il avait sa résidence au Royaume-Uni en tant que c'est là et non à La Haye que se trouvait son centre d'intérêt principal, et ce indépendamment du fait qu'avant son recrutement par la NCIA, il travaillait dans cette ville comme contractant pour une entreprise à laquelle l'Agence faisait appel.

41. À supposer que le requérant ait conservé des liens avec le Royaume-Uni comme il l'affirme, il n'est pas contesté qu'entre le 21 avril 2017 et la date de sa nomination comme agent de la NCIA, en avril 2018, il a travaillé de manière ininterrompue à La Haye

comme contractant pour une entreprise à laquelle la NCIA faisait appel. Le requérant ne conteste pas avoir travaillé à La Haye de manière ininterrompue durant cette période.

42. Le requérant tente de démontrer que même si c'est le cas, sa résidence habituelle se trouvait non pas à La Haye ni ailleurs aux Pays-Bas mais au Royaume-Uni, où il a conservé ses centres d'intérêt. Il affirme à cet égard que durant les six premiers mois de son activité de contractant, il n'était pas vraiment installé aux Pays-Bas et que, contrairement à ce qu'indiquent les formulaires, il n'avait pas sa résidence habituelle dans ce pays depuis avril 2017. Il ajoute que la formule « résidence effective et habituelle » reste vague et peut être interprétée dans un sens moins strict et formel que ne le prétend la défenderesse.

43. Il y a lieu de rejeter ces arguments. Il ressort d'une jurisprudence constante du Tribunal que la question importante à trancher pour déterminer la « résidence effective et habituelle » d'un agent en vue de décider si cet agent a droit à l'indemnité d'installation, c'est celle de savoir si l'agent a résidé ou non de manière ininterrompue là où il était affecté. Sur ce point, il ressort également de la même jurisprudence qu'il importe peu que l'agent ait maintenu différents liens avec son pays d'origine, par exemple en y payant des impôts, en y percevant des prestations de sécurité sociale, en y ayant conservé un logement et ses affaires personnelles ou en y ayant une adresse administrative (jugement rendu dans l'affaire n° 2018/1268, paragraphes 41 à 45). C'est clairement le cas du requérant, qui, en tant que contractant d'une entreprise à laquelle la NCIA faisait appel, a travaillé de manière ininterrompue durant près d'un an à La Haye avant d'entrer en fonction à la NCIA.

44. Par ailleurs, il y a lieu de rejeter l'argument du requérant selon lequel il ressortirait des articles 26.1.1 et 28.4.1 du RPC qu'il pouvait bénéficier de l'indemnité d'installation dès lors qu'il bénéficiait de l'indemnité d'expatriation. La lecture de ces deux articles du RPC et de la jurisprudence du Tribunal ne corrobore pas l'interprétation du requérant.

45. Il s'ensuit que par la décision contestée, la défenderesse a refusé à bon droit d'accorder au requérant l'indemnité d'installation en tant qu'au moment de son recrutement à La Haye, le requérant y avait sa résidence habituelle au sens de l'article 26.1.1 du RPC.

46. En deuxième lieu, l'article 39.1 du RPC dispose ce qui suit :

L'agent bénéficiaire de l'indemnité d'installation conformément à l'article 26.1 a droit au déménagement, aux frais de l'Organisation, de son mobilier et de ses effets personnels. [...]

47. Il résulte de cette disposition que pour pouvoir prétendre au remboursement des frais de déménagement, l'agent concerné doit avoir droit à l'indemnité d'installation en vertu de l'article 26.1 du RPC.

48. Comme le requérant n'a pas droit à l'indemnité d'installation, c'est à bon droit que la défenderesse a pris la décision contestée de rejeter sa demande de remboursement des frais de déménagement. Partant, le premier moyen doit être rejeté.

*Sur le manquement au principe de bonne administration et au devoir de sollicitude*

49. Le Tribunal rappelle que le principe de bonne administration et le devoir de sollicitude font écho à l'équilibre des droits et obligations réciproques que le RPC crée dans les relations entre l'Organisation et ses agents. Ils imposent à l'Administration de tenir compte aussi bien de l'intérêt du service que de celui de l'agent lorsqu'elle prend une décision au sujet de la situation de ce dernier.

50. Le requérant soutient que le principe susvisé n'a pas été respecté en l'espèce en tant que l'indemnité d'installation a été accordée dans un premier temps par le courriel du 6 décembre 2018, que cette décision n'a pas été suivie d'effet et que l'Administration a ensuite notifié une nouvelle décision par laquelle elle lui a refusé cette indemnité.

51. Il y a lieu de faire observer à titre liminaire que les RH ont refusé au requérant l'indemnité d'installation dès le 17 avril 2018 et que le requérant a contesté cette décision par l'intermédiaire de son supérieur direct le jour même, puis lui-même le 23 avril 2018. C'est dans ce contexte que s'inscrit le courriel susvisé du 6 décembre 2018.

52. Le Tribunal constate en premier lieu que la thèse du requérant repose sur une hypothèse erronée. En effet, contrairement à ce que le requérant affirme et à supposer qu'une décision ait été prise en sa faveur, les RH n'ont pas reconnu par le courriel du 6 décembre 2018 que le requérant réunissait les conditions prévues par l'article 26.1.1 du RPC. Ce courriel – tout comme celui du 24 août 2018, envoyé par la même personne (voir paragraphe 9) – ne fait que constater que les RH ont tenté de trouver des circonstances qui auraient permis au requérant de bénéficier du régime exceptionnel prévu par le RPC.

53. Il ne fait pas davantage de doute que le courriel du 6 décembre 2018 a été envoyé précisément parce que le requérant ne réunissait pas les conditions d'octroi de l'indemnité d'installation prévues par l'article 26.1.1 du RPC.

54. Le Tribunal estime par ailleurs que la défenderesse n'a pas fait une interprétation déraisonnable et erronée de la notion de « résidence habituelle » prévue à l'article 26.1.1 du RPC. Les RH n'ont pas considéré que le requérant avait sa résidence habituelle au Royaume-Uni pour ensuite changer d'avis dans le but de le priver de l'indemnité d'installation en considérant qu'il résidait de manière habituelle à La Haye. Contrairement à ce qu'affirme le requérant, la défenderesse n'a pas interprété l'article 26.1.1 du RPC dans un sens particulier qui ne tiendrait pas compte de la situation du requérant et constituerait ainsi un manquement au devoir de sollicitude.

55. Le Tribunal constate en deuxième lieu que le courriel du 6 décembre 2018 ne valait pas décision définitive de la part des RH à l'égard du requérant, même s'il y était question d'autoriser l'octroi de l'indemnité par dérogation au régime prévu à l'article 26.1.1 du RPC. C'est ce que confirme le courriel que la chef adjointe a envoyée le 14 décembre 2018 et dans lequel elle rappelle au requérant qu'en l'absence des pièces et informations pertinentes, la décision qui aurait été prise à titre exceptionnel le 6 décembre 2018 n'a pas pu être suivie d'effet. Le requérant était au courant de cette situation, et c'est ce qui l'a amené à prendre contact avec les RH, pour leur communiquer les informations manquantes.

56. Le Tribunal fait observer à cet égard que, par la décision contestée et après avoir constaté que le requérant ne réunissait pas les conditions pour pouvoir percevoir l'indemnité d'installation et se faire rembourser les frais de déménagement, la défenderesse a établi, d'après les documents fournis par le requérant, que ce dernier n'avait pas droit à la dérogation prévue aux articles 26.9.1 et 39.11 du RPC pour cause de situation particulièrement difficile.

57. Pour ce qui est du refus d'accorder la dérogation prévue en cas de situation particulièrement difficile, le requérant conteste ce refus sans avancer le moindre argument, alors qu'au cours de la procédure, il a sans cesse répété qu'il disposait d'éléments à faire valoir sur ce point. Il apparaît que le requérant était convaincu qu'il avait sa résidence habituelle au Royaume-Uni et que les documents qu'il a transmis aux RH démontraient qu'il aurait dû percevoir l'indemnité d'installation. En toute hypothèse, le Tribunal constate que rien ne prouve que le requérant puisse prétendre à la dérogation aux articles susvisés pour cause de situation particulièrement difficile.

58. En toute hypothèse, la thèse du requérant selon laquelle la décision de lui refuser l'indemnité d'installation tient à son enregistrement auprès des autorités du pays et du ministère néerlandais des Affaires étrangères est dénuée de fondement. Contrairement à ce que prétend le requérant, rien ne prouve que la défenderesse l'ait invité à corriger ses données d'enregistrement par les courriels envoyés en mai 2018 dans le but de lui refuser l'indemnité d'installation et aurait ainsi manqué à son devoir de sollicitude. La défenderesse lui a refusé l'indemnité dès avril 2018. Néanmoins, l'Administration a cherché à déterminer si le requérant pouvait bénéficier d'une dérogation au régime prévu par le RPC. Telle était la finalité des courriels des 24 août et 6 décembre 2018. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'imposer à la défenderesse de produire un rapport des autorités nationales comme le demande le requérant si le Tribunal n'en a pas besoin pour statuer sur le bien-fondé de l'exception d'irrecevabilité soulevée par la défenderesse.

59. Enfin, pour ce qui est du fait que la défenderesse n'aurait pas fourni au requérant les informations et documents pertinents dont il avait besoin pour agir, le Tribunal considère que cette affirmation n'est pas davantage fondée. En effet, tout en lui refusant l'indemnité d'installation, l'Administration a fourni au requérant, dès avril 2018, suffisamment d'informations pour lui permettre de comprendre les raisons de sa décision.

60. Il s'ensuit que la décision contestée n'a pas été prise au mépris du devoir de sollicitude et que, partant, il y a lieu de rejeter le deuxième moyen, de même que les conclusions en annulation dans leur intégralité.

61. Quant aux autres demandes du requérant, et en particulier la demande de réparation du préjudice qu'il aurait subi, le Tribunal rappelle que lorsqu'il est demandé réparation pour un préjudice causé par une décision dont l'annulation est demandée, le rejet des conclusions en annulation entraîne, par principe, le rejet de cette demande de réparation. En l'espèce, le préjudice supposé tiendrait à la décision contestée. Les conclusions en annulation dirigées contre cette décision sont toutes rejetées. De ce fait, la demande de réparation doit être rejetée, sans qu'il soit nécessaire de statuer sur

l'exception d'irrecevabilité soulevée par la défenderesse ni sur la demande de réparation introduite par le requérant.

62. Compte tenu de toutes les considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le recours en l'espèce.

#### **E. Frais**

63. L'article 6.8.2 de l'annexe IX dispose :

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...].

64. Les demandes du requérant étant rejetées, ce dernier ne peut prétendre au remboursement des frais qu'il a exposés. Au demeurant, le requérant n'a pas formulé de demande en ce sens.

#### **F. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide que :

– Le recours est rejeté.

Fait à Bruxelles, le 29 octobre 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION  
ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

16 novembre 2020

AT-J(2020)0008

## **Jugement**

**Affaire n°2019/1293**

**MW**  
**requérant**

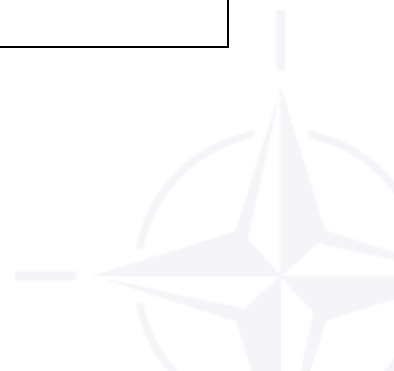
**contre**

**Agence OTAN de soutien et d'acquisition**  
**défenderesse**

Bruxelles, le 9 novembre 2020

Original : anglais

*Mots clés : absence de cause ; affectation provisoire en cas de suppression de poste et nouveau poste définitif.*



*(Page blanche)*



Un collège du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) composé de M. Chris de Cooker, président, et de Mme María-Lourdes Arastey Sahún et M. Laurent Touvet, juges, ayant pris connaissance du dossier et suite à l'audience qui s'est tenue le 28 septembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après le « Tribunal ») a été saisi par M. MW d'une requête contre l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition (ci-après la « NSPA » ou l'« Agence ») datée du 8 octobre 2020 et enregistrée le 21 octobre 2020 (affaire n° 2019/1293). Le requérant demande l'annulation de la décision de la NSPA du 15 avril 2019 par laquelle il a été informé de l'intention du directeur général de le transférer à un autre poste (O-006), ainsi que l'annulation de la décision que la NSPA a prise le 9 août 2019 de maintenir la décision de le transférer au nouveau poste.

2. Les observations en défense, datées du 27 novembre 2019, ont été enregistrées le 3 décembre 2019. Les observations en réplique, datées du 30 janvier 2020, ont été enregistrées le 2 février 2020. Les observations en duplique, datées du 25 février 2020, ont été enregistrées le 2 mars 2020.

3. En raison de la situation sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu audience le 28 septembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par le siège de l'OTAN. Il a entendu les arguments des représentants du requérant et ceux des représentants de la défenderesse, en la présence de la greffière, Mme Laura Maglia.

## **B. Exposé des éléments de fait**

4. Le contexte et les faits de la cause peuvent être résumés comme suit.

5. Le requérant est entré au service de la NSPA en 1984, où il a occupé différents postes. À compter du 1<sup>er</sup> août 2015, il a occupé le poste de chef de la Branche e-Business, de grade A.4 (poste LB-102), auquel il était chargé du projet de mutualisation des services « achats » (GPSS).

6. Dans le cadre d'une réorganisation du service à des fins de réduction des coûts du projet GPSS qui incombaient aux clients, il a été prévu de supprimer trois des cinq postes. Le requérant a été chargé de proposer un plan de transition dans le cadre de cette réorganisation, plan qu'il a présenté le 17 juin 2019.

7. Le 3 avril 2019, le requérant a reçu par courriel la description d'un poste (poste I-XXX de premier responsable de l'architecture et de la normalisation des systèmes d'information) auquel il devait être transféré le 1<sup>er</sup> janvier 2020. Le requérant a accusé réception du courriel et de son contenu le 6 mai 2020.

8. Le 15 avril 2019, le directeur général a fait savoir par lettre au requérant qu'il comptait, dans l'intérêt de l'Agence, le transférer de son poste LB-102 au poste O-006 avec prise d'effet le 1<sup>er</sup> avril 2019 et qu'en application de l'article 4.4.1 du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC), il souhaitait par cette lettre le consulter sur ce point (« Please, be informed that I intend, in the interest of the Agency, to transfer you from your current post LB-102, to post O-006, as of 1 April 2019. In accordance with Article 4.4.1 of the NATO Civilian Personnel Regulations, the purpose of this letter is to consult you on this matter »).

9. Le 15 mai 2019, le requérant a envoyé au directeur général une lettre intitulée « Feedback on the current situation and complaint based on your letter (of 15 April 2019) » (avis sur la situation actuelle et réclamation suite à votre lettre (du 15 avril 2019)). Dans cette lettre, il a formulé plusieurs griefs, tirant argument notamment de ce que les modifications apportées aux conditions fondamentales de son emploi du fait de son transfert au poste O-006 ne correspondaient pas à ses compétences, de ce que l'Agence avait suivi une procédure inhabituelle pour supprimer son poste et de ce qu'il n'avait pas été consulté à ce sujet. Il a indiqué qu'il se voyait dès lors contraint, pour préserver ses droits, de déposer une réclamation formelle, en vertu du RPC, pour contester la décision prise unilatéralement de le transférer au poste O-006, et qu'il espérait trouver une solution satisfaisante pour les deux parties (« I therefore need to introduce a formal complaint in accordance with the NATO CPR, this to preserve my rights, by contesting the selected decision to unilaterally transfer me into the O-006 Position and express the hope that we can find a mutually satisfactory solution »).

10. Le 13 juin 2019, le directeur général a répondu par écrit au requérant. Il lui a suggéré de solliciter une entrevue de sorte qu'ils puissent en discuter. Il lui a néanmoins expliqué les raisons de la suppression du GPSS (qui ne répondait plus aux attentes des clients) et a insisté sur le caractère provisoire de la solution proposée et sur le fait que cette solution permettrait de le garder le temps de lui trouver un emploi permanent (« until we could find a more permanent solution to you »). Il a précisé que l'Agence veillerait à ce que les tâches et responsabilités qui lui seraient attribuées correspondent à son expérience professionnelle et à son profil (« you perform tasks and responsibilities that match your professional experience and profile »).

11. Le 12 juillet 2019, le requérant a eu une entrevue avec le directeur général.

12. Le 18 juillet 2019, le requérant a adressé au directeur général une lettre intitulée « Feedback and complaint letter » (avis et réclamation), dans laquelle il a récapitulé leur échange de vues et a répété qu'il était très intéressé par le poste IT-1 de responsable adjoint des systèmes d'information, de grade A.4 également, dont l'avis de vacance était paru et qui n'était pas pourvu.

13. Le 6 août 2019, le requérant a soumis un formulaire de demande de transfert (« Transfer Request Form ») pour le poste IT-1 de responsable adjoint des systèmes d'information.

14. Le 9 août 2019, le directeur général a répondu à la réclamation. Il a refusé de transférer le requérant à ce poste IT-1 sans suivre la procédure de concours et a

maintenu sa décision de le transférer au poste O-006 dans l'intérêt du service (« in the interest of service »).

15. Le 8 octobre 2019, le requérant a introduit la requête en l'espèce.

16. Le 19 décembre 2019, la NSPA a informé le requérant qu'à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2020, il serait transféré au poste I-5, qui venait d'être créé, et que son contrat serait dès lors modifié. Le requérant a signé le transfert le 9 janvier 2020, précisant que sa signature sur le document ne valait pas reconnaissance de la moindre atteinte à ses droits (« Please note that I do sign this document without any detrimental recognition of my rights »).

### **C. Résumé des moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties**

#### **(i) Moyens du requérant**

17. Le requérant excipe d'une violation des articles 10.7 et 10.9, de l'annexe V et de l'article 9.1, point (iii), du RPC et soutient qu'il a droit à une indemnité en tant que son poste a été supprimé et que son contrat de durée indéterminée (CDI) a été résilié.

18. Le requérant rappelle que le 15 avril 2019, soit bien avant que son poste ne soit effectivement supprimé (le poste LB-102 ayant été officiellement supprimé le 26 août 2019), il a été avisé du fait que le directeur général avait décidé de le transférer au poste O-006 dans l'intérêt de l'Agence au motif que le poste LB-102 devrait être supprimé. Le requérant soutient que conformément aux articles susvisés, la résiliation de son contrat aurait dû lui être notifiée, moyennant l'approbation de l'autorité compétente (le Comité de surveillance de l'Agence (ASB)).

19. Le requérant souligne que le poste auquel il a été affecté était du même grade mais ne correspondait pas à son profil. Il relève que le poste O-006 exige de bien connaître la logistique opérationnelle et de gérer des activités de soutien logistique militaire, qu'il s'agit d'un domaine spécialisé et que les fonctions et compétences sont très différentes de celles exigées pour le poste LB-102, qui concerne l'e-Business et la mutualisation des services « achats ». Il affirme qu'en dépit de la décision de supprimer le poste, il a continué de travailler sur le projet GPSS (s'acquittant des tâches relevant du poste LB-102) pour boucler les dossiers en cours, notamment le plan de transition, et ce jusqu'au 25 juillet 2019, date à laquelle il a été officiellement affecté au poste O-006, au sein du Bureau du/de la responsable des systèmes d'information. Il estime dès lors qu'il était administrativement affecté au poste O-006 mais qu'il a de fait travaillé pour une autre unité organisationnelle, en attendant d'être affecté à un autre poste correspondant à son profil et qui devait être créée en 2020 au sein de la même unité.

20. Le requérant fait référence à la décision contenue dans la lettre du directeur général du 13 juin 2019, dans laquelle celui-ci lui a indiqué que l'Agence proposerait, en 2020, la création d'un poste de grade A.4 correspondant à son profil et à son expérience au sein du Bureau du/de la responsable des systèmes d'information, ainsi

que l'administrateur RH l'en avait informé, que si l'ASB approuvait la proposition, il comptait exercer à nouveau le pouvoir que lui confère l'article 4.1.1 du RPC et le transférer à ce poste, et que si l'ASB n'approuvait pas la création du poste proposé, l'Agence appliquerait la procédure prévue par le RPC en cas de suppression d'un poste occupé par un agent en CDI (« As you were informed by the HRE, in 2020, the Agency will propose the creation of an A-4 post in the CIO office which matches your profile and experience [...] If the Agency Supervisory Board (ASB) endorses the proposal, I intend to exercise my authority under Article 4.1.1 of the CPR once again and transfer you to that post. If the ASB does not approve the creation of the proposed post, the Agency will apply the procedure that it is required to follow under the CPR when it suppresses a post encumbered by staff member holding an indefinite contract. »).

21. Pour le requérant, le directeur général a admis par cette lettre que si l'ASB n'approuvait pas in fine la création du poste proposé, le requérant pourrait prétendre aux avantages prévus par la procédure à suivre en cas de suppression d'un poste occupé par un agent en CDI, à savoir bénéficier d'un préavis de 180 jours et, à l'issue de celui-ci, se voir octroyer l'indemnité de perte d'emploi (sauf si un poste qui lui convient lui est trouvé dans le délai de 180 jours).

22. Le requérant soutient qu'en l'espèce, la procédure à suivre a été appliquée non pas au moment de la suppression de son poste mais par la suite, lorsqu'il a été affecté à un autre poste, et que c'était intentionnel. Il considère dès lors que la défenderesse l'a réaffecté non pas dans l'intérêt du service dans le cadre d'une réorganisation appropriée de ce dernier, mais uniquement pour ne pas devoir appliquer la bonne procédure et ne pas devoir lui verser l'indemnité de perte d'emploi. Il ajoute que ce faisant, non seulement la défenderesse n'a pas tenu dûment compte de l'intérêt du service, mais elle a aussi commis un détournement de pouvoir.

23. Le requérant excipe également d'une violation de l'article 57.2 du RPC.

24. Le requérant soutient qu'au cours du préavis de six mois (qui aurait dû débiter le 15 avril 2019 et durer 180 jours, soit la durée définie dans son contrat), l'Agence aurait dû prendre toutes les mesures nécessaires pour lui trouver un nouveau poste et que comme il s'est retrouvé en surnombre au cours de son préavis, il pouvait prétendre à voir sa candidature à un poste examinée en priorité. Il fait valoir que comme aucune des mesures susvisées n'a abouti, il aurait dû percevoir l'indemnité de perte d'emploi prévue à l'annexe V du RPC.

25. Le requérant affirme que ce n'est pas ce qui s'est passé et que dans sa lettre du 18 juillet, il s'est officiellement déclaré intéressé par le poste de responsable adjoint des systèmes d'information (un poste qu'il a occupé avec brio par le passé et auquel ses performances ont été jugées excellentes) mais qu'il s'est vu affecter artificiellement au poste O-006, sans que sa candidature soit prise en considération en priorité comme il y avait droit.

26. Le requérant excipe également d'une atteinte aux conditions élémentaires de son contrat, d'un manquement au principe de bonne administration et au devoir de sollicitude, ainsi que d'une violation de l'article 4.1.1 du RPC.

27. Le requérant affirme qu'il n'a pas été associé à la décision de le transférer, qui lui a été présentée comme un fait accompli, et qu'il n'a pas pu donner son avis au préalable.

28. Le requérant ajoute que les tâches prévues dans la description du poste O-006 étaient différentes de celles dont il s'était acquitté jusqu'alors et que l'expertise exigée par le poste auquel il a été transféré ne correspondait pas à la sienne. Il relève également que la description de poste contenait une clause de déploiement.

29. Le requérant soutient que son contrat s'en est trouvé fondamentalement modifié et que de ce fait, il aurait dû non seulement être entendu, mais aussi être invité à donner son consentement.

30. Le requérant renvoie à l'article 4.1.1 du RPC, qui est libellé comme suit : « Dans l'intérêt du service, un chef d'organisme OTAN peut, après avoir consulté l'intéressé(e), transférer un agent vers un autre poste situé sur le même lieu géographique. »

31. Le requérant fait observer que son transfert au poste LB-102 le 1<sup>er</sup> août 2015 avait lui aussi été effectué sur le fondement de l'article 4.1.1 et qu'à l'époque, il avait été consulté et avait donné son consentement en signant un avenant à son contrat le 23 juillet 2015, mais qu'il n'en a pas été de la sorte pour le poste O-006.

32. Le requérant considère qu'en décidant unilatéralement de le transférer à un poste fondamentalement différent, susceptible de devoir être exercé dans un lieu différent, l'Agence a porté atteinte à ses droits contractuels et a manqué à l'obligation qu'elle avait de le consulter. Il estime qu'elle a par ailleurs négligé sa situation familiale et qu'elle a manqué à son devoir de sollicitude à son égard, après ses 35 ans de bons et loyaux services.

33. Le requérant demande au Tribunal :

- d'annuler la décision du 9 août 2019 en tant qu'elle a consisté à rejeter sa réclamation du 15 mai 2019 ;
- si nécessaire, d'annuler la décision initiale du 15 avril 2019 ;
- d'ordonner le remboursement de tous les frais exposés.

## **(ii) Moyens de la défenderesse**

34. La défenderesse soutient que la requête est irrecevable *ratione temporis* en tant qu'elle n'a pas été introduite dans le délai de 60 jours prévu par le RPC.

35. La défenderesse considère que la lettre que le requérant a envoyée le 15 mai au directeur général (qui l'a reçue le jour même) constitue la réclamation officielle, que le directeur général disposait de 30 jours pour y répondre et que l'absence de réponse de sa part a valu décision implicite de rejet, le 17 juin 2019. Selon elle, cette décision implicite est la décision faisant grief, qui était susceptible de recours dans un délai de 60 jours, soit au plus tard le 19 août 2019.

36. La défenderesse estime que les arguments selon lesquels elle aurait violé les articles 10.7 et 10.9, l'annexe V et l'article 9.1, point (iii), du RPC ne sont pas fondés en droit et sont dénués de pertinence.

37. La défenderesse demande le rejet de l'argument du requérant selon lequel la décision contestée serait contraire aux dispositions du RPC imposant le versement d'une indemnité de perte d'emploi, estimant par ailleurs que le requérant conteste non pas la légalité de la suppression du poste LB-102 mais son transfert au poste O-006 au motif que la NSPA aurait dû résilier son contrat.

38. La défenderesse fait observer qu'elle n'était pas tenue de résilier le contrat en tant que le poste n'avait pas encore été supprimé à la date du transfert et que le requérant n'occupait plus le poste au moment de sa suppression, ce qui aurait justifié la résiliation du contrat.

39. La défenderesse ajoute que les dispositions du RPC invoquées par le requérant pour ce qui est du versement d'une indemnité ne s'appliquent pas en l'espèce en tant que la décision contestée n'a pas débouché sur la résiliation du contrat du requérant. Elle souligne qu'il s'agissait d'un simple transfert d'un poste à un autre et que ce transfert n'a pas eu pour effet de rompre la relation contractuelle entre la NSPA et le requérant. Elle fait valoir également qu'il ne saurait être versé d'indemnité de perte d'emploi lorsque l'agent concerné continue d'être employé, dans le cadre d'un nouveau contrat qui ne modifie pas fondamentalement les conditions d'emploi.

40. Pour ce qui est du droit d'être pris en considération en priorité, la défenderesse relève qu'un agent ne bénéficie de ce droit qu'en cas de résiliation de son contrat, du fait de la suppression de son poste. Elle fait observer que le requérant a été transféré avant la suppression du poste et n'a jamais eu la qualité d'agent en surnombre et que s'il devait être considéré qu'il était en surnombre, sa demande formelle aurait été hors délai. Elle ajoute qu'elle ne voit pas en quoi il aurait été utile au requérant d'avoir le droit d'être pris en considération en priorité dès lors qu'il préférerait perdre son emploi qu'être transféré à un autre poste.

41. La défenderesse estime que l'argument selon lequel il n'y aurait pas eu consultation n'est pas corroboré par les faits. Elle souligne que l'article 4.1.1 du RPC impose au directeur général de consulter l'agent qui est censé être transféré et qu'à cet effet, le directeur général a indiqué dans sa lettre du 13 juin 2019 adressée au requérant qu'il croyait savoir que l'ancien administrateur RH et son successeur par intérim l'avaient rencontré à plusieurs reprises pour discuter de son transfert et que le directeur des opérations l'avait également consulté (« I understand that the former HRE [Human Resources Executive] and his interim successor had met and had discussed this matter with you on more than one occasion I also understand that the Director of Operations had consulted you as well. »). Elle fait observer que le requérant l'a lui-même relevé dans son courriel du 6 mai. Elle ajoute que la lettre de transfert du 15 avril 2019 contenait une section dans laquelle le requérant devait apposer sa signature pour certifier qu'il avait bien été consulté et que le requérant y a bel et bien apposé sa signature.

42. La défenderesse fait observer par ailleurs que les dispositions du RPC n'imposent pas que l'agent donne préalablement son accord à un transfert de poste et prévoient uniquement la consultation de cet agent avant le transfert effectif.

43. Pour ce qui est de la thèse selon laquelle le transfert a fondamentalement modifié le contrat du requérant du fait de la nouvelle description de poste et de la présence d'une clause de déploiement, la défenderesse soutient qu'il convient de tenir compte de la réalité des tâches assignées.

44. La défenderesse souligne que le requérant a admis qu'après son transfert, il avait continué de travailler sur le projet GPSS (s'acquittant des tâches relevant du poste LB-102) jusqu'au 25 juillet 2019 et qu'à cette date, il avait été officiellement affecté au poste O-006, au sein du Bureau du/de la responsable des systèmes d'information. Elle fait valoir par ailleurs que le directeur général a précisé au requérant dans sa lettre du 13 juin 2019 que le poste auquel il avait décidé de le transférer n'était pas idéal mais était le poste disponible au sein de l'Agence qui lui convenait le mieux, qu'il devait bien comprendre que c'était une solution provisoire et que l'Agence veillerait à ce que les tâches et responsabilités qui lui seraient attribuées correspondent à son expérience professionnelle et à son profil (« The post to which I decided to transfer you, though not ideal, was the most suitable position available in the Agency. It is important to understand that this is an interim solution. In the meantime, the Agency will ensure that you perform tasks and responsibilities that match your professional experience and profile. »).

45. La défenderesse ajoute que, dans sa lettre du 9 août 2019, le directeur général a rappelé au requérant que le poste O-006 était un poste existant à occuper au même lieu d'affectation et de même grade, que son transfert n'aurait pas d'incidence sur ses émoluments, avantages et droits, et qu'il ne serait pas tenu à ce poste de s'acquitter de rôles et d'attributions pour lesquels il n'est pas qualifié (« The post O-006 is an existing position in the same geographical location and at the same level. Your transfer does not affect your emoluments, benefits or entitlements. Similarly, as a result of this transfer, you are not required to carry out roles and responsibilities for which you do not have adequate qualifications. »). La défenderesse souligne que la clause de déploiement était certes incluse par défaut mais que le directeur pour le soutien des opérations avait confirmé par écrit que le requérant ne serait pas déployé.

46. La défenderesse soutient que l'argument selon lequel elle aurait manqué au principe de bonne administration et au devoir de sollicitude n'est pas corroboré par les faits. Elle affirme ainsi avoir tenu compte également de l'état de santé fragile et de la situation familiale du requérant et que ce sont le principe de bonne administration et le devoir de sollicitude qui ont amené le directeur général de la NSPA à transférer le requérant du poste LB-102 au poste O-006 au lieu de résilier son contrat.

47. La défenderesse fait valoir que la NSPA a toujours veillé à l'intérêt du service (en restructurant le GPSS pour répondre aux besoins des clients) comme à celui de l'agent (en évitant la résiliation de son contrat) et qu'elle a pris toutes les mesures pour permettre au requérant de conserver son emploi et lui assigner des tâches correspondant à ses compétences. Elle affirme que, paradoxalement, le requérant semble penser que le bon choix aurait été de résilier son contrat. Elle précise que dans la duplique, la NSPA a fait

savoir au Tribunal que le requérant avait été transféré au poste 1-005, de création récente, à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2020 et que cela confirme qu'elle a agi de bonne foi et que le transfert à un poste dont la description était initialement imparfaite était temporaire.

48. La défenderesse ajoute que s'il devait juger la requête fondée et annuler la décision de transfert, auquel cas le requérant serait à affecter au poste LB-102, qui a déjà été supprimé, le Tribunal devrait fixer le montant du préjudice subi en application de l'article 6.9.2 de l'annexe IX du RPC, mais que le requérant n'a pas introduit la moindre demande en ce sens et que, de ce fait, l'annulation serait sans effet.

49. La défenderesse demande au Tribunal :

- de rejeter la requête comme irrecevable en tant que le délai applicable n'a pas été respecté ;
- à défaut, de rejeter la requête en tant qu'elle est dénuée de fondement.

## **D. Considérations**

### *(i) Sur la recevabilité*

50. La défenderesse considère que le délai légal dont le requérant disposait pour introduire le recours hiérarchique puis la requête a commencé à courir le jour de la décision du 15 avril 2019 et que la requête est dès lors irrecevable en tant qu'elle n'a pas été introduite dans le délai légal.

51. À l'audience, la défenderesse a admis que la lettre du 15 avril 2019 était ambiguë, un avis que partage le Tribunal. Même si le requérant avait considéré que cette lettre valait décision susceptible de nuire à ses intérêts et y avait réagi, il ressort du libellé de la lettre que celle-ci ne faisait qu'annoncer le début du processus de décision. Par cette lettre, l'Agence a informé le requérant de son intention et l'a invité à prendre part à une discussion sur l'issue du processus.

52. Le directeur général n'a pas pris de décision avant le 9 août 2019. Partant, conformément à l'article 61 du RPC et à l'article 6.3 de son annexe IX, le Tribunal pouvait être saisi d'une requête dirigée contre la décision susvisée. La requête en l'espèce a été introduite dans le délai prévu et est formellement recevable.

### *(ii) Sur le fond*

53. Par ses conclusions en annulation, le requérant conteste la décision que la NSPA a prise de le transférer à un poste provisoire. Après ce transfert, le poste duquel le requérant a été transféré a été supprimé. Le requérant devait occuper le poste auquel il a été transféré jusqu'à ce qu'un poste stable qui lui convienne lui soit trouvé. Il s'est vu proposer un tel poste définitif le 19 décembre 2019, et son transfert à ce poste a pris effet le 1<sup>er</sup> janvier 2020.



54. Le requérant n'a entrepris aucune démarche pour contester la suppression de son poste précédent ou son transfert au poste définitif. À l'audience, il a affirmé qu'il n'avait pas pâti financièrement de la situation. Il a précisé qu'il désapprouvait la façon dont tout le processus avait été conduit et que cela tenait au fait que l'Organisation aurait dû selon lui faire le choix de résilier son contrat et de lui verser l'indemnité prévue par le RPC.

55. En fait, comme le requérant avait tout intérêt à obtenir les indemnités dues en cas de résiliation de contrat, sa seule demande explicite était d'ordre administratif et a consisté à solliciter son affectation au poste IT-1 de responsable adjoint des systèmes d'information, qu'il a lui-même considéré comme un poste qui lui convenait. Le requérant ne conteste pas non plus en l'espèce le rejet de sa candidature.

56. Le Tribunal constate que l'annulation de la décision contestée serait sans effet en tant que le requérant n'a pas contesté la suppression de son poste précédent. En contestant son transfert au poste provisoire, le requérant ne demande pas sa réaffectation à un poste qui n'existe plus ni le rétablissement de ce poste.

57. Par ailleurs, le requérant a continué d'exercer son activité professionnelle au sein de l'Organisation sans perte d'avantages. Il a indiqué à l'audience que les seules conséquences de sa réaffectation provisoire étaient de nature psychologique. Il n'a toutefois présenté aucun grief ni aucun élément sur ce point, ni au cours de la procédure engagée devant le Tribunal, ni au cours de la procédure précontentieuse.

58. Enfin, le caractère temporaire de la réaffectation du requérant est avéré en tant que l'Organisation a créé un poste définitif qui répond à son intérêt, d'une part, et qui correspond aux aptitudes professionnelles et aux attentes du requérant, d'autre part. Le Tribunal considère en outre que la solution provisoire adoptée par l'Organisation était raisonnable et respectait bien les droits du requérant.

59. En toute hypothèse, la demande d'annulation est sans objet. Le requérant a mené sa carrière au travers des réaffectations accordées par l'Organisation, et il est impossible de le réintégrer au poste qu'il occupait au départ étant donné que ce poste a été supprimé.

60. Il découle de ce qui précède que les conclusions en annulation du requérant doivent être rejetées.

## **E. Frais**

61. L'article 6.8.2 de l'annexe IX du RPC dispose :

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...].

62. La requête étant rejetée, aucun remboursement ne sera octroyé.

**F. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide que :

– La requête est rejetée.

Fait à Bruxelles, le 9 novembre 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

19 janvier 2021

AT-J(2021)0001

## **Jugement**

**Affaire n°2020/1305**

**PD  
requérant**

**contre**

**Quartier général du commandant suprême allié Transformation  
défendeur**

Bruxelles, le 18 janvier 2021

Original : anglais

*Mots clés : principe de legal privilege ; Comité des budgets ; poste de contrôleur des finances ; renouvellement de contrat.*

*(Page blanche)*

Un collège du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) composé de M. Chris de Cooker, président, et de Mme Maria-Lourdes Arastey Sahún et M. John R. Crook, juges, ayant pris connaissance du dossier et suite à l'audience qui s'est tenue le 14 décembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après le « Tribunal ») a été saisi par M. PD d'un recours contre le Quartier général (QG) du commandant suprême allié Transformation (SACT). La requête correspondante, datée du 16 juin 2020, a été enregistrée le 23 juin 2020 (affaire n° 2020/1305). Le requérant conteste la décision du SACT de ne pas lui offrir un nouveau contrat de trois ans au poste de contrôleur des finances du QG du SACT, décision dont il a été notifié par courriel le 5 mai 2020.

2. Les observations en défense, datées du 18 septembre 2020, ont été enregistrées le 1<sup>er</sup> octobre 2020. Les observations en réplique, datées du 23 octobre 2020, ont été enregistrées le 26 octobre 2020. Les observations en duplique, datées du 24 novembre 2020, ont été enregistrées le 25 novembre 2020.

3. En raison de la situation sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu audience le 14 décembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par le siège de l'OTAN. Il a entendu les arguments du requérant et ceux des représentants du défendeur, en la présence de Mme Laura Maglia, greffière. Il a également entendu et interrogé un représentant du Bureau des affaires juridiques au sujet de l'argument avancé par ce Bureau selon lequel quatre des documents soumis par le requérant étaient couverts par le secret de la correspondance entre un conseiller juridique et son client.

## **B. Exposé des éléments de fait**

4. Le contexte et les faits de la cause peuvent être résumés comme suit.

5. Le requérant occupe actuellement le poste de contrôleur des finances auprès du SACT dans le cadre d'un contrat de huit mois qui prendra fin en février 2021. Depuis 2008, il s'est vu attribuer différents contrats de plusieurs années pour ce poste. Il ressort du dossier que le défendeur était satisfait des performances du requérant à son poste et qu'il avait l'intention de lui offrir, à l'expiration de son contrat de trois ans, en juin 2020, un nouveau contrat de même durée.

6. Cependant, il découle de l'article 9.2 du Règlement financier de l'OTAN (NFR) que la nomination d'un contrôleur des finances ne relève pas exclusivement du chef d'organisme OTAN : celui-ci peut recommander la nomination d'une personne au poste de contrôleur des finances ou le renouvellement du contrat du titulaire de ce poste, mais cette recommandation doit être approuvée par le Comité des budgets de l'OTAN puis par le Conseil de l'Atlantique Nord (ci-après le « Conseil »).

7. Il ressort par ailleurs du dossier que la durée des mandats des contrôleurs des finances a toujours été un sujet d'intérêt et de préoccupation pour les représentants des pays au Comité des budgets. Dans la requête, le requérant évoque ainsi l'agitation que suscite le renouvellement des mandats des contrôleurs des finances (« emotions surrounding FC reappointments ») et fait observer que les débats relatifs à leur nomination ont fait apparaître que les représentants nationaux (en particulier au Comité des budgets) avaient dans de nombreux cas des idées bien arrêtées sur la durée adéquate d'un mandat à ce poste (« that the discussion of FC appointments has generated many strongly held beliefs by national representatives (particularly in the BC) as to how long an FC should serve »). Ces préoccupations ont conduit à ajouter, dans la version révisée du NFR de 2015, approuvée par le Conseil, un article consacré à la durée du mandat des contrôleurs des finances (article 10.1), qui dispose que « [l]e contrôleur des finances d'un organisme OTAN est nommé pour une période de trois ans et peut être reconduit dans ses fonctions une seule fois, pour une nouvelle période de trois ans ».

8. Lorsque l'article 10.1 a été approuvé par le Conseil, en 2015, le requérant occupait déjà le poste de contrôleur des finances du QG du SACT dans le cadre d'un contrat de trois ans couvrant la période 2014/2017. La requête fait état de divergences de vues concernant la manière d'appliquer l'article 10.1 à une personne qui, à l'instar du requérant, exerçait déjà les fonctions de contrôleur des finances dans le cadre d'un contrat de trois ans au moment de l'adoption de l'article 10.1, en 2015.

9. En 2016, le défendeur a recommandé que le requérant se voie accorder un nouveau contrat de trois ans, pour la période comprise entre juin 2017 et juin 2020. Cette recommandation a été approuvée par le Comité des budgets et par le Conseil, qui a toutefois stipulé que cette prolongation de trois ans, du 28 juin 2017 au 27 juin 2020, serait la dernière (« for a final period of three years starting on 28 June 2017 and ending on 27 June 2020 »).

10. Alors que le contrat du requérant pour la période 2017/2020 approchait de son terme, le défendeur, qui souhaitait le garder en poste, a demandé au Comité des budgets et au Conseil d'autoriser, par dérogation à l'article 10.1, une nouvelle prolongation de son contrat de contrôleur des finances. Le Comité des budgets n'est pas parvenu à un consensus en ce sens. Il n'a pas adressé de recommandation au Conseil, qui n'a pas donné suite à la demande du défendeur. Les conditions nécessaires à l'octroi au requérant d'un nouveau contrat pluriannuel débutant en 2020 n'étaient dès lors pas réunies.

11. Le 10 décembre 2019, après qu'une précédente demande d'approbation de l'octroi d'un contrat de trois ans eut semble-t-il été rejetée par le Comité des budgets, le défendeur a recommandé à ce dernier d'autoriser l'attribution au requérant d'un contrat de deux ans, en faisant valoir que l'arrivée d'un nouveau contrôleur des finances à ce moment précis présenterait un sérieux risque pour le commandement (« would represent a significant risk to the command »). Cette recommandation n'a pas fait l'objet d'un consensus au Comité des budgets, et le Conseil n'y a pas donné suite. Le défendeur a dès lors engagé une procédure pour recruter un nouveau contrôleur des finances. Toutefois, compte tenu des répercussions de la situation sanitaire sur le processus de recrutement, le défendeur a demandé une brève prolongation du contrat du requérant,

et le Comité des budgets et le Conseil ont finalement consenti à ce que le contrat soit prolongé de huit mois (jusqu'au 27 février 2021).

12. Le 5 mai 2020, le chef d'état-major du QG du SACT a envoyé au requérant un courriel dans lequel il était indiqué ce qui suit : « I have appreciated your forbearance as we sought a BC recommendation for a NAC legal exception to the NFRs to offer you a further contract. Unfortunately, our efforts were not successful and as a result we will not be able to offer you a new contract » (Je vous remercie pour la patience dont vous avez fait preuve alors que nous attendions de savoir si le Comité des budgets acceptait de recommander au Conseil d'autoriser le renouvellement de votre contrat par dérogation au NFR. Notre demande n'ayant malheureusement pas abouti, nous ne sommes pas en mesure de vous offrir de nouveau contrat). Ce courriel constitue la décision attaquée en l'espèce.

13. La décision attaquée ayant été prise par le chef d'état-major pour le compte du chef d'organisme OTAN, le requérant a directement saisi le Tribunal, en application de l'article 1.6 de l'annexe IX du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC).

14. Le 18 novembre 2020, le conseiller juridique du Secrétariat international de l'OTAN (SI) a présenté, conformément à l'article 6.7.8 de l'annexe IX du RPC, des observations écrites en réponse à la demande de déclassification d'un document « NATO DIFFUSION RESTREINTE » invoqué par le requérant, demande qui avait été faite deux mois plus tôt par la greffière du Tribunal. Dans ses observations, le conseiller juridique faisait référence à ce document et à trois autres. Sur les quatre documents, trois émanaient du Bureau des affaires juridiques, et le quatrième était cosigné par le conseiller juridique et le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines. Le conseiller juridique affirmait qu'indépendamment de leur niveau de classification, ces quatre documents étaient tous protégés par le secret de la correspondance, qu'ils ne devaient pas être versés au dossier et qu'ils ne pouvaient pas être utilisés par le Tribunal.

15. Trois des quatre documents, qui portaient la marque NATO SANS CLASSIFICATION, avaient déjà été soumis au Tribunal par le requérant. Le quatrième document était en la possession du requérant et du défendeur, mais pas du Tribunal. Étant donné que les membres du Tribunal ne pouvaient pas, en raison de la situation sanitaire, se réunir physiquement à l'audience ou en marge de celle-ci pour consulter le document et que le Bureau des affaires juridiques avait refusé de le déclassifier, le Tribunal a ordonné, le 3 décembre 2020, que le secrétaire général, en sa qualité de chef du SI, charge le Bureau des affaires juridiques de fournir au Tribunal une version non classifiée du document (ordonnance AT(TRI-O)(2020)0001).

16. Par lettre du 8 décembre 2020, le conseiller juridique a produit une version non classifiée du document, en vue de son utilisation par le Tribunal pour les seuls besoins de l'affaire n° 2020/1305 (« for use by the Tribunal in case No. 2020/1305 only »). Dans sa lettre, il a indiqué que la déclassification du document ne modifiait en rien la position du Bureau des affaires juridiques selon laquelle les quatre documents étaient couverts par le secret de la correspondance.

## C. Résumé des moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties

### (i) Moyens du requérant

17. Le requérant fait observer qu'il a directement saisi le Tribunal pour contester la décision du 5 mai 2020 et il estime que son recours est recevable en tant qu'il a été introduit le 16 juin 2020, soit dans le délai de 60 jours prévu par l'article 6.3.1 de l'annexe IX du RPC.

18. Sur le fond, le requérant soutient que les trois années couvertes par le contrat qui avait cours lorsque l'article 10.1 du NFR a été adopté, en 2015, ne devraient pas être décomptées du mandat de six ans autorisé par cette disposition, et qu'il aurait donc dû pouvoir obtenir deux nouveaux contrats de trois ans après l'expiration dudit contrat, en 2017. Dans la requête, le requérant affirme en substance résumer comme suit sa position sur ce point :

[...] is being terminated prematurely for no performance-based reason. Instead, the reason given is based on the improper application of a NATO Financial Regulation (NFR), which does not apply retroactively. In addition, the Budget Committee (BC), which recommends FC employment but lacks authority to act on such employment, has interfered with the contracting process and prevented the North Atlantic Council from timely filling the June 2020 vacancy [...].

([...] mon emploi prend fin prématurément, sans que cela ne soit justifié par des raisons de performance. En fait, le motif avancé découle de l'application incorrecte d'une des dispositions du NFR, dont les effets ne sont pas rétroactifs. En outre, le Comité des budgets, qui est chargé d'émettre des recommandations concernant la nomination des contrôleurs des finances mais qui n'est pas habilité à prendre des mesures concrètes à cet égard, a interféré dans le processus d'attribution du contrat et a empêché le Conseil de pourvoir dans les temps le poste devenu vacant en juin 2020 [...].)

19. Premièrement, le requérant fait valoir que le défendeur souhaitait lui octroyer un nouveau contrat de trois ans mais qu'il n'a pas pu le faire faute de consensus au Comité des budgets, lequel a mal interprété le NFR en considérant qu'un contrôleur des finances déjà en poste en 2015 ne pouvait se voir accorder qu'un seul autre contrat de trois ans. Il indique dans la requête que, d'après les informations dont il dispose, le Comité des budgets a refusé de recommander que le contrat soit prolongé de trois ans parce qu'il considérait – à tort – qu'en application de l'article 10.1 du NFR, dans sa version de 2015, il n'était plus possible d'offrir un autre contrat pluriannuel au requérant, celui-ci s'étant déjà vu octroyer deux contrats de trois ans (« [u]pon information and belief, the BC would not recommend an extension of my contract for three years based on an inaccurate claim that I had already served two three-year contracts and that I could not receive another multiyear contract under Article 10.1 of the 2015 NFRs »).

20. Le requérant renvoie à cet égard aux quatre documents du Bureau des affaires juridiques qu'il a joints à la requête (cf. supra), lesquels confirment selon lui son interprétation de l'article 10.1. Le Bureau des affaires juridiques s'oppose à ce que ces documents soient versés au dossier au motif qu'il s'agit d'avis juridiques protégés par le



secret de la correspondance. Le Tribunal reviendra sur cette question à la fin du présent jugement.

21. Deuxièmement, le requérant affirme que comme les désaccords entre le défendeur et le Comité des budgets ont retardé tout le processus, il a appris moins de six mois avant l'expiration de son contrat que celui-ci ne serait pas renouvelé. Il estime qu'il s'agit là d'une violation des termes de son contrat, qui stipule que l'Organisation doit l'informer de son intention de le reconduire ou non dans ses fonctions au moins six mois avant l'expiration du contrat en cours (« [y]ou will be informed not less than 6 months before the expiry of this contract whether or not the Organization intends to offer you a further appointment »).

22. Le requérant soutient que la décision que le Conseil a prise en 2016 de faire de son contrat pour la période 2017/2020 son dernier contrat (« for a final period ») ne constituait pas une indication suffisante de ce qu'il ne se verrait pas octroyer de nouveau contrat en 2020, faisant valoir que cette décision n'a pas été transposée dans son contrat de 2017 et qu'elle n'a fait l'objet d'aucune note ou directive d'application. Il fait observer que le contrat qui lui a été remis ne contenait aucune mention suggérant qu'il s'agissait de son dernier contrat au poste de contrôleur des finances (« [t]he contract which was presented to me [...] contained no verbiage to suggest that this was the final contract I could be offered as Financial Controller »). Il estime que le défendeur a privé d'effet le document du Conseil en omettant de le transposer dans le contrat que le requérant a lu et signé (« failed to properly action the [NAC] document by failing to incorporate it into the contract that I reviewed and signed »).

23. Le requérant affirme par ailleurs que la clause de son contrat prévoyant qu'il soit avisé au moins six mois à l'avance est contraire à la règle VIII des règles et procédures financières de l'OTAN (FRP), qui dispose que le chef d'organisme OTAN se prononce sur l'éventuelle reconduction du contrat d'un contrôleur des finances « au moins neuf mois avant l'expiration » de ce contrat.

24. Troisièmement, le requérant fait valoir que le Comité des budgets a porté atteinte à ses attentes et à ses droits en matière d'emploi (« employment expectations and rights ») en évoquant publiquement sa situation lors d'une réunion et en autorisant les membres du Comité qui visaient eux-mêmes un poste de contrôleur des finances à voter, au lieu de leur demander de se récuser. Il précise que, d'après les informations dont il dispose, le Comité des budgets a permis à ses membres, dont beaucoup convoitaient un poste de contrôleur des finances comme celui du requérant, de se prononcer lors d'un vote sur la question de savoir s'il fallait recommander au Conseil la reconduction de son mandat, alors que les membres qui briguaient un poste de contrôleur des finances auraient dû se récuser conformément aux exigences de base relatives aux conflits d'intérêts (« [u]pon information and belief, the BC [...] allowed its members, many of whom are seeking FC jobs like mine, to vote on whether to recommend my reappointment to the NATO Council [...] Those BC members seeking FC contracts should have recused themselves [...] in accordance with basic legal conflict requirements »).

25. Le requérant demande :

- à se voir octroyer un dernier contrat de trois ans, prenant effet le 28 juin 2020 ;
- à défaut, à être reconduit dans ses fonctions pour une période de deux ans ;
- à se voir verser une somme équivalant à cinq mois et demi de salaire à titre de réparation pour ne pas avoir été avisé six mois à l'avance que son contrat ne serait pas renouvelé ;
- à se voir rembourser l'intégralité des frais de voyage et de conseil exposés dans l'instance.

26. Le requérant demande par ailleurs au Conseil de lui transmettre tous les échanges (« the NATO Council share with me any communications ») que celui-ci a eus avec le défendeur au sujet de la demande de prolongation de son contrat, notamment la correspondance entre le général Lanata et le vice-amiral Bennet (« including but not limited to communications exchanged between General Lanata and Vice Admiral Bennet ») et les différents échanges entre les membres du Comité des budgets concernant la prolongation de son contrat (« any communications between BC members concerning my contract extensions »), ainsi que tout jugement du Tribunal qui porterait sur la question de savoir si les dispositions du NFR s'appliquent rétroactivement, sur l'interprétation à donner à l'article 10 du NFR ou sur la prolongation des contrats de durée déterminée (« any cases the Tribunal has decided concerning retroactivity of the NFRs, the interpretation of NFR Article 10, and the extension of definite duration contracts »).

**(ii) Moyens du défendeur**

27. Le défendeur ne conteste pas la compétence du Tribunal pour connaître de l'instance ni la recevabilité du recours.

28. Le défendeur estime en revanche que le recours est dénué de fondement. Il affirme qu'il souhaitait offrir au requérant un nouveau contrat de trois ans à compter de juin 2020 mais qu'il n'était pas habilité à le faire, le Comité des budgets ayant rejeté sa demande en ce sens. Il soutient, à cet égard, que le recours porte sur des décisions qui ne relèvent pas des pouvoirs dont dispose le SACT en tant que chef d'organisme OTAN (« involves decisions residing outside SACT's authority as Head of NATO Body »), faisant valoir qu'elles ont trait à la façon dont le Comité des budgets a interprété la décision prise par le Conseil en 2016 de faire du contrat octroyé au requérant en 2017 son dernier contrat.

29. Le défendeur fait observer à ce propos que les décisions auxquelles fait suite le recours ont été prises par les représentants des pays au Comité des budgets et au Conseil et qu'elles n'ont jamais relevé de la seule autorité du SACT (« the decisions leading to the appeal taken by the national representatives serving on the BC and NAC are and have always been outside of SACT's unilateral authority »). Il ajoute que le SACT n'est tout simplement pas – et n'a jamais été – habilité à offrir au requérant un nouveau contrat de contrôleur des finances sans que le Comité des budgets n'ait fait une recommandation en ce sens et que le Conseil n'ait approuvé la nomination de l'intéressé (« It is simply not, nor has it ever been, within the gift of SACT to offer [the appellant] a new contract as Financial Controller without first receiving the recommendation of the BC and NAC endorsement on his nomination »).

30. Quant au fait qu'il n'aurait pas respecté les clauses du contrat du requérant en ne l'avisant pas suffisamment à l'avance de la non-reconduction de celui-ci, le défendeur fait notamment observer que le requérant savait, lorsqu'il a signé son contrat en 2017, que le Conseil avait expressément indiqué que ce contrat serait son dernier et ne serait donc pas renouvelé par la suite.

31. Le défendeur soutient en outre qu'indépendamment des modifications apportées au NFR en 2015, les contrôleurs des finances n'ont jamais eu la garantie de se voir octroyer un nouveau contrat ; en effet, le renouvellement de leur contrat a toujours nécessité l'appui du chef d'organisme OTAN et du Comité des budgets ainsi que l'approbation du Conseil, autant d'éléments qui ne peuvent en aucun cas être tenus pour acquis (« even without the 2015 changes to the NFR, there has never been any guarantee that a Financial Controller would be issued an additional contract, as doing so has always required the support of the HONB, the BC and the approval of the NAC, none of which can ever be assumed as an entitlement »). Il ajoute que l'emploi du requérant n'a pas pris fin prématurément, que le QG du SACT a bel et bien avisé le requérant comme il convient (« has not been terminated prematurely nor has there been a lack of notice on the part of HQ SACT ») et que celui-ci ne pouvait raisonnablement pas s'attendre à ce que la décision prise par le Conseil en 2016 d'approuver la reconduction de son contrat jusqu'en juin 2020 soit modifiée (« had no reasonable expectation that the NAC 2016 decision to approve his reappointment until June 2020 would be altered »).

32. En ce qui concerne les conclusions indemnitaires du requérant, le défendeur fait observer que celui-ci a droit à une indemnité de perte d'emploi.

33. S'agissant de la production de certains documents demandés par le requérant, le défendeur affirme que le QG du SACT n'a pas connaissance de documents ou d'échanges qui seraient pertinents dans ce contexte (« HQ SACT is not aware of any documents or exchanges relevant to the query »). Il ajoute qu'à supposer que de tels documents existent, il s'agirait de documents internes, protégés par le secret de la correspondance et/ou préliminaires (« internal, privileged and/or pre-decisional »), qui ne sauraient être divulgués. Il précise que les autres documents demandés impliquent d'autres entités OTAN et que le QG du SACT n'est pas compétent pour prendre une décision les concernant (« a matter to be decided outside HQ SACT »).

## **D. Considérations et conclusions**

### *(i) Sur la recevabilité et sur la compétence du Tribunal*

34. Le requérant a directement saisi le Tribunal pour contester le courriel du 5 mai 2020 par lequel le défendeur l'a informé qu'il ne lui offrirait pas d'autre contrat de trois ans, et il a respecté les délais prescrits. Le recours satisfait dès lors à la procédure prévue par le RPC.

35. Le recours était dirigé contre le SACT, qui a comparu devant le Tribunal et présenté des observations écrites en tant que défendeur. Cependant, comme expliqué ci-dessous, le recours porte en substance sur des mesures et des décisions prises par

le Comité des budgets, un organe composé de délégués nationaux qui n'est pas représenté dans l'instance. Cela soulève des questions importantes quant à la capacité ou à la compétence du Tribunal s'agissant de connaître des griefs soulevés. Dans un souci de clarté et par commodité, le Tribunal se prononcera sur ces questions en même temps qu'il statuera sur le fond.

(ii) *Sur le fond*

36. Le requérant fonde son argumentation sur le fait que son recours est que le Comité des budgets aurait dû approuver la reconduction de son contrat pour une période de trois ans débutant en juin 2020, comme le demandait le SACT. Dans la requête, le requérant a ainsi fait valoir que le Comité des budgets aurait dû donner suite aux demandes initiales du SACT visant à lui octroyer un nouveau contrat de trois ans et qu'il avait inutilement entravé le processus d'approbation de ces demandes (« [m]y grievance remains that the BC should have acted on SACT's original requests for an additional three-year contract [...] and that the BC unnecessarily impeded the approval of these requests »). Le requérant a réitéré sa position dans la réplique, en affirmant que le Comité des budgets, s'appuyant sur une interprétation erronée et une application incorrecte des dispositions du NFR (« based on misinterpretation and misapplication of the NFRs »), avait négligé de transmettre au Conseil (« failed to properly submit ») la recommandation de renouvellement du contrat émanant du chef d'organisme OTAN.

37. Cette thèse pose des problèmes de taille, dont le premier tient à la question, primordiale, de la preuve. En effet, ainsi que le requérant l'a reconnu à l'audience, le dossier ne contient aucun élément – autre que ses convictions personnelles, telles qu'exprimées dans la requête – qui accrédite clairement la thèse selon laquelle le Comité des budgets et le Conseil auraient agi sur la base d'une interprétation erronée de l'article 10.1. Il se peut que certains membres du Comité des budgets aient mal interprété cet article, mais il ressort du dossier que d'autres facteurs pourraient expliquer l'incapacité du Comité à parvenir à un consensus sur la suite à donner aux recommandations faite par le SACT, par exemple l'opposition de principe d'une partie des représentants nationaux à l'idée d'accorder un long mandat aux contrôleurs des finances, ou même le fait que certains d'entre eux briguaient le poste du requérant.

38. Ainsi que le fait observer le défendeur, un autre problème fondamental tient au fait que ce n'est pas le SACT qui a pris les mesures contestées. En effet, c'est le Comité des budgets qui les a prises – ou s'est abstenu de les prendre –, c'est-à-dire un organe composé de représentants nationaux qui n'est pas représenté dans l'instance et qui ne constitue pas un organisme OTAN au sens de l'article A (v) (a) du préambule au RPC. Qu'il considère la question sous l'angle de la compétence ou de la recevabilité, le Tribunal n'est pas, dans les circonstances de l'espèce, habilité à examiner la manière dont le Comité des budgets a procédé et à substituer *de facto* son appréciation à des décisions relevant de la compétence du Comité des budgets et du Conseil.

39. En toute hypothèse, le requérant ne pouvait pas prétendre à ce qu'un nouveau contrat de trois ans lui soit automatiquement accordé, ainsi que le défendeur le fait observer à juste titre en précisant que les contrôleurs des finances n'ont jamais eu la garantie de se voir octroyer un nouveau contrat puisque le renouvellement de leur contrat a toujours nécessité l'appui du chef d'organisme OTAN et du Comité des budgets ainsi

que l'approbation du Conseil et que ces éléments ne peuvent en aucun cas être tenus pour acquis (« [T]here has never been any guarantee that a Financial Controller would be issued an additional contract, as doing so has always required the support of the HONB, the BC and the approval of the NAC, none of which can ever be assumed as an entitlement. »). Le requérant semble être d'accord étant donné qu'il reconnaît dans la réplique qu'on ne lui a jamais promis qu'il serait reconduit dans ses fonctions (« there has never been a 'promise of reappointment' »).

40. Le Tribunal a établi à plusieurs reprises qu'un agent sous contrat de durée déterminée ne saurait prétendre au renouvellement automatique de son contrat et que la décision d'offrir ou non un nouveau contrat relève du pouvoir discrétionnaire du chef d'organisme OTAN, qui est seulement tenu, au moment de prendre sa décision, de respecter certaines conditions – dénuées de pertinence en l'espèce – visant à empêcher un détournement de pouvoir (voir par exemple jugements du 4 février 2020 dans l'affaire n° 2019/1284, du 16 juin 2019 dans l'affaire n° 2019/1278 et du 6 juin 2018 dans l'affaire n° 2017/1125).

41. Rien ne donne à penser que le défendeur aurait commis un détournement de pouvoir. Au contraire, il ressort du dossier que le défendeur espérait garder le requérant en poste et qu'il a demandé les autorisations nécessaires à cet effet. Le chef d'organisme OTAN n'a toutefois pas toute latitude pour décider d'offrir un nouveau contrat de durée déterminée à un contrôleur des finances. Le NFR prévoit qu'une telle décision ne peut être prise qu'avec l'approbation du Comité des budgets et du Conseil. N'ayant pas obtenu l'autorisation de ces entités, le chef d'organisme OTAN n'a pas octroyé de nouveau contrat de trois ans à l'intéressé. En agissant ainsi, il n'a pas violé les dispositions du RPC ni les autres politiques et règles en vigueur à l'OTAN.

42. Le requérant soutient par ailleurs que contrairement à ce que prévoyait son contrat, il a été informé moins de six mois avant l'expiration de celui-ci qu'il ne serait pas reconduit dans ses fonctions. Cet argument n'est guère convaincant. Lorsqu'il a approuvé, en 2016, le renouvellement du contrat du requérant pour la période 2017/2020, le Conseil a décidé expressément que cette prolongation de trois ans, du 28 juin 2017 au 27 juin 2020, serait la dernière (« for a final period of three years starting on 28 June 2017 and ending on 27 June 2020 »). Le requérant était au courant de la décision du Conseil.

43. Le requérant soutient que la décision du Conseil de 2016 n'avait pas d'incidence sur sa situation car elle n'avait pas été dûment transposée (« properly actioned ») dans son contrat. Cet argument ne convainc pas le Tribunal. Le requérant était parfaitement au fait de cette décision, tout comme le défendeur, qui a malgré tout sollicité à différentes reprises – et dans les délais prescrits – l'autorisation du Comité des budgets et du Conseil pour renouveler le contrat de l'intéressé. Il est indiqué dans la requête que le SACT a plusieurs fois proposé que le requérant soit reconduit dans ses fonctions pour une période de trois ans mais que le Comité des budgets a refusé (« [m]y reappointment for a three-year period was repeatedly proposed by SACT and deferred by BC »). À l'audience, le requérant a déclaré que la première proposition en ce sens datait de l'été 2019, soit environ un an avant l'expiration de son contrat. Dans une lettre datée du 10 décembre 2019 et versée au dossier, le chef d'état-major du QG du SACT a proposé au président du Comité des budgets une autre option, à savoir celle de prolonger le

contrat pour une période de deux ans, proposition qui a par la suite été rejetée. Dans le courriel qu'il a envoyé au requérant le 5 mai 2020 pour l'informer que son contrat ne serait pas reconduit, le chef d'état-major a remercié celui-ci pour la patience dont il avait fait preuve en attendant que le Comité des budgets émette une recommandation (« for your forbearance as we sought a BC recommendation [...] »).

44. Le défendeur aurait pu, six mois avant l'expiration du contrat du requérant, informer officiellement ce dernier qu'il ne serait pas reconduit dans ses fonctions, mais ni l'un ni l'autre ne souhaitait en arriver là. Au lieu de cela, le défendeur a continué de tenter d'obtenir l'approbation du Comité des budgets, mais ses efforts sont restés vains, ce qui explique le courriel du 5 mai 2020. Dans ces circonstances, le Tribunal ne saurait établir que le défendeur a commis un manquement aux obligations imposées par le contrat qui ouvrirait droit à réparation.

45. Le requérant demande à se voir verser une somme importante à titre de dédommagement. Les parties sont convenues qu'il percevra une indemnité de perte d'emploi. Par ailleurs, le défendeur a indiqué à l'audience que même s'il n'avait pas été possible de reconduire le requérant dans ses fonctions, celui-ci s'était vu proposer un contrat pour un autre poste, d'un grade en dessous de celui de contrôleur des finances mais qui aurait donné droit au même salaire et aux mêmes avantages. Le requérant met en doute le caractère concret de cette offre ; toujours est-il que celle-ci ne semble pas l'avoir intéressé et qu'il n'y a pas donné suite. Dans ces circonstances, il n'y a pas lieu d'accorder de dédommagement.

46. En conclusion, le recours est rejeté dans son intégralité.

## **E. Sur les documents du Bureau des affaires juridiques**

47. Le 18 novembre 2020, le conseiller juridique du SI a présenté des observations écrites dans l'instance, en vertu de l'article 6.7.8 de l'annexe IX du RPC. Il a mentionné trois documents émanant du Bureau des affaires juridiques et un quatrième document cosigné par le conseiller juridique et le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines. À propos de ces quatre documents, il a notamment fait observer ce qui suit (la numérotation des paragraphes correspond à celle de l'original) :

« 4. Regardless of the security classification attached to any documentation, legal advice should be in confidence between the lawyer and the client. The rule of law demands that clients should not feel inhibited from seeking legal advice – and nor should lawyers feel inhibited in the way they give such advice – by the prospect of the advice subsequently being aired in court.

5. This “well-accepted privilege” is reflected in article 6.7.4 of Annex IX to the CPRs.

6. It follows that third parties should not generally have access to confidential legal advice without express waiver nor should staff or former staff, acting in their personal capacity, be able to rely on that advice as evidence.

7. The issue is all the more acute when OLA is instructed by the Organization and may be asked, quite properly, to make submissions at odds with earlier advice it has given.

8. Notwithstanding any appearance of prejudice to proceedings, IS OLA is concerned that the inclusion of legal advice in Tribunal proceedings has had a chilling effect on the way lawyers and clients interact.

9. As such, OLA objects to its legal advice being adduced in Tribunal proceedings without the relevant clients waiving that privilege.  
[...]

11. In view of the above, IS OLA requests the Tribunal to order that the above-mentioned advices should not form part of the case file and cannot be relied on in accordance with the principles of legal privilege. »

(4. Tout avis fourni par un conseiller juridique à son client est placé sous le sceau de la confidentialité, et ce, indépendamment de la classification de sécurité du document correspondant. Il découle du principe de primauté du droit que les clients doivent se sentir libres de solliciter un avis juridique – et les conseillers juridiques, libres de leur rendre un avis – sans avoir à craindre que cet avis soit utilisé ensuite devant un tribunal.

5. Cette règle de confidentialité bien établie transparaît dans l'article 6.7.4 de l'annexe IX du RPC.

6. Il s'ensuit qu'en règle générale, un avis juridique confidentiel ne peut pas être consulté par des tiers sans autorisation expresse ni être utilisé comme élément de preuve par des agents en poste ou d'anciens agents agissant à titre personnel.

7. Le respect de cette règle est d'autant plus important que l'Organisation peut, à bon droit, demander au Bureau des affaires juridiques de rendre des avis qui divergent de ceux qu'il a remis précédemment.

8. Le Bureau des affaires juridiques n'a nullement l'intention d'entraver la procédure, mais il craint que l'utilisation de ses avis juridiques dans le cadre de procédures engagées devant le Tribunal ne soit préjudiciable aux interactions entre les conseillers et les clients.

9. Le Bureau des affaires juridiques s'oppose dès lors à ce que ses avis juridiques soient utilisés devant le Tribunal sans l'autorisation expresse des clients concernés.

[...]

11. Compte tenu de ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques demande au Tribunal d'ordonner que les avis susmentionnés ne soient pas versés au dossier et qu'ils ne soient pas invoqués devant lui, conformément au principe de *legal privilege*.)

48. Le requérant a fait valoir que les quatre documents cités par le conseiller juridique confortait sa thèse selon laquelle le Comité des budgets aurait mal interprété l'article 10.1 du NFR. Le Tribunal a établi dans le présent jugement qu'il ne peut pas se prononcer dans l'instance sur les mesures et les décisions prises par le Comité des budgets et ses membres, et notamment l'interprétation qu'ils font de l'article 10.1. Il s'ensuit que les documents en cause sont dénués de pertinence en l'espèce et que le Tribunal ne doit pas les examiner ni se prononcer sur la demande de non-divulgence de ces documents, qui sont protégés par le secret de la correspondance en vertu du principe de *legal privilege*.

49. Le Tribunal n'a pas souvenir que le Bureau des affaires juridiques ait déjà invoqué le principe de *legal privilege* devant la juridiction de céans depuis la création de celle-ci, en 2013. Quoi qu'il en soit, pour l'avenir, le Tribunal est en principe disposé à examiner – et à approuver lorsqu'il y a lieu – les demandes de non-divulgence, en vertu de ce principe, des documents qui comportent des avis à caractère juridique (et non pas général) fournis sous le sceau de la confidentialité par des conseillers du Bureau des affaires juridiques à des organismes OTAN ou à des agents, ou qui contiennent des extraits de correspondance entre des conseillers du Bureau des affaires juridiques et des conseils extérieurs. Le Tribunal présume que de telles demandes ne lui seront soumises que dans les cas où un avis juridique a été rendu à titre confidentiel et où le destinataire de l'avis n'a pas brisé le sceau de la confidentialité en communiquant le document à d'autres personnes que celles ayant le besoin d'en connaître.

50. Le Tribunal relève que le principe de *legal privilege* n'est pas appliqué de manière uniforme dans le monde et que, notamment, la façon dont la dérogation à ce principe est traitée varie grandement d'un système juridique national à l'autre. Comme il n'existe pas d'usage international bien établi en la matière, le Tribunal peut se prononcer sur toute question ayant trait à la portée du *legal privilege* qui viendrait à se poser à l'avenir dans d'autres affaires.

## **F. Frais**

51. L'article 6.8.2 de l'annexe IX du RPC dispose :

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...].

52. Le recours étant rejeté, aucun remboursement ne sera octroyé.

## **G. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide que :

– Le recours est rejeté.

Fait à Bruxelles, le 18 janvier 2021.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia





ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

19 janvier 2021

AT-J(2021)0002

## **Jugement**

**Affaire no. 2019/1289**

**Affaire no. 2020/1301**

**HG**  
**requérant**

**v.**

**Agence OTAN de gestion de l'AGS**  
**défenderesse**

Bruxelles, 18 janvier 2021

Original: français

*Mot clés: suspicion de comportement contraire à la déontologie; suspension – conditions (article 60.2) – accusations devant être assez étayées; licenciement – procédure – procédure irrégulière – a) Commission disciplinaire irrégulièrement composée (article 6.1 de l'annexe X) – b) absence du rapport préliminaire exigé par l'article 5.2 de l'annexe X.*

*(Page blanche)*

Un collège du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) composé de M. Chris de Cooker, président, MM. John Crook et Laurent Touvet, juges ayant pris connaissance du dossier et à la suite de l'audience qui s'est tenue par visioconférence le 14 décembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Sous le no. 2019/1289, le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après dénommé «le Tribunal») a été saisi par M. HG d'un recours enregistré le 29 juillet 2019 qui tend:
  - à l'annulation de la décision du directeur général de l'Agence OTAN de gestion de l'AGS (NAGSMA) du 6 juin 2019 le suspendant de ses fonctions avec effet immédiat;
  - à la réparation du préjudice moral subi, évalué à 10 000 euros;
  - au remboursement des frais de procédure, de voyage et de subsistance.
2. Sous le no. 2020/1301, le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après dénommé «le Tribunal») a été saisi par M. HG d'un recours enregistré le 2 avril 2020 qui tend:
  - à l'annulation de la décision du directeur général de l'Agence OTAN de gestion de l'AGS (NAGSMA) du 17 février 2020 mettant fin à son contrat avec effet au 29 février 2020;
  - à la réparation du préjudice moral subi, évalué à 10 000 euros;
  - au remboursement des frais de procédure, de voyage et de subsistance.
3. Dans l'affaire no. 2019/1289, les observations en défense, datées du 29 octobre 2019 ont été enregistrées le 4 novembre 2019. Les observations en réplique, datées du 4 décembre 2019, ont été enregistrées le 5 décembre 2020. Des observations en duplique, datées du 4 février 2020, ont été enregistrées 5 février 2020.
4. Dans l'affaire no. 2020/1301, les observations en défense, datées du 8 juin 2020 ont été enregistrées le 10 juin 2020. Les observations en réplique, datées du 10 juillet 2020, ont été enregistrées le 24 juillet 2020. Des observations en duplique, datées du 22 septembre 2020, ont été enregistrées le 10 octobre 2020.
5. En raison de la situation sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu audience le 14 décembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par le siège de l'OTAN. Le Tribunal a entendu les arguments des parties, en la présence de Ms Laura Maglia, greffière.

## **B. Exposé des éléments de fait**

6. Les éléments de fait peuvent être résumés comme suit.
7. Le requérant est un agent de la NAGSMA depuis le 1er novembre 2016. Il est employé sur son deuxième contrat à durée déterminée sur un emploi de gestionnaire des données («Configuration/data manager»), qui court du 1er janvier 2019 au 31 décembre 2020.

8. Le 6 juin 2019, le directeur général de la NAGSMA reçoit une lettre de dénonciation émanant de deux personnes extérieures au service, selon lesquelles le requérant aurait eu un comportement contraire aux règlements de l'OTAN. Cette lettre l'accuse notamment d'infractions à la confidentialité, de diffamation envers l'agence, sa direction et ses employés, d'abus sexuel, de harcèlement et de surveillance de personnes, et de profit personnel tiré de ses fonctions. Estimant les accusations crédibles, d'autant plus que l'une des accusatrices était la petite amie du requérant, le directeur général a immédiatement lancé une enquête. Le même jour, le requérant a été informé, lors d'une réunion avec le directeur général et trois autres cadres de l'agence, qu'il était immédiatement suspendu de ses fonctions pour suspicion de «fautes graves», sans davantage de précision. Il lui était aussi interdit de se rendre sur son lieu de travail et était privé de l'accès à son ordinateur. Le directeur général lui indiquait qu'il serait plus amplement informé le 7 ou le 10 du même mois par courrier électronique.

9. Le 20 juin 2019, l'avocat du requérant a contesté la décision en demandant le détail des fautes qui lui étaient reprochées. Le 26 juin, le directeur général de l'agence adresse alors deux courriers: le premier se borne à exposer la nature d'une mesure de suspension et le second informe le requérant de l'engagement d'une procédure disciplinaire à son encontre, dans laquelle un comité disciplinaire serait réuni dans des délais brefs.

10. Dès le 2 juillet 2019, le requérant a contesté la composition du comité disciplinaire, demandant le remplacement d'un de ses membres, avec lequel il avait eu un litige la même année. Il rappelait sa demande de connaître les faits reprochés, afin de préparer sa défense. Le 12 juillet, la défenderesse rejetait la demande de récusation.

11. Le requérant saisit le Tribunal administratif le 29 juillet 2019 d'une demande d'annulation de cette décision de suspension. Elle est enregistrée sous le no. 2019/1289.

12. La procédure disciplinaire a suivi son cours. L'administration poursuit son enquête en interrogeant les accusatrices et d'autres employées de l'Agence.

13. Le 13 août 2019, l'administration invite le requérant à une audition informelle devant le comité de discipline. Le courrier lui indique sommairement ce qui lui est reproché:

- avoir retiré un profit personnel de contacts pris dans ses fonctions;
- dénigrement d'employés de la NAGSMA;
- harcèlement professionnel; et
- harcèlement et abus sexuel.

Le même courrier lui expose qu'il sera plus amplement informé lors de l'entretien auquel il est convié.

14. Le 19 août 2019, l'avocat rappelle que cette convocation n'est pas conforme aux articles 5.2 et 5.3 de l'annexe X du Règlement du Personnel Civil (RPC), et que M. G doit recevoir l'ensemble des documents pour pouvoir préparer sa défense; il refuse donc de se rendre à l'entretien proposé. La NAGSMA répond le 18 septembre que ce premier entretien n'est qu'une étape préparatoire pour établir les faits, et que la Commission de discipline lui fournira ultérieurement l'ensemble des documents prévus par le RPC; elle réitère sa proposition d'entretien.

15. Le requérant, tout en rappelant ses réserves et soulignant la non-conformité de cette demande avec le règlement du personnel civil, accepte le 24 septembre l'audition informelle, en signe de coopération et de bonne volonté.

16. Cette audition informelle s'est tenue le 21 octobre 2019. Il n'y aura pas d'autre entretien.

17. C'est le 4 novembre 2019 que le requérant a, pour la première fois, lors de la communication du mémoire en défense de l'administration défenderesse dans l'affaire no. 2019/1289, eu connaissance par écrit de précisions concernant les faits qui lui étaient reprochés.

18. Le 23 décembre 2019, le requérant a reçu notification du rapport de la Commission de discipline daté du 12 décembre, et de ses dix annexes, par lequel la Commission propose sa révocation sur le fondement de l'article 59.3(e). Le requérant y répond le 10 janvier 2020.

19. Le 18 février 2020, le requérant reçoit la décision datée de la veille, mettant fin à son contrat à compter du 29 février 2020. C'est la décision qu'il conteste devant le Tribunal le 3 avril 2020. Cette requête est enregistrée sous le no. 2020/1301.

### **C. Résumé des moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties**

#### ***(i) Moyens du requérant dans la requête no. 2019/1289***

20. Le requérant invoque d'abord la violation des droits de la défense. Il s'agit du droit de tout agent de connaître et comprendre les faits qui lui sont reprochés afin de pouvoir préparer sa défense. En l'espèce, le requérant n'a reçu aucun document expliquant les faits qui lui sont reprochés.

21. Le requérant soutient aussi que la décision serait insuffisamment motivée, en méconnaissance de la jurisprudence de la Commission de recours de l'OTAN, reprise par le Tribunal. Se référant au jugement no. 2018/1270 du 12 avril 2019, le requérant soutient que les trois conditions posées par l'article 60.2 du RPC – une accusation grave, le bien-fondé de cette accusation et un préjudice que pourrait subir l'Organisation si l'agent était maintenu en fonctions – ne sont pas réunies. En effet, la décision ne décrit pas les fautes graves qui lui sont reprochées.

22. En troisième lieu, la décision serait insuffisamment motivée.

23. En quatrième lieu, le requérant invoque la méconnaissance du principe de proportionnalité de la décision. Il reproche à l'administration de ne pas avoir recherché si une mesure moins lourde n'aurait pas été plus appropriée.

24. En cinquième lieu, le requérant soutient que l'administration a manqué à son devoir de sollicitude dû à tout agent. Ce moyen est fondé sur l'absence de proposition faite au requérant de faire valoir ses vues, d'autant plus qu'il n'a pas accès à son

ordinateur et ne peut pas justifier son action. En outre, la réputation du requérant est sérieusement affectée par la publicité donnée à la décision attaquée.

25. Pour l'ensemble de ces motifs, le requérant demande l'annulation de la décision de suspension et la réparation du préjudice moral qu'il a subi, qu'il évalue à la somme de 10 000 euros.

**(ii) Moyens de la défenderesse dans la requête no. 2019/1289**

26. Dans l'affaire no. 2019/1289, la défenderesse conteste chacun des arguments du requérant. Elle rappelle le cadre légal d'une suspension, fondée sur l'article 60.2 du RPC. En l'espèce, elle s'est fondée sur une accusation de faute grave, le bien-fondé apparent des fautes alléguées, et sur le préjudice subi de ce fait par l'Organisation. La jurisprudence n'exige pas, au stade de la suspension, que les fautes soient avérées; la suspension n'est pas une déclaration de culpabilité mais une mesure de précaution pour permettre une enquête objective qui ne soit pas perturbée par la présence de l'agent concerné.

27. La défenderesse rejette les moyens tirés de l'insuffisance de motivation, en estimant que la décision, en mentionnant des «fautes graves» («serious misconduct») expose avec assez de clarté et de précision les motifs de la suspension. Elle rappelle qu'une enquête est en cours et que les griefs ne peuvent donc pas être exposés plus précisément au début de l'enquête.

28. Pour la défenderesse, le principe de proportionnalité n'est pas méconnu, puisque la sérénité et l'objectivité de l'enquête exigeaient que l'agent fût écarté du service et ne pût ainsi pas communiquer avec les autres employés de l'agence.

29. Enfin, les intérêts du requérant ont été préservés, puisque c'est la nature même de la suspension de les protéger en écartant temporairement l'agent du déroulement de l'enquête.

30. Pour l'ensemble de ces raisons, la défenderesse demande le rejet de la demande d'annulation de la suspension, ainsi que du prétendu préjudice dont les prétentions ne sont pas fondées.

**(iii) Moyens du requérant dans la requête no. 2020/1301**

31. Le requérant invoque d'abord une méconnaissance de l'article 5.1 de l'annexe X au RPC, selon lequel la procédure disciplinaire est engagée par le supérieur immédiat du requérant. En l'espèce cette disposition a été méconnue car c'est le directeur général lui-même qui y a procédé.

32. Le requérant soutient que la procédure disciplinaire n'a pas suivi les prescriptions des articles 5.2 et 5.3 du RPC. En particulier, l'administration n'a pas adressé, au début de la procédure, le rapport relatant les faits et les circonstances dans lesquelles ils ont été commis. En outre, le requérant soutient qu'il n'a été invité à répondre qu'au rapport de la Commission de discipline mais jamais à un rapport préliminaire soumis à cette commission.

33. Le requérant soutient ensuite que la Commission de discipline n'était pas régulièrement composé. Il conteste le nombre de ses membres: cinq alors que le RPC dispose que la Commission est composée de trois membres. En outre, le requérant reprend ses critiques contre la participation de son supérieur hiérarchique direct et la circonstance que deux des cinq membres nommés étaient absents lors de l'audition à laquelle le requérant a été soumis le 21 octobre 2019.

34. Lors de son audition, le requérant n'était pas informé des charges pesant contre lui et ne pouvait donc pas y répondre ni présenter sa défense.

35. La décision de suspension a été prise en l'espace de quatre heures seulement, empêchant toute enquête sérieuse sur le bien-fondé des accusations dont le requérant était l'objet.

36. Sur la légalité de la décision, le requérant invoque en premier lieu le défaut de motivation de la décision attaquée et l'erreur manifeste d'appréciation.

37. Il reproche à l'administration d'avoir manqué à son devoir de sollicitude et de n'avoir pas tenu compte des intérêts de l'ensemble des parties en présence.

38. Le requérant critique le caractère disproportionné de la sanction. Il conteste la gravité de chacun des faits qui lui sont reprochés. Le requérant rappelle que les accusatrices sont des personnes extérieures à l'OTAN dont rien ne prouve qu'elles disent la vérité.

39. Le requérant ne nie pas ses relations avec la société S mais il affirme avec force qu'il n'a agi que pour aider un ami, sans en retirer aucune rémunération ni avantage personnel. Il n'a jamais été employé par cette société et la Commission de discipline a reconnu qu'il est impossible de savoir si le requérant détient une participation dans cette société. Le requérant nie avoir cherché à être logé dans des hôtels distincts de la délégation de la NAGSMA ou avoir participé à des réunions avec S au lieu de celles avec la NAGSMA. En ce qui concerne sa participation aux travaux de la société S, le requérant soutient n'avoir fourni que quelques conseils et avoir mis une de ses deux accusatrices en relation avec quelques personnes. En ce qui concerne les engagements relatifs à l'entraînement de pompiers d'aéroports à W (près de Düsseldorf), le requérant souligne que son seul rôle fut de permettre à l'une des accusatrices d'obtenir la possibilité d'y traduire des documents. En outre, le requérant affirme qu'il avait obtenu l'autorisation verbale de ses supérieurs successifs, M. E directeur de la NAGSMA, puis M. F chef de la Branche Contrôle du programme (*Programme Control Branch*) de la NAGSMA, d'y prendre part.

40. La Commission de discipline relève les accusations de dénigrement à l'encontre de la NAGSMA dont le requérant aurait été l'auteur. Interrogé par la Commission de discipline, le requérant a déclaré ne pas se rappeler avoir tenu des propos désobligeants à l'encontre de ses collègues de travail. Devant le Tribunal, il soutient que l'accusation n'est étayée par aucune preuve, puis, dans ses observations en réplique, il nie avoir tenu ces propos.

41. S'agissant des accusations de harcèlement et de surveillance de ses collègues de travail, le requérant souligne que ni l'administration ni les accusatrices n'ont pu produire un seul de la centaine de mails dont il aurait été l'auteur. Il s'étonne de la méthode de l'administration qui a interrogé d'autres employées de l'Agence sans dire lesquelles et indique qu'aucune de ces personnes n'a engagé de plainte pour harcèlement.

42. Le requérant demande enfin sa réintégration dans les effectifs de l'Agence. Dans l'hypothèse où elle se révélerait impossible, il demande la réparation du préjudice matériel, qui consistera en une indemnité de 16 mois de salaire brut, c'est-à-dire la période où il aurait dû poursuivre son travail en application de son contrat, y compris la prolongation de six mois accordée à tout employée de l'Agence. Il demande aussi le retrait de l'ensemble des pièces du litige de son dossier personnel. Il estime que les agissements de l'Agence lui ont causé un préjudice moral dont il sera fait réparation par l'octroi d'une indemnité de 10 000 euros.

**(iv) Moyens de la défenderesse dans la requête no. 2020/1301**

43. L'administration réfute d'abord les arguments du requérant relatifs à la procédure disciplinaire. Cette procédure a été engagée par le chef du personnel de l'agence, conformément au RCP.

44. La défenderesse soutient que le requérant a reçu le 23 décembre 2019 le rapport prévu par l'article 5.2 de l'annexe X, et qu'il y a même répondu, mais qu'il n'a pas usé de la faculté de présenter ensuite des observations supplémentaires. Il était donc suffisamment informé des reproches qui lui étaient adressés.

45. S'agissant de la composition de la Commission de discipline, la défenderesse rappelle qu'elle était initialement composée de quatre membres et que le cinquième membre a été ajouté dans le but d'apaiser les inquiétudes du requérant quant à sa prétendue partialité, après que celui-ci a contesté la présence de son supérieur hiérarchique direct dans la Commission. En outre, même si deux des cinq membres étaient absents lors de l'audition, et ce pour des motifs de congé et de service, ils ont signé tous les cinq le rapport de la Commission.

46. La défenderesse souligne l'importance de la participation du requérant aux travaux des sociétés S et S. Dans l'affaire S, la défenderesse retient la faute professionnelle commise en ayant travaillé pour une autre entité que l'employeur OTAN, et même d'avoir utilisé son statut d'agent de la NAGSMA pour satisfaire les intérêts d'une entreprise tierce. Même si la participation du requérant a été bénévole, il s'agit d'un manquement aux obligations réglementaires qui s'imposent aux agents de l'OTAN et a brisé le lien de confiance nécessaire à la poursuite de l'activité professionnelle à la NAGSMA. Dans l'affaire S, la défenderesse retient une participation active, voire la direction de l'opération accomplie par le requérant pour cette société, et qui ne peut pas dire qu'il s'est borné à quelques suggestions.

47. Elle insiste sur la circonstance, confirmée par une enquête menée auprès des précédents supérieurs hiérarchiques du requérant, que celui n'a jamais reçu de l'Agence



une quelconque autorisation de travailler pour une société tierce. Les personnes dont le requérant prétend avoir obtenu l'autorisation n'avaient pas qualité pour l'accorder.

48. La défenderesse souligne les plaintes de collègues féminines du requérant envers son comportement inapproprié; si ces témoignages ne sont pas produits, c'est par crainte des intéressées de subir des représailles de la part du requérant.

49. Enfin, la méconnaissance de plusieurs obligations importantes du requérant constitue des fautes graves de manquement aux obligations posées par les articles 12.1.4 et 13.2 du RPC et le paragraphe 7 du code de conduite de la NAGSMA. Le requérant a en outre nui de façon délibérée à la réputation de l'OTAN et méconnu ainsi les dispositions de l'article 13.2 du RPC.

50. La défenderesse demande ainsi le rejet de l'intégralité des conclusions des deux requêtes.

#### **D. Considérations et conclusions**

51. Les deux requêtes 2019/1289 et 2020/1301 sont présentées par le même requérant; elles sont dirigées contre deux décisions administratives fondées sur les mêmes faits et dont les argumentations se recoupent largement. Le Tribunal décide d'y statuer par un seul jugement.

#### *Sur la demande d'annulation de la décision du 6 juin 2019 prononçant la suspension*

52. Aux termes de l'article 60.2 du RPC: «L'agent qui est l'objet d'une accusation grave peut être suspendu immédiatement si le chef d'organisme OTAN juge à première vue que cette accusation est fondée et que le maintien en fonction de l'intéressé pendant la durée de l'enquête serait préjudiciable à l'Organisation. La décision de suspension précise si l'intéressé doit ou non être privé en totalité ou en partie de ses émoluments pendant la durée de l'enquête».

53. Lorsqu'il a reçu le 6 juin à 11 h 13 le courrier électronique de dénonciation du requérant, le directeur général de l'Agence a agi avec une célérité étonnante, répondant dès 17h23 à l'une des auteurs de la lettre qu'il avait décidé d'engager une enquête afin d'établir le bien-fondé des accusations graves qu'elles portaient envers le requérant. Le même jour, le directeur général décidait la suspension du requérant, sans lui donner d'information sur la nature des faits qui lui étaient reprochés, lui annonçant seulement que cette information lui serait apportée dans un avenir proche.

54. Les termes mêmes utilisés, ainsi que les enquêtes menées dans les semaines qui ont suivi, montrent qu'à la date de la décision, l'administration ne disposait d'aucun élément venant confirmer les accusations reçues le matin même de personnes tierces à l'Organisation, et dont la crédibilité ne pouvait pas être établie dans un laps de temps aussi bref.

55. Si les accusations remplissaient la condition de gravité, elles n'étaient pas, même à première vue, bien fondées. Ce n'est que plusieurs semaines plus tard que l'administration a déployé des moyens importants, par exemple en dépêchant en Pologne plusieurs agents en service au Luxembourg pour tenter d'asseoir la matérialité des faits reprochés.

56. Ainsi que le Tribunal l'a jugé (jugement du 30 novembre 2016, affaire no. 2016/1073, §32), dès lors que les faits reprochés n'étaient pas avérés immédiatement et que l'administration avait lancé une enquête pour déterminer s'ils étaient fondés, elle ne pouvait pas prononcer de suspension avant la conclusion de cette enquête, sauf à ce qu'un élément apparu au cours de l'enquête revête un caractère de gravité et de certitude suffisants pour justifier une décision urgente de mise à l'écart du service.

57. A l'évidence, aucun élément de cette nature n'est apparu au cours de la journée même où l'administration a reçu les accusations, alors qu'elle doit à son personnel une obligation de diligence et d'assistance devant des accusations de l'extérieur. La décision de suspension est donc illégale, et en tout état de cause au moins prématurée. L'examen des autres moyens soulevés par le requérant n'est donc pas nécessaire.

*Sur la demande d'annulation de la décision du 17 février 2020 mettant fin au contrat*

58. La procédure disciplinaire est régie par les articles 5 et 6 de l'annexe X au RPC.

59. En premier lieu, aux termes de l'article 5.2: «l'autorité qui entame la procédure disciplinaire rédige un rapport précisant les faits répréhensibles et les circonstances dans lesquelles ils ont été commis et proposant l'une des sanctions prévues par le règlement du personnel». Et l'article 5.3 dispose: «dans les 15 jours ouvrables qui suivent la communication du rapport, l'agent intéressé peut présenter des observations écrites ou verbales à l'autorité qui a entamé la procédure. Ces observations sont transmises au responsable de la gestion du personnel pour figurer dans le dossier qui sera soumis à l'autorité compétente pour prendre la sanction et, le cas échéant, à la Commission de discipline».

60. Ce rapport est un élément essentiel de la procédure disciplinaire: il est nécessaire à l'agent qui fait l'objet de la procédure pour connaître et comprendre les faits qui lui sont reprochés et présenter, tant oralement devant la Commission de discipline que par écrit, son argumentation relative aux manquements qu'il aurait commis.

61. Le requérant prétend n'avoir jamais reçu ce rapport. La défenderesse indique qu'il a reçu le 23 décembre le rapport de la Commission de discipline, mais ne prétend pas qu'il ait reçu un autre document auparavant. Le rapport de la Commission de discipline, qui clôt sa mission, ne peut pas tenir lieu du rapport exigé par l'article 5.2. Dès lors, il est constant que le requérant n'a jamais reçu de document écrit avant son audition, d'ailleurs présentée comme «informelle», et avant que la Commission de discipline se prononce. En outre, l'article 5.3 de l'annexe X, selon lequel l'agent intéressé peut présenter des observations écrites ou verbales transmises à la Commission de discipline, n'a pas pu trouver application, puisque la Commission de discipline s'est prononcée sans que l'agent ait reçu un rapport décrivant les faits reprochés, sur lequel il n'a pas pu, de facto,

présenter d'observations. La procédure décrite à l'article 5.2 de l'annexe X, qui est une garantie substantielle des droits de la défense dans la procédure disciplinaire, a donc été méconnue.

62. En second lieu, aux termes de l'article 6.1 de l'annexe X: «la Commission de discipline est composée de trois membres: le responsable de la gestion du personnel ou tel autre responsable que le chef d'organisme OTAN désignerait, le chef de la division ou du service dont relève l'agent intéressé et un agent désigné par le comité du personnel et qui, dans la mesure du possible, n'est pas inférieur en grade à l'intéressé».

63. Il n'est pas contesté que, dès le 26 juin 2019, l'administration a indiqué au requérant que la Commission de discipline serait composée de quatre membres dont les noms lui ont alors été indiqués. Devant la contestation par le requérant de la présence de son supérieur hiérarchique direct au sein de la Commission, la défenderesse a, dès le 12 juillet 2019, confirmé sa présence et décidé d'ajouter un cinquième membre à la Commission, dans le but, selon elle, de donner confiance dans les enquêtes disciplinaires. La Commission de discipline était dès lors composée de cinq membres, qui ont signé tous les cinq le rapport le 12 décembre 2019.

64. Or la composition de la Commission de discipline joue un rôle important dans la procédure disciplinaire. C'est cette Commission qui examine le rapport préparé par l'administration, qui entend l'agent susceptible d'être sanctionné et examine ses observations, puis rédige et approuve un rapport qui propose à l'administration la suite à donner à l'engagement de la procédure disciplinaire. Il faut donc que l'impartialité de la Commission de discipline soit indubitable; c'est la raison pour laquelle l'annexe X au RPC en fixe précisément la composition afin de nul ne puisse influencer par avance les conclusions du rapport par l'introduction ou le retrait de personnes supposées d'être a priori favorables ou défavorables à l'administration ou à l'agent.

65. C'est pourquoi une sanction disciplinaire prononcée après que le projet de sanction a été soumis à une Commission de discipline irrégulièrement composée intervient au terme d'une procédure irrégulière qui rend illégale la décision prise. Le requérant est donc fondé à soutenir que la décision du 18 février 2020 qu'il conteste est illégale.

66. L'annulation étant fondée par chacun des deux motifs ici exposés, où chacun fonderait d'ailleurs à lui seul cette annulation, il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête.

#### *Sur les autres conclusions des requêtes*

67. En conséquence de l'annulation de la décision du 6 juin 2019 suspendant le requérant de ses fonctions avec effet immédiat, et de celle du 17 février 2020 mettant fin à son contrat à compter du 29 février 2020, le requérant est fondé à demander la préparation du préjudice moral qu'il invoque, et dont il sera fait une juste appréciation en condamnant l'Agence NAGSMA à lui verser une somme de 5 000 euros. Le Tribunal ne dispose pas de l'ensemble des éléments matériels nécessaires pour apprécier le montant de la réparation du préjudice matériel subi par le requérant, et l'invite à se rapprocher de l'administration pour l'obtenir. En tout état de cause, le terme du contrat,

fixé par lui au 31 décembre 2020, étant échu, la réintégration du requérant au sein de l'Agence n'est plus possible.

## **E. Frais**

68. L'article 6.8.2 de l'annexe IX du RPC dispose:

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...]

69. Dans les circonstances de l'espèce, la requête étant accueillie dans sa quasi-totalité, il y a lieu d'accorder au requérant la somme de 4 000 euros au titre du remboursement des frais exposés devant le Tribunal.

## **F. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide que:

- Les décisions du directeur général de l'Agence OTAN de gestion de l'AGS (NAGSMA) du 6 juin 2019 suspendant M. G de ses fonctions avec effet immédiat, et du 17 février 2020 mettant fin à son contrat avec effet au 29 février 2020 sont annulées;
- Il sera fait une juste réparation du préjudice moral de M. G en condamnant la NAGSMA à lui verser à ce titre une somme de 5 000 euros.
- Le NAGSMA versera à M. G les frais exposés pour son assistance juridique, dans la limite de 4 000 euros.
- Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Fait à Bruxelles, le 18 janvier 2021.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

19 janvier 2021

AT-J(2021)0003

**Jugement**

**Affaire n° 2020/1300**

**KE**  
**requérant**

**contre**

**Secrétariat international de l'OTAN**  
**défendeur**

Bruxelles, le 18 janvier 2021

Original : anglais

*Mots clés : ajustement exceptionnel des salaires ; forte inflation dans le pays d'affectation.*

*(Page blanche)*

Un collège du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) composé de M. Chris de Cooker, président, et de MM. John R. Crook et Laurent Touvet, juges, ayant pris connaissance du dossier et à la suite de l'audience qui s'est tenue le 14 décembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Déroulement de la procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après le « Tribunal ») a été saisi par M. KE d'un recours contre le Secrétariat international de l'OTAN (SI). La requête correspondante, datée du 23 mars 2020, a été enregistrée le 27 mars 2020 (affaire n° 2020/1300). Le requérant, un agent retraité de l'OTAN, conteste le refus de lui accorder, à titre exceptionnel, un ajustement de sa pension pour tenir compte de la forte inflation enregistrée aux mois de juin, juillet et août 2018.

2. Les observations en défense, datées du 26 mai 2020, ont été enregistrées le 4 juin 2020. Les observations en réplique, datées du 2 juillet 2020, ont été enregistrées le 16 juillet 2020. Les observations en duplique, datées du 15 septembre 2020, ont été enregistrées le 6 octobre 2020.

3. En raison de la situation sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu audience le 14 décembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par le siège de l'OTAN. Il a entendu la déclaration du requérant et les arguments de son représentant ainsi que ceux des représentants du défendeur et l'intervention d'un expert du Service international des rémunérations et des pensions, en la présence de Mme Laura Maglia, greffière.

## **B. Exposé des éléments de fait**

4. Le contexte et les faits de la cause peuvent être résumés comme suit.

5. L'OTAN est l'une des six organisations dites « coordonnées »<sup>1</sup>. Les organes directeurs de ces organisations ont adopté la Réglementation relative au système de la Coordination, qui établit un mécanisme dont la fonction est de fournir des recommandations sur des questions telles que les salaires, les indemnités et les pensions. Les trois principaux acteurs de ce mécanisme sont le Comité de coordination sur les rémunérations (CCR), composé de représentants des pays, le Comité des représentants des secrétaires/directeurs généraux (CRSG) et le Comité des représentants du personnel (CRP). Ces comités se réunissent chacun de leur côté mais aussi entre eux, dans le cadre de réunions bilatérales ou trilatérales. Le Service international des rémunérations et des pensions (SIRP) est la plateforme de services commune aux organisations coordonnées, qui fournit à celles-ci un soutien technique et administratif.

---

<sup>1</sup> Les autres étant le Conseil de l'Europe, le Centre européen pour les prévisions météorologiques à moyen terme (CEPMET), l'Organisation européenne pour l'exploitation de satellites météorologiques (EUMETSAT), l'Agence spatiale européenne (ESA) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

6. Le requérant est entré en fonction au Quartier général des Forces terrestres alliées du Sud-Est Europe (LANDSOUTHEAST), situé à Izmir, en Turquie, en 1979. Il a pris sa retraite en 2013. Il exerce la fonction de délégué régional pour la Turquie au sein de l'Association des agents pensionnés des organisations coordonnées et de leurs ayants droit (AAPOCAD).

7. L'ajustement des pensions pour la période considérée en l'espèce s'est fait selon la méthode d'ajustement des rémunérations définie dans le 244<sup>e</sup> rapport du CCR. Cette méthode a été adoptée par le Conseil de l'Atlantique Nord (ci-après le « Conseil ») le 20 octobre 2016 et a été intégrée à l'annexe II du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC). Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

8. L'article 2 de l'annexe II du RPC (« Périodicité des ajustements ») dispose :

2.1 Les barèmes de traitements sont ajustés annuellement au 1<sup>er</sup> janvier, sous réserve des dispositions de l'article 6.

2.2 Des ajustements exceptionnels peuvent intervenir conformément aux dispositions de l'article 7.

9. L'article 7 de l'annexe II du RPC (« Ajustements exceptionnels des rémunérations ») dispose :

7.1 Chaque fois que, dans un pays, au cours de la période de référence, l'indice des prix à la consommation pertinent, tel que visé à l'appendice 3 du présent règlement, fait apparaître pendant trois mois consécutifs une hausse supérieure à 7 %, le CCR adresse aux organes directeurs des OC [organisations coordonnées] une recommandation prévoyant un ajustement exceptionnel des rémunérations. Le premier des trois mois consécutifs doit se situer dans la période de référence.

7.2 Chaque fois que le seuil de 7 % est dépassé, l'ajustement exceptionnel octroyé est égal au seuil, soit 7 %. Tout ajustement exceptionnel prend effet le mois suivant le premier mois au cours duquel le seuil est dépassé.

7.3 Le seuil de 7 % est mesuré à partir du 1<sup>er</sup> juillet précédent ou, si un ajustement exceptionnel a déjà été accordé pendant cette période, à compter de la date d'effet de cet ajustement exceptionnel.

7.4 Tout ajustement exceptionnel intervenu au cours de la période de référence servant au calcul de l'ajustement au 1<sup>er</sup> janvier, vient en déduction de cet ajustement annuel.

10. La période de référence est définie à l'article 4.1.3 de l'annexe II du RPC comme la période qui va du 1<sup>er</sup> juillet au 1<sup>er</sup> juillet précédant l'ajustement annuel au 1<sup>er</sup> janvier.

11. L'appendice 3 de l'annexe II du RPC dispose :

Les indices à utiliser mesurent l'évolution des prix pendant la période de référence définie à l'article 4.1.3 de l'annexe au présent rapport. Ces indices sont ramenés à la base 100 à la fin de la période de référence de l'ajustement précédent.



12. Le SIRP recueille les données requises auprès des instituts nationaux de statistique.

13. Au cours de la période de référence allant du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 1<sup>er</sup> juillet 2018, l'indice des prix à la consommation harmonisé (IPCH) pour la Turquie a dépassé le seuil de 7 % – établi en référence au niveau atteint à la fin de la période de référence précédente – en février, mars et avril 2018 (atteignant respectivement 107.6, 108.6 et 110.7). Le CCR a dès lors recommandé, dans son 254<sup>e</sup> rapport, que les salaires et les pensions versés en Turquie fassent l'objet d'un ajustement exceptionnel au taux de 7 %, avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2018. Le rapport en question a été adopté par le Conseil le 6 juillet 2018, et les salaires et les pensions ont été ajustés en conséquence.

14. L'ajustement exceptionnel accordé pour tenir compte de l'inflation enregistrée en février, mars et avril 2018 a été pris en considération pour déterminer la valeur finale de l'indice d'ajustement annuel pour ce pays au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

15. Le 16 octobre et le 13 novembre 2018, le requérant, en sa qualité de délégué régional pour la Turquie au sein de l'AAPOCAD, a écrit au chef du SIRP au sujet de l'application d'un deuxième ajustement exceptionnel qui tiendrait compte de l'inflation enregistrée en juin, juillet et août 2018. Il a estimé que le CCR aurait dû recommander qu'il soit procédé à un tel ajustement, avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018, avant l'ajustement annuel du 1<sup>er</sup> janvier 2019. Le 13 novembre 2018, des collègues du requérant ont envoyé des lettres similaires au président du CCR et au secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines de l'OTAN.

16. Le 13 novembre 2018, le chef du SIRP a répondu en expliquant que le SIRP n'avait pas vocation à traiter directement avec les agents en fonction ou avec les agents retraités des organisations coordonnées. Il a ajouté qu'il avait fourni des explications détaillées à l'Administration de l'OTAN et qu'il ne doutait pas que l'Organisation tiendrait le requérant informé par les voies officielles. Enfin, il a précisé que les éventuelles questions devaient être adressées aux organes du système de la Coordination (CRP ou CRSG). Le 30 novembre 2018, en réponse à la lettre du requérant du 13 novembre 2018, il a indiqué que les informations voulues avaient été communiquées aux Ressources humaines (RH) de l'OTAN.

17. Le 28 février 2019, le requérant, en sa qualité de délégué régional pour la Turquie au sein de l'AAPOCAD, a écrit au secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines de l'OTAN afin de lui demander d'intervenir sans tarder au niveau du CRSG pour que le SIRP autorise, comme il aurait selon lui dû le faire, l'application d'un ajustement supplémentaire, avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018. Il a affirmé qu'en raison d'une mauvaise application des règles en vigueur, il avait été privé d'un montant correspondant à six mois d'ajustement exceptionnel au taux de 7 %.

18. Le 4 mars 2019, le requérant, toujours en sa qualité de délégué régional pour la Turquie au sein de l'AAPOCAD, a écrit au chef du Service Coordination de la stratégie et de la politique RH de l'OTAN. Il a déclaré avoir été informé par l'AAPOCAD que le SIRP avait décidé de ne pas calculer de nouvel ajustement exceptionnel pour la période de référence comprise entre le 1<sup>er</sup> juillet 2017 et le 1<sup>er</sup> juillet 2018 et qu'il s'était basé pour cela sur un document interne intitulé « ISRP's Explanatory Notes on the 244<sup>th</sup> Report »

(Notes explicatives du SIRP sur le 244<sup>e</sup> rapport), dans lequel il est indiqué que lorsqu'un ajustement exceptionnel est accordé, l'indice du mois au cours duquel prend effet cet ajustement n'est pas pris en compte dans le cumul des indices. Le requérant a fait valoir que cette interprétation était contraire à l'article du RPC définissant la méthode à suivre. Il a fait observer que les précédentes notes explicatives (datant de 2011) prévoyaient que l'indice du mois de prise d'effet de l'ajustement exceptionnel soit pris en considération, et qu'elles étaient, en cela, conformes aux dispositions de l'article 7.3 de l'annexe II du RPC.

19. En réponse, le chef du Service Coordination de la stratégie et de la politique RH de l'OTAN a invité le requérant à soulever la question par l'intermédiaire de l'AAPOCAD aux prochaines réunions de la Coordination. Suite à ces réunions, l'AAPOCAD a fait savoir que le président du CRSG – le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines de l'OTAN – avait pris note de la demande d'application d'un nouvel ajustement exceptionnel.

20. Le 9 avril 2019, le requérant, en sa qualité de délégué régional pour la Turquie au sein de l'AAPOCAD, a une nouvelle fois écrit au secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines de l'OTAN afin de s'enquérir de la position de l'Organisation au sujet de l'ajustement exceptionnel qui aurait, selon lui, dû être appliqué pour la Turquie avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018. Renvoyant à ses courriers précédents, il a affirmé qu'en omettant de tenir compte dans ses calculs de l'augmentation de l'IPCH en Turquie durant le mois de mars 2018 (+ 0,99 %), le SIRP avait mal appliqué l'article 7.3 du 244<sup>e</sup> rapport (annexe II du RPC). Il a estimé que la déclaration du SIRP au CRSG selon laquelle l'indice du mois de mars constituait la nouvelle base 100 pour le calcul du seuil devait être rejetée en tant que l'article 7.3 imposait de mesurer les indices « à compter de la date d'effet » du précédent ajustement exceptionnel (en l'occurrence, le 1<sup>er</sup> mars 2018). Il s'ensuivait d'après lui que la valeur de l'indice qui aurait dû être retenue pour le mois de mars 2018 était de toute évidence 100.99, et non pas simplement 100.

21. Le requérant a ajouté que durant la période de trois mois concernée (juin, juillet et août 2018), l'IPCH s'était maintenu au-dessus du seuil des 7 %. Il a fait observer que les arguments avancés par l'AAPOCAD et le CRP lors des réunions du CRSG et du CRP tenues entre septembre 2018 et janvier 2019 étaient restés sans effet, et que le président de l'AAPOCAD lui avait dès lors conseillé de s'adresser au SI. Il a demandé que l'OTAN veille à ce que les revendications des retraités de Turquie soient prises en considération au niveau du CRSG, l'objectif étant que le président du CCR fasse le nécessaire pour que le CCR adopte un rapport en faveur de l'application d'un ajustement exceptionnel pour la Turquie avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018.

22. Cette lettre étant restée sans réponse, le 28 mai 2019, le requérant – en sa qualité de délégué régional pour la Turquie au sein de l'AAPOCAD – et deux autres représentants des agents retraités en Turquie ont écrit au secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive, au SI. Ils ont répété que les valeurs de l'IPCH pour les quatre derniers mois de la période de référence considérée et les deux premiers mois de la période de référence suivante étaient connues début septembre 2018 mais que le CRSG avait omis de demander au SIRP de préparer un rapport en faveur de l'application d'un nouvel ajustement exceptionnel, se basant sur l'affirmation erronée du SIRP selon laquelle les conditions pour un tel ajustement n'étaient pas réunies puisque l'IPCH ne

s'était pas maintenu au-dessus du seuil des 7 % entre mars et juillet 2018. Ils ont fait observer qu'en fait, le SIRP n'avait pas tenu compte de l'IPCH de mars 2018 dans ses calculs, ce qui était en contradiction flagrante avec la méthode prévue par l'article 7.3.

23. Ils ont ajouté que le SIRP avait conclu à tort que les notes explicatives de 2011 n'étaient pas valables et que c'étaient celles relatives au 244<sup>e</sup> rapport qu'il fallait suivre. Ils ont rappelé que le CCR, le CRSG et le CRP avaient tenu de nombreuses réunions trilatérales depuis septembre 2018 et que le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines de l'OTAN, qui exerçait également la fonction de président du CRSG, avait choisi d'ignorer leurs revendications, relayées à plusieurs reprises par l'AAPOCAD et le CRP. Ils ont affirmé que, selon les chiffres fournis par le SIRP et officiellement approuvés par le CCR pour la période de référence considérée (2017/2018), l'IPCH pour la Turquie avait augmenté d'un pourcentage plus de deux fois supérieur au seuil de 7 % (15,4 %) et qu'une telle valeur justifiait amplement l'application d'un deuxième ajustement exceptionnel. Ils ont fait valoir qu'un rapport en faveur de l'application d'un ajustement exceptionnel aurait dès lors dû être établi et adopté avant le rapport portant sur l'ajustement annuel au 1<sup>er</sup> janvier 2019. En conclusion, ils ont fait observer que la moindre des choses était que l'OTAN indique officiellement si elle avait l'intention d'accéder aux demandes répétées et justifiées de retraités ayant été à son service pendant de longues années en Turquie ou si elle comptait laisser les responsables des RH s'en tenir aux explications derrière lesquelles se retranchait le SIRP, explications qui ne cadraient pas avec les chiffres fournis dans les 254<sup>e</sup> et 257<sup>e</sup> rapports du CCR, approuvés par l'Organisation.

24. Le 11 juin 2019, le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines a répondu au requérant et aux autres auteurs de la lettre et leur a assuré que leurs préoccupations avaient été relayées au SIRP en sa qualité d'organe chargé des calculs techniques relatifs aux barèmes de salaires. Il a ajouté qu'il les tiendrait immédiatement informés de tout changement qui viendrait à être apporté en réponse aux points soulevés.

25. Le 18 juin 2019, le requérant et ses deux collègues, que cette réponse ne satisfaisait pas, ont écrit une nouvelle lettre au secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive. Ils ont rappelé qu'ils avaient cherché à maintes reprises à faire rectifier l'erreur que le SIRP avait commise en ne tenant pas compte de l'indice des prix correct pour mars 2018 et en considérant que le seuil des 7 % n'avait pas été dépassé une seconde fois au cours de la période de référence. Ils ont demandé si le SI souscrivait à l'avis du SIRP, qui contredisait selon eux différents rapports sur l'ajustement des rémunérations approuvés par le Conseil. Ils ont ajouté qu'ils n'avaient pas d'autre choix que d'engager la procédure de recours hiérarchique prévue par l'annexe IX du RPC.

26. Le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines a répondu le 23 juillet 2019. S'appuyant sur des informations fournies par le SIRP, il s'est attaché à clarifier le fonctionnement de la procédure d'ajustement exceptionnel. Il a expliqué qu'un tel ajustement était appliqué lorsque l'IPCH dépassait le seuil des 7 % pendant trois mois consécutifs après l'ajustement précédent, avec prise d'effet le deuxième mois. Il a précisé qu'en 2018, l'IPCH s'élevait à 107.6 en février, à 108.6 en mars et à 110.7 en avril (l'indice du mois de juin 2017 servant de référence (base 100) pour le suivi de l'inflation au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 1<sup>er</sup> juillet 2018). Il a souligné

que l'ajustement exceptionnel accordé pour tenir compte de l'inflation enregistrée durant cette période avait pris effet le deuxième des trois mois concernés, à savoir en mars 2018, et que c'était aussi le mois de mars – et non pas celui de février – qui avait servi de nouvelle base 100 pour le suivi de l'inflation. Il a fait observer qu'au cours du reste de la période de référence (avril, mai et juin 2018), l'IPCH, mesuré à l'aune de l'indice de mars 2018, n'avait pas dépassé le seuil fixé puisqu'il avait augmenté de 6,2 % sur la période allant de mars à juin 2018. Il a indiqué qu'une nouvelle période de référence avait débuté le 1<sup>er</sup> juillet 2018 et que le mois de juin 2018 avait servi de base 100 pour le suivi de l'inflation au cours de cette période. Il a noté que le seuil avait une nouvelle fois été dépassé en septembre, octobre et novembre 2018 et qu'un ajustement exceptionnel avait été accordé pour en tenir compte, suite à quoi il n'y avait plus eu d'autre dépassement. Il a ajouté que la méthode présentée dans les notes explicatives de 2011 n'était plus la bonne et que c'était celle décrite dans les notes de 2018 qu'il fallait suivre. En conclusion, il a estimé que la méthode en vigueur avait été correctement appliquée pour les ajustements exceptionnels les plus récents accordés du fait de l'inflation en Turquie.

27. Le 25 juillet 2019, le requérant et ses collègues ont une nouvelle fois écrit au secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive. Ils ont affirmé que, dans sa lettre du 23 juillet 2019, le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines avait repris en l'état les explications déjà données par le SIRP et qu'il ne proposait pas de solution équitable en réponse à leurs griefs. Ils ont répété qu'un ajustement exceptionnel aurait dû être accordé avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018 et ont joint à leur courrier un document exposant en détail leur raisonnement. Ils ont insisté pour que leur droit d'exercer toutes les voies de recours prévues par l'article 61 et l'annexe IX du RPC soit scrupuleusement respecté et ont demandé qu'une procédure de recours hiérarchique soit engagée sans tarder et que le Tribunal administratif soit rapidement saisi au terme de celle-ci, si nécessaire. Ils ont fait observer qu'en application de l'article 2.1 de l'annexe IX du RPC, le recours hiérarchique devait être introduit auprès du SI puisqu'il s'agissait du seul organisme OTAN compétent pour annuler ou modifier la décision attaquée, contenue dans la lettre du 23 juillet 2019. Ils ont en outre demandé que leur lettre soit considérée comme valant introduction d'un recours hiérarchique par le requérant en sa qualité d'agent civil OTAN à la retraite.

28. Le secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive a répondu le 2 août 2019. Il a indiqué qu'une nouvelle période de référence avait débuté le 1<sup>er</sup> juillet 2018 et que l'indice utilisé pour mesurer l'évolution de l'inflation avait alors été ramené à la base 100. Il a expliqué que si l'indice avait été ramené à 100 fin février, il y aurait certes eu dépassement du seuil des 7 % à partir de juin, mais pas sur une période de trois mois étant donné que le compteur avait été remis à zéro le mois suivant, qui marquait le début d'une nouvelle période de référence. Il a ajouté qu'en application de l'article 7.3, l'indice d'inflation avait été ramené à 100 en mars 2018, date de prise d'effet de l'ajustement exceptionnel. Pour conclure, il a estimé que les informations fournies par le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines étaient correctes.

29. Le requérant et ses collègues ont répondu le 5 août 2019. Ils ont indiqué que, selon eux, la période de trois mois ouvrant droit à ajustement exceptionnel ne devait pas nécessairement être comprise dans la période de référence allant de juillet 2017 à juillet 2018. Ils ont renvoyé à cet égard à la dernière phrase de l'article 7.1, qui dispose

que le premier des trois mois doit se situer dans la période de référence. Ils ont ajouté que les indices des deux mois suivants ne changeaient rien au fait que le seuil avait été dépassé au cours du dernier mois de la période de référence allant de juillet 2017 à juillet 2018. D'après eux, il y avait deux opérations distinctes : d'une part, suivre l'évolution de l'IPCH durant la nouvelle période de référence, et d'autre part, déterminer si la tendance amorcée pendant la période de référence précédente se maintenait. Par ailleurs, ils ont contesté la manière dont l'indice d'inflation avait été ramené à la valeur de référence en mars 2018, arguant, comme ils l'avaient fait auparavant, que l'IPCH aurait dû être mesuré à partir de la date de l'ajustement exceptionnel de sorte que le taux d'inflation pour le mois de mars soit pris en considération. Ils ont demandé que soit engagée une procédure de recours hiérarchique.

30. Par lettre du 10 septembre 2019, le secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive a remercié le requérant et ses collègues pour les éléments communiqués, et les a informés que la question avait été examinée au niveau du CRSG le 5 septembre 2019 et qu'un nouveau débat y serait consacré le 12 septembre 2019.

31. Le 7 octobre 2019, le requérant a adressé au secrétaire général une lettre dans laquelle il a renvoyé aux échanges qu'il avait eus précédemment et réitéré ses arguments. Il a fait valoir qu'on ne saurait laisser à l'une des parties – et a fortiori au SIRP – le soin de décider qui parmi elles avait raison sur le plan technique. Il a ajouté que les échanges d'arguments n'avaient que trop duré. Faisant valoir que toutes les voies de contestation avaient été épuisées, tant au niveau du CRSG qu'auprès du secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive, sans pour autant qu'une solution ne soit trouvée, il a demandé l'autorisation de saisir directement le Tribunal administratif.

32. Par lettre du 14 octobre 2019, faisant référence à son courrier du 10 septembre 2019, le secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive a fait savoir au requérant et à ses collègues que les débats se poursuivaient au CRSG et qu'il les tiendrait informés des développements.

33. Le 15 novembre 2019, le requérant a écrit au secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive. Faisant référence à la lettre envoyée par ce dernier le 14 octobre 2019, il a indiqué qu'il avait entre-temps entrepris d'introduire un recours contentieux, le 7 octobre 2019, mais qu'il n'avait pas reçu de réponse, et il a demandé à son interlocuteur d'intercéder pour que le dossier soit traité rapidement.

34. Le 29 novembre 2019, le requérant a écrit au directeur du Cabinet. Il a rappelé qu'il avait écrit au secrétaire général le 7 octobre 2019 pour demander de pouvoir saisir le Tribunal, et il a fait observer qu'il n'avait pas été informé de la suite que l'OTAN entendait donner à sa demande. Il a répété qu'il attendait la réponse du secrétaire général pour pouvoir engager la procédure devant le Tribunal.

35. Le 14 janvier 2020, le (nouveau) secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive a répondu au requérant. Il a précisé que la question avait été examinée de manière plus approfondie lors d'une réunion entre le SIRP et l'OTAN tenue en décembre 2019 ainsi qu'à la réunion du CRSG du 9 janvier 2020. Il a expliqué que le CRSG avait décidé de s'en tenir à la position adoptée le 12 septembre 2019 et à son interprétation de la méthode d'ajustement des salaires. Il a indiqué que les informations

données dans les courriers antérieurs étaient correctes et qu'il n'y avait dès lors pas lieu de procéder à un ajustement exceptionnel avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018. Il a ajouté qu'en cas de désaccord, le requérant pouvait poursuivre la procédure en introduisant une réclamation, mais qu'il ne pouvait pas saisir directement le Tribunal, comme il l'avait demandé.

36. Le lendemain (15 janvier 2020), le requérant a répondu en faisant valoir que le secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive avançait les mêmes arguments que ceux présentés dans les lettres du 23 juillet 2019 (*cf.* paragraphe 26 ci-dessus) et du 2 août 2019 (*cf.* paragraphe 28 ci-dessus). Il a rappelé que le problème tenait en substance au fait que le SIRP continuait, avec l'appui du CRSG, à ne pas tenir compte de l'indice des prix pour mars 2018 aux fins du suivi de l'inflation pour la période de quatre mois allant du 1<sup>er</sup> mars au 1<sup>er</sup> juillet, en méconnaissance de l'article 7.3 de l'annexe II du RPC. Il s'est plaint de n'avoir pas pu exposer son point de vue devant le CRSG et a réaffirmé qu'un ajustement exceptionnel pouvait être appliqué même si deux des trois mois concernés faisaient partie de la période de référence suivante, étant donné que l'article 7.1 dispose que le premier mois doit se situer dans la période de référence (précédente). En conclusion, il a fait observer qu'il n'avait pas d'autre choix que d'introduire une réclamation formelle et que, s'il n'obtenait pas gain de cause, l'affaire devrait être portée sans tarder devant le Tribunal.

37. Le 10 février 2020, le secrétaire général adjoint pour la gestion exécutive a répondu au requérant. Il a maintenu que la position de l'Administration était correcte. Il a noté que l'inflation mesurée entre mars 2018 et la fin de la période de référence allant du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 1<sup>er</sup> juillet 2018 n'avait pas dépassé le seuil des 7 %. Il a expliqué que même si le seuil avait été dépassé en juin 2018, il n'y avait pas lieu d'appliquer un ajustement exceptionnel étant donné que les deux mois suivants faisaient partie de la nouvelle période de référence ayant débuté le 1<sup>er</sup> juillet 2018. Il a ajouté que toute autre interprétation serait contraire aux dispositions de l'article 7, qui définit très clairement les périodes à prendre en compte, et que la dernière phrase de l'article 7.1 devait être lue en combinaison avec le reste de l'article. Il a affirmé que l'ajustement exceptionnel était un mécanisme visant à compenser une forte inflation enregistrée au cours d'une seule et même période de référence de douze mois, en attendant qu'il soit procédé à l'ajustement annuel des salaires au terme de la période en question. Il a ajouté qu'un ajustement exceptionnel avait été appliqué plus tard en 2018. Pour conclure, il a rejeté la réclamation et confirmé la décision prise précédemment. Il a indiqué qu'en cas de désaccord, le requérant pouvait saisir le Tribunal.

38. Le 23 mars 2020, le requérant a introduit le recours en l'espèce.

## C. Résumé des principaux moyens, des arguments juridiques et des demandes des parties

### (i) Moyens du requérant

39. Le requérant soulève deux moyens.

40. Par son premier moyen, il fait valoir qu'un deuxième ajustement exceptionnel aurait dû être appliqué, avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018, pour tenir compte des taux d'inflation de juin, juillet et août 2018, mesurés à partir d'une valeur de référence correcte pour mars 2018, et il soutient que la décision administrative portant refus d'accorder un tel ajustement est contraire aux dispositions de l'article 7 de l'annexe II du RPC.

41. À cet égard, le requérant fait observer que le 254<sup>e</sup> rapport mesurait l'inflation pour les huit premiers mois de la période de référence allant du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 1<sup>er</sup> juillet 2018 – soit de juillet 2017 à février 2018 (7,6 %) – mais aussi pour les deux mois suivants (mars et avril 2018), conformément aux dispositions de l'article 7.1. Il fait valoir que la hausse du taux d'inflation constatée pour mars 2018 dans le 254<sup>e</sup> rapport (+ 0,99 %) aurait dû, en application de l'article 7.3, être prise en considération pour déterminer s'il y avait lieu de procéder à un deuxième ajustement exceptionnel mais qu'elle ne l'a pas été, si bien que l'évolution de l'IPCH n'a été mesurée que pour trois des quatre derniers mois de la période de référence concernée. Il estime dès lors que la méthode de calcul utilisée était incorrecte. Il affirme qu'en ne tenant pas compte du mois de mars mais uniquement des mois d'avril, mai et juin 2018, le calcul de l'IPCH a fait apparaître une hausse de 6,2 % alors qu'en réalité, sur la période de quatre mois allant de mars à juin 2018, l'indice était passé de 100 (au 1<sup>er</sup> mars) à 107.3, soit une augmentation de 7,3 %. Il ajoute que, pour les besoins du suivi de l'inflation, le taux de référence à retenir pour mars 2018 était 100.99, et non pas 100, et que, partant, l'IPCH avait enregistré une hausse supérieure à 7 % durant la période de trois mois allant de juin à août, ce qui justifiait l'application d'un deuxième ajustement exceptionnel. Il estime que le CCR aurait donc dû recommander qu'il soit procédé à un ajustement exceptionnel avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018.

42. Le requérant ajoute qu'*in fine*, l'article 7.1 prévoit expressément la possibilité que le calcul de l'IPCH porte sur deux périodes de référence distinctes lorsqu'il dispose : « Le premier des trois mois consécutifs doit se situer dans la période de référence ».

43. Le requérant tire un second moyen du fait qu'il a dû attendre longtemps avant d'obtenir du défendeur – comme il le réclamait depuis octobre 2018 – que celui-ci justifie son interprétation des textes applicables et motive son refus d'accorder un ajustement exceptionnel avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018. Il affirme que certaines de ses lettres sont restées sans réponse et que ce n'est qu'en juin 2019 qu'il a été informé que le SIRP et le CRSG seraient saisis du dossier. Il considère qu'il s'agit là d'un manquement au devoir de sollicitude.

44. Le requérant demande au Tribunal :

- d'annuler la décision du 10 février 2020 ;
- de condamner le SI à lui rembourser les frais qu'il a exposés dans l'instance.

**(ii) Moyens du défendeur**

45. Le défendeur fait observer que, suite à l'ajustement exceptionnel appliqué avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2018, l'indice du mois de mars a été ramené à 100 et est devenu la nouvelle valeur de base pour le suivi de l'inflation sur le reste de la période de référence prenant fin le 30 juin 2018.

46. Le défendeur conteste l'allégation du requérant selon laquelle un ajustement exceptionnel peut être accordé pour tenir compte de l'inflation enregistrée sur une période de trois mois qui est à cheval sur deux périodes de référence distinctes. Il estime que la dernière phrase de l'article 7.1, que cite le requérant, doit être lue en combinaison avec les autres dispositions dudit article et interprétée à la lumière de celles-ci, et en particulier de la première phrase de l'article 7.1, qui dispose que la hausse doit intervenir durant trois mois consécutifs « au cours de la période de référence ». Il soutient que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, le mois de juin ne peut en aucun cas être considéré comme le point de départ d'une période de trois mois consécutifs ouvrant droit à un ajustement exceptionnel.

47. En ce qui concerne le second moyen du requérant, tiré d'un manquement au devoir de sollicitude, le défendeur fait observer que les procédures appliquées étaient les bonnes et qu'il a agi avec sollicitude eu égard aux circonstances. Il ajoute que le requérant aurait pu recourir plus tôt au mécanisme de recours hiérarchique, de réclamation et de recours mais qu'il a choisi de ne pas le faire. Il soutient que la procédure suivie n'a pas eu d'incidence sur la décision qui a été prise, qu'elle ne saurait remettre en cause la validité de cette décision et qu'elle n'a pas lésé le requérant ni ajouté au préjudice que celui-ci prétend avoir subi.

48. Le défendeur demande au Tribunal de rejeter le recours comme non fondé.

**D. Considérations et conclusions**

*(i) Sur la recevabilité*

49. Le Tribunal note que le défendeur n'a pas formulé d'observations sur la recevabilité du recours en l'espèce mais qu'il estime que celui-ci devrait être déclaré irrecevable s'il s'avère que le requérant a agi en tant que délégué régional pour la Turquie au sein de l'AAPOCAD. Le requérant confirme qu'il a déposé le recours en l'espèce en son nom propre, en sa qualité d'agent à la retraite. Le Tribunal déclare donc le recours recevable.

*(ii) Sur le fond*

50. Le requérant soulève deux moyens. Premièrement, il soutient qu'un ajustement exceptionnel aurait dû être appliqué avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018. Deuxièmement, il avance que le fait que la procédure a pris beaucoup de temps est constitutif d'un manquement au devoir de sollicitude.



51. Par son premier moyen, le requérant fait valoir que la décision administrative portant refus d'appliquer, avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018, un deuxième ajustement exceptionnel pour tenir compte de l'inflation enregistrée en juin, juillet et août 2018 est contraire aux dispositions de l'article 7 de l'annexe II du RPC.

52. Pour ce qui est tout d'abord de la question de la compétence, et sans entrer dans les détails, le Tribunal juge utile de rappeler la procédure suivie pour l'ajustement annuel et l'ajustement exceptionnel des rémunérations des agents des six organisations coordonnées. Dans un premier temps, le SIRP rassemble et traite les données statistiques requises. Sur cette base, et après avoir procédé aux consultations voulues, le CRSG soumet une proposition au CCR. Le CCR adresse ensuite des recommandations aux Conseils des organisations coordonnées, à qui il revient de prendre une décision finale pour ce qui concerne leur propre organisation. Il est important de noter que la méthode sur laquelle s'appuient ces recommandations a été approuvée par les Conseils et que, dans le cas de l'OTAN, elle a été intégrée au RPC (annexe II).

53. Compte tenu de la procédure décrite ci-dessus, les arguments avancés par le requérant, en particulier celui selon lequel il existerait une décision administrative portant refus d'appliquer un ajustement exceptionnel, ne correspondent pas à la réalité.

54. Le Tribunal rappelle qu'en vertu des dispositions de l'article 6.2.1 de l'annexe IX du RPC, il est compétent pour connaître d'un litige né de la contestation d'une décision prise par un chef d'organisme OTAN agissant soit de sa propre autorité, soit en application d'une décision du Conseil, étant entendu que le Tribunal est habilité à statuer sur une disposition du RPC qui méconnaîtrait gravement un principe général du droit de la fonction publique internationale. La compétence du Tribunal se trouve ainsi limitée par ces dispositions. Cela étant dit, le Tribunal tient compte du fait que, dans sa lettre du 10 février 2020 (*cf.* paragraphe 37 ci-dessus), le défendeur a accepté que le requérant introduise un recours. Cette lettre indique que la méthode d'ajustement exceptionnel a été correctement appliquée et confirme les informations fournies précédemment à ce propos. Le Tribunal va désormais examiner la question de fond qui se pose sur le plan juridique, à savoir celle de l'interprétation qu'il convient de donner à l'article 7 de l'annexe II du RPC.

55. En substance, l'article 7 dispose que chaque fois que, dans un pays, au cours de la période de référence de douze mois, l'indice des prix à la consommation pertinent affiche pendant trois mois consécutifs une hausse supérieure à 7 %, le CCR adresse aux organes directeurs une recommandation prévoyant un ajustement exceptionnel des rémunérations. Suite à la présentation par le CCR de son 254<sup>e</sup> rapport, le Conseil a accordé un ajustement exceptionnel au profit des agents en fonction et des agents retraités en Turquie, avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2018 (*cf.* paragraphe 13 ci-dessus). Cet ajustement a été pris en considération dans le calcul de l'ajustement annuel des salaires au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

56. Le requérant indique que le 254<sup>e</sup> rapport mesurait l'inflation pour les huit premiers mois de la période de référence allant du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 1<sup>er</sup> juillet 2018 (7,6 %), mais aussi pour les deux mois suivants (mars et avril 2018), conformément aux dispositions de l'article 7.1. Il fait valoir que la hausse du taux d'inflation constatée pour mars 2018 dans le 254<sup>e</sup> rapport (+ 0,99 %) aurait dû être prise en considération pour déterminer s'il

y avait lieu de procéder à un deuxième ajustement exceptionnel (article 7.3) mais qu'il n'en a pas été tenu compte dans le cadre du calcul, si bien que l'évolution de l'IPCH n'a été mesurée que pour trois des quatre derniers mois de la période de référence concernée, ce qui n'était selon lui pas justifié. Il affirme qu'en ne tenant pas compte du taux d'inflation du mois de mars mais uniquement de ceux des mois d'avril, de mai et de juin 2018, le calcul de l'IPCH a fait apparaître une hausse de 6,2 % alors qu'en réalité, sur la période de quatre mois allant de mars à juin 2018, l'indice était passé de 100 (au 1<sup>er</sup> mars) à 107.3. Il soutient que, pour les besoins du suivi de l'inflation, le taux à retenir pour mars 2018 était 100.99, et non pas 100, et que, partant, l'IPCH avait enregistré une hausse supérieure à 7 % en juin, juillet et août 2018. Il estime que cette période de trois mois devait être prise en considération aux fins de l'application d'un deuxième ajustement exceptionnel et que le CCR aurait donc dû recommander qu'il soit procédé à un tel ajustement avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018.

57. Le requérant ajoute qu'*in fine*, l'article 7.1 prévoit expressément la possibilité que le calcul de l'IPCH porte sur deux périodes de référence différentes lorsqu'il dispose : « Le premier des trois mois consécutifs doit se situer dans la période de référence ».

58. Le défendeur fait observer que, suite à l'ajustement exceptionnel appliqué avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2018, l'indice du mois de mars a été ramené à 100 et est devenu la nouvelle valeur de base pour le suivi de l'inflation sur le reste de la période de référence.

59. Le défendeur conteste l'allégation du requérant selon laquelle un ajustement exceptionnel peut être accordé pour tenir compte de l'inflation enregistrée sur une période de trois mois qui est à cheval sur deux périodes de référence distinctes. Il fait observer que la dernière phrase de l'article 7.1, dans laquelle il est question du premier des trois mois consécutifs, doit être lue en combinaison avec les autres dispositions et interprétée à la lumière de celles-ci, et en particulier de la première phrase de l'article 7.1, qui dispose que les trois mois consécutifs doivent faire partie d'une même période de référence. Il soutient que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, le mois de juin ne peut en aucun cas être considéré comme le point de départ d'une période de trois mois consécutifs.

60. Compte tenu de ce qui précède, il convient avant toute chose que le Tribunal statue sur l'interprétation à donner à l'article 7 de l'annexe II du RPC, qui définit la méthode d'ajustement des salaires. Les parties conviennent, tout comme le Tribunal, que la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969) – qui, certes, ne revêt pas de caractère véritablement contraignant pour le Tribunal – rend bien compte, en son article 31, de la doctrine et des pratiques en vigueur pour ce qui est de l'interprétation des instruments juridiques internationaux. Ledit article est libellé comme suit :

### SECTION 3. INTERPRÉTATION DES TRAITÉS

#### *Article 31*

#### *Règle générale d'interprétation*

1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but.

2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus :

- a) Tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité ;
- b) Tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.

3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte :

- a) De tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité ou de l'application de ses dispositions ;
- b) De toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité ;
- c) De toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.

4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties.

61. L'approche ainsi définie guidera le Tribunal dans son interprétation de l'article 7, qui, pour mémoire, dispose ce qui suit :

7.1 Chaque fois que, dans un pays, au cours de la période de référence, l'indice des prix à la consommation pertinent, tel que visé à l'appendice 3 du présent règlement, fait apparaître pendant trois mois consécutifs une hausse supérieure à 7 %, le CCR adresse aux organes directeurs des OC [organisations coordonnées] une recommandation prévoyant un ajustement exceptionnel des rémunérations. Le premier des trois mois consécutifs doit se situer dans la période de référence.

7.2 Chaque fois que le seuil de 7 % est dépassé, l'ajustement exceptionnel octroyé est égal au seuil, soit 7 %. Tout ajustement exceptionnel prend effet le mois suivant le premier mois au cours duquel le seuil est dépassé.

7.3 Le seuil de 7 % est mesuré à partir du 1<sup>er</sup> juillet précédent ou, si un ajustement exceptionnel a déjà été accordé pendant cette période, à compter de la date d'effet de cet ajustement exceptionnel.

7.4 Tout ajustement exceptionnel intervenu au cours de la période de référence servant au calcul de l'ajustement au 1<sup>er</sup> janvier, vient en déduction de cet ajustement annuel.

62. Le sens ordinaire à attribuer à cet article, considéré dans son ensemble et dans son contexte, est que, chaque fois que l'indice des prix connaît une hausse supérieure à 7 % durant trois mois consécutifs *au cours* d'une période de référence donnée, une recommandation est émise en vue de l'application d'un ajustement exceptionnel au taux de 7 %. La période de référence va du 1<sup>er</sup> juillet de l'année considérée au 1<sup>er</sup> juillet de l'année suivante. L'inflation enregistrée et les ajustements exceptionnels appliqués *durant* la période de référence concernée sont pris en compte pour le calcul de l'ajustement annuel au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante. L'inflation enregistrée et les

ajustements exceptionnels appliqués durant la période de référence suivante sont quant à eux pris en considération pour le calcul de l'ajustement annuel suivant. Le contexte, l'objet et le but de cet article sont donc clairs.

63. Aucune disposition de l'article 7 ne prévoit la possibilité que la période de trois mois soit à cheval sur deux périodes de référence (c'est-à-dire un ou deux mois faisant partie d'une période de référence donnée et un ou deux mois faisant partie de la période de référence suivante). Il est vrai que la dernière phrase de l'article 7.1 (« Le premier des trois mois consécutifs doit se situer dans la période de référence ») ne contribue pas à la clarté du propos et que l'on est en droit de s'interroger sur sa raison d'être. Il n'en demeure pas moins qu'elle ne peut être lue et interprétée que dans le contexte général de l'article 7.1 et, plus globalement, de l'article 7. Elle ne saurait être interprétée d'une manière qui modifie radicalement le sens ordinaire de l'article 7 pris dans son ensemble ou qui soit contraire à l'objet ou au but de celui-ci. Le Tribunal rappelle que le sens ordinaire à attribuer à l'article 7, considéré dans son ensemble et dans son contexte, est que, chaque fois que l'indice des prix connaît une hausse supérieure à 7 % durant trois mois consécutifs au cours d'une période de référence donnée, une recommandation est émise en vue de l'application d'un ajustement exceptionnel au taux de 7 %. L'argument du requérant selon lequel la période de trois mois peut être à cheval sur deux périodes de référence distinctes doit dès lors être rejeté.

64. Il est acquis que, suite à l'ajustement exceptionnel accordé avec effet au 1<sup>er</sup> mars 2018, il n'y a pas eu, sur la période de référence considérée, d'autre période de trois mois durant laquelle l'inflation s'est maintenue au-dessus du seuil des 7 %. La question de savoir si le taux d'inflation du mois de mars aurait dû être pris en considération est dès lors sans objet.

65. Le requérant tire un second moyen du fait qu'il a dû attendre longtemps avant d'obtenir des explications – qu'il réclamait depuis octobre 2018 – sur l'interprétation qui avait été faite des textes applicables à l'appui du refus d'accorder un ajustement exceptionnel avec effet au 1<sup>er</sup> juillet 2018. Il affirme que certaines de ses lettres sont restées sans réponse et que ce n'est qu'en juin 2019 qu'il a été informé que le SIRP et le CRSG seraient saisis du dossier. Il considère qu'il s'agit là d'un manquement au devoir de sollicitude.

66. À cet égard, le défendeur fait observer que les procédures appliquées étaient les bonnes et qu'il a agi avec sollicitude eu égard aux circonstances de l'espèce. Il ajoute que le requérant aurait pu recourir plus tôt au mécanisme de recours hiérarchique, de réclamation et de recours mais qu'il a choisi de ne pas le faire. Il soutient que la procédure suivie n'a pas eu d'incidence sur la décision qui a été prise, qu'elle ne saurait remettre en cause la validité de cette décision et qu'elle n'a pas lésé le requérant ni ajouté au préjudice que celui-ci prétend avoir subi.

67. Le Tribunal note que le système de la Coordination a élaboré une méthode très précise pour l'ajustement des salaires, ainsi que des notes explicatives à ce sujet. Le mécanisme de la Coordination est constitué de trois comités d'experts (le CCR, le CRSG et le CRP) et d'une plateforme de services commune aux six organisations coordonnées (le SIRP). Ces comités se réunissent chacun de leur côté mais aussi entre eux, dans le cadre de réunions bilatérales ou trilatérales. Il leur appartient de veiller à ce que la

méthode définie soit claire et sans équivoque. Le défendeur a fait ce qu'il fallait en soumettant les questions du requérant au SIRP pour obtenir un avis technique puis en sollicitant le CRSG. Du reste, le requérant avait accès au CRP. À maintes reprises, le défendeur a fait part de son point de vue au requérant et lui a fourni des explications détaillées. Il n'a à aucun moment donné à penser qu'il changerait d'avis. Il a simplement cherché à obtenir (auprès du SIRP et du CRSG) des arguments supplémentaires pour appuyer son propos, dans l'espoir que cela aiderait le requérant à mieux comprendre les positions exprimées. Le requérant peut ne pas être d'accord avec les vues exposées par le défendeur, mais il ne saurait prétendre que celles-ci n'étaient pas claires.

68. Le Tribunal note en outre que plusieurs mois se sont écoulés entre le moment où le requérant s'est adressé au chef du SIRP et celui où il a demandé au secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines d'en référer au CRSG.

69. Le Tribunal estime que le délai qui s'est écoulé entre les premières demandes de renseignement et le prononcé du jugement dans l'instance n'est pas exagérément long. Par ailleurs, le requérant n'a pas démontré en quoi ce délai l'aurait lésé ou aurait ajouté au préjudice qu'il considère avoir subi. Il n'a pas qualifié ni chiffré un quelconque préjudice, pas plus qu'il n'a demandé de réparation particulière. En outre, s'il devait y avoir une décision en sa faveur dans l'instance, elle aurait un effet rétroactif. Ce moyen doit dès lors être rejeté.

70. En conclusion, le recours est rejeté dans son intégralité.

## **E. Frais**

71. L'article 6.8.2 de l'annexe IX dispose :

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...].

72. Le recours étant rejeté, aucun remboursement ne sera octroyé.

**F. Décision**

PAR CES MOTIFS,

Le Tribunal décide que :

- Le recours est rejeté.

Fait à Bruxelles, le 18 janvier 2021

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

15 mars 2021

AT-J(2021)0004

## **Jugement**

**Affaires jointes n<sup>os</sup> 2019/1284, 2019/1285 et 2019/1291**

**PH**  
**requérante**

**contre**

**Secrétariat international de l'OTAN**  
**défendeur**

Bruxelles, le 9 mars 2021

Original: français

*Mots clés: politique de l'OTAN en matière de prévention et de gestion du harcèlement, de la discrimination et des brimades sur le lieu de travail; demande d'assistance; rapport d'enquête; acte faisant grief; délai raisonnable; motivation; erreur d'appréciation; commission d'invalidité; dossier administratif; maladie professionnelle; contrôle juridictionnel; devoir de sollicitude; préjudice.*

*(Page blanche)*



Le collège du Tribunal administratif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) composé de M. Chris de Cooker, président, et de MM John Crook et Christos A. Vassilopoulos, juges, ayant pris connaissance des dossiers et à la suite de l'audience qui s'est tenue le 15 décembre 2020, rend le présent jugement.

## **A. Procédure**

1. Le Tribunal administratif de l'OTAN (ci-après «le Tribunal») a été saisi par PH, ancien agent de l'OTAN, d'une première requête, contre le Secrétariat international de l'OTAN (SI), datée du 14 mai 2019. Cette requête a été enregistrée le 17 mai 2019 (affaire n° 2019/1284). Elle tend principalement à l'annulation de la décision que le défendeur a prise le 15 mars 2019 de refuser de reconnaître que la requérante a été victime de faits de harcèlement et de brimades. Le 17 juin 2019, la requérante a introduit une deuxième requête contre le SI, enregistrée le 19 juin 2019 (affaire n° 2019/1285). Cette requête vise notamment à l'annulation de la décision que le défendeur a prise le 16 mai 2019 de refuser de reconnaître que la requérante a été victime de faits de harcèlement et de brimades.
2. Par l'ordonnance du président du Tribunal AT(PRE-O)(2019)0008, datée du 28 juin 2019, les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284 et 2019/1285 ont été jointes.
3. Les observations en défense dans les deux affaires précitées, datées du 15 juillet 2019, ont été enregistrées le 24 juillet 2019. Les observations en réplique, datées du 4 octobre 2019, ont été enregistrées le 7 octobre 2019. Les observations en duplique, datées du 6 novembre 2019, ont été enregistrées le 8 novembre 2019.
4. Le 20 septembre 2019, le Tribunal administratif a été saisi par la requérante d'une troisième requête contre le SI, enregistrée le 1<sup>er</sup> octobre 2019 (affaire n° 2019/1291). Par cette requête, la requérante demande notamment l'annulation de la décision que le défendeur a prise le 23 juillet 2019 de lui refuser le bénéfice d'une invalidité d'origine professionnelle.
5. Les observations en défense dans l'affaire n° 2019/1291, datées du 2 décembre 2019, ont été enregistrées le 3 décembre 2019. Les observations en réplique, datées du 3 février 2020, ont été enregistrées le même jour. Les observations en duplique, datées du 3 mars 2020, ont été enregistrées le 4 mars 2020.
6. Par l'ordonnance du président du Tribunal AT(PRE-O)(2019)0010, datée du 7 octobre 2019, les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284-1285 et 2019/1291 ont été jointes.
7. En raison de la crise sanitaire, et comme convenu avec les parties, le Tribunal a tenu une audience le 15 décembre 2020 par visioconférence, en utilisant le système mis à disposition par l'OTAN. Il a entendu les arguments de la représentante de la requérante et ceux des représentants du défendeur, en présence de Mme Laura Maglia, greffière. À la fin de l'audience, la représentante de la requérante a transmis au Tribunal les déclarations écrites de la requérante, dont le Tribunal a pris acte.

**B. Cadre factuel**

8. La requérante a rejoint le Service Interprétation du SI en 1985 et, avant la restructuration de ce service en 2014-2015, elle occupait les fonctions d'interprète principal et de superviseur. À la suite de la restructuration du service en question, par décision datée du 29 mai 2015, la requérante a été nommée chef d'équipe, interprète principale.

9. Dans le cadre de cette même restructuration en 2015, M. F., chef du Service Interprétation depuis 2011, et supérieur hiérarchique de la requérante, est devenu chef du Service Interprétation et conférences (ICS). Mme M. a rejoint le service en question en 2015 et elle est ensuite devenue chef adjointe de l'ICS.

10. Par lettre du 9 novembre 2015, l'Association internationale des interprètes de conférence (AIIC) a informé le SI que les interprètes (agents OTAN et freelance) qui travaillaient pour l'ICS avaient des conditions de travail susceptibles de nuire à leur santé et à leur carrière. Le président de l'AIIC a invité l'Organisation à prendre les initiatives et les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les accords existant dans le cadre de la prestation de services d'interprétation et les règles et prescriptions spécifiques prévues à cet effet. D'autres lettres en ce sens ont été également adressées à l'Organisation par d'autres responsables de l'AIIC.

11. Invoquant des articles médicaux et scientifiques exposant la situation spécifique du travail en cabine et de l'interprétation simultanée ainsi que les règles contenues dans des accords spécifiques relatifs à l'exercice de la profession d'interprète, les agents de l'ICS et leurs chefs d'équipe ont rédigé un memorandum, daté du 24 novembre 2015, ainsi qu'un addendum à celui-ci, daté du 26 novembre 2015, à l'attention de M. F. afin de dénoncer la situation au sein de l'ICS et de susciter un débat en vue de l'amélioration des conditions de travail. Ils ont mis l'accent sur le fait que, outre que les prescriptions applicables en matière d'interprétation n'étaient pas respectées, M. F. et Mme M. ne communiquaient pas suffisamment avec les agents du service.

12. Par lettre du 27 janvier 2016, en réponse notamment à la lettre du président de l'AIIC, le secrétaire général adjoint délégué pour le soutien et la transformation du siège a apporté certains éléments de réponse.

13. En mars 2016, lors de l'entretien d'évaluation de la requérante pour 2015, M. F. a reproché à cette dernière d'être très patiente avec les membres de son équipe, et ainsi de ne pas agir de manière adéquate pour que les agents sous son autorité obtiennent de meilleurs résultats. En substance, l'attitude généralement bienveillante de la requérante ne correspondait pas au profil d'un chef d'équipe énergique et efficace, ce qui a obligé M. F. à baisser l'évaluation de la requérante pour 2015, de «très bien» à «bien». Le climat relationnel entre la requérante et M. F. était donc mauvais, ce dernier mettant en cause son aptitude à exercer ses fonctions de chef d'équipe.

14. Le 18 avril 2016, la requérante a été placée en congé mi-temps médical. Il résulte du dossier de la présente procédure que, en raison de cette situation, M. F. a ouvertement invité la requérante à démissionner de la fonction de chef d'équipe. En outre, le 2 novembre 2016, lors d'une réunion organisée par Mme M. avec les autres chefs d'équipe, à l'exception de la requérante, Mme M. a affirmé pour conclure que la

requérante devrait démissionner si ses fonctions lui causaient un stress nuisible à sa santé.

15. Le 3 novembre 2016, la requérante a repris son travail. M. F. l'a de nouveau invitée à démissionner pour raisons médicales, en envisageant son remplacement. Lors de la mise à jour de l'organigramme du service (fin novembre 2016), la requérante n'y figurait plus comme chef d'équipe.

16. La requérante n'ayant pas pu reprendre son travail, par décision contenue dans la lettre du 25 juillet 2017, le défendeur a ouvert une procédure visant à la mettre en invalidité, décision qui lui a été notifiée le 18 août 2017.

17. À la suite de réunions informelles avec les services du défendeur, la requérante a introduit le 7 septembre 2017 une demande d'assistance/réclamation en demandant l'ouverture d'une enquête administrative visant à établir des faits de harcèlement et à obtenir la réparation du préjudice subi, et ce en application de la politique de l'OTAN en matière de prévention et de gestion du harcèlement, de la discrimination et des brimades sur le lieu de travail (ON(2013)0076). Dans cette demande, la requérante décrit une situation globale de harcèlement sexuel et managérial qui existe au sein de l'ICS dont les auteurs sont M. F. et Mme M. Elle cite les noms des personnes concernées. En outre, la requérante rappelle les faits qui seraient constitutifs de harcèlement et de brimades dont elle aurait été victime et énumère les personnes pouvant témoigner pour confirmer ses allégations. Elle y joint aussi trois attestations écrites certifiant les faits de harcèlement subis.

18. Dans le cadre de la procédure d'invalidité engagée par le défendeur (voir point 16 supra), le Service médical du SI a conclu, dans une note du 14 septembre 2017, que l'invalidité éventuelle de la requérante ne résultait pas d'un accident du travail, d'une maladie professionnelle ou d'un acte de dévouement accompli dans un intérêt public ou du fait d'avoir exposé ses jours pour sauver une vie humaine.

19. Par lettre datée du 15 septembre 2017, le défendeur a informé la requérante que le dossier administratif concernant la procédure de pension d'invalidité serait transmis à la commission d'invalidité (COMIN) pour décision. Ce dossier comprenait la note précitée du 14 septembre 2017 du Service médical, une fiche portant description du poste occupé par la requérante et des extraits (chapitre III de l'annexe IV) du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC).

20. Par lettre datée du 29 septembre 2017, la requérante s'est plainte du fait que le dossier administratif concernant la description de son emploi contenait non pas la description de son poste résultant de la restructuration de l'ICS en 2015 (chef d'équipe, interprète principale) mais celle antérieure à cette restructuration. En outre, l'avis du Service médical transmis à la COMIN ne contenait aucune motivation et faisait abstraction de plusieurs rapports médicaux communiqués au défendeur et qui concluaient que la maladie de la requérante était une maladie liée à l'exercice de son travail. Dans cette lettre, la requérante a également rappelé que le défendeur avait déjà reçu une demande d'assistance mettant en exergue le fait que la situation au sein de l'ICS était toxique et nuisible à la santé de la requérante et que celle-ci faisait précisément l'objet de harcèlement et de brimades de la part de sa hiérarchie.

21. Par décision datée du 3 octobre 2017, le défendeur a décidé d'ouvrir une enquête interne, confiée à Mme S., pour examiner les faits de harcèlement dénoncés par la requérante dans sa demande du 7 septembre 2017 (voir point 17 supra). Cette décision a été prise conformément au cadre juridique prévu par la politique contenue dans l'ON(2013)0076.

22. Par courrier du 5 octobre 2017, la requérante a émis des doutes quant à la désignation de Mme S. pour mener l'enquête en question en faisant valoir qu'une personne externe à l'Organisation serait peut-être plus appropriée pour mener cette enquête en toute indépendance et en toute impartialité. En réponse à cette lettre, par courrier daté du 17 octobre 2017, le défendeur a estimé que Mme S. possédait toutes les qualités professionnelles requises pour mener cette enquête. Ainsi qu'il ressort du dossier, la requérante a été entendue par Mme S. dans le cadre de cette enquête.

23. Entre-temps, par lettre datée du 11 octobre 2017, le défendeur a informé la requérante de la correction effectuée quant à la description de son emploi de chef d'équipe, conformément à la décision du 29 mai 2015 (voir point 8 supra). Quant aux rapports médicaux pouvant figurer dans le dossier administratif, outre l'avis du Service médical de l'Organisation, la requérante a été invitée à inclure les rapports médicaux pertinents ainsi que tout autre document. Par la même lettre, la requérante a été informée de changements dans la composition de la COMIN.

24. Le 18 décembre 2017, Mme S. a transmis un rapport préliminaire au défendeur indiquant qu'une version consolidée lui serait communiquée pour fin janvier 2018 et que les faits dénoncés par la requérante n'étaient pas isolés, ce qui semblait être révélateur d'un problème plus général au sein de l'ICS.

25. Le 30 janvier 2018, Mme S. a rendu le rapport d'enquête dans le cadre de la demande de la requérante du 7 septembre 2017 en application de la politique contenue dans l'ON(2013)0076. Dans ce rapport, et sur la base des entretiens effectués auprès de 32 interprètes de l'ICS, il est indiqué (parties 11 et 12 du rapport) que les allégations de la requérante, détaillées en annexe à ce rapport, ont été confirmées et que les entretiens ont démontré une situation encore plus grave que celle dénoncée par la requérante. Dans la partie 13 (conclusion), le rapport précise que M. F. et Mme M. tentent de parvenir à leurs fins en harcelant et en intimidant les agents du service, en abusant de leur autorité et en opérant une discrimination envers les interprètes les plus anciens. Enfin, dans la partie 14, le rapport recommande que les cadres supérieurs de l'Organisation prennent des mesures appropriées en ce qui concerne la conduite de M. F. et de Mme M. Ces mesures devraient au moins consister à retirer immédiatement et de manière permanente à M. F. et Mme M. toute fonction par laquelle ces personnes pourraient avoir autorité sur les agents du service. Dans cette même partie, il est indiqué qu'en raison de la confirmation des allégations de la requérante, les cadres supérieurs de l'Organisation sont invités à envisager des mesures disciplinaires à l'encontre de M. F. et de Mme M.

26. La requérante n'a été informée ni des démarches poursuivies et effectuées dans le cadre de cette enquête, ni du rapport établi en conséquence, malgré ses demandes répétées à cet égard auprès du défendeur (lettre du 20 avril 2018 et email du 8 mai 2018). Ce rapport n'a été communiqué à la requérante que dans le cadre de la procédure devant le Tribunal comme annexe au mémoire en défense.

27. La requérante ayant constaté que, lors de la réunion de la COMIN, le 23 février 2018, le dossier administratif ne contenait que ses propres documents, elle a invité, par lettre du 1<sup>er</sup> mars 2018, le défendeur à communiquer à la COMIN la réglementation applicable et elle a demandé spécifiquement que sa maladie soit considérée comme une maladie professionnelle.

28. En réponse à cette demande, par lettre datée du 21 mars 2018, le défendeur a informé la requérante que la législation applicable pertinente en l'espèce était celle visée par le contrat d'assurance groupe (article 5B), qui renvoie pour la définition de la maladie professionnelle et de l'accident du travail à la réglementation nationale belge. Ce courrier indique les conditions devant être prises en compte pour qu'une maladie puisse être considérée comme une maladie professionnelle.

29. Par courrier du 28 mars 2018, la requérante a contesté l'approche restrictive du défendeur quant à la définition de la maladie professionnelle, estimant que le risque de maladie professionnelle est également couvert par le règlement de pension (annexe IV du RPC).

30. Le 3 avril 2018, la requérante a signalé au défendeur que son congé de longue maladie prendrait fin le 18 avril 2018 et que si une décision dans le cadre de la procédure d'invalidité en question tardait à être prise, elle risquait d'être financièrement pénalisée après cette date. Par courriel du 5 avril 2018, le défendeur a assuré la requérante qu'elle percevrait l'intégralité de sa rémunération si la décision concernant son invalidité intervenait après le 18 avril 2018.

31. Par lettre datée du 17 avril 2018, le défendeur a informé la requérante que, la COMIN ayant constaté son incapacité à accomplir les tâches liées à son emploi, elle avait droit à une pension d'invalidité au titre de l'article 17.1 de l'annexe IV du RPC à compter du 1<sup>er</sup> mai 2018.

32. En réponse à ce courrier, par lettre datée du 20 avril 2018, la requérante a demandé, d'une part, l'accès au rapport de la COMIN et, d'autre part, des informations sur la question de savoir si la COMIN avait statué sur l'existence d'une maladie professionnelle dans le cas de la requérante et, plus généralement, sur la notion de maladie professionnelle utilisée par la COMIN dans le cadre de l'examen de son dossier. La requérante a également demandé au défendeur des informations sur l'étendue du contrôle effectué en ce qui concerne les rapports et conclusions de la COMIN.

33. Par lettre du 17 mai 2018, le défendeur a indiqué que la COMIN n'avait commis aucune erreur matérielle manifeste dans sa décision de placer la requérante en invalidité. En outre, le défendeur a rappelé à la requérante que les travaux de la COMIN étaient secrets et il l'a invitée à se procurer le rapport en question auprès de son médecin, qui siégeait au sein de cette commission. La requérante a eu accès à ce rapport.

34. Le même jour (17 mai 2018), la requérante a introduit un recours hiérarchique contre la décision précitée du 17 avril 2018 en tant que par cette décision, le défendeur n'a pas reconnu que l'invalidité de la requérante résultait d'une maladie professionnelle, cette décision étant intervenue sur la base de plusieurs erreurs commises dans le cadre du traitement du dossier de la requérante. En outre, la requérante a fait valoir dans cette

lettre que, eu égard au contexte de l'affaire, le défendeur n'avait pas fait preuve à son égard de la sollicitude requise.

35. Le défendeur a rejeté ce recours hiérarchique le 12 juin 2018, estimant qu'aucune irrégularité n'avait été commise dans le cadre du placement de la requérante en invalidité. Le 28 juin 2018, la requérante a introduit contre cette décision une réclamation et a demandé la constitution d'un comité de réclamation (CORE).

36. Parallèlement et pour ce qui concerne l'enquête réalisée par Mme S. (voir points 21 à 26 supra), par lettre datée du 15 mai 2018, le secrétaire général adjoint délégué pour les ressources humaines a informé la requérante que l'enquête était parvenue à son terme et qu'il en ressortait que les faits de harcèlement et les brimades répétées n'étaient pas avérés mais que la gestion problématique de l'ICS par ses responsables était largement démontrée. Ainsi, selon la même lettre, l'instruction du dossier a révélé que la manière dont les responsables dirigeaient le personnel présentait des déficiences de plusieurs ordres, auxquelles il y avait lieu de remédier. Il y était également indiqué que les responsables avaient enfreint des règles générales de conduite et que des mesures disciplinaires avaient été envisagées. Le 16 juin 2018, la requérante a introduit une réclamation contre cette décision.

37. Par lettre du 20 juillet 2018, le défendeur, qui qualifie la réclamation précitée de recours hiérarchique, a rejeté la demande de la requérante en estimant notamment qu'aucune irrégularité procédurale n'avait été commise et qu'aucune situation de harcèlement n'était avérée. Le 16 août 2018, la requérante a introduit une réclamation contre cette décision et a demandé la constitution d'un CORE.

38. Le CORE a rendu son rapport le 6 février 2019, dans lequel il fait droit à la plainte de la requérante et indique qu'il existe des preuves que la requérante a été victime de brimades et de harcèlement. Le CORE met en outre l'accent sur le fait que le rapport d'enquête de Mme S. était bien étayé et documenté et qu'après avoir demandé une enquête et reçu un rapport en vertu de la politique contenue dans l'ON(2013)0076, le défendeur n'en a pas fait bon usage. Dans ses recommandations, le CORE invite le défendeur à reconnaître que la requérante a été victime de harcèlement et de brimades, à lui adresser une lettre d'excuses pour ce qui s'est passé, à lui communiquer le rapport de Mme S. et à la dédommager du préjudice moral et matériel subi. Le 18 février 2019, la requérante a présenté ses observations sur le rapport du CORE.

39. Par lettre datée du 15 mars 2019, le défendeur a indiqué à la requérante qu'il avait examiné «attentivement les éléments de l'affaire, y compris les conclusions et les recommandations du CORE» mais «qu'il n'est pas en mesure, compte tenu des informations dont [il] dispose à l'heure actuelle, de faire droit aux demandes formulées dans [sa] réclamation». Dans cette même lettre, le défendeur a indiqué qu'il avait l'intention d'examiner les questions soulevées dans la réclamation et «qu'il lui fournira toute information pertinente à [cette] réclamation dans un délai de 60 jours». À défaut d'avoir reçu une prise de position dans le délai indiqué par le défendeur, le 14 mai 2019, la requérante a introduit une requête (affaire n° 2019/1284), dirigée contre la décision contenue dans la lettre du 15 mars 2019 et les décisions contenues dans les lettres du défendeur des 15 mai 2018 et 20 juillet 2018 (voir points 36 et 37 supra).

40. Par lettre datée du 16 mai 2019, le défendeur a adressé à la requérante une nouvelle décision. Dans celle-ci, le défendeur a rejeté la demande de la requérante en se fondant sur le rapport d'un autre expert, Mme SZ, daté du 13 mai 2019. Selon ce rapport, cependant, les faits dénoncés ne constituent pas des faits de harcèlement à l'encontre de la requérante. Le 17 juin 2019, la requérante a introduit une deuxième requête (affaire n° 2019/1285), dirigée contre la décision du 16 mai 2019 et les décisions contenues dans les lettres du défendeur des 15 mai 2018 et 20 juillet 2018 (voir points 36 et 37 supra).

41. Le même jour (le 17 juin 2019), le CORE a rendu son rapport faisant suite à la demande de la requérante relative à son placement en invalidité, qui, selon la décision du défendeur, ne résultait pas d'une maladie professionnelle. Dans ses conclusions, le CORE a relevé des irrégularités concernant les documents devant être pris en considération par la COMIN et la procédure suivie, notamment le fait que la COMIN n'a pas eu accès au rapport d'enquête établi par Mme S. Le CORE a recommandé, entre autres, que la COMIN soit convoquée à nouveau afin de prendre une décision sur la base d'un dossier administratif complet, qui devrait, à tout le moins, inclure le rapport d'enquête en question et le rapport du CORE du 6 février 2019. Le 24 juin 2019, la requérante a présenté ses observations sur ce rapport du CORE.

42. Le 23 juillet 2019, le défendeur a rejeté la réclamation de la requérante datée du 28 juin 2019. C'est contre cette décision, et contre les décisions précitées du 17 avril 2018 (voir point 31 supra) et du 12 juin 2018 (voir point 35 supra) que, le 20 septembre 2019, la requérante a introduit la troisième requête (affaire n° 2019/1291).

### **C. Résumé des moyens, arguments et conclusions des parties**

#### **(i) *Requêtes dans les affaires n°s 2019/1284 et 2019/1285***

##### **Sur la recevabilité**

43. Le défendeur excipe de l'irrecevabilité de la requête dans l'affaire n° 2019/1284 en tant que cette requête est sans objet suite à la décision du 16 mai 2019 de rejeter formellement la réclamation de requérante après que le CORE a rendu son rapport le 6 février 2019. Le défendeur est également d'avis que la requête dans l'affaire n° 2019/1285 doit être rejetée comme irrecevable en raison de son caractère tardif, la phase précontentieuse se rapportant à des faits qui remontent à 2015-2016. En outre, le défendeur fait valoir que la requérante dénonce des faits et des décisions prises par ses supérieurs en 2015-2016 sans pour autant les avoir contestés dans un délai raisonnable.

44. La requérante rétorque que les deux requêtes visent à l'annulation d'actes différents et qu'elles ont été introduites dans les délais. Elle estime par ailleurs avoir introduit ses deux requêtes, au regard des faits contestés, dans un délai raisonnable.

## Sur le fond

### La requérante

#### *Sur les conclusions en annulation*

45. Le Tribunal constate que la requérante dirige ses conclusions d'annulation contre les décisions du 15 mars 2019 et du 16 mai 2019 (ci-après les «décisions attaquées»), décisions qui se substituent à celles des 15 mai 2018 et 20 juillet 2018. Dans ce cadre et à l'appui de ses conclusions, la requérante soulève quatre moyens. Le premier moyen est tiré d'un manquement à l'obligation qu'avait le défendeur de motiver les décisions attaquées. Le deuxième est tiré d'une erreur d'appréciation manifeste quant à l'existence de harcèlement au détriment de la requérante. Le troisième est tiré de la violation des règles de procédure et du droit de la requérante d'être entendue dans le cadre de la politique prévue dans l'ON(2013)0076, et le quatrième moyen est tiré du fait que les décisions attaquées sont contraires à l'ON(2013)0076 pour ce qui concerne la mise en œuvre de sanctions appropriées contre les auteurs de harcèlement et de brimades.

#### Sur l'obligation de motivation

46. La requérante fait valoir que les décisions attaquées sont dénuées de toute motivation. Alors qu'il était avéré et manifeste que la requérante a été victime de harcèlement et de brimades de la part de sa hiérarchie, le défendeur a cherché à reporter la prise d'une décision sans avancer aucune explication plausible, et ce en sollicitant des avis et en faisant procéder à une enquête en plus de celles déjà effectuées. Par les décisions attaquées, le défendeur a tenté de s'écarter des conclusions incontestables établies, selon la procédure prévue à cet effet, tant par Mme S. dans son rapport d'enquête que par le CORE dans son rapport du 6 février 2019. Le défendeur affirme s'appuyer sur un troisième rapport qu'il a lui-même commandé. Il est dès lors clair que le défendeur a manqué à l'obligation de motivation telle que consacrée par la jurisprudence du Tribunal et par la jurisprudence constante des autres juridictions administratives en la matière. Le défendeur ne saurait par ailleurs remédier à l'absence totale de motivation en fournissant des explications après l'introduction des requêtes.

47. Si le défendeur souhaitait s'écarter des conclusions du rapport de Mme S. du 28 janvier 2019 et de celui du CORE du 6 février 2019, il aurait dû motiver les décisions attaquées de manière circonstanciée. Or le défendeur s'est contenté de constater que le harcèlement dont la requérante aurait été victime n'est pas établi et s'appuie à cet égard sur un troisième rapport sans préciser en quoi les conclusions du rapport de Mme S. et du rapport du CORE n'étaient pas pertinentes.

#### Sur l'erreur d'appréciation manifeste

48. La requérante soutient que les décisions attaquées sont entachées d'une erreur d'appréciation manifeste en ce que le défendeur a conclu à l'absence de faits de harcèlement et de brimades, alors que dans le rapport d'enquête de Mme S. et dans le rapport du CORE du 6 février 2019, les faits de harcèlement et les brimades au détriment de la requérante sont clairement établis.



49. Contrairement à l'analyse du défendeur, qui limite l'examen des faits allégués de harcèlement à trois situations factuelles (pression exercée pour que la requérante démissionne, rétrogradation de l'évaluation pour 2015, omission des fonctions dans l'organigramme mis à jour du service en 2017), la requérante fait valoir que, dans sa demande d'assistance du 7 septembre 2017, elle a décrit en détail une situation générale de conditions de travail préjudiciables tant pour elle que pour tous les agents de l'ICS.

50. La requérante a cité expressément l'absence de communication ou une communication agressive de la part de sa hiérarchie, une durée de présence excessive en cabine, contrairement aux accords conclus en la matière, le non-respect de la durée des temps de repos et de récupération, l'attitude publiquement dénigrante de ses chefs hiérarchiques à son égard et la volonté de se débarrasser d'elle en tant que chef d'équipe en la poussant par tous les moyens à démissionner, son âge, etc. Le défendeur a écarté tous ces éléments dans le but de choisir les faits qui, pris isolément, lui permettraient de nier le harcèlement établi. En outre, la requérante a versé au dossier des témoignages confirmant ses propos et étayant ses allégations, que le défendeur n'a aucunement contestés.

51. La requérante estime dès lors que le défendeur a conclu à l'absence de faits de harcèlement et de brimades en se fondant sur des faits qu'il a lui-même sélectionnés, faisant fi des conclusions du rapport de Mme S. et de celui du CORE du 6 février 2019, établis dans le cadre des procédures prévues par le RPC et les politiques internes. Pour corroborer sa position, qui est totalement dénuée de fondement, le défendeur s'est appuyé sur un rapport qu'il a lui-même commandé, et sur lequel une fois de plus la requérante n'a jamais eu l'occasion de se prononcer. Dans ces conditions, les décisions attaquées ont été prises sur la base d'une erreur d'appréciation manifeste, en violation patente de la politique contenue dans l'ON(2013)0076.

Sur le non-respect des garanties procédurales et du droit de la requérante d'être entendue

52. La requérante fait valoir que les décisions attaquées ont été prises en violation des garanties procédurales dont elle devrait bénéficier. En effet, ces décisions ont été prises sans que la requérante ait reçu une copie du rapport de Mme S. et sans qu'elle ait eu connaissance des étapes procédurales à suivre et des décisions éventuellement à adopter par le défendeur. Dans ce contexte, et avant de prendre la décision initiale de rejeter la réclamation de la requérante, le défendeur n'a jamais entendu la requérante, en violation patente des droits procéduraux de cette dernière. Une telle violation est d'autant plus flagrante à la lumière du rapport de Mme SZ. Non seulement le défendeur n'a jamais communiqué à la requérante les raisons pour lesquelles un tel rapport était nécessaire, mais il l'a commandé, sans que, une fois de plus, la requérante ait eu l'occasion d'exercer ses droits procéduraux.

Sur la violation de l'ON(2013)0076 pour ce qui est de la mise en œuvre de sanctions appropriées contre les auteurs de harcèlement et de brimades

53. La requérante fait valoir que, conformément à la politique contenue dans l'ON(2013)0076, l'agent reconnu responsable de faits de harcèlement, de brimades et de discrimination est passible de sanctions disciplinaires appropriées. Or et malgré les conclusions en ce sens du rapport de Mme S. et du rapport du CORE du 6 février 2019,

aucune procédure disciplinaire n'a été engagée contre Mme M. Quant à M. F., et en violation du principe de proportionnalité par rapport aux actes de harcèlement commis, il s'est vu notifier un blâme pour des faits de harcèlement concernant une autre personne et un avertissement écrit en raison des actes commis à l'encontre de la requérante.

*Sur les conclusions en indemnité*

54. En premier lieu, la requérante fait valoir qu'elle a subi un préjudice moral du fait du comportement de ses supérieurs hiérarchiques, qui l'ont harcelée. Durant toute la procédure précontentieuse, les intervenants dans la chaîne hiérarchique ont manqué à leur obligation de la protéger des agissements qui l'ont conduite à être mise en invalidité. Plusieurs services du défendeur étaient informés du dysfonctionnement de l'ICS et du harcèlement dont la requérante était victime. Dans ce contexte, la requérante n'a bénéficié d'aucun soutien pour pouvoir poursuivre dignement sa carrière professionnelle.

55. La requérante estime que le préjudice en question tient au fait qu'avant même sa demande d'assistance, la situation qu'elle vivait au travail n'a pas été prise en considération. Elle est restée dans l'incertitude durant une longue période, durant laquelle ses droits procéduraux ont été violés alors que son état de santé s'aggravait en raison des actes de harcèlement commis par sa hiérarchie. Le défendeur a nié l'évidence tout au long de la procédure précontentieuse, à savoir les conclusions du rapport d'enquête de Mme S. et du rapport du CORE du 6 février 2019, et il a sollicité un troisième avis pour justifier sa thèse a posteriori. Cette attitude constante et hostile des services du défendeur à l'égard de la requérante a causé à cette dernière un préjudice moral manifeste, que la requérante évalue à 50 000 euros.

56. Au titre de la réparation du préjudice moral, la requérante demande également que le défendeur soit condamné à lui adresser une lettre d'excuses. Elle demande également à être rétablie dans ses mérites et à ce que son évaluation annuelle pour 2015 soit revue à la hausse. En effet, la rétrogradation de sa note pour cette année de « très bien » à « bien » constitue un des actes de harcèlement avérés posés à la suite du mémorandum du 24 novembre 2015.

57. En second lieu, la requérante estime avoir subi un préjudice matériel qui consiste dans la différence de revenus entre le 1<sup>e</sup> mai 2018, date de sa mise en invalidité, et le 1<sup>er</sup> octobre 2019, date de son départ à la retraite. Déductions faites entre la rémunération nette, le montant de la pension d'invalidité perçu, l'ajustement fiscal et le montant d'impôt retenu - dont le montant ne saurait être défini encore avec précision -, la requérante estime, sur la base de calculs détaillés, que ce préjudice s'élève à 56 634,08 euros pour 2018 et à 42 475,56 euros pour 2019, soit une somme totale de 99 109,64 euros.

58. La requérante ajoute à son préjudice matériel les frais d'avocat qu'elle a exposés pour introduire une demande d'assistance et effectuer les démarches ultérieures (jusqu'à son audition devant le CORE). Elle considère en effet qu'en raison de la mauvaise foi permanente avérée du défendeur à son égard, les circonstances exceptionnelles de l'espèce permettent d'inclure ces frais dans le préjudice matériel subi, frais qu'elle évalue à 3 000 euros.

59. En dernier lieu, la requérante demande que le défendeur soit condamné au remboursement de l'intégralité de ses dépens et frais, et elle invite le Tribunal à revoir à la hausse le remboursement du montant forfaitaire de 4 000 euros, montant qu'elle estime largement insuffisant en l'espèce.

60. Dans ces conditions, la requérante demande à ce qu'il plaise au Tribunal :

- déclarer les requêtes introduites dans les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284 et 2019/1285 recevables et fondées;
- annuler la décision datée du 15 mars 2019 en ce qu'elle a consisté à rejeter la réclamation de la requérante du 16 août 2018 (affaire n° 2019/1284);
- annuler la décision datée du 16 mai 2019 en ce qu'elle a consisté à rejeter la réclamation de la requérante du 16 août 2018 (affaire n° 2019/1285);
- au besoin, annuler la décision datée du 20 juillet 2018 en ce qu'elle a consisté à rejeter la demande de réexamen administratif de la requérante du 16 juin 2018, et annuler la décision initiale du 15 mai 2018, notifiée le 17 août 2018, par laquelle a été rejetée la demande d'assistance soumise pour des faits de brimades et de harcèlement (affaires n<sup>os</sup> 2019/1284 et 2019/1285);
- condamner le défendeur:
  - à verser des dommages et intérêts, évalués, à titre provisionnel, à 50 000 euros pour ce qui est du préjudice moral, et à 102 100 euros pour ce qui est du préjudice matériel (affaires n<sup>os</sup> 2019/1284 et 2019/1285);
  - à adresser à la requérante une lettre pour s'excuser de la façon dont elle a été traitée (affaires n<sup>os</sup> 2019/1284 et 2019/1285);
  - à revoir à la hausse son évaluation annuelle de 2015 de sorte qu'elle reflète les performances et compétences réelles de la requérante au cours de l'année considérée (affaires n<sup>os</sup> 2019/1284 et 2019/1285);
- condamner le défendeur à l'ensemble des dépens (affaires n<sup>os</sup> 2019/1284 et 2019/1285).

### **Le défendeur**

#### *Sur les conclusions en annulation*

#### *Sur l'obligation de motivation*

61. Le défendeur rétorque que les décisions attaquées sont suffisamment motivées et que, durant la phase précontentieuse, la requérante a obtenu les informations nécessaires justifiant le rejet de sa demande. En effet, depuis la première décision en date du 15 mai 2018, la requérante connaissait les motifs pour lesquels sa demande n'avait pas été acceptée. Des informations supplémentaires lui ont été fournies par la lettre du 20 juin 2018 et la décision du 16 mai 2019. Durant cette période, le défendeur a insisté sur le fait que la requérante n'avait pas apporté de preuves suffisantes pour établir le prétendu harcèlement à son encontre. Les décisions attaquées, et les lettres qui lui ont été adressées durant la phase précontentieuse, attestent précisément que le défendeur a expliqué les raisons pour lesquelles il ne pouvait faire droit à la demande de la requérante.

### Sur l'erreur d'appréciation manifeste

62. Le défendeur considère que la requérante n'a apporté aucune preuve que les prétendus faits seraient constitutifs de harcèlement, de brimades ou de discrimination à son encontre. Pour que des faits dénoncés soient qualifiés de faits relevant du champ d'application de la politique contenue dans l'ON(2013)0076, il y a lieu d'apporter la preuve qu'il existe des éléments de répétition ou un comportement direct à l'encontre d'un individu spécifique visant à lui causer un préjudice personnel. Or tel n'est pas le cas en l'espèce à propos des faits pertinents, à savoir le fait que l'évaluation pour 2015 a été revue à la baisse, que la requérante a été poussée à la démission et que ses fonctions n'aient pas été indiquées dans l'organigramme en novembre 2017.

63. S'agissant, tout d'abord, de la baisse de la performance de la requérante pour 2015, il ressort du dossier que la requérante ne voyait pas le management de la même manière que sa hiérarchie, mais cette divergence d'opinion ne constitue pas du harcèlement ou des brimades, et le RPC prévoit des procédures spécifiques en cas de divergences de vues sur ce point. Par ailleurs, ce n'est pas parce que le chef de la requérante s'est montré selon elle irrespectueux, impoli ou encore non professionnel durant le processus d'évaluation qu'il y a automatiquement eu harcèlement ou brimades à l'encontre de la requérante. Ensuite, quant à la pression qui aurait été exercée à l'encontre de la requérante pour l'amener à démissionner de ses fonctions de chef d'équipe ou de ses fonctions en général, le défendeur fait valoir que de telles allégations ne sont pas étayées par la documentation nécessaire. Il en va de même, enfin, des allégations concernant l'organigramme du service et, en particulier, le fait que cet organigramme ne mentionne pas les fonctions de la requérante.

64. Le défendeur ajoute que les considérations qui précèdent sont confirmées par le rapport de Mme S. ainsi que par le rapport du CORE du 6 février 2019. Le premier rapport décrit une situation générale de dysfonctionnement qui s'étale sur une longue période et démontre certes que plusieurs personnes ont été clairement affectées par les faits commis par M. F. et Mme M., mais il n'indique pas qu'il existe des preuves spécifiques quant à la situation propre de la requérante. Le même constat vaut pour les conclusions contenues dans le rapport du CORE du 6 février 2019.

### Sur le non-respect des garanties procédurales et du droit de la requérante d'être entendue

65. Le défendeur considère qu'il n'a pas été commis d'irrégularité dans les enquêtes menées et que la requérante a été pleinement associée à la procédure d'assistance, conformément à la politique contenue dans l'ON(2013)0076.

### Sur la violation de l'ON(2013)0076 pour ce qui est de la mise en œuvre de sanctions appropriées contre les auteurs de harcèlement et de brimades

66. Le défendeur soutient que, contrairement à ce que prétend la requérante, les mesures disciplinaires qui ont été prises ne résultent pas d'un quelconque prétendu harcèlement commis à l'encontre de la requérante. Différentes mesures, sanctions disciplinaires comprises, ont été prises dans le cadre de l'examen général de la situation existante au sein de l'ICS, à la suite de l'enquête menée par Mme S., sans rapport avec les faits concernant la requérante à titre personnel.

*Sur les conclusions en indemnité*

67. Le défendeur observe que la requérante a demandé au départ, dans sa demande d'assistance, un dédommagement de 15 000 euros au titre d'un prétendu préjudice moral, montant qu'elle a ensuite porté à 20 000 euros, puis à 50 000 euros, sans aucune justification. Le défendeur estime que de telles demandes ne sont pas fondées en tant que l'examen du dossier a démontré que la requérante n'avait pas été victime de harcèlement. En ce qui concerne la demande de la requérante visant à ce que le défendeur lui adresse une lettre d'excuses ou qu'il revoie son évaluation pour 2015, le défendeur considère que de telles demandes ne peuvent qu'être rejetées en tant que l'Organisation n'a pas commis d'erreur. Quant à sa demande de réparation d'un préjudice matériel, le défendeur considère qu'il y a lieu de la rejeter en tant que la requérante a été placée en invalidité pour une cause qui ne résulte pas d'une maladie professionnelle.

68. Compte tenu des considérations qui précèdent, le défendeur demande au Tribunal de déclarer les requêtes irrecevables et, dans le cas où le Tribunal les déclarerait recevables, de les rejeter comme non fondées.

**(ii) Requête dans l'affaire n° 2019/1291****La requérante***Sur les conclusions en annulation*

69. La requérante soulève trois moyens à l'appui de ses conclusions dirigées contre la décision du 23 juillet 2019 (ci-après la «décision attaquée»), décision qui se substitue à celles des 14 avril 2018 et 12 juin 2018. Le premier moyen est tiré de ce que la décision attaquée ne respecterait pas la notion de maladie professionnelle et, partant, le principe de sécurité juridique. Le second moyen est tiré de ce qu'une erreur d'appréciation manifeste aurait été commise dans le cadre de l'examen des actes de la COMIN et de ce qu'une irrégularité aurait été commise dans le cadre de la procédure par laquelle les actes en question ont été rendus et sur lesquels la décision attaquée se fonde. Le dernier moyen est tiré de ce que le défendeur aurait manqué à son devoir de sollicitude.

*Sur la notion de maladie professionnelle et le principe de sécurité juridique*

70. En premier lieu, la requérante fait valoir que le RPC, et en particulier l'article 14.2 de son annexe IV, ne définit pas la notion de maladie professionnelle et que l'Organisation n'a jamais communiqué aux agents une décision définissant cette notion. En outre, le défendeur n'a jamais indiqué aux agents que cette notion devait être comprise comme le prévoit le contrat d'assurance groupe et son article 5B, qui renvoie pour la maladie professionnelle à l'application de la législation et de la réglementation belges. Dès lors, l'application des dispositions en question ne saurait être opposable aux agents de l'Organisation. Le fait que le secrétaire général a l'autorité de conclure un contrat d'assurance groupe ne préjuge en rien de ce que le droit belge est la réglementation applicable aux fins de la définition de la maladie professionnelle dans le cadre du régime de pensions. Cela résulte de la volonté des parties audit contrat d'assurance et ne concerne donc pas les agents.

71. Il est en outre incontestable qu'il n'existe pas de réglementation « applicable dans l'Organisation pour la définition des risques accident de travail et maladie professionnelle » au sens de l'article 14.2 de l'annexe IV du RPC. Ainsi, si le secrétaire général devait considérer que les références au contrat d'assurance groupe seraient pertinentes en l'espèce, il devrait adopter une décision publique et explicite en ce sens. Or tel n'est pas le cas en l'espèce.

72. Dans ces conditions, les membres de la COMIN ignoraient ce que la notion de maladie professionnelle recouvre au niveau de l'Organisation et, partant, leur appréciation sur le fait de savoir si la requérante souffrait d'une telle maladie ne pouvait qu'être faussée et fondée sur des considérations erronées. Une référence générale à l'article 5B précité dans le rapport de la COMIN ne change rien au fait que les membres de COMIN ne disposaient pas d'informations concrètes et claires quant à la portée de cet article. Le CORE, dans son rapport du 17 juin 2019, met clairement en exergue le fait qu'il existe des lacunes dans la réglementation et que la COMIN ne disposait pas de tous les éléments nécessaires quant au droit applicable.

73. En deuxième lieu, pour ce qui est de la définition de la maladie professionnelle donnée par le défendeur dans sa lettre du 21 mars 2018 (voir point 28 supra), lettre qui n'a pas été communiquée à la COMIN pour que celle-ci statue sur le cas de la requérante – ce qui constitue en soi une atteinte à la procédure –, la requérante estime que cette définition s'écarte même de la définition de la maladie professionnelle telle que prévue par la législation et la réglementation nationales susvisées. En effet, soit la maladie est inscrite sur une liste prévue à cet effet, soit elle n'est pas sur une telle liste. Dans le premier cas, il faut être atteint d'une maladie figurant sur la liste et avoir été exposé à un risque professionnel pouvant provoquer l'apparition de cette maladie. Dans le second, la victime doit prouver que sa maladie trouve sa cause déterminante et directe dans l'exercice de la profession; dans ce cas, c'est à la victime qu'il incombe de prouver le lien de causalité entre la maladie et l'exposition au risque professionnel de cette maladie. Or par sa lettre du 21 mars 2018, le défendeur procède à une sorte de fusion de deux régimes en s'écartant de la législation nationale.

74. La requérante estime que la COMIN ne s'est pas vu transmettre les informations pertinentes et a donc privilégié une définition très restrictive de la maladie professionnelle, en excluant par exemple de considérer comme maladie professionnelle une maladie que l'agent a contractée du fait ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Cette façon de procéder priverait l'article 13 de l'annexe IV du RPC de tout effet utile.

75. En toute hypothèse, la requérante estime que, selon la législation et la réglementation belges, sa maladie remplit les conditions requises pour être considérée comme une maladie professionnelle. En effet, sa maladie ne figure pas sur la liste de la législation nationale, mais l'état de santé de la requérante répond aux conditions exigées par cette législation et cette réglementation car il trouve sa cause déterminante et directe dans l'exercice de sa profession. Il n'est pas contesté que tous les rapports médicaux établis concernant la requérante, qui n'ont pas été contestés par le Service médical de l'Organisation, font expressément référence au fait que les problèmes médicaux qui ont conduit la requérante à être mise en invalidité sont directement liés à l'exercice de sa profession.

76. En dernier lieu, la requérante estime que sa maladie résulte partiellement des conditions d'exercice de sa profession, que sa hiérarchie a rendues insupportables et qui n'ont pas été examinées par la COMIN ce qui vicie le rapport établi par celle-ci et, partant, la décision attaquée. Il est incontestable que la requérante a subi des conditions de travail qui ont nui à sa santé et qui sont la cause de sa mise en invalidité.

Sur l'erreur d'appréciation manifeste que le défendeur aurait commise dans le cadre de l'examen du rapport et des conclusions de la COMIN et sur les irrégularités de procédure

77. La requérante fait valoir que le défendeur ne s'est pas assuré du respect de la procédure suivie par la COMIN et n'a exercé aucun contrôle sur le rapport établi par celle-ci. La requérante avait signalé, dans le cadre de la procédure précontentieuse, les irrégularités commises et le fait que la COMIN avait statué sans avoir aucune instruction relative à la notion de maladie professionnelle et sans tenir compte de ses commentaires sur la législation applicable en l'espèce. Elle soutient que le défendeur s'est contenté de rejeter ses demandes, sans examiner le bien-fondé de ses allégations, en partant du principe que les travaux de la COMIN et l'avis du Service médical de l'Organisation n'étaient entachés d'aucune irrégularité, et, par ailleurs, sans donner aucun motif alors que l'obligation de motivation est consacrée par la jurisprudence du Tribunal et des autres juridictions administratives.

78. La requérante relève tout d'abord que la COMIN n'a pas tenu compte du rapport de Mme S., disponible avant que la COMIN se réunisse, ce que le CORE a également mis en exergue dans son rapport du 17 juin 2019. Le rapport de Mme S. a clairement démontré les effets délétères du climat professionnel dans lequel la requérante évoluait et les pressions qu'elle a subies et qui sont à l'origine de sa mise en invalidité. L'Administration n'a jamais communiqué les motifs pour lesquels il n'y avait pas raison de transmettre ce rapport à la COMIN, rapport qui était manifestement favorable à la requérante. De manière générale, la COMIN n'a pas tenu compte des conditions propres à l'exercice de la profession d'interprète, qui exigent l'application de certains standards résultant des accords spécifiques, applicables à tous les interprètes et que la hiérarchie de l'ICS n'a pas respectés en mettant la santé de ses agents en danger.

79. La requérante relève ensuite que les membres de la COMIN n'avaient reçu aucun mandat expliquant le contexte de la procédure en question et, ainsi qu'il résulte du rapport médical, ils ont cru devoir intervenir dans un contexte autre que celui prévu. C'est ce qu'a également relevé le CORE dans son rapport du 17 juin 2019. À cet égard, les membres de la COMIN n'ont pas demandé les informations nécessaires et le défendeur ne leur a pas apporté l'assistance requise, malgré différentes interventions de la requérante en ce sens. En outre, la procédure a duré de mi-août 2017 à mi-avril 2018 et a été clôturée uniquement en raison de l'urgence (voir point 30 supra), sans examen approfondi, ce que le CORE a signalé dans son rapport du 17 juin 2019. C'est probablement pour cette raison que le dossier médical, volumineux, de la requérante n'a pas été apprécié en réalité par la COMIN selon une vue d'ensemble et qu'aucune explication n'a été donnée sur le point de savoir en quoi ce dossier n'était pas pertinent en l'espèce.

80. En outre, c'est parce qu'elle n'avait pas connaissance de toutes les informations sur la situation de la requérante que la COMIN a fait des constats contradictoires, voire erronés, notamment en considérant que la requérante pourrait travailler ailleurs qu'à l'OTAN, ce qui confirmerait que son incapacité à travailler au sein de l'ICS était bien d'origine professionnelle, ou encore en considérant que la requérante était totalement inapte à exercer son emploi mais pouvait être apte à assumer d'autres fonctions ailleurs, dans un climat dans lequel elle se sentirait plus à l'aise. Le CORE a mis en évidence dans son rapport du 17 juin 2019 les contradictions en question et le fait que la COMIN n'était manifestement jamais allée jusqu'au bout de son raisonnement, à savoir que le climat dans lequel travaillait la requérante était à l'origine de ses problèmes de santé, alors que c'est ce qui est établi dans le rapport de Mme S. et dans le rapport du CORE du 6 février 2019.

81. Enfin, la requérante fait valoir que, malgré ses demandes, le défendeur n'a jamais répondu aux allégations relatives à l'étendue du contrôle de l'Administration sur les travaux de la COMIN et sur les irrégularités commises ainsi que sur les nombreuses contradictions quant à l'état de santé de la requérante. En effet, dans ses conclusions, la COMIN évoque comme autre solution la possibilité que la requérante assume une autre fonction d'interprète dans un autre milieu professionnel mais que «cette solution ne serait pas réalisable dans sa situation professionnelle actuelle». Ces constatations ont également été relevées dans le rapport du CORE du 17 juin 2019.

#### *Sur le devoir de sollicitude*

82. La requérante fait valoir que le défendeur n'a pas pris en considération la situation et les intérêts de la requérante et qu'il a ainsi manqué à son devoir de sollicitude. En effet, bien qu'averti des erreurs dans les travaux de la COMIN, il n'est aucunement intervenu et n'a pas veillé à apporter son aide et à accompagner la COMIN dans ses travaux. Il a ignoré tous les éléments pertinents du dossier signalés par la requérante durant la procédure précontentieuse et a fait abstraction du rapport du CORE. C'est dans ces conditions que, par ses omissions, le défendeur a conduit la requérante à saisir le Tribunal. La violation est d'autant plus caractérisée que la requérante est reconnue malade. En réalité, le défendeur ne souhaitait pas remettre en cause les travaux de la COMIN et a décidé de ne pas lui fournir les éléments pertinents. Cette attitude démontre clairement que l'objectif de protection sociale visé par l'article 13 de l'annexe IV du RPC est loin d'être respecté.

#### *Sur les conclusions en indemnité*

83. La requérante affirme que le défendeur a ignoré ses demandes de clarification du cadre juridique applicable durant toute la procédure précontentieuse en les rejetant sans aucunement en examiner le bien-fondé et fait valoir que cette attitude lui a causé un préjudice moral. Elle estime que le fait que le défendeur n'a pas tenu compte des conclusions du CORE, qui a mis clairement en évidence que la COMIN avait statué sans disposer d'un dossier complet sur la requérante, lui avait également causé un préjudice moral. La requérante évalue la réparation de ce préjudice moral à une somme de 1 000 euros.



84. La requérante demande également que le défendeur soit condamné au remboursement de l'intégralité de ses dépens et frais et, partant, invite le Tribunal à revoir le montant forfaitaire de 4 000 euros.

85. Dans ces conditions, la requérante demande qu'il plaise au Tribunal:

- déclarer la requête dans l'affaire n° 2019/1291 recevable et fondée;
- annuler la décision datée du 23 juillet 2019 en ce qu'elle a consisté à rejeter la réclamation de la requérante du 28 juin 2019;
- au besoin, annuler la décision datée du 12 juin 2018 en ce qu'elle a consisté à rejeter la demande de réexamen administratif de la requérante du 17 mai 2018, et annuler la décision initiale du 17 avril 2018 par laquelle la requérante a été mise en invalidité en ce que cette décision ne reconnaît pas l'origine professionnelle de l'invalidité;
- partant, reconnaître l'origine professionnelle de l'invalidité de la requérante et l'ensemble des droits complémentaires afférant à cette reconnaissance;
- condamner le défendeur à réparer le préjudice moral subi;
- condamner le défendeur à rembourser l'ensemble des dépens.

### **Le défendeur**

#### *Sur les conclusions en annulation*

Sur la notion de maladie professionnelle et le principe de sécurité juridique

86. Le défendeur considère que le RPC définit la notion de maladie professionnelle et que la requérante a été informée de cette définition par la lettre du 21 mars 2018. Durant la procédure précontentieuse, la question a fait l'objet d'une discussion entre les parties. Le défendeur estime que l'Organisation avait pris les mesures nécessaires pour définir la notion de maladie professionnelle, et ce par référence au chapitre X du RPC, qui confère un pouvoir spécial au secrétaire général pour déterminer la méthode à appliquer en matière d'assurance. La requérante a été dûment informée que les instructions relatives à l'article 14.2 de l'annexe IV du RPC, pour la définition d'une maladie professionnelle, se réfèrent aux « règles applicables de l'organisation » et que ces règles sont reflétées dans le contrat d'assurance groupe, en particulier son article 5B, et ce par référence à la législation et la réglementation belges.

87. Selon le défendeur, l'allégation de la requérante selon laquelle les membres de la COMIN n'avaient pas un mandat clair sur la situation à évaluer et ignoraient le régime applicable concernant la notion de maladie professionnelle est dénuée de fondement. En effet, les membres en question connaissaient pertinemment la situation à apprécier et, en tant que médecins en Belgique, ils étaient au fait de la réglementation applicable.

Sur l'erreur d'appréciation manifeste dans le cadre de l'examen du rapport et des conclusions de la COMIN et sur les irrégularités de procédure

88. En premier lieu, le défendeur fait valoir que l'Organisation n'a pas à substituer son appréciation aux travaux et conclusions de la COMIN. Le travail consistant à déterminer si une personne est invalide et si cette invalidité est d'origine professionnelle ou non est d'ordre médical, et le rôle de l'Administration sur ce point est limité. À cet égard,

l'Administration doit veiller à ce que la COMIN soit constituée dans les règles et reçoive toutes les informations pertinentes pour s'acquitter de sa mission et, une fois que la COMIN a formulé ses conclusions, vérifier si celles-ci ne sont pas entachées d'une erreur factuelle manifeste. En l'absence de toute erreur factuelle évidente, les conclusions médicales sont définitives et contraignantes pour l'Administration. Tel était précisément le cas en l'espèce. En effet, c'est sur la base d'un dossier complet contenant toutes les informations pertinentes que la COMIN a conclu à l'invalidité permanente de la requérante et au fait que sa maladie n'était pas une maladie professionnelle.

89. En deuxième lieu, pour ce qui est des arguments tirés du défaut de motivation des décisions prises dans le cadre des travaux de la COMIN, le défendeur estime que ces arguments sont dénués de fondement. La décision attaquée est fondée sur la décision de la COMIN. Celle-ci était au courant des antécédents médicaux de la requérante ainsi que des accusations de harcèlement portées contre sa hiérarchie. Disposant de ces informations, le défendeur estime qu'il n'était pas nécessaire que le rapport de Mme S. soit également transmis à la COMIN. Le défendeur avait par ailleurs invité la requérante à communiquer à la COMIN toutes les informations qu'elle considérait pertinentes à l'appui de ses allégations, ce que la requérante a fait. Celle-ci disposait par conséquent de toutes les informations nécessaires pour comprendre la motivation de la décision attaquée, dans laquelle sa maladie n'a pas été reconnue comme une maladie professionnelle.

90. Enfin, s'agissant des informations qui figurent dans les documents établis par la COMIN, le défendeur rappelle que ces informations relèvent du secret médical et que l'Administration ne saurait avoir le droit de les communiquer. En toute hypothèse, la requérante a eu accès aux informations contenues dans ces documents dans le cadre de la procédure précontentieuse ainsi que par l'intermédiaire de son médecin.

#### *Sur le devoir de sollicitude*

91. Le défendeur conteste les allégations de la requérante quant au fait qu'il aurait manqué à son devoir de sollicitude à son égard. Il rappelle sur ce point que la requérante a été informée de la possibilité de soumettre toute information ou tout document pertinent dans le cadre de l'examen effectué par la COMIN, et que c'est d'ailleurs ce qu'elle a fait. Le défendeur soutient que chaque fois que la requérante a sollicité des informations, comme par exemple celles relatives à la notion de maladie professionnelle, il lui a répondu immédiatement. Le défendeur estime que d'une manière générale, il a fait preuve de sollicitude à l'égard de la requérante. Par exemple, lorsque la COMIN tardait à rendre son rapport alors que le congé de longue maladie de la requérante allait prendre fin, le 18 avril 2018, et que celle-ci risquait d'en pâtir financièrement, le défendeur a examiné la situation propre de la requérante sans adopter une position purement formaliste.

#### *Sur les conclusions en indemnité*

92. Le défendeur estime qu'en l'absence de toute erreur ou omission de sa part dans le cadre de l'appréciation de l'invalidité de la requérante, les conclusions en indemnité présentées par celle-ci doivent être rejetées. Il en va de même des arguments selon lesquels la procédure menée dans le cadre de la déclaration de la maladie de la

requérante comme maladie professionnelle était viciée. En effet, en l'absence d'irrégularité, il ne saurait être fait droit à aucune demande en indemnité.

93. Compte tenu des considérations qui précèdent, le défendeur demande au Tribunal de rejeter la requête dans l'affaire n° 2019/1291 comme non fondée.

## **D. Considérations et conclusions**

### **Sur la recevabilité**

94. Le défendeur excipe formellement de l'irrecevabilité des requêtes dans les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284 et 2019/1285, estimant que la première est sans objet et que la seconde a été introduite tardivement. Pour ce qui est plus particulièrement de la seconde, le défendeur soutient que les faits qui seraient constitutifs de harcèlement et de brimades à l'encontre de la requérante remontent à plusieurs mois avant l'introduction de la demande d'assistance du 7 septembre 2017, par laquelle la procédure d'examen des faits dénoncés a été engagée officiellement.

95. En ce qui concerne la première exception d'irrecevabilité, il convient de vérifier quel est précisément l'acte ayant fait grief à la requérante.

96. Par la décision du 15 mars 2019, le défendeur a rejeté la réclamation de la requérante du 16 août 2018 en précisant qu'il avait examiné «attentivement les éléments de l'affaire, y compris les conclusions et les recommandations du CORE» du 7 février 2019 et les commentaires de la requérante sur ce rapport en date du 18 février 2019. Par cette décision, le défendeur reconnaît en réalité avoir eu connaissance que le rapport du CORE du 6 février 2019 l'invitait à constater que la requérante avait été victime de harcèlement et de brimades et en conséquence à lui adresser une lettre d'excuses, à lui fournir le rapport de Mme S. et à la dédommager du préjudice subi. Le défendeur, sur la base des commentaires présentés par la requérante sur ce rapport, disposait en outre des informations sur les griefs formulés par la requérante.

97. Cela étant, dans la même décision du 15 mars 2019, le défendeur estime cependant «qu'il n'est pas en mesure, compte tenu des informations dont [il] dispose [...] de faire droit aux demandes formulées dans [sa) réclamation». Il en résulte que, sur la base d'un examen «attentif» du dossier, selon les termes utilisés, le défendeur a estimé que la réclamation de la requérante ne saurait prospérer malgré les conclusions du CORE dans le rapport du 6 février 2019. C'est sur la base de cette prémisse que le défendeur a annoncé à la requérante par la suite qu'il avait l'intention d'examiner les questions soulevées dans sa réclamation et «qu'il lui fournira toute information pertinente à [cette] réclamation dans un délai de 60 jours».

98. Dans sa décision du 16 mai 2019, le défendeur a rappelé qu'il informerait la requérante et qu'il lui communiquerait les informations supplémentaires concernant sa demande de rejet. Il renvoie à cet égard à un rapport commandé à un expert indépendant, qui a conclu que la requérante n'avait pas été victime de harcèlement et de brimades. En réalité, par cette décision, le défendeur apporte certains éléments de motivation justifiant le rejet de principe de sa réclamation, et ce malgré les conclusions contraires du rapport du CORE du 6 février 2019.

99. Ces éléments d'information ne sont pas nouveaux. En effet, dans ses décisions du 15 mai 2018 et du 20 juillet 2018, le défendeur avait déjà exprimé l'avis que, malgré les déclarations consignées dans le rapport d'enquête de Mme S., aucune preuve n'avait été apportée que la requérante avait été victime de harcèlement et de brimades. En substance, par sa décision du 16 mai 2019, le défendeur réitère sa position initiale, qu'il a maintenue tout au long de la procédure précontentieuse. Dès lors, malgré les apparences, par la décision du 16 mai 2019, le défendeur n'a en substance apporté aucun élément nouveau par rapport à ses décisions successives et n'a pas réellement réexaminé la situation de la requérante.

100. En conséquence, de par son contenu, la décision du 15 mars 2019, attaquée dans les délais, affecte directement la situation juridique de la requérante en ce qu'elle constitue la décision définitive de l'Administration de rejeter sa demande après un examen attentif du dossier et qu'elle précise que des informations complémentaires à ce sujet lui seraient transmises dans un délai de 60 jours.

101. Il s'ensuit que l'acte faisant grief à la requérante est bien la décision du 15 mars 2019, lue conjointement avec celle du 16 mai 2019, cette dernière ne contenant que des informations complémentaires sur la position du défendeur, déjà clairement exprimée.

102. Il résulte de ce qui précède que l'exception d'irrecevabilité soulevée séparément par le défendeur en ce qui concerne la requête dans l'affaire n° 2019/1284 doit être rejetée.

103. En ce qui concerne la seconde exception d'irrecevabilité, le défendeur fait en substance valoir que la requérante a introduit sa demande d'assistance – et par la suite a engagé la procédure précontentieuse pour porter l'affaire devant le Tribunal – hors délai ou dans un délai qui n'est pas raisonnable. En effet, les faits allégués remontent à 2015-2016 alors que la demande d'assistance a été déposée le 7 septembre 2017.

104. Le Tribunal constate que la politique contenue dans l'ON(2013)0076 ne prévoit pas de délai pour l'introduction d'une demande d'assistance auprès de l'Administration lorsqu'un agent s'estime victime de harcèlement et de brimades.

105. Dès lors que le texte n'impose pas de délai pour l'introduction d'une telle demande, il faut néanmoins réagir dans un délai raisonnable. Cette obligation repose sur la nécessité de respecter le principe de sécurité juridique, principe qui fait notamment obstacle à la possibilité de contester les actes de l'Administration produisant des effets juridiques sans aucune limite temporelle et de mettre ainsi en péril la stabilité des situations juridiques acquises. Partant, l'absence d'indication d'un délai dans l'ON(2013)0076 ne saurait être considérée comme impliquant, en soi, la possibilité d'adresser une demande d'assistance à l'Administration sans que le principe de sécurité juridique soit respecté.

106. À cet égard, le Tribunal estime que le caractère raisonnable d'un délai est fonction d'un ensemble de considérations propres à chaque cas et, notamment, en l'espèce, des indices contenus dans la réglementation d'une part, à savoir la politique contenue dans l'ON(2013)0076 et du comportement des parties, d'autre part.

107. S'agissant, d'une part, des indices contenus dans la réglementation, force est de constater que l'ON(2013)0076 préconise qu'avant d'engager la procédure officielle pour résoudre un conflit éventuel, il convient de prendre des initiatives moins formelles. C'est ce qui transparaît clairement du préambule de la seconde partie de l'ON(2013)0076, consacrée aux procédures à suivre en cas de discrimination, de harcèlement et de brimades sur le lieu de travail. Ainsi, par exemple, il est prévu que «l'agent [...] peut préférer une approche moins formelle pour résoudre un litige plutôt que de poursuivre la résolution d'un litige par le biais de la procédure de réclamations et de recours». Cet élément explique que l'examen des prétendus faits de harcèlement et de brimades puisse s'étaler dans le temps, en vue de la recherche d'une solution au litige de manière informelle, sans que cela cependant constitue en soi une entrave à la mise en œuvre ultérieure des procédures prévues par l'ON(2013)0076 et le RPC.

108. S'agissant, d'autre part, du comportement des parties, le Tribunal rappelle que, après la restructuration du Service Interprétation en 2015, devenu l'ICS, les chefs d'équipe, y compris la requérante, soutenus par les agents du service, ont clairement mis en cause, dans le mémorandum du 24 novembre 2015, la façon dont la hiérarchie gérait le personnel. Cette initiative a eu diverses conséquences. En effet, dans le cadre de la première évaluation des performances des agents en mars 2016 (pour 2015), l'évaluation des performances de la requérante a été revue à la baisse, tout comme celle des deux autres chefs d'équipe, et la hiérarchie de la requérante a contesté directement ses capacités de chef d'équipe ainsi que son professionnalisme par des actes que la requérante a qualifiés d'actes de harcèlement et de brimades et qu'elle a, par la suite, énumérés dans sa demande d'assistance du 7 septembre 2017. La requérante a été placée dans un régime de mi-temps thérapeutique à compter du 18 avril 2016.

109. Le Tribunal constate qu'avant d'introduire sa demande d'assistance auprès de l'Administration, la requérante a privilégié une méthode informelle de résolution du conflit avec sa hiérarchie, ce qui n'est pas contesté par le défendeur. En effet, elle a préféré ne pas engager la procédure de médiation au motif qu'une telle procédure confère une connotation contentieuse, et elle n'a pas fait appel aux Ressources humaines, qui, selon elle, étaient très réticentes à l'idée d'intervenir dans des cas de harcèlement. Elle a cependant informé l'Association du personnel de la situation, qui en a avisé le secrétaire général adjoint délégué. De ce fait, ce dernier s'est entretenu en juillet 2016 avec M. F., mais cet entretien n'a pas abouti à ce que la situation change.

110. Le Tribunal observe également que lorsqu'elle a repris son travail le 3 novembre 2016, la requérante s'est à nouveau trouvée confrontée à des faits constitutifs à ses yeux de harcèlement et de brimades. En particulier, par des courriels énumérés ultérieurement dans sa demande d'assistance, la requérante a tenté de démontrer que sa hiérarchie la méprisait et la poussait à démissionner ; pour accentuer cette pression, sa hiérarchie aurait en outre engagé des procédures pour lui trouver un remplaçant, espérant ainsi amener la requérante à démissionner sous la pression psychologique. La requérante affirme à cet égard que sa hiérarchie a également eu recours à d'autres moyens, omettant par exemple de citer ses fonctions de chef d'équipe dans l'organigramme mis à jour en novembre 2016.

111. En juin 2017, tandis qu'elle était en congé de maladie de longue durée, la requérante a interpellé une fois de plus le défendeur sur la suite de la procédure, pour obtenir des réponses sur les faits de harcèlement et de brimades qu'elle dénonçait. Le

défendeur a organisé une entrevue avec elle, le 16 août 2017, pour discuter des faits dénoncés et lui a indiqué qu'une plainte officielle était nécessaire pour l'ouverture d'une enquête sur les faits dénoncés.

112. C'est dans ce contexte que la requérante a introduit une demande d'assistance le 7 septembre 2017, à la suite de laquelle la procédure précontentieuse a été officiellement engagée et a abouti à l'adoption des décisions attaquées ainsi qu'à la saisine du Tribunal par la requérante.

113. Le Tribunal constate en effet qu'un long délai s'est écoulé entre la période où se seraient déroulés les faits constitutifs de harcèlement et de brimades, entre mars et novembre 2016, et la période où auraient eu lieu des contacts et entretiens informels, entre juin 2017 et août 2017, et la demande d'assistance, introduite le 7 septembre 2017. Le Tribunal observe néanmoins que de novembre 2016 - période à laquelle la requérante a dénoncé les derniers faits de harcèlement et de brimades de la part de sa hiérarchie - à la reprise de ses contacts avec l'Administration en juin 2017, la requérante n'a pas pu reprendre son travail et que, le 25 juillet 2017, le défendeur a engagé la procédure de mise en invalidité.

114. Dans ces conditions et en raison des circonstances propres de l'espèce, le Tribunal estime que la demande d'assistance du 7 septembre 2017 a été introduite dans un délai qui est raisonnable pour dénoncer les faits de harcèlement et de brimades en cause dans la présente affaire.

115. Dès lors, il y a lieu de rejeter également la seconde exception d'irrecevabilité et, partant, de déclarer recevables les requêtes dans les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284-1285.

### **Sur le fond**

#### **Sur les requêtes dans les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284-1285**

##### *Sur les conclusions en annulation*

##### *Sur l'obligation de motivation*

116. Le Tribunal rappelle que l'obligation qu'a l'Administration de motiver toute décision faisant grief a pour but de fournir à l'agent concerné des indications suffisantes pour lui permettre de déterminer si cette décision est bien fondée ou si elle est entachée d'un vice lui permettant d'en contester la légalité et permettant au Tribunal d'exercer son contrôle.

117. Il n'est pas exigé que la motivation précise tous les éléments de fait et de droit pertinents, dans la mesure où la motivation d'une décision doit être appréciée au regard non seulement du libellé de cette décision, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée.

118. Dans le cas d'espèce, la requérante fait valoir que les décisions attaquées sont dépourvues de toute motivation.

119. Il y a lieu d'observer que les décisions attaquées rejettent la réclamation de la requérante du 16 août 2018 pour un seul motif, à savoir que malgré les constats, recommandations et conclusions du CORE du 6 février 2019, qui réitèrent en substance les conclusions du rapport de Mme S., la requérante n'a pas apporté les preuves nécessaires que les faits dénoncés dans sa demande d'assistance sont des faits de harcèlement et des brimades au sens de la politique contenue de l'ON(2013)0076. À cet égard, le défendeur s'appuie en outre sur le rapport d'une experte indépendante, Mme SZ.

120. Le Tribunal rappelle que, dans les décisions attaquées, le défendeur réitère le motif déjà exposé dans ses décisions du 15 mai 2018 et du 20 juillet 2018, à savoir que les éléments factuels soumis à l'appréciation du défendeur ne constituent pas des faits de harcèlement. En outre, c'est avec son mémoire en défense que le défendeur a transmis à la requérante le rapport de Mme S. ainsi que le rapport de Mme SZ, sur lequel il s'appuie pour justifier les décisions attaquées.

121. Force est de constater que les décisions attaquées ne comportent pas de motifs spécifiques pour expliquer en quoi les conclusions du rapport de Mme S. et celles du rapport de CORE du 6 février 2019 ne sont pas pertinentes en l'espèce. Par ailleurs, il n'est pas davantage expliqué en quoi un autre rapport (celui de Mme SZ) était nécessaire. De telles explications auraient permis de comprendre le contexte dans lequel le défendeur a décidé de poursuivre la procédure et de prendre les décisions attaquées. Quoi qu'il en soit, ces dernières contiennent des éléments visant à justifier le refus du défendeur de faire droit à la demande de la requérante, à savoir l'absence de preuves pertinentes de nature à justifier ses allégations de harcèlement et de brimades. C'est, en substance, cette même conclusion qui figure dans le rapport de Mme SZ.

122. Le Tribunal est d'avis que les éléments susvisés contiennent des indications suffisantes pour permettre à la requérante de déterminer si les décisions attaquées sont bien fondées ou si elles sont entachées d'un vice permettant d'en contester la légalité devant le Tribunal. C'est précisément dans ces conditions que la requérante a pu exciper de l'illégalité des décisions attaquées en formulant d'autres moyens d'annulation, comme celui tiré d'une erreur d'appréciation manifeste que le défendeur aurait commise en appliquant la politique contenue dans l'ON(2013)0076.

123. Il résulte de ce qui précède que, au regard des règles énoncées aux paragraphes 116 et 117 du présent jugement, le moyen tiré d'un manquement à l'obligation de motivation des décisions attaquées doit être rejeté.

Sur l'erreur d'appréciation quant à l'existence de faits de harcèlement et de brimades au détriment de la requérante en ce qui concerne l'ON(2013)0076

124. Le défendeur fait valoir en substance qu'il n'a pas commis d'erreur d'appréciation en relation avec l'ON(2013)0076 en tant qu'à la lecture de l'ensemble du dossier, il n'y a pas d'éléments de preuves permettant de priver de plausibilité l'appréciation des faits retenue dans les décisions attaquées.

125. À titre liminaire, le Tribunal estime qu'il est suffisamment éclairé par les pièces versées au dossier et juge qu'il n'est pas nécessaire d'ordonner des mesures d'instruction ou d'organisation de la procédure. Dans ces conditions, le Tribunal examinera en premier lieu le dispositif pertinent de la politique contenue dans

l'ON(2013)0076, applicable en l'espèce ; en deuxième lieu, il statuera sur la matérialité des faits de harcèlement et des brimades dénoncés ; en troisième lieu, il se prononcera sur l'appréciation des faits par le défendeur dans les décisions attaquées au regard de ladite politique.

#### Sur le dispositif de la politique contenue dans l'ON(2013)0076

126. Le Tribunal considère à titre liminaire que lorsqu'un agent introduit une demande d'assistance en vertu de l'ON(2013)0076, l'Administration concernée doit prendre en compte les éléments d'information auxquels se réfère l'agent en question et informer ce dernier de la suite réservée à sa demande.

127. C'est précisément dans ce contexte que le défendeur, saisi par la requérante le 7 septembre 2017, a décidé, en vertu de l'ON(2013)0076, d'ouvrir une enquête le 3 octobre 2017 et de confier cette enquête à Mme S.

128. Par sa décision du 3 octobre 2017, confirmée par celle du 17 octobre 2017, le défendeur s'est dès lors placé dans le cadre de l'ON(2013)0076 et est lié par le dispositif de celle-ci. Un autre élément confirme cette thèse. Lorsque la requérante a exprimé des doutes quant aux qualifications de Mme S. et qu'elle a émis l'idée de confier cette enquête à une personne extérieure à l'Organisation, le défendeur a rassuré la requérante, dans sa lettre du 17 octobre 2017, sur le fait que Mme S. était, de par ses compétences et son expérience, la personne la mieux placée pour mener l'enquête requise par l'ON(2013)0076, et ce en toute indépendance. En outre, le défendeur n'a pas informé la requérante de sa décision de demander un deuxième rapport à savoir celui de Mme SZ. Ceci est contraire à la lettre et à l'esprit de la politique contenue dans l'ON(2013)0076 et au devoir de sollicitude du défendeur.

129. Aux termes de l'ON(2013)0076, le harcèlement est défini comme «tout comportement ou conduite répétitif, visuel, verbal, non verbal ou physique, inapproprié et importun, qui pourrait être entendu ou perçu comme interférant de manière déraisonnable avec les performances professionnelles d'une personne ou qui crée un environnement de travail intimidant, hostile ou offensant, ou qui cause une humiliation ou une gêne personnelle à un agent». La même politique définit les brimades comme «l'utilisation de la force ou de la coercition pour abuser ou intimider d'autres personnes». Selon la même définition, «le comportement peut être habituel et impliquer un déséquilibre quant à la puissance sociale ou physique. Il peut inclure le harcèlement verbal ou les menaces, l'agression physique ou la coercition et peut être dirigé de manière répétée vers des victimes déterminées, peut-être pour des raisons de race, de sexe, de sexualité ou de capacité».

130. À la lumière de ce qui précède, il convient dès lors de se prononcer sur la matérialité des faits de harcèlement et des brimades dénoncés par la requérante dans sa demande d'assistance.

#### Sur la matérialité des faits de harcèlement et des brimades dénoncés

131. Le Tribunal observe que, dans le cadre de sa demande d'assistance, la requérante décrit en détail les faits susceptibles d'être considérés comme des faits de harcèlement et des brimades. Certains des faits dénoncés sont confirmés par des



témoignages écrits, ces derniers mettant au surplus clairement en évidence que la situation au sein de l'ICS était très problématique au niveau managérial. Dans sa demande, la requérante annexe diverses pièces étayant non seulement les allégations qui la concernent directement mais aussi le fait que le non-respect par la hiérarchie de l'ICS des prescriptions prévues par des accords spécifiques relatives aux prestations des interprètes conférenciers faisait déjà, depuis un certain temps, l'objet de discussions et que l'Organisation était au courant des problèmes existants depuis l'intervention de l'AIIIC en ce sens.

132. Ceci étant rappelé, le Tribunal note en premier lieu que sur la base des résultats des entretiens exhaustifs effectués et de l'examen des documents pertinents, Mme S. conclut sans aucune réserve dans son rapport que les allégations de harcèlement et de brimades de la part de M. F. et Mme M. et de harcèlement sexuel de la part de M. F. sont confirmées. Selon le même rapport, cette conclusion est fondée sur une stricte comparaison entre les multiples comportements signalés dans la demande d'assistance et les définitions contenues dans l'ON(2013)0076. Le rapport précise notamment qu'il résulte sans réserve des témoignages du plus grand nombre des interprètes et anciens interprètes interrogés que M. F. et Mme M. sont auteurs d'actes de harcèlement et de brimades. Le rapport contient de longues descriptions de faits concernant les deux responsables hiérarchiques de l'ICS.

133. Ces considérations générales sont assorties de considérations spécifiques relatives à la requérante. Ainsi, dans la partie 11 du rapport, il est expressément indiqué que les faits de harcèlement et les brimades dénoncés dans la demande de la requérante et listés en annexe à cette demande sont confirmés par les enquêtes menées ; cette conclusion est réitérée dans la partie 13, relative aux conclusions générales, et, dans la partie 14, il est recommandé, en raison des constats précédents, d'envisager des sanctions disciplinaires à l'encontre de M. F. et de Mme M.

134. De surcroît, le Tribunal observe que le rapport du CORE du 6 février 2019 confirme intégralement les conclusions du rapport de Mme S., et ce sur la base d'entretiens avec 14 personnes. Après avoir réitéré une fois de plus et sans aucune réserve dans ses recommandations qu'il est prouvé que la requérante a été victime de brimades et de harcèlement, le rapport en question invite également le défendeur à lui adresser une lettre d'excuses.

135. Dans ces conditions, le Tribunal estime que le défendeur ne saurait s'écarter des conclusions des rapports susvisés à moins de démontrer que les conclusions en question reposent sur des constatations factuelles manifestement erronées nécessitant des investigations complémentaires. En effet, lorsque l'Organisation fait appel à un comité de réclamation ou a recours à une autre procédure analogue qui aboutit à des recommandations adressées à l'Administration, si celle-ci ne tient pas compte de ces recommandations, elle doit s'en justifier de manière adéquate.

136. Or, dans le cadre de la procédure prévue par l'ON(2013)0076, de la procédure précontentieuse et de la procédure devant le Tribunal (mémoire en défense), le défendeur n'affirme aucunement que les conclusions des rapports en question reposent sur des constatations factuelles erronées et, d'une manière générale, il ne conteste pas la matérialité des faits dénoncés par la requérante dans sa demande d'assistance (décision n° 672 de la Commission de recours de l'OTAN, du 3 mars 2005). En effet,

même s'il a critiqué les allégations de la requérante, le défendeur n'a aucunement considéré que les faits dénoncés étaient inexacts ou erronés.

137. Ainsi, dans les décisions attaquées, le défendeur estime qu'en dépit des conclusions contenues dans le rapport de Mme S. à propos de ces faits et dans le rapport du CORE du 6 février 2019, la requérante n'a pas apporté les preuves nécessaires démontrant que les faits allégués constituaient des faits de harcèlement et des brimades au sens de la politique contenue dans l'ON(2013)0076. Par conséquent, le défendeur soutient en réalité que Mme S. a commis une erreur d'appréciation des faits dans le cadre de l'enquête menée en vertu de l'ON(2013)0076, et ce en raison d'un défaut de preuves.

Sur l'erreur d'appréciation des faits dénoncés au regard de l'ON(2013)0076 en raison d'un défaut de preuves

138. En premier lieu, le défendeur considère que si les conclusions du rapport de Mme S., confirmées par le rapport du CORE du 6 février 2019, ont une portée générale et établissent qu'il existe de sérieux dysfonctionnements au niveau managérial au sein de l'ICS, il n'en demeure pas moins que, s'agissant de la requérante, il n'existe pas d'analyse détaillée qui serait étayée par des éléments de preuve et démontrerait que les faits de harcèlement et les brimades dénoncés sont avérés.

139. Cette position manque en fait et ne saurait être admise. Ainsi qu'il est indiqué aux paragraphes 132 à 134 du présent jugement, il résulte sans aucune ambiguïté du rapport de Mme S., confirmé en outre, sans aucune réserve, par le rapport du CORE du 6 février 2019, que les faits dénoncés par la requérante dans sa demande d'assistance sont avérés.

140. En deuxième lieu, le défendeur soutient que le dysfonctionnement managérial observé, et même reconnu, au sein de l'ICS ne conduit pas forcément à la conclusion que la requérante a été victime de harcèlement et de brimades au sens de la politique contenue dans l'ON(2013)0076. En effet, à supposer que de tels faits constitutifs de harcèlement aient pu être observés, la requérante n'en a pas forcément été victime.

141. Le Tribunal relève que le fait qu'il y avait un problème dans l'environnement de travail au sein de l'ICS et dans la gestion de ce service par M. F. et Mme M. et que de nombreux agents (la grande majorité) ont témoigné et dénoncé des faits qu'ils jugeaient constitutifs de harcèlement, de brimades, d'intimidation, de harcèlement sexuel, d'abus d'autorité et de discrimination ne constitue pas une circonstance atténuante en faveur de la hiérarchie du service en question. Au contraire, cet élément s'ajoute à un faisceau d'indices qui amènent à considérer comme valables les allégations de la requérante.

142. En troisième lieu, le défendeur considère que seuls trois des faits dénoncés dans la demande de la requérante (rétrogradation de sa note d'évaluation, pression exercée pour qu'elle démissionne, modification dans l'organigramme du service) sont pertinents et peuvent être pris en considération mais que, contrairement aux conclusions du rapport d'enquête de Mme S. et du rapport du CORE du 6 février 2019, ils ne constituent pas du harcèlement et des brimades au sens de la politique contenue dans l'ON(2013)0076.

143. Le Tribunal estime que par son argument, le défendeur opère une fragmentation des faits dénoncés dans le seul but de démontrer que ces faits, pris isolément, ne sont pas des faits de harcèlement et des brimades. Le Tribunal examinera le bien-fondé des allégations de la requérante concernant les faits dénoncés, dont la valeur de preuve, reconnue par Mme S. dans le rapport d'enquête et confirmée par le CORE dans le rapport du 6 février 2019, est contestée par le défendeur.

144. S'agissant, tout d'abord, de la rétrogradation de la note d'évaluation de la requérante de « très bien » à « bien » pour 2015, et sans qu'il y ait lieu de reproduire les commentaires des parties figurant dans le rapport d'évaluation en question, le Tribunal considère qu'il résulte sans aucune ambiguïté des pièces de procédure déposées devant le Tribunal que cette rétrogradation s'inscrit dans le cadre de l'action entreprise par la hiérarchie de l'ICS à l'encontre de trois des quatre chefs d'équipe qui ont mis en cause ses méthodes de gestion dans leur memorandum du 24 novembre 2015. Il s'agit manifestement d'une conduite par laquelle M. F. a interféré de manière déraisonnable dans les performances professionnelles de la requérante au sens de la politique contenue dans l'ON(2013)0076, ce qui a clairement été mis en évidence dans le rapport de Mme S. et dans le rapport du CORE du 6 février 2019.

145. Le Tribunal reconnaît certes que la rétrogradation de la note attribuée à un agent, prise isolément, ne saurait a priori être considérée comme une mesure de harcèlement managérial. Ce point est même confirmé par l'ON(2013)0076, dont la partie 1, consacrée spécifiquement au harcèlement, prévoit qu'« un désaccord sur le rendement au travail ou sur une autre question liée au travail n'est normalement pas considéré comme du harcèlement. Ces questions doivent normalement être examinées dans le cadre de l'évaluation et de la gestion des performances des agents ». Il découle en effet de cette disposition de l'ON(2013)0076 qu'une mesure telle que la rétrogradation d'un agent prise en raison de désaccords sur une question liée au travail ne constitue pas nécessairement un acte de harcèlement.

146. Cependant, il ne s'agit pas ici d'un fait isolé, qui n'est pas en soi constitutif de harcèlement. En effet, et eu égard au contexte général du fonctionnement de l'ICS, le Tribunal observe que, après la restructuration de ce service en 2015, des agents et des chefs d'équipe ont massivement dénoncé les méthodes de gestion de M. F. et de Mme M. Dans ces conditions, la rétrogradation de la note attribuée à un agent ayant l'ancienneté et les fonctions de la requérante en tant que chef d'équipe constitue manifestement un fait de harcèlement, qui est interdit par l'ON(2013)0076. Cela est notamment corroboré par le fait que la note d'évaluation de trois des quatre chefs d'équipe de l'ICS, y compris la requérante, a été revue à la baisse pour la même période d'évaluation.

147. S'agissant, ensuite, de la pression exercée sur la requérante pour qu'elle démissionne, le défendeur isole, une fois de plus, les faits dénoncés dans le but de soutenir qu'aucune pression n'a été exercée en réalité pour pousser la requérante à démissionner. Le défendeur estime que dans une situation factuelle concrète comme, par exemple, celle d'un agent qui connaît un grave problème de santé, la démission serait éventuellement une solution envisageable et ne serait pas en soi due à du harcèlement ou des brimades.

148. Le Tribunal note qu'à la suite des problèmes de santé de la requérante survenus en avril 2016, la hiérarchie de l'ICS n'a, dans le cadre de l'évaluation pour 2015, pas fait preuve de l'empathie nécessaire à l'égard d'un agent qui a eu des problèmes de santé. Sans qu'il soit nécessaire de revenir en détail sur les faits dénoncés et non contestés par le défendeur, il ressort du dossier que, suite aux instructions de la hiérarchie de l'ICS, le défendeur a envisagé de remplacer immédiatement la requérante, alors que celle-ci a été contrainte de s'absenter pour des raisons médicales.

149. En outre, sur la base des mêmes faits, à l'issue du premier congé maladie de la requérante, la hiérarchie du service a estimé que la requérante ne saurait exercer ses fonctions en laissant clairement entendre, sans que cela soit contesté, que sa démission lui éviterait de se retrouver dans une relation difficile avec les responsables du service et de voir ainsi, le cas échéant, sa santé en subir les conséquences. Dans les circonstances de l'espèce, le Tribunal estime qu'une telle attitude va clairement à l'encontre du dispositif prévu par la politique contenue dans l'ON(2013)0076.

150. S'agissant, enfin, de la modification de l'organigramme en novembre 2016, dans lequel la requérante ne figure plus en tant que chef d'équipe, le défendeur estime en substance que cette modification n'est en rien constitutive de harcèlement et/ou de brimades au sens de l'ON(2013)0076 mais résulte tout simplement d'une erreur ou d'une omission d'ordre administratif.

151. Il est certes vrai qu'une erreur dans l'organigramme de l'ICS, prise isolément, ne saurait constituer un fait de harcèlement de la part de M. F. ou de Mme M. à l'encontre de la requérante. Cependant, le Tribunal note qu'un des motifs justifiant la rétrogradation de la note de la requérante était, selon M. F. et Mme M., le manque de capacités managériales de la requérante en tant que chef d'équipe. En outre, dès ses premiers mois d'absence, et sans que cela soit contesté, le remplacement de la requérante a été envisagé, et sur instruction de M. F. et de Mme M. des personnes ont été contactées pour la remplacer en tant que chef d'équipe. Agir aussi précipitamment pour remplacer un chef d'équipe en congé maladie ne constitue pas, contrairement à ce que le défendeur fait valoir, une mesure de management appropriée pour faire face à la charge de travail.

152. Dans ce contexte, le fait d'avoir omis la qualité de chef d'équipe d'un agent dans l'organigramme - agent dont les capacités managériales ont été contestées durant la même période - constitue un indice supplémentaire de la non-conformité de l'attitude de la hiérarchie à l'égard de la requérante avec les prescriptions de la politique contenue dans l'ON(2013)0076.

153. En quatrième lieu, le défendeur s'appuie, pour fonder son appréciation concernant les faits dénoncés, sur un autre rapport, qu'il a lui-même demandé à la suite du rapport de Mme S. et qui conclut que la requérante n'a pas apporté dans sa demande d'assistance les preuves nécessaires et pertinentes des faits qu'elle dénonçait comme étant des faits de harcèlement et des brimades au sens de l'ON(2013)0076.

154. Par ce biais, en demandant un nouveau rapport et sans se fonder sur une erreur factuelle susceptible de remettre en cause les conclusions du rapport de Mme S., le défendeur a substitué son appréciation fondée sur le rapport de Mme SZ à celle tirée des conclusions du rapport de Mme S.

155. Quant à l'argument du défendeur, développé devant le Tribunal à l'audience, selon lequel le rapport en question a été établi par une experte indépendante dans le but d'apporter des clarifications et de combler les lacunes du rapport d'enquête de Mme S. et les imprécisions du rapport du CORE du 6 février 2019, le Tribunal relève ce qui suit.

156. Le défendeur invoque en substance la nécessité de confier l'établissement d'un tel rapport à un tiers indépendant. Or c'est précisément en se fondant sur un tel argument que le défendeur a estimé que, en raison de ses compétences et expertises, Mme S. était la personne la mieux placée pour mener l'enquête et établir le rapport en question. Quant aux prétendues lacunes dans le rapport de Mme S. et au manque de clarté du rapport du CORE du 6 février 2019 sur la validité des preuves présentées par la requérante dans sa demande d'assistance, le Tribunal note qu'il n'existe aucun élément dans ces deux rapports qui permettrait de conclure à l'existence d'un doute sur la validité des preuves soumises pour appréciation.

157. Force est de constater par ailleurs que le rapport de Mme SZ est daté du 13 mai 2019, à savoir trois jours avant l'adoption de la décision du 16 mai 2019. Le Tribunal observe en outre que ce même rapport, communiqué à la requérante dans le cadre de la présente procédure, ne fait pas état du moindre entretien auquel Mme SZ aurait procédé dans le cadre de son enquête pour établir en substance des conclusions contraires à celles contenues dans le rapport de Mme S.

158. À la lumière de ce qui précède, le Tribunal considère qu'il existe des preuves substantielles que la requérante a été victime de harcèlement et de brimades de la part de ses chefs hiérarchiques. Cela est démontré par l'analyse des preuves et des conditions de travail défavorables des agents de l'ICS figurant dans les rapports de Mme S. et du CORE. Or il ne ressort pas du dossier de la présente procédure que le défendeur ait tenu compte de ces éléments de preuve et de l'analyse effectuée, y compris celle exposée dans le rapport CORE, pour parvenir à une conclusion contraire rejetant la plainte de la requérante.

159. Dans ces conditions, le Tribunal estime qu'il y a lieu de faire droit à ce moyen, de déclarer les décisions attaquées illégales et de les annuler en tant que le défendeur a commis une erreur d'appréciation pour ce qui est des prescriptions de la politique contenue dans l'ON(2013)0076, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer sur les autres moyens soulevés par la requérante.

*Sur les conclusions en indemnité et les autres conclusions de la requérante*

160. Dans le cadre des requêtes dans les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284-1285, la requérante développe des conclusions en indemnité tendant à la réparation du préjudice matériel subi du fait des décisions attaquées et à la réparation du préjudice moral qu'elle a prétendument subi. La requérante demande aussi que le Tribunal invite le défendeur à lui adresser une lettre d'excuses et à corriger sa note d'évaluation pour 2015.

161. En premier lieu, s'agissant du préjudice subi, le Tribunal rappelle qu'un droit à réparation n'est reconnu que si trois conditions sont réunies, à savoir l'illégalité du comportement reproché, la réalité du dommage et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement illégal et le préjudice allégué.

162. Le Tribunal considère que les conditions précitées sont réunies en l'espèce, ce préjudice résultant, d'une part, de l'illégalité des décisions attaquées et, d'autre part, des démarches entreprises par le défendeur tout au long de la procédure, qui ont placé la requérante dans une situation de détresse.

163. Compte tenu des conditions et du contexte hautement critiquable dans lequel les décisions attaquées sont intervenues et du fait que l'annulation de ces décisions ne constitue pas en elle-même une réparation du préjudice subi, le Tribunal fixe, dans les circonstances particulières de l'espèce, *ex æquo et bono*, la réparation du préjudice subi par la requérante à la somme globale de 75 000 euros. Les conclusions indemnitaires développées par la requérante pour le surplus doivent être rejetées.

164. En second lieu, concernant la demande d'envoi d'une lettre d'excuses, le Tribunal estime que, par ses conclusions, la requérante demande au Tribunal d'adresser une injonction aux services du défendeur. Le Tribunal ne dispose pas d'une telle compétence.

165. Il en va de même concernant la demande de la requérante visant à faire corriger sa note d'évaluation pour 2015. Il appartient toutefois au défendeur de prendre les mesures nécessaires découlant du présent jugement pour corriger les erreurs commises et qui sont à l'origine de l'illégalité des décisions attaquées.

### **Sur la requête dans l'affaire n° 2019/1291**

#### *Sur les conclusions en annulation*

#### Sur le principe de sécurité juridique et la notion de maladie professionnelle

166. La requérante fait valoir que le défendeur n'a pas adopté de réglementation concernant la notion de maladie professionnelle qui serait opposable aux agents, ce qui serait contraire au principe de sécurité juridique. Dans ce contexte, la COMIN a été saisie pour se prononcer sur le cas de la requérante en l'absence de réglementation sur laquelle se fonder pour examiner la situation de la requérante et déterminer si sa maladie était ou non d'origine professionnelle.

167. L'article 14.2 de l'annexe IV du RPC prévoit que lorsque l'invalidité résulte d'un accident survenu dans l'exercice des fonctions, d'une maladie professionnelle ou d'un acte de dévouement accompli dans un intérêt public ou du fait d'avoir exposé ses jours pour sauver une vie humaine, le taux de la pension d'invalidité est fixé à 70 % du traitement. Les instructions concernant cette disposition précisent que « pour l'application de l'article 14.2 il est fait référence à la réglementation applicable dans l'Organisation pour la définition des risques accident du travail et maladie professionnelle ».

168. Le Tribunal observe que c'est par référence aux instructions de l'article 14.2 de l'annexe IV du RPC que la requérante fait valoir que l'Organisation aurait dû adopter une réglementation définissant la notion de maladie professionnelle. Il découle cependant de ces instructions que la référence à une réglementation applicable ne signifie pas nécessairement qu'une réglementation technique propre doit être adoptée en l'espèce par l'Organisation. La lecture des instructions permet de considérer que, en se référant

à une réglementation spécifique, l'Organisation applique un régime relatif à la maladie professionnelle.

169. Il ressort du dossier de la présente affaire que la réglementation en vertu de laquelle la COMIN a été appelée à déterminer si la maladie de la requérante devait être considérée comme une maladie professionnelle existe. En effet, il résulte clairement du courrier du défendeur du 21 mars 2018 que les conditions devant être réunies pour qu'une maladie puisse être considérée comme maladie professionnelle figurent dans les dispositions législatives et réglementaires du droit belge.

170. Le Tribunal note que ces références légales et réglementaires du droit national belge ont été reprises par le médecin de la requérante qui a siégé dans la COMIN. En effet, cela résulte des échanges que ce médecin a eus avec ses collègues à la suite de la réunion de la COMIN le 23 février 2018. Ce médecin avait dès lors pleinement connaissance du régime applicable et c'est sur la base de ce cadre applicable qu'il a formulé ses propres appréciations sur le cas de la requérante.

171. Il s'ensuit que la requérante ne saurait prétendre qu'il n'existe aucune réglementation applicable dans l'Organisation qui détermine la notion de maladie professionnelle ni que la COMIN s'est prononcée sur sa situation en l'absence d'une telle réglementation. Dans ces conditions, les griefs tirés de la violation du principe de sécurité juridique en relation avec la notion de maladie professionnelle et, d'une manière plus générale, la violation de l'article 14.2, de l'annexe IV du RPC ne sauraient prospérer.

172. Par conséquent, le premier moyen doit être rejeté.

Sur l'erreur d'appréciation dans le cadre de l'examen du rapport et des conclusions de la COMIN et sur les irrégularités de procédure

173. Par ce moyen, en premier lieu, la requérante invoque des irrégularités commises dans le cadre de la saisine de la COMIN qui entachent d'irrégularité le processus à la suite duquel le défendeur a adopté la décision attaquée. À ce titre, elle fait valoir, d'une part, que les membres de la COMIN n'avaient pas un mandat clairement défini et, d'autre part, qu'ils ne disposaient pas de toute la documentation pertinente pour statuer en connaissance de cause.

174. S'agissant du premier grief, la requérante essaie de démontrer que, eu égard au contexte de l'affaire, les membres de la COMIN considéraient en fait avoir été saisis d'une simple demande de mise en invalidité permanente de la requérante. Or, il ne s'agissait pas seulement de placer un agent sous le régime de pension d'invalidité mais aussi de la question de savoir si cette incapacité d'invalidité résultait d'une maladie d'origine professionnelle et, en particulier, du climat nocif dans lequel travaillait la requérante.

175. Conformément au point viii) des instructions 13/3, relatives à l'article 13.1 et 14.2 de l'annexe IV du RPC, la COMIN dispose d'un dossier administratif et d'un dossier médical sur l'agent concerné. Le point xii) des mêmes instructions stipule que les conclusions de la COMIN précisent obligatoirement a) si l'agent est atteint ou non d'une invalidité permanente, b) si l'invalidité résulte d'un événement reconnu par l'Organisation comme entrant dans le champ d'application de l'article 14, paragraphe 2, de l'annexe IV

du RPC (accident du travail, maladie professionnelle ou acte de dévouement) et c) la date de consolidation de l'incapacité de l'agent en question.

176. Le Tribunal constate que la transmission par le défendeur du dossier médical et administratif de la requérante à la COMIN démontre clairement que, conformément au dispositif précité, celle-ci était invitée à statuer à la fois sur le cas de la mise en invalidité de la requérante et sur la question de savoir si cette invalidité était d'origine professionnelle ou non. Le Tribunal considère que les membres de la COMIN ont clairement examiné la question de savoir si l'invalidité de la requérante résultait d'une maladie d'origine professionnelle et ils ont conclu que tel n'était pas le cas.

177. Dès lors et contrairement aux allégations de la requérante, il n'y a eu aucune confusion quant au mandat de la COMIN pour trancher la question de savoir si la requérante souffrait d'une maladie professionnelle résultant du comportement du défendeur.

178. S'agissant du second grief, la requérante fait valoir que la COMIN ne disposait pas de la documentation pertinente applicable en l'espèce, à savoir la réglementation relative à la maladie professionnelle et notamment le rapport de Mme S., qui était essentiel en la matière et qui confirmait manifestement le bien-fondé des positions de la requérante quant à l'origine professionnelle de sa maladie.

179. En ce qui concerne la réglementation applicable pertinente en l'espèce, celle-ci doit être examinée au regard du point viii) des instructions 13/3, relatives aux articles 13.1 et 14.2 de l'annexe IV du RPC, qui définissent le cadre de la documentation pertinente en vertu duquel la COMIN statue.

180. À cet égard, lesdites instructions se réfèrent, d'une part, au dossier administratif de l'agent. Ce dossier est « soumis par le chef du personnel contenant notamment l'indication de l'emploi de l'agent dans l'Organisation et la description de ses fonctions ainsi que des fonctions correspondant à son expérience et ses qualifications qui lui auraient été proposées par l'Organisation, afin que la Commission d'invalidité puisse se prononcer sur l'incapacité éventuelle d'assumer ces fonctions. En outre, ce dossier précise si la demande de mise en invalidité est susceptible de rentrer dans le cadre de l'application de l'article 14.2 de l'annexe IV du RPC ».

181. D'autre part, ces mêmes instructions se réfèrent au dossier médical. Ce dossier contient le rapport présenté par le médecin de l'Organisation et, le cas échéant, le rapport médical présenté par l'autre partie ainsi que tous rapports ou certificats du médecin traitant ou des praticiens que les parties ont jugé bon de consulter. Ce dossier médical contient également des précisions sur la durée des absences de l'agent qui ont effectivement justifié la convocation de la COMIN, ainsi que sur la nature de l'incapacité qui fait l'objet de l'examen de la COMIN.

182. S'agissant du grief concernant la réglementation applicable pour ce qui est des maladies professionnelles, le Tribunal constate cette réglementation ne fait pas partie de la documentation qui, en tant que telle, doit être transmise dans le cadre de la convocation d'une COMIN. Des précisions sur le cadre légal applicable peuvent être également transmises mais leur absence, à supposer qu'elle soit établie, n'affecte pas la régularité de la procédure dans le cadre de laquelle la COMIN statue.



183. En toute hypothèse, le Tribunal observe que, en l'espèce, le défendeur avait déjà communiqué à la requérante, par lettre du 21 mars 2018 (voir para 28 supra), les conditions en vertu desquelles une maladie peut être considérée, à la lumière du dossier médical de l'agent concerné, comme une maladie professionnelle. Le médecin nommé par la requérante au sein de la COMIN s'est également référé aux mêmes conditions dans le cadre de ses échanges avec les autres membres de la COMIN à la suite de leur réunion du 23 février 2018. Dès lors, la requérante ne saurait prétendre que la COMIN a en substance statué en méconnaissance des règles applicables pour ce qui est des maladies professionnelles et que le défendeur a manqué à son obligation de communiquer à la COMIN les documents pertinents en la matière.

184. Concernant le rapport de Mme S., le Tribunal rappelle que le défendeur a transmis à la COMIN le dossier administratif et médical de la requérante, conformément à la réglementation applicable, et qu'il a invité la requérante à communiquer à la COMIN tout autre document. Or, le rapport de Mme S., établi en vertu de l'ON(2013)0076, ne relevait pas en tant que tel du dossier médical de la requérante et, par conséquent, la COMIN ne devait pas, en principe, être en possession de ce rapport. Ce rapport ne faisait pas non plus partie du dossier administratif en ce sens qu'il ne contenait pas la description des fonctions de la requérante afin que la COMIN puisse se prononcer sur l'incapacité de la requérante à remplir ses tâches.

185. Il est certes vrai que le défendeur aurait pu communiquer ce rapport à la COMIN à titre d'information. Cependant et à la lumière de ce qui précède, le Tribunal conclut que le défaut de communication de ce rapport n'est pas susceptible d'entacher d'une irrégularité la procédure suivie devant la COMIN.

186. Quant à l'argument selon lequel il résulterait du rapport de Mme S. que le climat de travail dans lequel a évolué la requérante était suffisamment nocif et potentiellement à l'origine de la maladie de la requérante, le Tribunal considère que, par cet argument, la requérante tente en réalité de substituer son appréciation à celle des experts de la COMIN ; partant, cet argument ne saurait être admis.

187. Par le présent moyen, en second lieu, la requérante fait également valoir que le défendeur n'a jamais exercé un contrôle approprié sur les travaux et conclusions de la COMIN et a pris la décision attaquée sans examiner les irrégularités de procédure et les contradictions contenues dans ses rapports. En effet, durant toute la procédure précontentieuse, la requérante a communiqué au défendeur ses arguments quant aux prétendues erreurs commises par la COMIN, sans que le défendeur les examine au fond, considérant les conclusions de la COMIN comme définitives et incontestables.

188. Le Tribunal rappelle qu'aux termes du point viii) des instructions 13/3, relatives aux articles 13.1 et 14.2 de l'annexe IV du RPC, les conclusions de la COMIN sont prises à la majorité ; elles sont définitives sauf erreur matérielle manifeste. Le point vi) des instructions 13/4, relatives aux mêmes articles, prévoit qu'« en conformité avec les conclusions de la COMIN et sous réserve de la compétence [...] du Tribunal administratif, le Secrétaire/Directeur général de l'Organisation – ou le SACEUR – prend la décision : a) soit d'accorder à l'agent une pension d'invalidité au titre de l'article 13, paragraphe 1 ou de l'article 14, paragraphe 2; [...] ; b) soit de ne pas reconnaître l'agent comme invalide au sens du [RPC] ». Le point iii) des mêmes instructions précise qu'« en

cas d'erreur matérielle manifeste, le Secrétaire/Directeur général saisit à nouveau la (COMIN)».

189. À la lumière des dispositions qui précèdent, il convient de déterminer l'étendue du contrôle du Tribunal sur les décisions prises par l'Administration sur la base d'un rapport établi par une COMIN.

190. D'une part, le Tribunal examine s'il existe effectivement une erreur matérielle sur laquelle l'appréciation de la COMIN est fondée et qui est susceptible d'entacher d'illégalité la décision de l'Administration. D'autre part, le Tribunal cherche à déterminer si cette erreur matérielle est manifeste. Il s'agit, dès lors, d'un contrôle restreint que le Tribunal exerce dans le cadre de l'examen des conclusions et rapports établis par la COMIN. Par conséquent, il y a lieu de vérifier, au regard des allégations de la requérante, s'il existe une erreur matérielle manifeste dans les conclusions de la COMIN concernant le refus de qualifier la maladie de la requérante de maladie professionnelle, ce qui affecterait ainsi la légalité de la décision attaquée.

191. Or, il convient de constater d'emblée que, d'une part, par ses arguments la requérante n'invoque aucune erreur matérielle sur laquelle reposerait l'appréciation de la COMIN. En effet, par ses allégations, la requérante relève en réalité une erreur d'appréciation commise par les médecins à son égard en estimant que sa maladie n'était pas d'origine professionnelle. D'une manière plus générale, la requérante estime que les appréciations de la COMIN sont faussées à cet égard et sont donc illégales, en raison des informations approximatives, voire inexactes quant au cadre juridique applicable en matière de maladie professionnelle. La requérante conteste en outre le raisonnement suivi par la COMIN pour considérer que celle-ci n'est pas allée jusqu'au bout de son analyse en tant que sur la base des éléments mis à leur disposition, les experts auraient dû logiquement et naturellement reconnaître que la maladie de la requérante était d'origine professionnelle. Les allégations de la requérante sur ces points seraient également confirmées par le rapport du CORE du 17 juin 2019.

192. Le Tribunal conclut sur ce point que les arguments précités n'établissent aucune erreur matérielle dans la décision de la COMIN qui entacherait ainsi d'illégalité la décision attaquée.

193. La requérante développe également un ensemble de considérations pour démontrer que le rapport de la COMIN est dépourvu de tout motivation, contrairement à ce qu'exige la jurisprudence. À cet égard, le Tribunal relève qu'il pourrait reconnaître un tel défaut de motivation si les conclusions de la COMIN n'étaient assorties d'aucune précision permettant d'apprécier l'exactitude matérielle de la situation (voir décision n° 434 de la Commission de recours de l'OTAN, du 16 juillet 2002). Or, la requérante n'avance aucun argument pour démontrer l'existence d'une erreur matérielle.

194. D'autre part, une simple erreur matérielle dans l'appréciation de la COMIN ne suffit pas pour que celle-ci statue à nouveau. Cette erreur doit au surplus être manifeste. Il suffit de constater qu'à supposer qu'une erreur matérielle ait été décelée en l'espèce, la requérante n'avance aucun argument visant à démontrer que cette erreur était susceptible d'être reconnue comme une erreur manifeste.

195. Quant au fait que le CORE suggère dans son rapport du 17 juin 2019 que la COMIN soit à nouveau convoquée pour examiner la situation de la requérante en raison du fait que celle-ci ne disposait pas du rapport de Mme S., le Tribunal rappelle qu'à l'heure actuelle, le cadre de son contrôle est délimité par le dispositif des articles 13 et 14 de l'annexe IV du RPC. L'annulation de la décision attaquée ne serait possible que si cette décision était fondée sur une décision de la COMIN elle-même entachée d'une erreur factuelle manifeste. Or tel n'est pas le cas en l'espèce.

196. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que le second moyen doit être rejeté dans son ensemble comme non fondé.

#### Sur le devoir de sollicitude

197. Par ce moyen, la requérante fait valoir en substance, et en rapport avec le précédent moyen, que le défendeur a manqué à son devoir de sollicitude dans le cadre du traitement du dossier de la requérante par la COMIN. Elle soutient que le défendeur a délibérément ignoré ses demandes relatives aux irrégularités commises dans le cadre du traitement de son dossier par la COMIN. Elle affirme à cet égard qu'il n'a pas non plus effectué de démarches pour assister la COMIN alors qu'il était plus que manifeste que la COMIN ne disposait pas de toutes les informations nécessaires pour traiter le dossier de la requérante. Elle ajoute que le défendeur n'a pas apporté le soutien nécessaire à un agent dont l'état de santé était manifestement fragile. Par ce manque de sollicitude, le défendeur a pris la décision attaquée sans mettre en balance les intérêts respectifs de l'agent concerné et ceux du service.

198. Le Tribunal rappelle que les services de l'Organisation sont tenus de respecter le devoir de sollicitude et le principe de bonne administration, qui impliquent, notamment, de prendre en considération, lorsqu'ils statuent à propos de la situation d'un agent, l'ensemble des éléments susceptibles de peser dans leur décision et tenir ainsi compte de l'intérêt du service mais aussi de celui de l'agent concerné.

199. Le Tribunal relève que, par ses arguments, la requérante reproche en substance au défendeur de ne pas être intervenu auprès de la COMIN au sujet du traitement de son dossier pour évoquer les prétendues irrégularités commises, qui étaient susceptibles de conduire, selon lui, à des erreurs d'appréciation.

200. Le Tribunal considère à titre liminaire que le devoir de sollicitude du défendeur l'obligeait certes à tenir compte de l'état de santé de la requérante. Cependant, cette obligation ne saurait interférer dans l'examen concret et circonstancié par des experts d'une appréciation d'ordre médical.

201. En l'espèce, le défendeur a fait preuve de sollicitude à l'égard de la requérante d'abord en ce qu'il l'a invitée, le 11 octobre 2017, à compléter son dossier administratif et médical – devant être transmis à la COMIN – par toutes pièces qu'elle jugerait pertinentes pour l'examen de son dossier. Le défendeur lui a adressé cette lettre après lui avoir transmis le dossier en question, le 15 septembre 2017, pour commentaires éventuels. Le Tribunal observe que la requérante a transmis les pièces qu'elle a jugées nécessaires.

202. De même, lors de la réunion de la COMIN du 23 février 2018, la requérante a constaté que son dossier ne contenait pas tous les documents que le défendeur aurait dû transmettre à la COMIN. Elle a ainsi demandé le 1<sup>er</sup> mars 2018 au défendeur des informations sur la réglementation applicable en ce qui concerne les maladies professionnelles et elle l'a invité à communiquer cette réglementation à la COMIN. Le Tribunal observe que par le courrier du 21 mars 2018, le défendeur a répondu à la requérante en exposant les règles applicables en la matière. Ces mêmes règles ont été prises en compte par la COMIN. Le fait que la requérante ne soit pas d'accord quant à l'application de la réglementation en question ne signifie aucunement que le défendeur a manqué à son devoir de sollicitude à son égard.

203. Dans ce contexte, le Tribunal relève que, à la suite d'une lettre de la requérante datée du 3 avril 2018 dans laquelle celle-ci se plaignait du fait que la décision de la COMIN tardait à intervenir et qu'elle s'exposait à un risque financier si cette décision intervenait après le 18 avril 2018, le défendeur a, par lettre datée du 5 avril 2018, assuré la requérante que si cette décision devait intervenir après cette date, l'Organisation lui verserait l'intégralité de ses émoluments. Une telle décision a manifestement été prise dans le respect du devoir de sollicitude à l'égard de la requérante.

204. Enfin, quant à la circonstance que le rapport de Mme S. n'ait pas été transmis à la COMIN, le Tribunal considère que, même si un tel document n'est pas d'ordre médical, il aurait été utile de le transmettre. Néanmoins, le Tribunal estime que, eu égard au mandat de la COMIN, celle-ci disposait de toute la documentation suffisante pour statuer sur le dossier de la requérante et que la non-transmission du rapport en question ne constitue pas, dans le cas d'espèce, un manquement au devoir de sollicitude.

205. La requérante estime également que les travaux de la COMIN ont duré trop longtemps et que c'est uniquement sur son insistance que ces travaux ont pu être clôturés, sans toutefois qu'un examen approfondi du dossier ait eu lieu. Elle estime qu'il s'agit là encore d'un manquement au devoir de sollicitude et au principe de bonne administration. Le Tribunal estime que cet argument n'est pas étayé. En effet, il n'est pas démontré que la COMIN a bâclé son rapport, sans effectuer un examen complet du dossier de la requérante. Il résulte des pièces de la procédure que, le 23 février 2018, les membres de la COMIN se sont réunis pour discuter du dossier de la requérante et que, le 13 avril 2018, le rapport final a été établi à la suite des échanges que les membres de la COMIN ont eus au début du mois d'avril. Certes, les membres de la COMIN savaient parfaitement qu'à la date du 18 avril 2018, la requérante était depuis deux ans en incapacité de travail. Cependant, une telle circonstance ne permet pas de conclure que le dossier n'a pas été attentivement traité par la COMIN et qu'il y a eu manquement au devoir de sollicitude.

206. Dès lors, contrairement à ce que fait valoir la requérante, le défendeur a effectué en l'espèce une mise en balance appropriée de l'intérêt du service et de l'intérêt de la requérante, au regard des circonstances pertinentes, lorsqu'il a pris la décision attaquée, sans méconnaître son devoir de sollicitude.

207. Il en résulte que le moyen tiré d'un manquement au devoir de sollicitude doit également être rejeté, tout comme les conclusions en annulation dans leur ensemble.

*Sur les conclusions en indemnité*

208. Le Tribunal rappelle que si les conclusions tendant à la réparation d'un préjudice matériel ou moral présentent un lien étroit avec les conclusions en annulation, le rejet de ces dernières comme non fondées entraîne également le rejet des conclusions en indemnité. En l'espèce, les conclusions indemnitaires de la requérante sont étroitement liées aux conclusions en annulation. Dans la mesure où les conclusions en annulation ont été rejetées comme non fondées, les conclusions indemnitaires s'y rapportant doivent également être rejetées comme étant non fondées.

209. Il résulte de ce qui précède que les conclusions indemnitaires doivent être rejetées et, partant, que la requête dans l'affaire n° 2019/1291 est rejetée dans son intégralité.

**E. Frais**

210. L'article 6.8.2 de l'annexe IX du RPC dispose:

Au cas où il admet que le/la requérant(e) avait de bonnes raisons d'introduire le recours, le Tribunal ordonne que l'organisme OTAN rembourse, dans des limites raisonnables, les frais justifiés exposés par le/la requérant(e) [...].

211. Dans les requêtes des affaires n<sup>os</sup> 2019/1284-1285, les demandes de la requérante étant accueillies dans leur quasi-totalité, il y a lieu de lui accorder la somme de 4 000 euros au titre du remboursement des frais exposés devant le Tribunal. La requête dans l'affaire n° 2019/1291 étant rejetée, aucun remboursement des frais ne saurait être accordé dans le cadre de cette affaire.

**F. Décision**

PAR CES MOTIFS,

le Tribunal décide:

- d'annuler les décisions du défendeur du 15 mars 2019 et du 16 mai 2019, par lesquelles ce dernier a refusé de reconnaître que la requérante était victime de faits de harcèlement et de brimades;
- d'accorder une juste réparation du préjudice subi par la requérante en condamnant le défendeur à lui verser au total la somme de 75 000 euros;
- de condamner le défendeur à rembourser à la requérante les frais exposés aux fins de son assistance juridique pour les requêtes dans les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284-1285, et ce à hauteur de 4 000 euros;
- de rejeter pour le surplus les conclusions des requêtes dans les affaires n<sup>os</sup> 2019/1284-1285;
- de rejeter la requête dans l'affaire n° 2019/1291.

Fait à Bruxelles, le 9 mars 2021.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

AT(PRE-O)(2020)0001

**Ordonnance**

**Affaire n°2020/1294**

**LB**

**Affaire n°2020/1295**

**GP**

**Affaire n°2020/1296**

**RH**

**requérants**

**contre**

**Secrétariat international de l'OTAN**

**défendeur**

Bruxelles, le 12 février 2020

Original : anglais

*Mots clés : jonction des affaires.*

AT(PRE-O)(2020)0001

*(Page blanche)*



Le président du Tribunal administratif de l'OTAN :

- Vu la requête de M. LB contre le Secrétariat international de l'OTAN introduite le 23 décembre 2019 et enregistrée sous le n° 2020/1294 ;
- Vu la requête de M. GP contre le Secrétariat international de l'OTAN introduite le 23 décembre 2019 et enregistrée sous le n° 2020/1295 ;
- Vu la requête de M. RH contre le Secrétariat international de l'OTAN introduite le 27 janvier 2020 et enregistrée sous le n° 2020/1296 ;
- Vu l'article 13 du règlement de procédure du Tribunal, qui dispose :

Le Tribunal ou, en dehors des sessions, le/la président(e) peut décider de joindre des affaires [...].

**ORDONNE :**

- Les affaires n<sup>os</sup> 2020/1294, 2020/1295 et 2020/1296 sont jointes.
- Les affaires seront entendues lorsque la procédure écrite de l'affaire n° 2020/1296 sera terminée.

Fait à Bruxelles, le 12 février 2019.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

AT(PRE-O)(2020)0002

**Ordonnance**

**Affaires n<sup>os</sup> 2019/1290 et 2020/1298**

**BW**  
**requérant**

**contre**

**Secrétariat international de l'OTAN**  
**défendeur**

Bruxelles, le 19 février 2020

Original : anglais

*Mots clés : jonction des affaires.*



Le président du Tribunal administratif de l'OTAN :

- Vu le premier recours de M. BW contre le Secrétariat international de l'OTAN, introduit le 6 septembre 2019 (affaire n° 2019/1290) ;
- Vu le deuxième recours de M. BW, introduit le 10 février 2020 (affaire n° 2020/1298) ;
- Vu l'article 13 du règlement de procédure du Tribunal, qui dispose :

Le Tribunal ou, en dehors des sessions, le/la président(e) peut décider de joindre des affaires.

**ORDONNE :**

- Les affaires n<sup>os</sup> 2019/1290 et 2020/1298 sont jointes.
- Les deux affaires seront entendues lorsque la procédure écrite de l'affaire n° 2020/1298 sera terminée.

Fait à Bruxelles, le 19 février 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

AT(PRE-O)(2020)0003

**Ordonnance**

**Affaire n°2020/1299**

**RC  
requérant**

**contre**

**Secrétariat international de l'OTAN  
défendeur**

Bruxelles, le 15 mai 2020

Original : anglais

*Mots clés : désistement.*

*(Page blanche)*

Le président du Tribunal administratif de l'OTAN :

- Vu la requête contre le Secrétariat international de l'OTAN déposée par M. RC le 16 mars 2020 auprès du Tribunal administratif et enregistrée sous le n° 2020/1299;
- Vu la communication que le requérant a fait parvenir à la greffière du Tribunal le 14 mai 2020 pour lui faire savoir qu'il avait décidé de se désister de sa requête ;
- Vu l'article 17 du règlement de procédure du Tribunal, qui dispose que le président :

peut [...] donner acte [du] désistement sans avoir à convoquer le Tribunal ou un collège à cet effet, à la condition que ce désistement soit pur et simple.
- Constatant que le désistement du requérant est pur et simple et que rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte ;

**ORDONNE :**

- Il est donné acte du désistement ; la requête est rejetée.

Fait à Bruxelles, le 15 mai 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

AT(PRE-O)(2020)0004

## **Ordonnance**

**Affaire n°2020/1312**

**Affaire n°2020/1313**

**Affaire n°2020/1314**

**Requérants**

**contre**

**Agence OTAN d'information et de communication  
défenderesse**

Bruxelles, le 16 septembre 2020

Original : anglais

*Mots clés : article 6.2.1 de l'annexe IX du RPC.*



*(Page blanche)*

Le président du Tribunal administratif de l'OTAN :

- Vu le chapitre XIV et l'annexe IX du Règlement du personnel civil de l'OTAN (RPC), tous deux diffusés en tant que rectificatif n° 32 à ce règlement ;
- Vu la requête introduite le 24 août 2020 par M. RA, Mme SC et Mme EK, enregistrée le 16 septembre 2020 (affaires n<sup>os</sup> 2020/1312, 2020/1313 et 2020/1304) ;
- Eu égard aux dispositions du RPC prévoyant que le Tribunal peut connaître des litiges d'ordre individuel concernant la légalité d'une décision prise par un chef d'organisme OTAN ;
- Considérant que les requérants ne se trouvent pas nécessairement tous dans la même situation ;

**DÉCIDE :**

- de ne pas joindre les affaires ;
- de traiter séparément chacune des affaires n<sup>os</sup> 2020/1312, 2020/1313 et 2020/1314.

Fait à Bruxelles, le 16 septembre 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

AT(PRE-O)(2020)0005

**Ordonnance**

**Affaires n<sup>os</sup> 2020/1309 et 2020/1316**

**GD  
requérant**

**contre**

**Agence OTAN de soutien et d'acquisition  
défenderesse**

Bruxelles, le 14 octobre 2020

Original : anglais

*Mots clés : jonction des affaires.*



Le président du Tribunal administratif de l'OTAN :

- Vu la première requête de M. GD contre l'Agence OTAN de soutien et d'acquisition, déposée le 4 août 2020 auprès du Tribunal et enregistrée sous le n° 2020/1309 ;
- Vu la seconde requête de M. GD, introduite le 28 septembre 2020 et enregistrée sous le n° 2020/1316 ;
- Vu l'article 13 du règlement de procédure du Tribunal, qui dispose :

Le Tribunal ou, en dehors des sessions, le/la président(e) peut décider de joindre des affaires.

**ORDONNE :**

- Les affaires n°s 2020/1309 et 2020/1316 sont jointes.
- Les deux affaires seront entendues lorsque la procédure écrite de l'affaire n° 2020/1316 sera terminée.

Fait à Bruxelles, le 14 octobre 2020.

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia



ADMINISTRATIVE TRIBUNAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

AT(TRI-O)(2020)0001

**Ordonnance**

**Affaire n° 2020/1305**

**PD  
requérant**

**contre**

**Commandant suprême allié Transformation  
défendeur**

Bruxelles, le 3 décembre 2020

Original : anglais

*Mots clés : accès aux documents.*

*(Page blanche)*

Un collège du Tribunal administratif de l'OTAN composé de M. Chris de Cooker, président, et de Mme Maria-Lourdes Arastey Sahún et M. John Crook, juges, rend la présente ordonnance.

Le Tribunal,

- Vu la requête de M. PD contre le commandant suprême allié Transformation (SACT) datée du 16 juin 2020 et enregistrée le 23 juin 2020 (affaire n° 2020/1305) ;
- Vu le document « NATO DIFFUSION RESTREINTE » diffusé le 14 avril 2016 par le Bureau des affaires juridiques sous la cote OLA(2016)068, qui a été versé au dossier par le requérant en tant qu'annexe 9 à la pièce A ;
- Vu le courriel que la greffière du Tribunal administratif a envoyé au Bureau des affaires juridiques le 28 août 2020, dans lequel il est indiqué ce qui suit :

« [...] concerning the above mentioned case and in particular its Annex 9, document OLA(2016)068 dated 19 April 2016 "Budget Committee 14 April 2016 meeting – Request for legal advice". The document is currently NATO Restricted and, as a facilitator between the parties, I'm writing you to seek if, as the originator, consideration could be given to declassify the document to NU or to use relevant extracts in an NU form. This would be to allow to distribute it to all parties in the proceedings, also taking in consideration the very likely scenario that the hearing in the present case will take place in an online form and no advantage can be taken of an *in camera* viewing of the document. »

([...] s'agissant de la requête déposée dans l'affaire susmentionnée, et en particulier du document OLA(2016)068, du 19 avril 2016, intitulé « Budget Committee 14 April 2016 meeting – Request for legal advice », qui y est joint en tant qu'annexe 9. Ce document porte actuellement la marque de classification NATO DIFFUSION RESTREINTE. Comme vous en êtes l'auteur, je vous écris, en ma qualité d'intermédiaire entre les parties, pour savoir s'il serait envisageable d'abaisser la classification du document ou des extraits pertinents de celui-ci au niveau NATO SANS CLASSIFICATION afin d'en permettre la communication à l'ensemble des parties à l'instance. Je tiens à préciser, à cet égard, qu'il est très probable que l'audience dans la présente espèce se déroule en ligne, auquel cas il ne sera pas possible de consulter le document à huis clos.)

- Vu la note portant la référence OLA(2020)0071, du 18 novembre 2020, dans laquelle le Bureau des affaires juridiques a présenté des observations écrites en application de l'article 6.7.8 de l'annexe IX du Règlement du personnel civil (RPC), faisant notamment valoir ce qui suit :

« [...] the Appellant has referred to other OLA advices, respectively addressed to the Budget Committee and to the SHAPE Legal Office, namely: [...]

[...] Regardless of the security classification attached to any documentation, legal advice should be in confidence between the lawyer and the client. The rule of law demands that clients should not feel inhibited from seeking legal advice – and nor should lawyers feel inhibited in the way they give such advice - by the prospect of the advice subsequently being aired in court.



It follows that third parties should not generally have access to confidential legal advice without express waiver and nor should staff or former staff, acting in their personal capacity, be able to rely on that advice as evidence.

[...]

As such, OLA objects to its legal advice being adduced in Tribunal proceedings without the relevant clients waiving that privilege.

For the purpose of case No. 2020/1305 and since the legal interest of our clients are engaged in the proceedings, we have therefore duly taken instructions. Following specific objections raised by Nations, the Chairman of the Budget Committee has informed us that we should object to this material being adduced in order to maintain the privilege of legal advice between my Office and the Budget Committee. In view of the position taken by Nations, and following consultations with the SHAPE Legal Adviser, we must also object to the OLA advice to SHAPE being adduced in these proceedings.

OLA advices should not form part of the case file and cannot be relied on in accordance with the principle of legal privilege. »

[...] le requérant renvoie à d'autres avis du Bureau des affaires juridiques, adressés respectivement au Comité des budgets et au Bureau du conseiller juridique du SHAPE : [...].

[...] Tout avis fourni par un conseiller juridique à son client est placé sous le sceau de la confidentialité, et ce, indépendamment de la classification de sécurité du document correspondant. Il découle du principe de primauté du droit que les clients doivent se sentir libres de solliciter un avis juridique – et les conseillers juridiques, libres de leur rendre un avis – sans avoir à craindre que cet avis soit utilisé ensuite devant un tribunal.

Il s'ensuit qu'en règle générale, un avis juridique confidentiel ne peut pas être consulté par des tiers sans autorisation expresse ni être utilisé comme élément de preuve par des agents en poste ou d'anciens agents agissant à titre personnel.

[...]

Le Bureau des affaires juridiques s'oppose dès lors à ce que ses avis juridiques soient utilisés devant le Tribunal sans l'autorisation expresse des clients concernés.

Pour les besoins de l'affaire n° 2020/1305, et sachant que les intérêts juridiques de nos clients étaient en jeu dans l'espèce, nous les avons sollicités pour obtenir des instructions. Des objections ayant été soulevées par les pays, le président du Comité des budgets nous a demandé de nous opposer à ce que le document soit versé au dossier, dans le respect du secret de la correspondance qui protège les avis juridiques que le Bureau des affaires juridiques fournit au Comité des budgets. Compte tenu de la position exprimée par les pays et suite aux consultations tenues avec le conseiller juridique du SHAPE, nous sommes aussi dans l'obligation de refuser que l'avis rendu au SHAPE par le Bureau des affaires juridiques soit utilisé dans l'instance.

Les avis du Bureau des affaires juridiques ne doivent pas être versés au dossier et ne peuvent pas être invoqués devant le Tribunal, conformément au principe de *legal privilege*.)

- Vu la décision du Conseil de l'Atlantique Nord du 23 janvier 2013 portant création du Tribunal administratif et définissant les pouvoirs dont celui-ci dispose ;
- Vu les articles 6.7.3 et 6.7.5 du RPC, qui disposent respectivement que « [l]e Tribunal peut ordonner la production de toute pièce qu'il estime utile à l'examen de la requête dont il est saisi » et que « [l]e Tribunal utilise tous les moyens appropriés pour s'assurer de la validité des motifs invoqués à l'appui du refus de communication des informations ou des pièces demandées et il lui revient de décider si ces motifs sont valables » ;
- Notant que trois des quatre documents cités dans la note OLA(2020)0071, du 18 novembre 2020, portent la marque de classification NATO SANS CLASSIFICATION, et que ces documents figurent aux annexes 12, 13 et 18 de la pièce A et sont donc en possession des parties et du Tribunal ;
- Notant que le Tribunal se prononcera en temps utile sur la validité de la demande, faite par le Bureau des affaires juridiques, de non-divulgence des documents en vertu du secret de la correspondance et sur la question de savoir si ces trois annexes doivent ou non être versées au dossier en vue de leur examen par le Tribunal ;
- Soulignant que, dans une procédure devant un tribunal, il est nécessaire de déterminer clairement le statut des documents en cause ;
- Considérant que le document NATO DIFFUSION RESTREINTE susmentionné aurait pu être remis sans restriction aux membres du Tribunal si ceux-ci avaient pu se réunir physiquement au siège de l'OTAN, ce qui leur est impossible en raison de la situation sanitaire actuelle ;
- Vu les dispositions applicables aux informations OTAN, et notamment le pouvoir dont dispose l'auteur d'un document de le déclassifier ;
- Sans préjuger de la position en droit que pourrait prendre le Tribunal quant à l'inclusion des documents concernés dans le dossier de l'instance ;

**ORDONNE :**

- Le secrétaire général, en sa qualité de chef du SI, donnera pour instruction au Bureau des affaires juridiques de fournir au Tribunal une version non classifiée du document OLA(2016)068, du 14 avril 2016, d'ici au 4 décembre 2020 au soir ;
- En application de l'article 6.7.8 de l'annexe IX du RPC, le Bureau des affaires juridiques participera à l'audience dans l'affaire n° 2020/1305 (D contre SACT), qui se tiendra le 15 décembre 2020 à 16h30.

Fait à Bruxelles, le 3 décembre 2020

(signé) Chris de Cooker, président  
(signé) Laura Maglia, greffière

Copie certifiée conforme  
La greffière  
(signé) Laura Maglia