

## SOIXANTE-NEUVIEME SESSION

### Affaire EGGIMANN (No 2)

#### Jugement No 1021

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la deuxième requête dirigée contre l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), formée par Mlle Anne Eggimann le 24 octobre 1989, la réponse d'Interpol datée du 18 janvier 1990, la réplique de la requérante du 10 mars et la duplique d'Interpol en date du 18 avril 1990;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 3, 23, 36, 37, 38 et 52.3 du Statut du personnel ainsi que l'article 103.3 et l'annexe VII du Règlement du personnel d'Interpol;

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 a été engagée au service d'Interpol le 1er juillet 1982 en tant que secrétaire de chef de division. Elle a été licenciée le 13 juin 1989, à la suite du transfert du siège de l'Organisation de Saint-Cloud à Lyon.

Conformément à l'article 2, alinéa 3, de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, elle fit l'objet, en date du 12 octobre 1988, d'une décision individuelle supprimant son poste à compter du 14 juin 1989 et créant un poste identique qui lui était offert à Lyon. Afin de répondre à cette offre, elle disposait d'un délai de réflexion qui expirait le 13 décembre 1988. Si, à l'expiration dudit délai, elle n'avait pas accepté sa mutation, il serait mis fin à son engagement et un préavis de cessation des fonctions d'une durée de six mois, commençant à courir le jour suivant la date d'expiration du délai de réflexion et expirant à la date à laquelle son poste était supprimé, lui serait applicable. Dans la rubrique "Motifs", il était indiqué notamment qu'en vertu des articles 1 et 2, alinéa 1, de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, elle avait un droit acquis à son lieu de travail à Saint-Cloud et que la durée de son préavis résultait de l'article 5 de la section 1 de la même annexe ainsi que de la note de service du 11 décembre 1974. Cet article prévoit que les fonctionnaires entrés en fonctions avant la date d'entrée en vigueur du Statut et du Règlement du personnel conservent le préavis de cessation des fonctions qui leur est applicable en vertu, soit des termes de leur acte d'engagement, soit des notes de service édictées avant cette date. La note de service de 1974 porte le délai de préavis de trois à six mois pour les fonctionnaires ayant, comme la requérante, plus de cinq ans d'ancienneté.

Par une lettre du 13 décembre 1988, Mlle Eggimann communiqua au Secrétaire général son refus d'être mutée à Lyon. Elle y précisait qu'elle se réservait le droit de faire recours contre toute décision ultérieure qui lui ferait grief et que le Secrétaire général pourrait être amené à prendre en application de la décision susmentionnée. Le 16 décembre, le Secrétaire général lui écrivit afin de savoir si elle entendait faire recours contre la décision du 12 octobre 1988. La requérante lui répondit négativement par une lettre du 27 décembre 1988. Par une décision individuelle du 16 juin 1989, le Secrétaire général fixa le montant du solde de tout compte de la requérante à 10.199,26 francs français, correspondant à son salaire du mois de juin 1989 et au solde des jours de congés payés. Ayant constaté que le montant versé ne comprenait aucune indemnité compensatrice de préavis qui, selon elle, aurait dû être égale à trois mois de salaire, elle adressa au Secrétaire général, le 15 juillet 1989, une demande de réexamen de cette décision. Elle sollicitait en outre son consentement pour recourir directement devant le Tribunal de céans. Le Secrétaire général y consentit par une décision du 25 juillet 1989.

B. La requérante donne sa version des faits en indiquant notamment que certains éléments de la question du préavis de cessation des fonctions ont fait l'objet d'une première demande de réexamen en date du 13 décembre 1988, précédant son recours du 15 juillet 1989.

Elle fait valoir qu'en la contraignant à communiquer son refus d'être mutée à Lyon trois mois avant le délai normal de préavis stipulé dans son contrat, Interpol a modifié de façon unilatérale un droit acquis par son engagement, pourtant protégé par l'article 52.3 du Statut du personnel et l'article 2 de la section 1 de l'annexe VII du Règlement du personnel. Cet avancement artificiel de la date du point de départ de son préavis n'a constitué, en aucune façon,

un avantage pour elle. En effet, contrairement à la promesse du Secrétaire général figurant dans une note d'information du 1er mars 1988, elle n'a pas bénéficié de deux heures par jour pendant toute la durée du préavis pour rechercher un emploi, mais seulement de soixante heures étalées sur les trois derniers mois de préavis. L'Organisation a essayé par tous les moyens de manipuler les délais de préavis du personnel licencié dans le but de ne verser aucune indemnité compensatrice à ce titre. Elle a ignoré la pratique régulière qui était de dispenser les personnes concernées d'effectuer leur préavis et de leur payer les indemnités compensatrices correspondantes. Cinq fonctionnaires, dont la requérante cite les noms, en ont récemment bénéficié. Elle en conclut qu'Interpol a fait, dans son cas, une application défavorable, et contraire à son esprit et à son but, de la note du 11 décembre 1974 et réclame une application différente de cette note.

Quoi qu'il en soit, elle considère qu'aucune décision de cessation des fonctions constituant, conformément à l'article 103, alinéa 3, du Règlement du personnel, le point de départ du délai de préavis ne lui a été notifiée, la décision du 12 octobre 1988 n'étant qu'une annonce d'intentions du Secrétaire général. Par conséquent, le délai n'a pas encore commencé à courir et l'Organisation lui est redevable d'une indemnité compensatrice de préavis de six mois.

En conclusion, elle prie le Tribunal de lui accorder une indemnité compensatrice de préavis égale à six mois de son salaire brut, avec intérêts au taux légal. Elle demande également 10.000 francs français à titre de dépens.

C. Dans sa réponse, Interpol soutient que la requête est irrecevable. En effet, la question de l'indemnité compensatrice de préavis avait été tranchée par la décision du 12 octobre 1988 qui est devenue définitive. De même, cette décision a fixé la durée et la date d'expiration du préavis de cessation des fonctions de la requérante, qui ne peuvent, dès lors, plus être contestées. Celle-ci ne peut prétendre que sa lettre du 13 décembre 1988 constituait une demande de réexamen de cette décision, alors qu'elle avait fait savoir dans sa lettre du 27 décembre 1988 que tel n'était pas le cas.

Dans l'hypothèse où le Tribunal ne suivrait pas sa thèse, l'Organisation tient cependant à faire remarquer que la prétention de la requérante à une indemnité égale à six mois de salaire est irrecevable, étant donné que dans sa demande de réexamen, en date du 15 juillet 1989, elle ne réclamait qu'une indemnité égale à trois mois.

Subsidiairement, sur le fond, Interpol fait observer que l'argumentation de la requérante est contradictoire. En effet, d'une part elle prétend que son préavis aurait dû être de trois mois, et d'autre part, tout en reconnaissant qu'elle a effectivement accompli un préavis de six mois, elle demande l'application de la note de service du 11 décembre 1974 qui fixe la durée du préavis dans son cas à six mois. Aux fins de l'application de l'article 5 de la section 1 de l'annexe VII du Règlement, l'Organisation a estimé que cette note était plus favorable à la requérante que les termes de son acte d'engagement. Elle considère avoir agi correctement en la lui appliquant et dément toute interprétation selon laquelle elle aurait cherché à la désavantager. Elle affirme que la date de départ du préavis de cessation des fonctions était fixée dans la décision du 12 octobre 1988, qui constituait bien une décision de cessation des fonctions dans le cas où la requérante refuserait sa mutation. La procédure spécifique suivie en l'espèce déroge à l'article 103, alinéa 3, du Règlement du personnel en raison de la situation exceptionnelle que constitue le transfert du siège de l'Organisation à Lyon.

Le fait d'avoir accompli un préavis de six mois ne lui a causé aucun préjudice et ne lui donne pas droit à une indemnité compensatrice de préavis. La requérante n'a d'ailleurs jamais demandé la suppression ou la réduction de ce préavis et, si le Secrétaire général n'a pas pris l'initiative de l'en dispenser, c'est qu'il a estimé que cela n'était pas dans l'intérêt de l'Organisation. Les fonctionnaires qui ont obtenu une dispense étaient dans une situation différente de la sienne; il n'y a donc pas eu violation du principe de l'égalité de traitement en la matière. En ce qui concerne la dispense de travail pour faciliter la recherche d'un nouvel emploi, la défenderesse fait valoir qu'elle était dans l'obligation d'appliquer les dispositions du Règlement du personnel, à savoir l'article 3, alinéa 3, de la section 2 de l'annexe VII, qui est postérieur et a une portée juridique supérieure à la note d'information du 1er mars 1988.

D. Dans sa réplique, la requérante s'étonne que l'Organisation soulève l'irrecevabilité de la requête alors que le Secrétaire général avait lui-même donné son consentement à la saisine du Tribunal. Elle estime qu'elle n'a rien à ajouter à sa précédente argumentation qui montre clairement à quel point les conditions créées par l'Organisation et qui ont entraîné la rupture de son contrat de travail étaient confuses et mauvaises.

E. Dans sa duplique, l'Organisation réfute les allégations de la requérante sur la recevabilité de la requête. Elle reconnaît que celle-ci a été autorisée à saisir directement le Tribunal au sujet de la décision relative à son solde de

tout compte. Cependant, le grief qu'elle invoque, à savoir le non-versement d'une indemnité compensatrice de préavis, ne résulte pas de la décision contestée mais de la décision du 12 octobre 1988. Elle maintient, pour le reste, l'argumentation exposée dans son mémoire en réponse.

CONSIDERE :

1. L'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), qui est installée en France, a décidé en 1988 de transférer son siège de Saint-Cloud à Lyon. Cette opération a pris effet au mois de juin 1989. L'ensemble du personnel a été invité à accepter cette mutation en tenant compte des dispositions tant du Statut que du Règlement du personnel, dont une annexe avait fixé les modalités applicables au transfert.

Le Statut du personnel énonce les règles et procédures régissant l'administration des fonctionnaires. Il définit "les conditions fondamentales d'emploi, ainsi que les devoirs et droits essentiels des fonctionnaires". Son article 23 dispose que le Secrétaire général de l'Organisation peut muter tout fonctionnaire d'un poste à un autre et d'un lieu d'affectation à un autre, notamment en raison du transfert dans un autre lieu du poste auquel le fonctionnaire concerné est affecté. Dans ce cas, la mutation ne doit entraîner aucune rétrogradation. L'article 36 fixe les règles générales applicables en cas de cessation des fonctions. Il est complété par les articles 37, qui concerne le préavis de cessation des fonctions, et 38, qui est relatif à l'indemnité de cessation des fonctions. Enfin, le Statut renvoie à un règlement approuvé par le Conseil d'administration le soin de fixer les modalités d'application des principes qu'il pose.

Le Règlement du personnel est un document qui comprend 161 articles et 7 annexes dont la dernière fixe les mesures transitoires d'application. Plus spécialement, la section 2 de l'annexe VII détermine la procédure applicable au transfert du siège de Saint-Cloud à Lyon.

Certains fonctionnaires ont été informés lors de leur engagement du transfert futur de l'Organisation à Lyon et d'autres pas. L'article 2 de la section 2 de l'annexe VII s'applique aux fonctionnaires plus anciens qui n'ont pas été avertis, lors de leur entrée en fonctions, d'un éventuel transfert du siège et qui, en leur qualité d'agents du siège, pouvaient légitimement penser que leur carrière se déroulerait à Saint-Cloud.

Le texte prévoit que les postes occupés par ces fonctionnaires à Saint-Cloud sont supprimés. En contrepartie sont créés simultanément à Lyon des postes équivalents qui sont offerts aux intéressés. Les fonctionnaires qui acceptent cette mutation sont transférés. Ceux qui refusent sont licenciés selon des modalités qui seront examinées en détail ci-dessous.

Les mesures individuelles d'application de l'opération de transfert sont prises par le Secrétaire général de l'Organisation en vertu des pouvoirs qui lui ont été conférés par l'article 3 du Statut du personnel.

2. La requérante est entrée au Secrétariat général d'Interpol en 1982. Elle occupait en 1988-89 les fonctions de secrétaire de chef de division. Le transfert du siège n'était pas prévu lors de son entrée en service. La procédure fixée par l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII lui est donc applicable.

L'alinéa 3 de cet article dispose que chaque fonctionnaire concerné reçoit "une décision qui précise notamment :

- a) la date à laquelle il doit se présenter à son nouveau poste, dans l'hypothèse où il accepterait sa mutation à Lyon;
- b) la durée du délai de réflexion qui lui est accordé pour prendre sa décision, ce délai ne pouvant être inférieur à deux mois;
- c) la durée du préavis de cessation des fonctions qui lui est applicable conformément à l'article 5 de la section 1 de la présente annexe, ainsi que la date à partir de laquelle court ce préavis dans l'hypothèse où il n'aurait pas accepté sa mutation, par écrit et de manière expresse, à l'expiration de son délai de réflexion..."

Le Secrétaire général a notifié le 12 octobre 1988 à Mlle Eggimann la décision de transfert du siège à Lyon. Le poste occupé par la requérante était supprimé le 14 juin 1989. A cette dernière date, un poste identique était créé au nouveau siège et offert à l'intéressée. Pour accepter ou refuser le poste, Mlle Eggimann disposait d'un délai de réflexion qui expirait le 13 décembre 1988. Les deux solutions offertes étaient exposées clairement, soit le refus explicite ou implicite de la mutation, soit l'acceptation, par écrit et de manière expresse. Dans le cas du refus, les fonctions de l'agent cesseraient à l'expiration d'un délai de six mois, qui commencerait à courir le jour qui suit la

date d'expiration du délai de réflexion et expirerait à la date à laquelle le poste occupé à Saint-Cloud serait supprimé.

Le 13 décembre 1988, la requérante refusa le poste qui lui était offert.

A l'expiration du préavis de six mois prévu par la décision du 12 octobre 1988, elle a été licenciée par une décision du 13 juin 1989.

Après avoir présenté un recours interne, la requérante a demandé et obtenu le droit d'introduire un recours direct devant le Tribunal.

3. La requérante demande au Tribunal de lui accorder une indemnité compensatrice de préavis de six mois du salaire brut de référence assortie des intérêts, la décision attaquée ne prévoyant aucune indemnité de ce genre.

4. La requérante soutient que c'est à tort que l'Organisation l'a soumise à un préavis de six mois alors que celui-ci aurait dû être de trois mois.

Pour justifier une telle demande, elle expose que, si le préavis avait été de trois mois, la durée de l'option qu'elle a dû prendre très rapidement pendant le dernier trimestre de 1988 aurait été plus longue. L'Organisation a avancé artificiellement de trois mois la date à laquelle elle était en droit de reprendre.

La requérante fait état de son contrat de travail du 30 juin 1982. Ce contrat stipule notamment que, dans le cas où il devrait être mis fin à son emploi, un préavis de trois mois lui serait accordé avant le licenciement. La requérante fait appel à son droit acquis protégé tant par l'article 52, alinéa 3, du Statut du personnel, qui préserve les droits acquis avant l'entrée en vigueur de ce texte, que par l'article 2, alinéa 1, de la section 1 de l'annexe VII du Règlement du personnel, selon lequel les stipulations de l'acte d'engagement de tout fonctionnaire restent applicables dans la mesure où elles créent un droit acquis.

Cette argumentation ne peut être admise. Il n'y a droit acquis que si la modification, au détriment d'un fonctionnaire, des règles applicables bouleverse l'économie du contrat d'engagement ou porte atteinte aux conditions d'emploi fondamentales qui ont déterminé l'agent à entrer en service. Tel n'est manifestement pas le cas dans l'hypothèse actuelle.

Il existe une disposition directement applicable. L'article 5 de la section 1 de l'annexe VII du Règlement du personnel prévoit que les fonctionnaires recrutés avant l'entrée en vigueur du Statut du personnel et du Règlement conservent le préavis de cessation des fonctions "qui leur est applicable en vertu, soit des termes de leur acte d'engagement, soit des notes de service édictées avant cette date". Le Secrétaire général chargé de l'application de ce règlement était tenu d'en respecter les prescriptions. Il ne s'agit plus de droit acquis, mais du respect par l'autorité exécutive des textes réglementaires.

En l'espèce, le contrat d'engagement dont il a été question ci-dessus doit se combiner avec une note de service du 11 décembre 1974, aux termes de laquelle le délai de préavis est porté de trois à six mois pour les agents ayant plus de cinq ans d'ancienneté dont le départ est imposé notamment par une suppression de poste. La requérante remplissait ces conditions et bénéficiait d'un délai de préavis de six mois qui d'ailleurs, même dans les circonstances du transfert du siège, était au minimum aussi avantageux pour elle. Même si elle avait accepté la mutation à Lyon, elle conservait à tout moment la possibilité de se dédire, sans aucune modification de sa situation.

5. La requérante soutient qu'en admettant même que le préavis ait pu avoir régulièrement une durée de six mois, l'Organisation a violé les promesses qu'elle avait faites.

Le 1er mars 1988, avant l'entrée en vigueur du Statut et du Règlement du personnel, le Secrétaire général d'Interpol a adressé au personnel une note d'information sur "le transfert social". Ce texte prévoyait que, pendant la durée du préavis de cessation des fonctions auquel ont droit les fonctionnaires refusant leur mutation, il pourra être accordé à ceux-ci deux heures par jour pour rechercher un emploi.

Si l'on peut regretter que ce texte soit entaché d'une certaine ambiguïté, le Tribunal l'interprète en ce sens que le Secrétaire général n'a pas permis que pendant toute la durée du préavis les fonctionnaires bénéficient d'une dispense de travail de deux heures par jour. L'emploi du verbe "pouvoir" laisse en effet une liberté d'appréciation. C'est d'ailleurs la solution que l'article 3, alinéa 3, de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel a justement

adoptée, en précisant que la durée normale de la journée de travail est réduite de deux heures par jour pendant trente jours ouvrés répartis sur la durée du préavis. Ce texte ne contredit pas la note de service et a été régulièrement appliqué à la requérante. Au surplus, celle-ci ne produit aucun document refusant des demandes de congés. Ainsi le moyen ne peut être admis.

6. Le moyen suivant est relatif à l'absence de décision de cessation des fonctions prévue à l'article 103, alinéa 3, du Règlement du personnel. Cette décision doit spécifier obligatoirement le point de départ du délai de préavis.

Ce moyen doit être rejeté. La date de départ du préavis de cessation des fonctions a été réglée en ce qui concerne Mlle Eggimann par une décision individuelle du 12 octobre 1988 qui prescrivait que le préavis "commencera à courir le jour qui suit la date d'expiration du délai de réflexion", c'est-à-dire le lendemain du 13 décembre de la même année. Le moyen manque en fait.

Cette même décision individuelle fixait également la date de cessation des fonctions. Aucun autre texte n'était nécessaire et n'était prévu par le Règlement du personnel.

7. La requérante se place enfin sur le terrain de l'égalité de traitement. En traitant les fonctionnaires qui ont refusé leur mutation à Lyon d'une manière telle qu'ils se sont vu imposer un délai de préavis pendant lequel ils ont exécuté leur travail, l'Organisation a ignoré les usages en vigueur qu'elle avait admis antérieurement. Elle cite les noms de cinq anciens fonctionnaires qui ont été licenciés avant 1988 et qui, au lieu de travailler pendant la durée du préavis, ont reçu des indemnités.

L'objet essentiel du préavis de cessation des fonctions est d'éviter dans la rupture du contrat de travail les solutions brutales qui mettraient la personne qui en est victime dans une situation difficile. Pendant la durée du préavis, le salarié peut continuer à travailler. Il peut aussi recevoir une indemnité compensatrice. En tout cas, cette dernière solution n'est pas obligatoire.

Il appartient à l'employeur d'apprécier dans l'intérêt de l'Organisation la formule qui doit être adoptée. En l'espèce, le transfert du siège était une opération qui exigeait pour réussir que les absences des fonctionnaires pendant la période intermédiaire soient le moins nombreuses possible. Ainsi, jusqu'à la date fixée pour le départ, l'Organisation a pu fonctionner régulièrement ou au moins sans troubles trop grands.

Ce principe n'a d'ailleurs pas empêché l'Organisation de verser pendant quelques mois une indemnité compensatrice à un fonctionnaire qui est un des requérants dans une autre affaire. Une telle décision est légitime. Loin de constituer la preuve d'une mauvaise querelle concernant les agents qui ont quitté l'Organisation, la décision générale de faire exécuter le préavis constituait la preuve que le Secrétaire général avait en vue le bon fonctionnement d'Interpol.

Quant aux précédents invoqués par la requérante, qui se borne à citer quelques noms, ils ne sont pas par eux-mêmes de nature à démontrer une quelconque illégalité. Ainsi que l'a déjà admis le Tribunal, "le principe général d'égalité ne signifie pas que tout le personnel doit être soumis à une réglementation uniforme. Il se traduit bien plutôt par la formule suivante : à situations semblables, traitement semblable; à situations différentes, traitement différent".

8. Ainsi, la requête doit être rejetée au fond. Cette solution dispense le Tribunal d'examiner la fin de non-recevoir que l'Organisation a opposée à la requête et tirée de la tardiveté de celle-ci.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Tun Mohamed Suffian, Vice-Président, et Mme Mella Carroll, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 26 juin 1990.

Jacques Ducoux

Mohamed Suffian  
Mella Carroll  
A.B. Gardner

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