

## QUATRE-VINGT-CINQUIÈME SESSION

### Affaires Gilli et Noethe

#### Jugement No 1747

Le Tribunal administratif,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation européenne pour des recherches astronomiques dans l'hémisphère austral (ESO), formées par M. Bruno Philippe Gilli et M. Lothar Noethe le 9 avril 1997 et régularisées le 23 mai, la réponse unique de l'ESO en date du 20 août, les répliques des requérants datées du 27 novembre 1997 et le mémoire en duplique de l'Organisation du 27 janvier 1998;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné les dossiers, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

Vu les pièces des dossiers, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. L'article R VI 1.06 du Règlement du personnel de l'ESO prévoit que le Directeur général doit consulter la Commission consultative paritaire de recours avant de statuer sur tout recours interne. L'article R VI 1.11, second alinéa, précise que, sauf opposition de l'auteur du recours, la décision définitive prise par le Directeur général ainsi que les «recommandations» de la Commission sont portées à la connaissance de l'ensemble du personnel.

Par une lettre du 19 septembre 1996, le Directeur général informa M. Rinze de Roos, ancien fonctionnaire de l'ESO, du rejet du recours qu'il avait intenté contre une décision de le licencier en raison de la suppression de son poste, intervenue à la suite de la réorganisation, pour cause de sous-traitance, de la division dans laquelle il travaillait (voir à ce sujet le jugement 1745 rendu ce jour sur la requête de M. de Roos). Dans cette même lettre, le Directeur général demandait à M. de Roos s'il avait des objections à ce que la décision de rejet et les recommandations de la Commission soient communiquées au personnel. Le 7 octobre, M. de Roos lui répondit qu'il ne voyait pas d'inconvénient à ce qu'elles le soient intégralement. Le Directeur général décida néanmoins de divulguer uniquement la partie intitulée «Conclusions et recommandations» du rapport de la Commission.

Par mémorandums du 22 octobre, les requérants, fonctionnaires de l'ESO, adressèrent un recours au Directeur général contre cette décision, arguant du fait qu'elle les privait de l'opinion exprimée par la Commission sur des questions essentielles telles que la suppression de postes et la sous-traitance d'activités de l'Organisation. Ils demandaient également l'autorisation de porter l'affaire directement devant le Tribunal de céans.

Le Comité consultatif permanent fut saisi du dossier. Le chef de l'administration lui signala que la Commission consultative paritaire de recours devrait se prononcer. Dans un mémorandum du 28 novembre adressé au président du Comité, les membres de la Commission estimèrent que la partie «motifs» de son rapport devait, elle aussi, être publiée.

Dans des mémorandums du 13 décembre, le chef de l'administration fit observer aux requérants que la partie «motifs» du rapport de la Commission était disponible à la bibliothèque et que, par conséquent, il était inutile qu'ils poursuivent leurs recours. Par mémorandums du 18 décembre 1996, les requérants, relevant que la publication du rapport demeurerait incomplète, informèrent le chef de l'administration qu'il maintenaient leurs recours; ils ajoutaient toutefois qu'ils accepteraient de s'en désister si l'administration décidait de publier l'intégralité du rapport et s'il était trouvé une solution raisonnable avec l'association du personnel au sujet des frais juridiques engagés. Par mémorandums du 13 janvier 1997, le chef de l'administration leur indiqua qu'il ne voyait pas quelle réparation pouvait encore être recherchée dans le cadre de leurs recours et les informa, au nom du Directeur général, qu'ils étaient autorisés à saisir directement le Tribunal. Telles sont les décisions contestées.

B. Les requérants font valoir deux arguments. Ils soutiennent, en premier lieu, que les décisions litigieuses sont illégales en ce qu'elles ont été prises en violation des articles R VI 1.10 et R VI 1.11 du Règlement du personnel. Ces dispositions ne prévoient nullement que seule la partie «recommandations» du rapport de la Commission sera adressée au Directeur général puis portée à la connaissance du personnel. Le terme «recommandations» se réfère

donc au rapport de la Commission dans son intégralité. La procédure de recours interne étant pour les fonctionnaires internationaux «une sorte de premier degré de juridiction», les rapports de l'organe de recours s'apparentent à des décisions de justice. C'est donc l'intégralité du rapport qui doit être publiée, d'autant plus qu'il peut être difficile de comprendre les arguments et les conclusions de la Commission sans connaître les faits du litige et les prétentions des parties. En second lieu, les requérants prétendent que le refus de l'administration de publier l'intégralité du rapport ne peut s'expliquer que par la volonté de cacher aux membres du personnel les faits et les arguments développés par les parties.

Ils demandent au Tribunal d'annuler les décisions du 13 janvier 1997 et de leur allouer les dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soulève l'irrecevabilité des requêtes au motif que les requérants n'ont pas d'intérêt à agir. Leur demande a été satisfaite puisque, comme la Commission consultative paritaire de recours l'a elle-même suggéré, la partie «motifs» du rapport a également été mise à la disposition du personnel. En tout état de cause, les décisions litigieuses ne leur portent pas préjudice. Il apparaît au contraire que la véritable raison de la poursuite des recours soit d'obtenir un remboursement des frais juridiques engagés par l'association du personnel. Or les associations n'ont pas accès au Tribunal.

Sur le fond, l'ESO relève que le Règlement du personnel ne définit pas le terme «recommandations». Faisant valoir que l'article R VI 1.11, second alinéa, utilise ce terme de manière stricte, elle soutient que sa pratique est conforme à cette interprétation puisque, en règle générale, seules les «recommandations» sont communiquées à l'ensemble du personnel. Le Directeur général est en droit, par souci de confidentialité, de restreindre la publication du rapport aux motifs et aux conclusions et recommandations. L'Organisation estime que le rapport de l'organe de recours interne s'apparente davantage à une proposition de médiation qu'à une décision de justice.

D. Dans leurs répliques, les requérants réfutent les arguments mis en avant par l'ESO quant à l'irrecevabilité de leurs requêtes. Ils rappellent ainsi que l'administration n'a pas publié l'intégralité du rapport de la Commission et que tel était l'objet de leurs recours. Les décisions litigieuses, faisant grief à l'ensemble du personnel, ne peuvent que leur porter préjudice. Par ailleurs, si les associations du personnel n'ont effectivement pas accès au Tribunal, tout membre d'une telle association justifie d'un intérêt à attaquer une décision violant le droit d'association. Les présentes requêtes, se fondant sur une violation du devoir d'information de l'Organisation à l'égard de son personnel, ne sauraient être que recevables. Ils réitèrent leurs arguments sur le fond.

E. Dans sa duplique, la défenderesse maintient ses objections à la recevabilité. Sur le fond, elle estime avoir interprété le terme «recommandations» d'après le sens qui lui est normalement attribué. Elle est d'avis que les «revendications» des requérants ont été «régérées» et que leurs requêtes relèvent d'un abus de procédure.

#### CONSIDÈRE :

1. Tous deux agents de l'ESO, les requérants demandent l'annulation de décisions du 13 janvier 1997 prises au nom du Directeur général de l'Organisation et refusant de communiquer au personnel l'intégralité du rapport de la Commission consultative paritaire de recours concernant le recours présenté par un fonctionnaire -- M. Rinze de Roos -- dont le poste avait été supprimé. Le Directeur général a bien admis que les «motifs» et les «conclusions et recommandations» du rapport de la Commission seraient portés à la connaissance de tout le personnel ou lui seraient accessibles, mais a estimé que les trois premiers chapitres du rapport, qui ne comportaient aucune recommandation particulière, n'avaient pas à être rendus publics. Les requérants estiment qu'une telle position viole l'article R VI 1.11, second alinéa, du Règlement du personnel, ainsi que le principe de la bonne foi qui doit régir les relations entre les organisations internationales et leurs agents.

2. A ces requêtes, la défenderesse oppose des fins de non-recevoir tirées du défaut d'intérêt des auteurs des pourvois : en effet, les «recommandations» de la Commission ainsi que les «motifs» qui les justifient ont été mis à la disposition du personnel, et la non-publication du rapport complet ne porte aucun préjudice aux intéressés, qui poursuivent en réalité une action syndicale qui ne saurait être accueillie par le Tribunal.

3. Ces fins de non-recevoir ne peuvent être retenues : sans doute une partie du rapport a-t-elle été communiquée au personnel, mais la question posée est celle de la publication incomplète du rapport; les requérants ne peuvent sans doute invoquer aucun préjudice du fait de cette publication incomplète, mais ils ont évidemment un intérêt à connaître l'ensemble des constatations faites et des motifs retenus par la Commission dans une affaire concernant une suppression de poste à la suite de la décision prise de sous-traiter certaines activités. Même si les décisions

contestées ont des effets à l'égard de l'ensemble du personnel et même si les requérants paraissent se faire les interprètes d'un grand nombre de leurs collègues, leurs réclamations n'ont pas pris la forme d'une action syndicale dirigée contre une décision générale mais constituent des demandes nettement individualisées contestant le rejet opposé à leur désir de connaître l'intégralité du rapport en cause, ce qui ne saurait constituer un abus de procédure.

4. Recevables, les requêtes sont également fondées.

5. L'article R VI 1.10 du Règlement du personnel prévoit que :

«la Commission de recours doit soumettre ses recommandations au Directeur général par écrit dans les trente jours de la date de la dernière audience à laquelle le recourant et/ou son représentant ont été convoqués».\*

L'article R VI 1.11 du même Règlement dispose que :

«le Directeur général doit notifier sa décision au recourant par écrit dans les soixante jours de la réception des recommandations de la Commission.

A moins que le recourant ne fasse part d'une objection, cette décision et les recommandations de la Commission doivent être portées à l'attention du personnel.» (Traduction du greffe).

L'Organisation défenderesse estime que l'article R VI 1.11 n'impose de porter à l'attention du personnel que les «recommandations», définies strictement comme l'expression de l'opinion et des conclusions de la Commission, qui permettront au Directeur général de statuer en toute connaissance de cause sur une réclamation. Les requérants soutiennent que c'est l'ensemble du rapport de la Commission tel qu'il a été soumis au Directeur général qui doit faire l'objet d'une publication appropriée, sans que l'on puisse distinguer dans ce rapport une partie qui serait plus spécialement consacrée aux conclusions concernant le sort qu'il conviendrait de réserver à l'affaire en cause.

6. Tout en admettant que la formulation utilisée par le Règlement comporte une ambiguïté, le Tribunal relève que le mot «recommandations» mentionné à trois reprises dans les articles reproduits ci-dessus, ne peut avoir des sens différents. C'est bien le document issu des délibérations de la Commission transmis au Directeur général qui, de manière indivisible, constitue sa recommandation, même s'il prend la forme d'un rapport divisé en chapitres. C'est ce document, dans son intégralité, qui doit être transmis à l'agent intéressé pour que soit respecté le principe du contradictoire -- ainsi d'ailleurs que cela a été fait dans le cas de l'espèce : lorsqu'il a transmis à l'agent concerné les «recommandations de la Commission», le Directeur général n'a fait aucune distinction entre les différentes parties du rapport et lui a communiqué, comme il le devait, la totalité du document que lui avait transmis la Commission. Une définition plus restrictive du mot «recommandations» pour l'application du second alinéa de l'article R VI 1.11 du Règlement du personnel ne se justifiait pas. Il y a d'ailleurs lieu de noter que la défenderesse a admis que l'exigence de communication pouvait ne pas se limiter au chapitre du rapport intitulé «Conclusions et recommandations» puisqu'elle a mis à la disposition du personnel le chapitre du rapport concernant les «motifs» qui justifiaient ces recommandations. Il est dès lors bien artificiel de distinguer dans un rapport dont les éléments ne sont pas divisibles ce qui pourrait faire l'objet d'une communication et ce qui devrait rester confidentiel. Compte tenu des dispositions combinées des articles R VI 1.10 et R VI 1.11 susmentionnés, le Tribunal annule donc les décisions contestées, sans avoir à se prononcer sur le second moyen des requêtes.

7. Obtenant satisfaction, les requérants ont droit à l'allocation de dépens, fixés à 7 500 francs français pour chacun d'eux.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les décisions du Directeur général du 13 janvier 1997 sont annulées.

2. L'ESO versera à chacun des requérants une somme de 7 500 francs français à titre de dépens.

Ainsi jugé, le 8 mai 1998, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Vice-Présidente, et M. James K. Hugessen, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 9 juillet 1998.

Michel Gentot  
Mella Carroll  
James K. Hugessen

A.B. Gardner

Mise à jour par PFR. Approuvée par CC. Dernière modification: 7 juillet 2000.