

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), formée par M^{me} L. C. T. le 28 février 2003 et régularisée le 18 avril, la réponse de l'Organisation datée du 4 juin, la réplique du requérant du 24 juillet et la duplique d'Interpol du 25 septembre 2003;

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 et les allégations suivants :

A. La requérante, ressortissante colombienne et française née en 1955, est entrée au service d'Interpol en 1978. Elle est affectée, en tant que rédactrice en données criminelles, au Service opérationnel de l'information criminelle (SOIC).

Par la note de service n° 2001.08, notifiée le 12 novembre 2001 et applicable rétroactivement à compter du 17 septembre 2001, le Secrétaire général décida, notamment, de soumettre les agents du SOIC à des horaires spéciaux impliquant de travailler certains samedis, dimanches et jours fériés. Le 8 octobre 2001, la requérante, qui avait appris qu'une modification des horaires était envisagée, avait informé sa supérieure hiérarchique, la sous-directrice en charge du traitement de l'information criminelle, qu'elle ne pouvait accepter une modification de son contrat de travail. Elle indiquait qu'il appartenait à Interpol «de prendre des mesures nécessaires et équitables à [s]on égard». Par un mémorandum du 13 février 2002, également adressé à sa supérieure hiérarchique, la requérante réitéra son opposition aux nouveaux horaires. Le 14 mars, elle eut un entretien avec le sous-directeur chargé des ressources humaines et des affaires générales. Par courrier électronique du 28 mars, il lui indiqua que son dossier était «en cours d'étude». Mais, le 3 avril, il l'invita «à respecter le planning établi par [son] service dans le cadre de la note de service n° 2001.08».

La réclamation ⁽¹⁾ dirigée contre ses nouveaux horaires de travail, dont la requérante saisit le Secrétaire général le 22 avril 2002, fut rejetée par une lettre de ce dernier datée du 22 mai. L'avis juridique joint à cette lettre indiquait notamment que la demande ne constituait pas une réclamation au sens de l'article 121, paragraphe 2, du Règlement du personnel puisque la situation de la requérante avait été réglée par la note de service n° 2001.08 qu'elle n'avait pas contestée dans les délais. Le 17 juin, la requérante introduisit une demande de réexamen ⁽²⁾ de cette décision. Dans son avis en date du 28 novembre, la Commission mixte de recours estima que sa lettre du 22 avril ne pouvait être regardée comme une réclamation et recommanda le rejet de la demande. Par une décision individuelle datée du 4 décembre 2002, le directeur exécutif, au nom du Secrétaire général, suivit cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante soutient que sa requête est recevable car, selon elle, sa situation juridique n'était pas «figée» à la date de la notification de la note de service. Elle fait observer que l'Organisation a reconnu, au stade de la procédure de recours interne, qu'«une souplesse avait été provisoirement aménagée pour les membres du service rencontrant des difficultés justifiées» et qu'elle en bénéficiait pour pouvoir continuer à suivre des cours d'allemand. Etant donné que cette mesure d'accompagnement lui était applicable et que sa situation était à l'étude, on ne saurait lui reprocher de n'avoir pas saisi le Secrétaire général d'une demande de réexamen de la note de service avant que ne soit prise la décision individuelle du Secrétaire général fixant sa situation en la matière.

Sur le fond, la requérante avance trois moyens. Premièrement, la décision serait illégale car fondée sur un avis de la

Commission mixte de recours signé de son seul président et rien ne prouve que les deux autres membres étaient d'accord. Deuxièmement, il y aurait une erreur de droit. En vertu de l'article 74, paragraphe 1, du Règlement du personnel, «le Secrétaire général peut, par voie de notes de service, établir des horaires appropriés pour certains postes particuliers, notamment dans le cas d'un service continu par équipes successives». Or en l'espèce il n'a pas simplement modifié les horaires mais a augmenté le nombre de jours ouvrés en imposant à certains agents de travailler des samedis, dimanches et jours fériés. Le Secrétaire général n'est pas fondé juridiquement à imposer de telles contraintes à un agent sous contrat. Troisièmement, la requérante soutient qu'il y a violation de ses droits acquis car les nouveaux horaires constituent «un bouleversement de l'une de ses conditions d'emploi ayant un caractère fondamental et essentiel». Si certains membres du personnel pouvaient s'accommoder de ces nouvelles conditions d'emploi, tel n'était pas le cas de la requérante qui attendait d'Interpol un traitement plus humain compte tenu de sa situation personnelle fragile et de ses excellents états de service.

La requérante demande l'annulation de la décision attaquée; le renvoi de l'affaire devant l'Organisation afin que celle-ci procède à son licenciement, compte tenu de son refus d'acquiescer à la modification unilatérale contestée, et lui verse toutes les indemnités auxquelles elle a droit à ce titre; l'octroi de dommages-intérêts pour tort moral ainsi que des dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse conteste la recevabilité de la requête. La note de service n° 2001.08 étant une décision administrative susceptible de recours dans un délai de trente jours à compter de sa notification, la requérante était forclosée lorsqu'elle la contesta par écrit le 13 février 2002. En réponse à l'argument selon lequel la situation juridique de la requérante n'était pas figée, Interpol affirme que les facilités dont la requérante avait bénéficié pour suivre ses cours d'allemand n'entrent pas dans le cadre de l'assouplissement prévu dans la note de service n° 2001.08 pour faire face à des difficultés justifiées (elle cite, pour illustrer son propos, le cas de mères ayant plusieurs enfants à charge et confrontées à d'importants problèmes de garde). Par ailleurs, la requérante n'apporte pas la preuve qu'une discussion était en cours : le courrier électronique du sous-directeur chargé des ressources humaines et des affaires générales signifiait qu'elle devait attendre une réponse mais pas qu'une solution amiable était à l'étude.

C'est à titre subsidiaire que l'Organisation répond aux trois moyens avancés dans la requête. Elle fait observer, tout d'abord, que l'article 152, paragraphe 3, du Règlement du personnel prévoit que les avis consultatifs rendus par les différentes commissions mixtes de l'Organisation sont signés par le président de la commission ayant statué. Elle soutient, ensuite, que le Secrétaire général a agi dans le strict respect de l'article 74, paragraphe 1, du Règlement. En effet, la modification des horaires de travail ne nécessite pas le consentement du fonctionnaire concerné, les horaires spéciaux sont précisés par voie de notes de service que le Secrétaire général est seul compétent à édicter et «le cas d'un service continu par équipes successives» est expressément prévu par l'article précité. Par ailleurs, il est, selon elle, «manifestement faux» d'affirmer que le Secrétaire général a augmenté le nombre de jours ouvrés puisque le temps travaillé les samedis, dimanches et jours fériés est entièrement récupéré. De plus, une compensation financière additionnelle, allant de 25 à 100 pour cent du taux horaire, est octroyée. Interpol nie, enfin, qu'il y ait eu bouleversement des conditions d'emploi fondamentales et essentielles de la requérante. En temps normal, un rédacteur effectue chaque mois deux permanences : l'une un samedi et l'autre un dimanche. Les fonctionnaires concernés peuvent se faire remplacer, possibilité dont la requérante a usé. La modification de ses horaires de travail est donc très limitée et il n'y a pas violation de ses droits acquis. L'Organisation déclare qu'elle a bien pris en compte les difficultés personnelles rencontrées par la requérante dans le passé mais qu'elle ignorait que sa situation restait fragile. Elle ajoute que les considérations humanitaires évoquées ci-dessus ne sauraient en aucune manière justifier un licenciement «aux frais de l'Organisation» qui aurait pour conséquence de faire bénéficier la requérante d'un enrichissement sans cause.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient que sa requête est recevable. Elle fait valoir que si le sous-directeur chargé des ressources humaines et des affaires générales lui a accordé plusieurs entretiens c'est bien parce qu'elle avait invoqué des difficultés concrètes d'ordre personnel à respecter les nouveaux horaires. L'Organisation ne saurait soutenir qu'en procédant à l'étude du dossier l'administration n'est pas de nouveau entrée en matière. La requérante croyait de bonne foi que sa situation juridique était à l'étude. Elle ne peut donc se voir opposer une quelconque forclusion car, comme le Tribunal l'a déjà indiqué, les délais ne sont pas conçus comme un piège ayant pour résultat de surprendre la bonne foi d'un requérant.

Sur le fond, elle soutient, en premier lieu, qu'habituellement chacun des trois membres de la Commission mixte de recours appose sa signature sur le rapport parce que l'article 152, paragraphe 3, du Règlement du personnel n'offre

pas les garanties de transparence que les fonctionnaires sont en droit d'attendre. En deuxième lieu, elle estime que c'est un fait que le nombre de jours ouvrés a été augmenté puisque à intervalles réguliers la semaine ne compte plus cinq mais six jours ouvrés. Elle ajoute que «le fondement statutaire d'une décision ne justifie pas que l'on impose n'importe quoi à n'importe qui». Elle regrette que l'Organisation n'ait pas pris en compte ses intérêts légitimes. En troisième lieu, elle fait valoir que le fait qu'elle a essayé de se faire remplacer chaque fois que cela était possible ainsi que la dégradation brutale de son état de santé psychique montrent suffisamment que la modification contestée est constitutive d'un bouleversement ayant «un caractère fondamental et essentiel». Elle produit un certificat médical d'un psychiatre selon lequel certains faits «inciteraient à conclure à l'existence d'un lien étroit entre les nouvelles conditions de travail [...] et l'état dépressif dont elle souffre». Il n'est, selon elle, pas dans l'intérêt de la défenderesse de laisser perdurer le congé de maladie sachant qu'il n'y a pas lieu d'attendre une amélioration à brève échéance, sauf à lui offrir des conditions d'emploi acceptables ou à résilier son engagement.

E. Dans sa duplique, Interpol souligne que le fait que la requérante a présenté une réclamation au lieu d'une demande de réexamen montre bien qu'elle se considérait elle-même hors délai. L'utilisation d'un tel artifice dans le but de faire revivre son action permet de douter de la bonne foi dont elle se prévaut. L'Organisation ajoute que le courrier électronique du sous-directeur chargé des ressources humaines et des affaires générales ne faisait que confirmer la décision annoncée par la note de service n° 2001.08.

La défenderesse maintient ses arguments subsidiaires sur le fond. Elle précise, cependant, que l'appréciation par le Tribunal des conséquences des modifications apportées aux conditions de travail à Interpol repose sur des considérations objectives (applicables à l'ensemble des fonctionnaires concernés) et non subjectives (prenant en compte la situation particulière de chaque fonctionnaire). Et, quand bien même le Tribunal ne retiendrait pas cette approche, encore eût-il fallu que la requérante fasse état, en temps voulu, de ses réelles difficultés. Par ailleurs, l'Organisation émet des doutes quant au lien qui existerait entre l'état de santé de la requérante et la modification de ses horaires de travail et relève «[l]'emploi précautionneux du conditionnel» par le psychiatre. Enfin, elle ne voit pas comment elle pourrait transférer la requérante à un autre poste pendant son congé de maladie.

CONSIDÈRE :

1. Entrée au service d'Interpol en 1978, la requérante est affectée, en tant que rédactrice en données criminelles de grade C8, au SOIC. Elle avait obtenu d'être mise au bénéfice d'horaires personnalisés, en dernier lieu par une décision individuelle du Secrétaire général, datée du 3 janvier 1995.

Les attentats commis aux Etats-Unis d'Amérique le 11 septembre 2001 ayant entraîné une réorganisation importante du mode de fonctionnement de l'Organisation, il a notamment été décidé que le service devait être assuré vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept. Par la note de service n° 2001.08, notifiée le 12 novembre 2001 et relative à l'organisation de la Direction d'appui opérationnel de police ainsi qu'à l'organisation des horaires et des permanences au sein de la Direction exécutive, le Secrétaire général décida, notamment, de soumettre les fonctionnaires du SOIC à des horaires spéciaux impliquant de travailler certains samedis, dimanches et jours fériés.

Le 13 février 2002, la requérante adressa un mémorandum à sa supérieure hiérarchique, la sous-directrice en charge du traitement de l'information criminelle. Elle lui indiquait notamment :

«Suite à la réorganisation de mon service [...], j'ai le regret de vous communiquer que n'ayant pas l'intention d'accepter de telles modifications de mon contrat de travail je ne vois plus la nécessité de continuer à respecter le planning établi par le service (horaires et permanences).

Compte tenu de mon ancienneté (23 ans), je vous demande de bien vouloir prendre des mesures nécessaires et équitables à mon égard.

Ces mesures pourraient aller dans l'ordre d'un changement équivalent de poste, bien sûr avec des horaires normaux ou l'acceptation de la part d'Interpol que toutes ces contraintes ne me soient pas appliquées.»

Ce mémorandum confirmait les préoccupations dont la requérante avait déjà fait part dans un courrier électronique du 8 octobre 2001 à sa supérieure hiérarchique.

Le sous-directeur chargé des ressources humaines et des affaires générales répondit à l'intéressée, par un courrier électronique du 28 mars 2002, indiquant notamment :

«Votre dossier est en cours d'étude. Il vaut mieux prendre un peu de temps en amont pour ne pas en perdre ensuite.»

Le 3 avril, il invita la requérante «à respecter le planning établi par [son] service dans le cadre de la note de service n° 2001.08». Il ajoutait :

«Une souplesse a été provisoirement aménagée pour les membres du service rencontrant des difficultés justifiées du fait de la mise en place des nouveaux horaires pour leur permettre de s'adapter.

Votre mémorandum montre le caractère volontaire d'éventuelles absences de votre part. J'attire sincèrement votre attention sur les conséquences que pourrait avoir votre refus des modifications des horaires prévus par la note de service.»

La requérante présenta une réclamation au Secrétaire général le 22 avril 2002. Estimant que les nouveaux horaires ne lui étaient pas applicables, elle considérait que l'Organisation, à défaut de la muter à un poste non soumis à ces horaires, se devait d'initier une procédure de licenciement. A l'appui de sa demande, elle soulignait qu'elle n'avait reçu aucune décision individuelle modifiant celle du 3 janvier 1995 la mettant au bénéfice d'horaires personnalisés et que la note de service portait atteinte à ses droits acquis.

Le 22 mai 2002, le Secrétaire général rejeta la réclamation, en invoquant les besoins de l'Organisation.

Le 17 juin, la requérante lui adressa une demande de réexamen de cette décision. Elle réitérait ses arguments et affirmait que les nouveaux horaires portaient atteinte à ses droits acquis.

Dans son avis en date du 28 novembre, la Commission mixte de recours, qui avait été saisie de l'affaire, estima que la demande était irrecevable, la note de service n'ayant pas été attaquée dans le délai statutaire. A titre subsidiaire, elle considéra que la décision contestée ne portait pas atteinte aux droits acquis de l'intéressée. Par conséquent, elle recommanda, à l'unanimité, le rejet de la demande.

Par décision individuelle du 4 décembre 2002, le directeur exécutif, agissant au nom du Secrétaire général, rejeta la demande de réexamen. Telle est la décision attaquée.

2. La requérante conclut à l'annulation de cette décision. Elle demande en outre que l'affaire soit renvoyée devant l'Organisation afin que celle-ci procède à son licenciement, compte tenu de son refus d'acquiescer à la modification unilatérale contestée, et lui verse toutes les indemnités auxquelles elle a droit à ce titre. Elle réclame également l'octroi d'une indemnité pour tort moral ainsi que les dépens.

Interpol conclut au rejet de la requête, à titre principal pour irrecevabilité et à titre subsidiaire pour défaut de fondement.

Les arguments des parties seront exposés et examinés ci-dessous dans la mesure nécessaire.

3. La requérante estime que la décision est illégale car fondée sur un avis de la Commission mixte de recours signé par son seul président, alors qu'il est d'usage à Interpol, comme dans d'autres organisations internationales, qu'un tel document soit signé par tous les membres de la Commission.

La défenderesse relève à juste titre que l'article 152, paragraphe 3, du Règlement du personnel prévoit que l'avis consultatif est signé par le président de la Commission mixte ayant statué. D'éventuelles pratiques différentes dans d'autres organisations ne sauraient mettre en cause la validité de cette disposition. Le soupçon de la requérante qui estime que le rapport signé par le président pourrait ne pas refléter fidèlement la volonté de la Commission n'est étayé, en l'occurrence, par aucun indice.

Evidemment mal fondé, ce moyen doit être rejeté.

4. L'Organisation fait valoir que la requérante est forclosée pour n'avoir pas attaqué dans le délai de trente jours, par une demande de réexamen adressée au Secrétaire général conformément à l'article 43, paragraphe 1, alinéa a) du

Statut du personnel, la note de service fixant le nouvel horaire de travail.

La requérante estime, quant à elle, que la note de service n'est qu'une décision générale exigeant encore pour sa mise en œuvre une décision individuelle d'application et, d'autre part, que cette note n'est pas, à son égard, une décision définitive, dès lors qu'elle avait été informée que sa situation était à l'étude, comme le montre le texte du courrier électronique du 28 mars 2002.

a) Une décision générale fixant, sans qu'il soit besoin d'une décision d'application, les obligations et/ou les droits d'un ensemble de fonctionnaires est une décision directement attaquable; ainsi en est-il par exemple d'une décision relative à un système de contrôle électronique des présences (voir le jugement 2279 de ce jour).

En revanche, une telle décision n'est pas attaquable lorsqu'elle n'est pas en elle-même suffisamment précise pour pouvoir être contestée (voir le jugement 2258, au considérant 3).

En l'espèce, la note de service litigieuse a été produite. Les horaires exacts de travail n'y figurent pas; il n'y a toutefois pas de contestation sur ce point. On peut en inférer que ces horaires étaient connus de la requérante lorsqu'elle a reçu notification de cette note. Sans doute la fixation des équipes et des astreintes alors imposées aux fonctionnaires exigeait-elle encore des précisions au cas par cas pour l'application de la note. Il s'agit là toutefois de points secondaires par rapport aux objectifs énoncés dans la note de service. Exclure de ce fait un recours contre la décision de base, tout en permettant aux fonctionnaires de la remettre en cause en faisant appel contre la fixation des nouveaux horaires de travail serait contraire au système de recours et à l'autorité dont doivent bénéficier les décisions.

En soi, la note de service litigieuse pouvait ainsi être attaquée.

b) Il y a donc lieu de déterminer si cette note pouvait être considérée comme ne constituant pas une décision définitive à l'égard de la requérante, en raison de l'incertitude liée au sort de sa demande du 13 février 2002.

Dans le jugement 2066, au considérant 5, le Tribunal a rappelé que, lorsqu'une organisation laisse entendre à l'un de ses fonctionnaires qu'elle procède au réexamen de la décision qu'elle a prise à son égard, elle ne saurait raisonnablement exiger de lui qu'il attaque cette décision et le fonctionnaire ne saurait introduire un recours contre celle-ci en l'absence d'une déclaration expresse de l'administration précisant que la procédure doit suivre son cours malgré les pourparlers.

De toute évidence, cette jurisprudence ne s'applique qu'à l'hypothèse où le processus de réexamen de la décision débute avant l'expiration du délai de recours contre ladite décision; elle ne saurait, en tant que telle, faire courir à nouveau un délai qui a déjà expiré.

c) L'article 43, paragraphe 1, alinéa a) du Statut du personnel, prévoit que le fonctionnaire peut, dans un délai de trente jours à compter de la notification de la décision contestée, demander par écrit au Secrétaire général le réexamen d'une décision administrative lui faisant grief.

En l'espèce, la décision figurant dans la note de service a été notifiée à la requérante par courrier électronique le 12 novembre 2001. Elle devenait donc définitive si elle n'était pas attaquée au 12 décembre 2001. La demande de la requérante du 13 février 2002, postérieure à la date d'échéance du délai de trente jours, ne pouvait donc être considérée comme une demande de réexamen de la note de service formée dans les délais.

Il en est de même des démarches ultérieures de la requérante, notamment de sa réclamation du 22 avril 2002.

Il résulte donc de ce qui précède que, en tant qu'il était dirigé contre la note de service, le recours interne était irrecevable pour tardiveté. La requête soumise au Tribunal de céans est par conséquent également irrecevable faute d'épuisement des voies de recours internes.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 13 novembre 2003, par M. James K. Hugessen, Vice-Président du Tribunal, M. Jean-François Egli, juge, et M. Seydou Ba, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 4 février 2004.

James K. Hugessen

Jean-François Egli

Seydou Ba

Catherine Comtet

1. Selon l'article 121, paragraphe 2, du Règlement du personnel, «on entend par "réclamation", une demande écrite dont le fondement n'avait fait l'objet, antérieurement, d'aucune décision du Secrétaire général et sur laquelle celui-ci doit prendre une décision individuelle, en application des termes de l'acte d'engagement du demandeur ou des dispositions du Statut du personnel, du [...] Règlement [du personnel] ou des notes de service».

2. Selon l'article 121, paragraphe 1, du Règlement du personnel, «on entend par "demande de réexamen" l'acte par lequel un demandeur auquel est notifiée une décision du Secrétaire général, en conteste le contenu et entame une procédure de recours visant à la faire modifier».