

Organisation internationale du Travail  
*Tribunal administratif*

International Labour Organization  
*Administrative Tribunal*

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

**D.**  
**c.**  
**GCF**

**136<sup>e</sup> session**

**Jugement n° 4652**

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre le Fonds vert pour le climat (GCF selon son sigle anglais), formée par M. D. D. le 8 mars 2022, la réponse du GCF du 12 août 2022, la réplique du requérant du 10 septembre 2022, complétée le 26 septembre, et la duplique du GCF du 7 octobre 2022;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

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

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

Le requérant conteste la décision de ne pas lui verser une compensation égale à la différence entre sa rémunération en tant que consultant et le montant du traitement et des prestations perçus par des membres du personnel exerçant des fonctions similaires.

Le requérant a travaillé pour le GCF du 25 février 2019 au 20 juin 2021 en tant que consultant chargé de fournir un appui juridique au Bureau du conseiller général. Son premier contrat était d'une durée de 12 mois jusqu'au 24 février 2020, mais les parties signèrent un avenant en décembre 2019 afin de le prolonger jusqu'au 24 février 2021. Son second et dernier contrat couvrait la période allant du 26 février 2021 au 25 août 2021. Cependant, le requérant quitta le GCF en juin 2021, avant l'expiration de celui-ci, ayant exercé son droit de mettre un terme

au contrat moyennant un préavis écrit d'au moins 30 jours. Les deux contrats stipulaient expressément qu'ils créaient une «relation d'entrepreneur indépendant»<sup>\*</sup> et non une «relation d'employeur et d'employé»<sup>\*</sup>; que, sauf dans les cas prévus par les contrats, le consultant n'aurait droit à aucune prestation due au personnel; et que tout litige découlant des contrats ou en rapport avec ceux-ci devait être réglé par voie d'arbitrage.

Le 10 mai 2021, le requérant envoya un courriel au Groupe des achats, dans lequel il affirmait que son rôle et ses responsabilités étaient en substance similaires à ceux d'un membre du personnel occupant les fonctions de conseiller adjoint de niveau IS-1. Pour cette raison, il réclamait «une compensation pour [son] travail au GCF, correspondant au montant des indemnités et prestations dont bénéficiait un conseiller adjoint de niveau IS-1»<sup>\*</sup>. Le responsable du Groupe des achats répondit que, conformément aux directives régissant les achats, rien ne permettait d'assimiler un contrat de consultant à un contrat de membre du personnel, mais qu'il avait néanmoins transmis la demande du requérant au conseiller général en sa qualité de «détenteur du budget»<sup>\*</sup>.

Le 18 mai 2021, le requérant informa le GCF par écrit qu'il souhaitait mettre un terme à son contrat de consultant avec effet au 20 juin 2021, conformément au paragraphe b) de la clause G-14 du contrat. Avant de quitter le GCF, il envoya un courriel à son supérieur hiérarchique direct, le conseiller général, intitulé «Ouverture d'une procédure d'examen d'une réclamation»<sup>\*</sup>, par lequel il entendait contester «une décision du responsable du Groupe des achats de [lui] refuser les indemnités et les prestations dont bénéficiait un conseiller adjoint de niveau IS-1»<sup>\*</sup>, ainsi qu'«une décision de [la Division des services d'appui] de verser la compensation pour [son] travail en avril 2021»<sup>\*</sup>. Par courriel du 6 juillet 2021, la conseillère juridique adjointe répondit que, le requérant n'étant pas un ancien membre du personnel nommé par le Directeur exécutif sur lettre de nomination, les procédures de réexamen administratif et de recours ne lui étaient pas

---

<sup>\*</sup> Traduction du greffe.

ouvertes. Elle le renvoya à la clause G-21 de son contrat de consultant, qui prévoyait que les litiges étaient réglés par voie d'arbitrage.

Le 2 août 2021, le requérant saisit la Commission de recours. Dans son rapport en date du 20 décembre 2021, la Commission estima que le requérant était un consultant et non un membre du personnel. Elle relevait que ses deux contrats stipulaient clairement que tout litige devait être réglé par voie d'arbitrage et que la décision qui en résulterait serait «définitive et contraignante pour les parties»<sup>\*</sup> et «remplacera[it] les autres voies de recours»<sup>\*</sup>. Elle relevait également que la décision contestée du responsable du Groupe des achats n'était «pas une décision contraire aux stipulations du contrat d'engagement et [que], par conséquent, il n'y a[vait] pas inobservation des stipulations du contrat d'engagement»<sup>\*</sup>. La Commission conclut que la procédure de recours n'était pas applicable au recours du requérant et elle recommanda à l'unanimité le rejet du recours.

Par un courriel du 17 janvier 2022, auquel était joint le rapport de la Commission de recours, le responsable des ressources humaines notifia au requérant la décision du Directeur exécutif, en date du 14 janvier 2022, d'entériner les conclusions et recommandations de la Commission et de rejeter le recours dans son intégralité. Telle est la décision attaquée.

Le requérant demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'ordonner au GCF de lui verser une compensation égale à la différence entre le traitement et les prestations dont bénéficie un conseiller adjoint de niveau IS-1 et les montants que le GCF lui a versés, majorée d'intérêts au taux de 8 pour cent l'an. Il réclame également 30 000 dollars des États-Unis à titre de dommages-intérêts pour tort moral, 3 000 dollars en compensation du retard avec lequel la Commission de recours a remis son rapport, ainsi que des dépens. Enfin, il demande que les informations contenues dans son dossier personnel soient «rectifiées»<sup>\*</sup> afin de refléter son statut juridique de conseiller adjoint de niveau IS-1.

---

<sup>\*</sup> Traduction du greffe.

Le GCF demande que la requête soit rejetée aux motifs que le Tribunal n'est pas compétent pour en connaître et qu'elle est irrecevable.

CONSIDÈRE:

1. Le requérant indique sur la formule de requête qu'il «avait un statut juridique formel de consultant»\*, mais il soutient principalement que le travail qu'il a effectué pour le GCF était identique à celui d'un membre du personnel nommé en tant que conseiller adjoint de niveau IS-1. Il prétend que sa relation contractuelle en tant que consultant devrait être requalifiée comme étant de facto une relation d'emploi identique à celle d'un membre du personnel régulier et il réclame une compensation pour la différence en termes de traitement et de prestations.

2. Pendant deux périodes consécutives, dont la première a commencé le 25 février 2019, le requérant a fourni un appui juridique au Bureau du conseiller général du GCF en République de Corée. Chacune de ces périodes était régie par un contrat. Le premier contrat a été signé par le requérant le 7 février 2019, puis modifié par un avenant qu'il a signé le 27 décembre 2019. Le second contrat a été signé par le requérant le 22 février 2021.

3. La question juridique déterminante à examiner est celle de savoir si le requérant était un «fonctionnaire» au sens de l'article II du Statut du Tribunal. Le requérant soutient qu'il avait ce statut et que, par conséquent, le Tribunal est compétent pour connaître de sa requête et statuer sur celle-ci. À l'inverse, le GCF soutient qu'il n'a jamais été un fonctionnaire et que le Tribunal n'est pas compétent en l'espèce.

4. Au titre des deux contrats conclus avec le GCF, le requérant était explicitement engagé pour travailler en tant que consultant. Les contrats stipulaient tout aussi explicitement qu'ils ne créaient pas une relation d'employeur et d'employé. Aux fins du présent jugement, il suffira de se référer à deux clauses qui figuraient dans les deux contrats.

La clause G-19 était intitulée «Relations entre les parties; statut juridique»\*. Elle prévoyait notamment ce qui suit:

«a. Le [GCF] et [le requérant] conviennent que le présent Contrat crée une relation d'entrepreneur indépendant. Aucune disposition du présent Contrat ne doit être interprétée comme établissant ou créant entre le [GCF] et le Consultant une relation d'employeur et d'employé ou une relation de mandant et d'agent. Sauf disposition contraire dans le présent Contrat, le Consultant reconnaît et accepte n'avoir droit à aucune prestation dont bénéficie le personnel, y compris, mais sans s'y limiter, des avantages médicaux ou des prestations de retraite.

b. [...]»\*

La clause G-21 était intitulée «Règlement des litiges»\*. Elle prévoyait notamment ce qui suit:

«a. [...]

b. Tout litige ou différend découlant du présent Contrat ou en rapport avec celui-ci, et qui ne peut être réglé à l'amiable entre les parties conformément au paragraphe a) ci-dessus, sera réglé de manière définitive au moyen d'une procédure d'arbitrage conforme au Règlement d'arbitrage de la CNUDCI en vigueur au moment des faits et menée par un (1) arbitre nommé conformément audit règlement. L'arbitrage aura lieu à Songdo, ville d'Incheon, en République de Corée. La décision qui en résultera sera définitive et contraignante pour les parties et remplacera les autres voies de recours. L'arbitrage se fera en anglais.»\*

5. Il convient à ce stade d'examiner l'objet de la requête. Il a initialement été identifié dans un échange de correspondance ayant eu lieu à la mi-2021, principalement entre le requérant et le Groupe des achats. Par courriel du 10 mai 2021, le requérant a écrit à l'administration «afin de réclamer une compensation pour [son] travail au GCF, correspondant au montant des indemnités et prestations dont bénéficiait un conseiller adjoint de niveau IS-1»\*. Cette demande n'a pas été accueillie et, par courriel du 9 juin 2021, le requérant a déclaré qu'il souhaitait «engager formellement une procédure d'examen d'une réclamation visant deux décisions administratives: i) une décision du responsable du Groupe des achats de [lui] refuser les indemnités et les prestations dont bénéficiait un conseiller adjoint de niveau IS-1 [...]; et ii) une décision de [la Division des services d'appui] de verser la

---

\* Traduction du greffe.

compensation pour [son] travail en avril 2021»\*. L'administration a répondu par un courriel du 6 juillet 2021, indiquant, en substance, que les procédures de réexamen administratif et de recours n'étaient pas ouvertes à l'intéressé, mais qu'on ne pouvait pas l'empêcher de saisir la Commission de recours. C'est ce que le requérant a fait par un courriel daté du 1<sup>er</sup> août 2021, dans lequel il a transmis au président de la Commission une déclaration de recours qui identifiait l'objet du recours comme étant les deux décisions administratives mentionnées dans son courriel du 9 juin 2021.

6. La déclaration de recours était accompagnée d'un mémoire dans lequel le requérant spécifiait la réparation qu'il réclamait. Celle-ci se limitait à une compensation égale à la différence entre «le montant du traitement et des prestations dont bénéficiait un conseiller adjoint de niveau IS-1 et la rémunération qui [lui] a[vait] été versée» et à d'autres versements accessoires. Il réclamait également des dommages-intérêts pour tort moral à raison du préjudice moral prétendument subi du fait de la conduite du GCF et, en particulier, du fait de l'attribution du statut de consultant avec toutes les conséquences qui en ont découlé pour lui. Dans un rapport en date du 20 décembre 2021, la Commission de recours a considéré qu'elle n'était pas compétente pour examiner le recours et a recommandé au Directeur exécutif de le rejeter. C'est la décision qu'il a rendue en ce sens le 14 janvier 2022 qui est attaquée dans la présente procédure. Sans entrer dans les détails, la réparation demandée en l'espèce correspond en substance à celle réclamée dans le recours interne.

7. Le requérant énumère vingt-quatre indices révélateurs du fait qu'il avait un statut d'employé de facto. Son raisonnement est le suivant: la reconnaissance par le GCF de la compétence du Tribunal concernait expressément les membres du personnel; en tant qu'employé de facto, il avait le statut de membre du personnel; et le droit d'accès à la compétence du Tribunal était reconnu par les directives du GCF relatives aux ressources humaines.

---

\* Traduction du greffe.

8. Le Tribunal est conscient du fait que, dans de nombreux États, le débat se poursuit sur la question de savoir si l'existence d'une relation de travail peut ou devrait être reconnue dans certaines situations où, bien qu'une telle relation ne soit pas expressément prévue dans le contrat, d'autres facteurs permettent de conclure que la personne concernée est, en fait, un employé et doit être traitée comme tel.

9. Les écritures déposées devant le Tribunal exposent en détail les points de vue divergents des parties, notamment en ce qui concerne leurs intentions respectives lors de la conclusion des deux contrats susmentionnés.

10. Comme indiqué plus haut, le GCF soutient que le Tribunal n'est pas compétent pour connaître de la requête et statuer sur celle-ci parce que le requérant n'était pas un fonctionnaire au sens de l'article II du Statut du Tribunal, mais un consultant travaillant au titre des contrats de consultant évoqués précédemment. Il convient également de renvoyer à un argument avancé par le GCF, fondé simplement sur l'une des clauses du contrat mentionné ci-dessus, à savoir le paragraphe b) de la clause G-21. Cet argument est formulé comme suit dans la duplique: «le [GCF] soutient que, conformément à la jurisprudence constante du Tribunal, lorsqu'un contrat comporte une clause compromissoire, le Tribunal n'est manifestement pas compétent pour connaître de la requête»\*.

11. La compétence du Tribunal est établie et définie par son Statut. Le Tribunal est tenu d'exercer la compétence ainsi conférée. Il connaît principalement de requêtes formées par des fonctionnaires en vertu des dispositions de l'article II. En application de l'article II, paragraphe 5, de son Statut, «[l]e Tribunal connaît [...] des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires». La compétence du Tribunal ne s'étend donc pas aux requêtes formées par des personnes

---

\* Traduction du greffe.

qui n'ont pas le statut de fonctionnaire dans les organisations défenderesses (voir le jugement 3049, au considérant 4).

12. Bien que la détermination de ce statut ne dépende pas exclusivement du libellé du contrat ou du statut du personnel et que le Tribunal puisse avoir besoin de s'appuyer sur d'autres documents (voir, par exemple, le jugement 3359, au considérant 13), en l'espèce, chaque contrat contient une définition très claire de la relation qu'il crée entre les parties.

13. Il est clairement indiqué dans la clause G-19 que le contrat «crée une relation d'entrepreneur indépendant»<sup>\*</sup> et qu'aucune disposition du contrat «ne doit être interprétée comme établissant ou créant entre le Fonds et le Consultant une relation d'employeur et d'employé [...]»<sup>\*</sup>. Bien que certaines autres clauses de ces contrats ne soient pas incompatibles avec l'existence d'une relation employeur-employé, elles ne sauraient être interprétées comme remettant en cause l'indication claire qui figure dans la clause G-19 concernant le statut juridique du requérant.

14. Même si le requérant soutient que le fait de lui proposer ces contrats en tant que «consultant indépendant»<sup>\*</sup> constituait un abus de pouvoir puisqu'ils ont été proposés en ces termes dans un but inavoué, à savoir dissimuler la véritable nature de la relation employeur-employé que le Fonds entendait créer, rien dans le dossier ne suggère que les stipulations des contrats ne reflétaient pas les véritables intentions des parties.

15. Rien ne justifie la prétention du requérant à se voir rétroactivement attribuer un statut contractuel différent, dès lors qu'il avait librement signé les deux contrats (voir, par exemple, les jugements 2734, au considérant 1, 2415, au considérant 4, et 2308, au considérant 17).

---

<sup>\*</sup> Traduction du greffe.



16. En outre, il convient de relever que la clause G-21 prévoit expressément que tout litige non résolu à l'amiable sera réglé de manière définitive au moyen d'une procédure d'arbitrage. Or le Tribunal a déjà eu l'occasion de juger qu'il n'a pas compétence pour connaître d'un contentieux relatif à un contrat conclu avec un entrepreneur ou un collaborateur indépendant comportant une telle clause compromissaire (voir le jugement 2888, au considérant 5, et la jurisprudence qui y est citée).

17. Dans le jugement 2888, au considérant 6, le Tribunal a ensuite expliqué ce qui suit:

«Il est vrai que l'on pourrait hésiter à faire directement application de cette jurisprudence dans le cas particulier où, comme en l'espèce, la contestation en cause tend à la requalification même du contrat litigieux en contrat d'engagement d'un fonctionnaire. En telle hypothèse, en effet, la question de compétence juridictionnelle ainsi soulevée rejoint en réalité le fond de l'affaire, dans la mesure où un requérant qui se verrait éventuellement reconnaître par le Tribunal la qualité de fonctionnaire serait alors, par là même, en droit de lui soumettre ses prétentions. Aussi pourrait-il apparaître logique de ne trancher cette question qu'après avoir examiné le bien-fondé de la demande de requalification. Mais un tel raisonnement ne saurait en tout état de cause trouver à s'appliquer lorsque, comme tel est le cas en l'occurrence, la compétence pour connaître de tout différend touchant au contrat est expressément attribuée à un autre organe juridictionnel ou arbitral. La demande de requalification d'un contrat constitue bien, en effet, par sa nature même, une contestation relative à ce contrat. Or le Tribunal ne saurait, sans excéder les limites de sa compétence telle qu'elle est définie à l'article II de son Statut, être conduit à se prononcer, sous quelque forme que ce soit, sur les mérites de conclusions dont il n'a ainsi aucunement à connaître.»

18. Ces considérations s'appliquent de la même manière à la présente affaire.

19. Le Tribunal a déduit de l'existence d'une clause compromissaire dans certains contrats que les parties s'étaient accordées pour exclure sa compétence (voir les jugements 3705, au considérant 4, 2688, au considérant 5, 2017, au considérant 2a, et 1938, au considérant 4).

Il est évident que l'inclusion d'une clause compromissoire dans le contrat d'un fonctionnaire serait contraire au Statut du Tribunal et à la base sur laquelle les organisations reconnaissent la compétence de celui-ci. En effet, si une personne est ou a été fonctionnaire d'une organisation ayant reconnu la compétence du Tribunal, cette personne a le droit d'engager et de poursuivre une procédure en invoquant l'inobservation des stipulations du contrat d'engagement ou du statut du personnel, et ce, malgré l'existence d'une clause compromissoire dans le contrat qui la lie à l'organisation concernée.

20. L'inclusion d'une clause compromissoire dans le contrat d'un non-fonctionnaire n'est pas illégale en soi. En l'espèce, comme indiqué plus haut, la clause compromissoire prévoit expressément une procédure d'arbitrage menée par un arbitre unique en République de Corée.

Le Tribunal relève qu'il semble que le contrat ne fixe pas de délai pour soumettre le litige à l'arbitrage et que le requérant peut, s'il le souhaite, avancer tous ses arguments devant l'arbitre.

21. Le Tribunal serait compétent pour connaître d'un différend au sujet de l'exécution du contrat d'un non-fonctionnaire si le contrat lui-même lui attribuait compétence à cet effet, comme le prévoit l'article II, paragraphe 4, de son Statut (voir les jugements 967 et 803).

22. Dans ces circonstances, le Tribunal conclut qu'il n'a pas compétence pour connaître de la requête et que celle-ci doit donc être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 17 mai 2023, par M. Michael F. Moore, Président du Tribunal, M. Patrick Frydman, Vice-président du Tribunal, et M. Clément Gascon, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé le 7 juillet 2023 sous forme d'enregistrement vidéo diffusé sur le site Internet du Tribunal.

*(Signé)*

MICHAEL F. MOORE    PATRICK FRYDMAN    CLÉMENT GASCON

DRAŽEN PETROVIĆ