

SOIXANTE-DIXIEME SESSION

Affaire EL GHABBACH

Jugement No 1079

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), formée par M. Mahmoud el Ghabbach le 12 février 1990, la réponse d'Interpol datée du 9 mai, la réplique du requérant du 14 juin et la duplique d'Interpol du 12 septembre 1990;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 23 et 52.3 du Statut du personnel, 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. Le requérant a été au service de l'Organisation internationale de police criminelle, en tant que traducteur puis réviseur, du 1er avril 1981 au 16 juin 1989, date à laquelle il a été licencié, suite au transfert du siège de l'Organisation de Saint-Cloud à Lyon.

Le 19 septembre 1988, une note du Secrétaire général intitulée "Restructuration de la section linguistique" lui fut adressée, de même qu'à tous les autres réviseurs des sections linguistiques. Cette note annonçait que, désormais, un seul poste de réviseur par section linguistique serait nécessaire et qu'un concours serait organisé après le transfert de l'Organisation afin de le pourvoir. Les réviseurs qui n'auraient pas été retenus à l'issue du concours se verraient offrir un poste de traducteur. Le requérant a accusé réception de la note le 18 octobre 1988. Constatant qu'il ne s'agissait que d'un projet, il s'est borné à réserver l'ensemble de ses droits, y compris celui de faire recours contre toute décision qui lui ferait grief lors de l'exécution du projet.

Conformément à l'article 2, alinéa 3, de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, il fit l'objet d'une décision individuelle en date du 12 octobre 1988 supprimant son poste à compter du 19 juin 1989 et créant un poste identique qui lui était offert à Lyon. La décision contenait les dispositions suivantes : un délai de réflexion jusqu'au 18 décembre 1988 lui était accordé; s'il refusait d'être muté, il serait mis fin à son engagement et un préavis de cessation des fonctions 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 l'hypothèse où, après avoir accepté le poste à Lyon, il reviendrait sur son consentement, aux termes de l'article 2, alinéa 6, de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, il ne perdrait pas le bénéfice du "préavis de cessation des fonctions qui, éventuellement, resterait à courir ... s'il n'avait pas initialement accepté sa mutation". 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, il 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, comme le requérant, 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 plus de cinq ans d'ancienneté.

Le requérant soumit, en date du 9 novembre 1988, une demande de réexamen de la décision du 12 octobre 1988, au motif que si, après avoir donné son accord à sa mutation, il revenait sur son acceptation, en violation de ses droits acquis, le préavis qui lui serait accordé ne serait pas égal à six mois mais à la durée du préavis qui resterait à courir s'il n'avait pas initialement accepté sa mutation, et sans renoncer à son droit de faire recours contre toute décision ultérieure qui lui ferait grief. Par lettre du 16 décembre 1988, le requérant communiqua au Secrétaire général son acceptation du transfert, sous réserve de tous ses droits. Le 8 février 1989, le Secrétaire général rejeta sa demande de réexamen comme irrecevable, la décision du 12 octobre ne lui faisant pas grief. Le requérant lui fit savoir, par lettre en date du 31 mai 1989, qu'il revenait sur son acceptation et qu'il faisait valoir son droit acquis à son lieu de travail. Par décision du 5 juin 1989, les dispositions de la décision en date du 12 octobre 1988 lui furent appliquées.

Le 13 juillet 1989, le requérant adressa au Secrétaire général une demande de réexamen de la décision du 5 juin. Celui-ci rejeta sa demande par décision en date du 15 novembre 1989 que le requérant attaque.

B. Le requérant allègue que la décision contestée viole ses droits acquis. Il expose que la décision de revenir sur son consentement a été motivée notamment par les incertitudes quant au déroulement de sa carrière, dues à la restructuration des services linguistiques. Une des conséquences de la suppression de son poste était son déclassement professionnel, ce qui était contraire, d'une part, à la promesse de création d'un poste identique à Lyon contenue dans la décision du 12 octobre 1988, promesse dont il avait pris acte dans sa lettre du 16 décembre 1988, et, d'autre part, à l'article 52, alinéa 3, du Statut du personnel qui protège les droits acquis par les fonctionnaires avant l'entrée en vigueur du Statut. Il considère qu'il y a eu également violation de l'article 103, alinéa 3, du Règlement du personnel en ce sens que le préavis a été calculé, dans son cas, non pas à partir de la date de la notification de la décision de cessation des fonctions, mais à partir du lendemain de la date d'expiration du délai de réflexion. Cela revient, contrairement au principe de non-rétroactivité, à transformer ultérieurement la période écoulée entre la fin du délai de réflexion et la notification de sa décision de faire valoir son droit acquis à son lieu de travail en période de préavis de cessation des fonctions.

Le requérant reproche, en outre, à l'Organisation d'avoir adopté unilatéralement le Règlement du personnel et ses annexes : les représentants du personnel siégeant à la Commission consultative mixte sur le Statut et le Règlement du personnel avaient eu peu de temps pour examiner les textes.

En conclusion, le requérant demande au Tribunal de lui accorder : 1) une indemnité compensatrice de préavis de cessation des fonctions égale à six mois, plus quinze jours au titre de congés payés, de salaire brut de référence; 2) les intérêts moratoires au taux légal en vigueur en France; 3) 50.000 francs français, à titre de dépens.

C. Dans son mémoire en réponse, l'Organisation explique que l'acceptation, dans un premier temps, par le requérant de sa mutation à Lyon a annulé son droit acquis à son lieu de travail à Saint-Cloud. Par la suite, en revenant sur son consentement, le requérant a rompu unilatéralement son acte d'engagement, en causant un préjudice à l'Organisation qui a dû procéder tardivement à son remplacement. Pourtant, conformément à l'article 2, alinéa 6, de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, il a bénéficié d'une faculté de repentir, qui constituait une faveur de l'Organisation. En effet, en application de cette disposition, lorsqu'un fonctionnaire revient sur son consentement à être muté, sa situation est remise en l'état où elle aurait été s'il avait refusé sa mutation dès l'expiration du délai de réflexion. En conséquence, il effectue la fin d'un préavis qui a débuté implicitement à la même date que celle à laquelle il aurait débuté s'il n'avait pas initialement accepté sa mutation.

Ainsi, le requérant n'a pas effectué un préavis réduit mais a terminé le préavis de cessation des fonctions de six mois qui aurait dû commencer à courir le lendemain de l'expiration du délai de réflexion. Son droit acquis à un préavis de cessation des fonctions de six mois n'a donc pas été violé. 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.

La décision contestée ne viole pas non plus le principe de non-rétroactivité, puisqu'elle a été prise en application d'une disposition du Règlement du personnel, entré en vigueur bien avant que le requérant ne revienne sur son consentement à être muté. En ce qui concerne le projet de restructuration, l'Organisation ne voit pas en quoi il constitue un argument pour l'obtention d'une indemnité compensatrice de préavis. La lettre du 19 septembre n'avait pour but que d'informer les réviseurs et de les aider à prendre leur décision quant à la mutation qui leur était proposée. En outre, à l'heure actuelle, le projet n'a toujours pas été concrétisé. L'Organisation estime, par ailleurs, qu'une promesse d'affectation à un poste identique à Lyon ne signifie pas qu'elle ne peut plus supprimer certains postes dans l'intérêt de son bon fonctionnement.

Enfin, l'Organisation conteste que le Règlement du personnel ait été adopté unilatéralement, les représentants du personnel ayant bien été consultés par l'intermédiaire de la Commission consultative mixte.

D. Dans sa réplique, le requérant conteste point par point les arguments présentés par Interpol dans sa réponse. Il soutient notamment que l'acceptation de son transfert sous réserve de tous ses droits n'annulait pas son droit acquis à son lieu de travail à Saint-Cloud, qu'il a d'ailleurs fait valoir dans sa lettre du 31 mai 1989 sans exercer une quelconque "faculté de repentir". Il nie être à l'origine de la rupture de son contrat et avoir causé un préjudice à l'Organisation. Selon lui, la prétendue "décision" du 12 octobre 1988 était un piège juridique, dans la mesure où, bien qu'étant fondamentalement une proposition, elle revêtait formellement l'apparence d'une décision. Le requérant

discute de la date à partir de laquelle devait courir son préavis de cessation des fonctions. Il rappelle que, par sa lettre du 16 décembre 1988, il a pris acte de l'offre du Secrétaire général d'un poste identique à Lyon, que l'Organisation elle-même a qualifiée de promesse, et maintient que c'est le projet de restructuration, entre autres considérations, qui l'a amené à ne pas suivre l'Organisation à Lyon. Il reproche à Interpol de se soustraire à ses obligations en imposant unilatéralement un nouvel ordre juridique à cet effet.

E. Dans sa duplique, l'Organisation indique qu'elle a pris connaissance des jugements No 1023 (affaire O'Sullivan No 2) et No 1024 (affaires Burnett No 2 et Vicente-Sandoval No 2) dont l'objet est identique à la présente affaire et qui, après avoir annulé les décisions attaquées, renvoient les requérants devant l'Organisation pour qu'il soit procédé à la détermination de l'indemnité qui leur est due. En conséquence, elle a tenté d'entamer une discussion avec le requérant mais sans résultat. Compte tenu du manque de coopération de ce dernier, elle demande au Tribunal, dans l'hypothèse où il adopterait la même décision, de se prononcer lui-même sur le montant de l'indemnité. Ce montant ne saurait cependant être supérieur aux six mois et demi de traitement qu'il réclame dans ses conclusions. En outre, il devrait tenir compte de l'indemnité de cessation des fonctions qui lui a déjà été versée. Elle s'emploie à démontrer, pour finir, que le dommage matériel subi par le requérant en raison du projet de restructuration est moindre dès lors qu'il aurait pu soit rester réviseur s'il avait été sélectionné après concours, soit, en cas d'échec, obtenir un emploi de traducteur.

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. Les agents avaient naturellement la possibilité de refuser cette proposition. Dans ce cas, une procédure de licenciement était prévue.

2. Ainsi qu'un certain nombre de ses collègues, le requérant a usé de cette faculté. La requête qu'il présente et sur laquelle le Tribunal est appelé à statuer est comparable aux requêtes de huit de ses collègues, sur lesquelles le Tribunal s'est prononcé le 26 juin 1990 par les jugements Nos 1019 à 1024, notamment à celle présentée par M. O'Sullivan (jugement No 1023).

M. el Ghabbach, comme M. O'Sullivan, avait le grade de réviseur dans le Service linguistique. Il exerçait ces fonctions depuis le 1er avril 1981.

Il a reçu une décision du Secrétaire général d'Interpol en date du 12 octobre 1988 lui indiquant qu'un poste identique à celui qu'il occupait serait créé à Lyon le 19 juin 1989 et lui était offert. Il disposait d'un délai qui expirait le 18 décembre 1988 pour prendre parti. Par lettre du 16 décembre, il accepta cette mutation, non sans faire de réserves. Quelques mois plus tard, comme M. O'Sullivan, il changea d'opinion. Par lettre du 31 mai 1989, il refusa le poste qui lui était offert. Dès le 5 juin 1989, le Secrétaire général prit acte de cette renonciation et licencia le requérant à compter du 19 juin 1989. Celui-ci présenta alors un recours interne à l'issue duquel le Secrétaire général a confirmé la date de préavis de cessation des fonctions et a refusé de verser toute indemnité compensatrice de préavis de cessation des fonctions. Telle est la décision attaquée, qui ne pose aucune question de recevabilité.

3. Avant même de recevoir l'avis officiel du transfert du siège d'Interpol et des modalités prévues pour cette opération, le requérant a reçu une lettre du Secrétaire général en date du 19 septembre 1988 l'informant de son intention, une fois le transfert à Lyon opéré, de procéder à une restructuration du Service linguistique. Chaque section de ce service ne comporterait plus qu'un seul réviseur. Pour opérer la réduction des effectifs de ce grade, le Secrétaire général indiquait qu'il avait l'intention d'organiser un concours qui aurait lieu sous l'autorité d'un jury indépendant. La lettre précisait que les réviseurs qui ne seraient pas retenus à l'issue du concours se verraient offrir un poste de traducteur.

Le requérant a accusé réception de cette lettre le 18 octobre 1988 : il constate que l'Organisation ne fait état que de projets, ce qui rend impossible pour l'instant tout recours; il tient cependant à réserver ses droits de présenter tout recours contre une décision qui lui ferait grief; il termine en prenant acte de la promesse de lui offrir un emploi de traducteur en cas de suppression du poste qu'il occupe.

Aucune pièce du dossier ne fait plus mention de cette question avant le 31 mai 1989. Dans la lettre motivée qu'il adresse ce jour-là au Secrétaire général, le requérant refuse son transfert à Lyon. Après avoir fait état de raisons

personnelles et familiales, qu'il ne développe d'ailleurs pas, il expose les éléments du préjudice qu'il subit non seulement du fait du transfert du lieu de travail mais également en raison des incertitudes nées du projet de restructuration du Service linguistique, annoncé le 19 septembre 1988. Il indique que sa lettre du 18 octobre 1988 est restée sans réponse et constate que ses perspectives de carrière seraient pourtant amoindries s'il perdait son poste de réviseur.

Il reprend cette argumentation dans sa requête. Selon lui, l'annonce de la suppression de poste était contraire tant à l'article 52, alinéa 3, du Statut du personnel, qui préserve les droits acquis par le personnel avant l'entrée en vigueur de ce texte, qu'à la promesse de création d'un poste identique contenue dans la lettre du 12 octobre 1988 par laquelle le Secrétaire général informait les agents d'Interpol du transfert du siège à Lyon et les assurait que la décision de mutation n'aurait aucune autre conséquence.

4. Ce moyen est semblable à celui que M. O'Sullivan a présenté et sur lequel le Tribunal a statué par le jugement No 1023. Aussi le Tribunal ne reprendra pas son raisonnement, alors qu'en droit, et aussi en fait, il ne peut que répéter ce qu'il a déjà déclaré. Il se bornera à en reproduire la conclusion. Il statuera également sur la demande d'indemnités qu'il n'a pas examinée dans le jugement No 1023.

5. Un texte doit s'appliquer de bonne foi. Non seulement par sa lettre du 19 septembre 1988 l'Organisation annonçait de probables modifications affectant la situation de M. el Ghabbach, mais encore elle n'a ni modifié ni précisé sa position pendant toute la durée de la période intermédiaire. Dans ces circonstances, le requérant a pu légitimement penser que, s'il acceptait sa mutation, il se trouverait confronté à un concours dont les résultats sont toujours aléatoires et au risque d'une rétrogradation. Les promesses résultant des textes en vigueur n'étaient pas entièrement tenues.

En appliquant, par la décision attaquée, les dispositions de l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel et de la décision du 12 octobre 1988 concernant le préavis de cessation des fonctions, alors que les conditions prévues par ces décisions n'étaient pas intégralement remplies, Interpol a violé les droits du requérant, rappelés d'ailleurs par l'article 23 du Statut du personnel.

6. Ainsi est confirmée, en ce qui concerne M. el Ghabbach, la solution déjà adoptée sur la requête de M. O'Sullivan.

7. Dans sa duplique, Interpol demande au Tribunal, dans l'hypothèse où celui-ci adopterait la même décision que dans certains des jugements cités ci-dessus, de fixer lui-même le montant de l'indemnité qu'il estimerait due au requérant.

Le requérant demande au Tribunal de lui accorder une indemnité compensatrice de préavis de cessation des fonctions ainsi qu'une indemnité égale à quinze jours de congé.

Le Tribunal n'est pas en mesure de fixer le montant des indemnités dues à M. el Ghabbach. Il constate qu'avant le dépôt du mémoire en duplique, aucune discussion n'avait eu lieu entre les parties à ce sujet et que le requérant n'a pas eu la possibilité de répondre aux allégations contenues dans ce dernier mémoire.

En conséquence, le Tribunal ne peut qu'affirmer que l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII a été appliqué d'une manière irrégulière. Il renvoie le requérant devant Interpol pour qu'il soit procédé à la détermination de l'indemnité qui lui est due. Cette indemnité portera intérêt au taux de 10 pour cent l'an à compter de la date de cessation de ses fonctions.

L'Organisation paiera également au requérant la somme de 10.000 francs français pour couvrir l'ensemble des frais qu'il a exposés à l'occasion de cette affaire.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. La décision attaquée est annulée.

2. Le requérant est renvoyé devant Interpol pour qu'il soit procédé à la détermination de l'indemnité qui lui est due, et qui portera intérêt au taux de 10 pour cent l'an à compter de la date de cessation de ses fonctions.

3. Interpol paiera au requérant la somme de 10.000 francs français à titre de dépens.

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 29 janvier 1991.

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner