

SOIXANTE-DIXIEME SESSION

Jugement No 1080

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), formée par M. O. B. le 30 septembre 1989, la réponse d'Interpol en date du 13 décembre, la réplique du requérant reçue le 15 mars 1990 et la duplique d'Interpol datée du 5 juin 1990;

Vu la requête formée par Mlle J. B. contre Interpol le 8 octobre 1989, la réponse de l'Organisation du 20 décembre, la réplique de la requérante en date du 10 mars 1990 et la duplique de l'Organisation du 5 juin 1990;

Vu la requête dirigée contre Interpol, formée par Mlle A. E. le 2 octobre 1989, la réponse d'Interpol datée du 18 décembre, la réplique de la requérante du 10 mars 1990 et la duplique de l'Organisation du 5 juin 1990;

Vu la deuxième requête formée par Mme H. M. contre Interpol le 9 novembre 1989, la réponse de l'Organisation du 15 janvier 1990, la réplique de la requérante du 10 mars et la duplique d'Interpol du 5 juin 1990;

Vu la requête formée par M. S. O'S. contre Interpol le 12 octobre 1989, la réponse d'Interpol du 3 janvier 1990, la réplique du requérant du 10 mars et la duplique de l'Organisation du 5 juin 1990;

Vu la troisième requête formée par Mlle M. F. R. G. contre Interpol le 3 octobre 1989, la réponse de l'Organisation du 15 décembre, la réplique de la requérante reçue le 21 mars 1990 et la duplique d'Interpol datée du 11 juin 1990;

Vu la deuxième requête dirigée contre Interpol, formée par M. J.-F. P. S. le 21 octobre 1989, la réponse d'Interpol en date du 8 janvier 1990, la réplique du requérant du 16 mars et la duplique de l'Organisation en date du 11 juin 1990;

Vu la requête formée par M. F. V.-S. contre Interpol le 2 octobre 1989, la réponse de l'Organisation du 21 décembre, la réplique du requérant du 14 mars 1990 et la duplique d'Interpol datée du 11 juin 1990;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 38, 50 et 52.3 du Statut du personnel ainsi que l'article 61 et l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel;

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. A la suite du transfert du siège d'Interpol de Saint-Cloud à Lyon, les requérants firent l'objet de décisions individuelles datées entre le 5 et le 12 octobre 1988, en application de l'article 2, alinéa 3, de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, leur indiquant que s'ils refusaient la mutation qui leur était proposée à Lyon, ils auraient droit à une indemnité de cessation des fonctions conformément à l'article 38 du Statut du personnel et à l'article 61 du Règlement du personnel. Ayant fait valoir, à différentes dates, leur droit acquis à leur lieu de travail, ils firent une estimation du montant qui allait leur être versé.

M. B., Mlle B., Mlle E. et M. V.-S. adressèrent au Secrétaire général des lettres, conformément à l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII, datées entre le 13 avril et le 16 mai 1989 dans lesquelles ils lui demandaient l'octroi d'une augmentation de l'indemnité en vertu des pouvoirs qui lui étaient conférés par l'alinéa 5 de l'article 61 du Règlement. Le montant de l'indemnité de cessation des fonctions qui leur était dû fut fixé par des décisions du 31 mai 1989, en application du barème figurant à l'article 61, alinéa 1, du Règlement du personnel. Les demandes d'augmentation leur furent refusées par des décisions en date du 13 juin 1989. Considérant que le montant qui leur était offert était "particulièrement parcimonieux", ils adressèrent au Secrétaire général, entre le 17 et le 29 juin 1989, des demandes de réexamen des décisions du 31 mai, sollicitant en outre son consentement pour recourir directement devant le Tribunal. Celui-ci y consentit dans des décisions datées du 29 juin au 12 juillet, qui constituent les décisions entreprises.

A la suite d'un amendement au Règlement du personnel adopté par le Comité exécutif de l'Organisation, le

Secrétaire général communiqua aux requérants des décisions individuelles en date du 24 juillet 1989 qui augmentaient l'indemnité déjà reçue de 50 pour cent. Les requérants lui ont fait savoir dans des lettres datées entre le 17 et le 23 août qu'ils n'étaient toujours pas satisfaits.

Mme M. sollicita également, par lettre du 19 avril 1989 adressée au Secrétaire général en vertu de l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, une augmentation de l'indemnité en application de l'article 61, alinéa 5, du Règlement du personnel. Dans une décision du 31 mai 1989, le montant de son indemnité de cessation des fonctions calculée conformément à l'article 61, alinéa 1, du Règlement lui fut communiqué. Le même jour, elle soumit au Secrétaire général une demande de réexamen de cette décision, en l'informant qu'elle saisirait directement le Tribunal s'il l'y autorisait. Le Secrétaire général lui adressa une décision en date du 6 septembre qui, d'une part, rectifiait des erreurs contenues dans la décision du 31 mai, en indiquant notamment qu'une partie de l'indemnité qui lui avait été accordée résultait de l'application de l'article 61, alinéa 5, et, d'autre part, octroyait un supplément de 50 pour cent en raison d'un amendement au Règlement du personnel. Dans une lettre du 27 septembre, la requérante informa le Secrétaire général qu'elle estimait que son indemnité était encore insuffisante et sollicita à nouveau son consentement pour recourir directement auprès du Tribunal. Par décision du 9 octobre 1989, qui est la décision attaquée, le Secrétaire général lui donna son autorisation.

Mlle R. G. prit connaissance, dans une décision du Secrétaire général du 31 mai 1989, du montant de son indemnité de cessation des fonctions, fixé en application du barème figurant à l'article 61, alinéa 1, du Règlement du personnel. Par lettre du 27 juin 1989, elle demanda au Secrétaire général le réexamen de cette décision et l'octroi d'un supplément d'indemnité très substantiel en vertu de l'article 61, alinéa 5, du Règlement. Elle sollicitait en outre son consentement à l'introduction directe de la requête devant le Tribunal. Celui-ci accepta, dans une décision du 3 juillet 1989, que la requérante attaque. Le montant de son indemnité fut augmenté par la suite de 50 pour cent, conformément à un amendement au Règlement du personnel, par une décision en date du 24 juillet 1989.

M. O'S. écrivit au Secrétaire général, en vertu de l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, en date du 6 juin 1989, afin que lui soit appliqué l'article 61, alinéa 5, du Règlement. Par une décision du 13 juin 1989, le montant de son indemnité, fixé d'après le barème établi à l'article 61, alinéa 1, du Règlement, lui fut communiqué et l'application de l'article 61, alinéa 5, lui fut refusée. Le requérant demanda le réexamen de cette décision en date du 8 juillet, en exprimant son souhait de saisir directement le Tribunal. Le Secrétaire général l'y autorisa dans une décision du 18 juillet 1989 qui est la décision attaquée. M. O'Sullivan bénéficia, comme les autres requérants, par une décision du 24 juillet, d'une augmentation de 50 pour cent. Dans une lettre du 10 septembre, il fit savoir au Secrétaire général qu'il maintenait son intention d'adresser une requête au Tribunal, le montant de l'indemnité étant encore insuffisant. Dans sa réponse datée du 18 septembre 1989, celui-ci lui indiqua que si, par sa lettre du 10 septembre, il avait entendu demander le réexamen de la décision du 24 juillet, sa demande était tardive, le délai de recours étant de trente jours. Par une lettre du 22 septembre 1989, le requérant informa le Secrétaire général que tel n'était pas le cas.

M. S., dans une lettre du 14 avril 1989, demanda que son indemnité soit calculée sur une base d'un mois de salaire par année de service, en invoquant l'application de l'article 61, alinéa 5, du Règlement du personnel. Par décision du 31 mai, son indemnité fut établie en fonction du barème prévu à l'article 61, alinéa 1, du Règlement. Le Secrétaire général refusa de lui accorder une augmentation par décision du 14 juin. Le 30 juin 1989, le requérant lui adressa une demande de réexamen de ces dernières décisions, sollicitant en outre son autorisation pour recourir directement auprès du Tribunal. Le Secrétaire général y consentit dans une décision du 7 juillet. Par la suite, il lui communiqua une décision datée du 14 août qui augmentait le montant de son indemnité de 50 pour cent. Par lettre du 7 septembre 1989, le requérant informa le Secrétaire général qu'il souhaitait recourir également contre cette décision. Celui-ci, dans une décision du 15 septembre 1989 que le requérant attaque, étendit l'autorisation de saisir directement le Tribunal à la décision du 14 août.

B. Les requérants contestent la légalité des décisions fixant le montant de leur indemnité de cessation des fonctions sur plusieurs points.

Ces décisions ont été prises en application du Règlement du personnel et de ses annexes, alors que ces textes ont été adoptés de façon unilatérale. Elles violent leurs droits acquis, pourtant expressément protégés par l'article 52, alinéa 3, du Statut du personnel, ainsi que le principe d'équité, en ce qu'elles ignorent les usages établis dans le cadre de l'ordre juridique du pays du siège, en vigueur avant l'adoption du Règlement du personnel, et notamment les conventions collectives françaises. Elles sont également contraires à l'obligation dégagée par le Tribunal dans sa jurisprudence, incombant à toute organisation internationale, de s'imposer certaines limitations dans ses rapports

avec son personnel.

Ils font valoir qu'Interpol a versé dans le passé des indemnités de rupture de contrat largement supérieures à celles prévues par l'article 61, alinéa 1, du Règlement du personnel à quatre fonctionnaires, dont ils citent les noms, qui n'avaient pas à subir les conséquences du transfert du siège de l'Organisation et dont l'Organisation voulait se séparer, ce qui n'était pas leur cas. Au moment du transfert, elle a conclu avec d'autres agents des accords individuels qui leur ont permis de bénéficier d'indemnités également très élevées. Ils considèrent que le montant de l'indemnité qui leur a été attribuée ne se situe pas dans la moyenne des indemnités versées aux cadres dans le secteur privé du pays du siège, ni dans la moyenne accordée par les organisations internationales.

En conclusion, ils demandent au Tribunal de leur accorder une indemnité de cessation des fonctions d'un mois et demi de salaire brut de référence par année de service. Chacun d'entre eux réclame en outre une somme forfaitaire en remboursement des dépens qu'il évalue à 20.000 francs français.

C. Dans sa réponse à la requête de M. O'S., l'Organisation soulève son irrecevabilité, le requérant ayant déclaré qu'il n'entendait pas faire recours contre la décision du 24 juillet 1989 qui complétait son indemnité, recours qui de toute façon aurait été tardif.

D. Dans ses réponses sur le fond à toutes les requêtes, Interpol fait valoir que le Secrétaire général n'a la faculté d'augmenter le montant de l'indemnité de cessation des fonctions qu'en vertu de l'article 61, alinéa 5, et qu'aucun des requérants n'invoque de "circonstances particulières liées à [sa] situation personnelle" au sens de cette disposition, exception faite de Mme Michel qui en a bénéficié, bien qu'elle omette de le mentionner.

Par ailleurs, n'ayant pas fait recours contre les décisions de rejet sur ce point en date du 13 juin 1989, M. Barahona, Mlle Burnett, Mlle Eggimann et M. Vicente-Sandoval ne peuvent plus en réclamer le bénéfice, les décisions étant devenues définitives.

Le principe d'égalité de traitement n'a pas été violé car si le Secrétaire général a accordé, en vertu de son pouvoir discrétionnaire, un supplément d'indemnité à certains fonctionnaires, c'était à titre exceptionnel et à des personnes ne se trouvant pas dans la même situation que les requérants. D'autres ont obtenu une augmentation en raison d'une erreur dont les requérants ne peuvent tirer argument. Quant à la conclusion d'un accord avec quatre personnes, elle s'explique par l'absence, à l'époque, de dispositions propres relatives notamment à la cessation des fonctions.

L'Organisation estime qu'en octroyant une indemnité de cessation des fonctions calculée conformément aux dispositions réglementaires applicables, elle n'a pas violé l'obligation qui lui incombe de s'imposer certaines limitations dans ses rapports avec son personnel. Le régime applicable en la matière par les autres organisations internationales est variable et moins favorable pour certaines. Le mode d'indemnisation de l'Organisation est équitable car, en plus de l'indemnité versée au moment de son départ, le fonctionnaire reçoit une allocation-chômage qui lui assure un revenu raisonnable le temps de retrouver un emploi.

Les requérants ne peuvent réclamer l'application du droit en vigueur avant l'adoption du Statut et du Règlement du personnel, étant donné qu'aucune mention concernant le calcul de l'indemnité ne figurait dans leur contrat d'engagement ou dans une note de service. Quoiqu'il en soit, les requérants n'ont pas un droit acquis au montant ou aux modalités de calcul de l'indemnité de cessation des fonctions.

Enfin, contrairement aux allégations des requérants, le Statut et le Règlement du personnel ont été régulièrement adoptés, les représentants du personnel ayant été consultés par l'intermédiaire de la Commission consultative mixte.

E. M. O'S. réplique que la décision contestée est celle du 13 juin 1989 dont il a demandé le réexamen et qui a été confirmée le 18 juillet 1989, et non pas celle du 24 juillet. Sa requête est donc recevable.

F. Dans leurs répliques, les requérants maintiennent que l'indemnité de départ qui leur a été accordée est nettement inférieure à ce qu'ils considèrent comme étant une indemnité juste et équitable. Selon eux, Interpol avait la faculté d'en augmenter le montant non seulement en vertu de l'article 61, alinéa 5, du Règlement du personnel, le transfert du siège à Lyon constituant en lui-même une circonstance particulière, mais aussi en vertu de l'article 50 du Statut du personnel intitulé "Règlement à l'amiable".

L'Organisation a manqué à la bonne foi en adoptant un barème d'indemnité nettement insuffisant alors que le barème contenu dans l'avant-projet du Statut du personnel, dont le Tribunal avait eu communication lors de la

reconnaissance par Interpol de sa compétence, était raisonnable. Elle a violé leur droit acquis au versement d'une indemnité calculée conformément aux usages dans le pays du siège et à la convention collective française à laquelle elle s'était rattachée. Ils soulignent qu'à défaut de figurer dans leurs contrats, la référence à cette convention avait été retranscrite sur leurs fiches d'inscription à la caisse de retraite dont ils dépendent.

Il font remarquer que l'adhésion au régime d'assurance chômage est obligatoire en France et qu'Interpol ne pouvait donc s'y soustraire. La vraie question qui se pose, à leur avis, est de savoir si l'indemnité qui leur a été versée est suffisante pour réparer le préjudice causé par la rupture de leur engagement et la perte de leur poste, compte tenu de l'ancienneté, de l'âge et des circonstances de la rupture. Le Secrétaire général n'a pas tenu la promesse qu'il avait faite de traiter individuellement chaque cas afin de résoudre équitablement tous les problèmes posés. Ils considèrent que l'attitude de l'administration, qui a fait preuve de parti pris à l'encontre de certaines catégories de personnel, est constitutive d'un détournement de pouvoir.

G. Dans ses duplicques, Interpol maintient les arguments exposés dans les mémoires en réponse et répond à certains points soulevés dans les répliques.

Elle nie avoir fait preuve de mauvaise foi. Le projet du Statut du personnel qui contenait un barème d'indemnité supérieur à celui qui a été adopté n'en était encore qu'au stade de l'ébauche et devait servir de base de travail pour l'élaboration du Règlement du personnel.

Le reproche de ne pas avoir conclu avec les requérants un règlement à l'amiable en application de l'article 50 du Statut du personnel n'est pas fondé, le Secrétaire général n'ayant aucune obligation de négocier, à la demande d'un fonctionnaire, une question qu'il estime pouvoir résoudre par l'application du Règlement. L'Organisation donne des précisions sur les personnes qui ont bénéficié de l'article 61, alinéa 5, du Règlement et conteste que le principe d'égalité de traitement ait été violé.

Le Code du travail français n'a jamais régi les conditions d'emploi des fonctionnaires d'Interpol et l'Organisation n'a jamais adhéré à aucune convention collective française. Cela n'empêche pas sa participation au régime d'assurance chômage français, qui représente un avantage certain dont il faut tenir compte lors de comparaisons avec d'autres systèmes d'indemnisation. La volonté de l'Organisation d'être équitable est indéniable mais son engagement à étudier la situation personnelle des fonctionnaires refusant leur mutation ne signifie pas qu'elle a promis d'augmenter pour tous le montant de l'indemnité de cessation des fonctions calculé selon les dispositions applicables du Règlement du personnel.

Sur le grief de détournement de pouvoir, dont elle doute de la recevabilité, elle voit mal quel autre but que celui d'octroyer une indemnité de cessation des fonctions aux requérants le Secrétaire général pourrait avoir poursuivi en prenant les décisions attaquées. Il n'y a pas eu de parti pris à l'encontre de certaines catégories de personnel; il est clair que l'Organisation a appliqué à tous les fonctionnaires refusant leur mutation à Lyon les mêmes dispositions réglementaires pertinentes.

CONSIDERE :

1. L'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), qui est installée en France, a décidé de transférer en 1989 son siège de Saint-Cloud à Lyon. L'ensemble du personnel a été invité à accepter cette mutation selon des modalités fixées par le Statut et le Règlement du personnel.

Par six jugements en date du 26 juin 1990, le Tribunal a statué sur huit requêtes en tout formées par les présents requérants, agents de l'Organisation qui avaient refusé leur mutation à Lyon. Ces requêtes concernaient toutes l'octroi d'indemnités compensatrices de préavis de cessation des fonctions. Le Tribunal a donné satisfaction, totalement ou partiellement, à quatre des requérants - soit à Mlle B., à Mme M., à M. O'S. et à M. V.-S. - dont il a reconnu le droit à indemnité en principe. Il a rejeté les requêtes de M. B., de Mlle E., de Mlle R. G. et de M. S..

2. Le Tribunal est appelé en l'espèce à statuer sur d'autres requêtes présentées par les mêmes requérants et portant sur le montant des indemnités de cessation des fonctions auxquelles ils ont droit, du fait d'avoir refusé l'offre de mutation à Lyon, en vertu de l'article 38 du Statut du personnel d'Interpol et des textes pris pour son application, notamment de l'article 61 du Règlement du personnel.

En vertu de cet article 61, le montant à verser au fonctionnaire par l'Organisation à titre d'indemnité de cessation des fonctions est déterminé selon un barème qui prend en compte la durée des services et le traitement perçu lors

du départ. Un agent ayant entre deux et cinq ans d'ancienneté au sein de l'Organisation reçoit une indemnité, par année de service, égale à 20 pour cent de son traitement. Le pourcentage s'accroît à mesure que l'ancienneté augmente : le chiffre est ainsi de 25 pour cent pour une période d'ancienneté allant de six à dix ans, de 30 pour cent jusqu'à quinze ans et de 40 pour cent pour tout agent ayant atteint au moins la seizième année.

Le traitement retenu pour le calcul de l'indemnité correspond à la moyenne des traitements perçus par le fonctionnaire au titre des trois derniers mois civils de son activité au sein de l'Organisation.

3. Des décisions en date du 31 mai 1989 ont fixé, pour chaque requérant, le montant de la somme due en vertu de l'article 61 du Règlement du personnel. Mais le Secrétaire général, en notifiant ses décisions, indiquait qu'il avait l'intention de proposer au Comité exécutif, compétent pour modifier le Règlement du personnel, l'adoption d'une disposition complémentaire en vue d'augmenter les indemnités à verser aux fonctionnaires qui avaient refusé leur mutation à Lyon.

Cette promesse a été suivie d'effet. Le 20 juin 1989 a été adopté un nouvel article, l'article 4, qui a été inclus dans la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, annexe relative aux mesures transitoires. Cet article prévoit pour les agents concernés une augmentation de 50 pour cent de l'indemnité de cessation des fonctions fixée en application de l'article 61 du Règlement.

Les nouveaux montants ont été notifiés aux requérants pendant l'été de 1989.

M. B., dont la durée des services est de cinq ans et cinq mois, a perçu successivement 19.134 francs français et 9.567 francs, soit au total 28.701 francs. Il demande 141.296 francs.

Mlle B., dont la durée des services est de dix-neuf ans et cinq mois, a perçu successivement 119.701 francs et 59.850,50 francs, soit au total 179.551,50 francs. Elle demande 781.128 francs.

Mlle E., dont la durée des services est de sept ans, a perçu successivement 19.419 francs et 9.949,50 francs, soit au total 29.368,50 francs. Elle demande 135.946 francs.

M. O'S., dont la durée des services est de neuf ans et cinq mois, a perçu 41.134 francs plus 20.567 francs, soit au total 61.701 francs. Il demande 276.129,65 francs.

Mlle R. G., dont la durée des services est de cinq ans et onze mois, a perçu successivement 21.710 francs et 10.855 francs, soit au total 32.565 francs. Elle demande 156.753 francs.

M. S., dont la durée des services est de cinq ans et cinq mois, a perçu successivement 19.208 francs et 10.045 francs (après rectification d'une erreur matérielle), soit au total 29.253 francs. Il demande 143.503,75 francs.

M. V.-S., dont la durée des services est de sept ans et dix mois, a perçu successivement 34.619 francs (après rectification d'une erreur matérielle) et 16.886,50 francs, soit au total 51.505,50 francs. Il demande 189.141,37 francs.

Enfin, Mme M., dont la durée des services est de treize ans et huit mois, constitue un cas particulier dont il sera question au considérant 8 ci-dessous. Il suffit pour l'instant de constater qu'elle a perçu successivement 44.655 francs et 18.336,50 francs, soit au total 62.991,50 francs. Elle demande 239.870,50 francs.

Les indemnités réclamées par les requérants sont calculées sur la base d'un mois et demi de leur salaire brut de référence par année de service. Ils demandent en outre les intérêts sur les sommes dues à compter de la date de leur licenciement.

4. Compte tenu des conclusions et des moyens présentés, il y a lieu de joindre les huit requêtes pour faire l'objet d'un jugement unique.

5. Les requérants font état de vices de procédure.

Reprenant en premier lieu des moyens déjà évoqués dans plusieurs jugements du 26 juin 1990, ils exposent que le Règlement du personnel et ses annexes ont été adoptés de façon unilatérale, malgré le rejet du projet par les représentants du personnel et après une consultation entachée d'irrégularités.

Le Statut du personnel prévoit que le Règlement du personnel est rédigé par le Secrétaire général, qui le soumet pour approbation au Conseil exécutif. Cette procédure a été respectée. Aucune autre formalité n'est instituée.

En fait, les représentants du personnel ont eu communication des projets de statut et de règlement du personnel et ont présenté leurs observations de manière détaillée. Si les délais pour examiner les projets ont été brefs, ils ont été suffisants et ne peuvent être regardés comme ayant marqué la volonté d'Interpol de fausser la consultation. Consultation ne signifie ni négociation, ni a fortiori approbation. Les représentants du personnel ne donnent qu'un avis qui n'engage pas l'autorité responsable.

Quant à l'augmentation de 50 pour cent adoptée le 20 juin 1989 par l'adjonction de l'article 4 à la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel, elle n'est entachée d'aucun vice de forme. Le Secrétaire général a averti les intéressés de la saisine du Conseil exécutif, compétent pour modifier le Règlement du personnel. Les agents et leurs représentants ont pu présenter leurs observations. L'allégation selon laquelle le barème initial avait un caractère dérisoire est sans influence sur la régularité de la consultation.

Les requérants critiquent également la décision du Conseil exécutif de créer un article valable pour le seul transfert du siège, au lieu d'utiliser la procédure prévue par l'alinéa 5 de l'article 61 du Règlement qui aurait été parfaitement applicable et qui aurait eu pour avantage d'instituer un véritable dialogue entre l'Organisation et les requérants.

Cette dernière argumentation ne peut, non plus, être retenue. Il appartient aux autorités responsables de choisir le procédé qui leur semble le meilleur pour fixer les droits des intéressés, dès lors que ce procédé n'est entaché d'aucun vice propre. Le Statut du personnel a d'ailleurs expressément prévu cette possibilité pour régler l'ensemble des problèmes posés par le transfert du siège.

Les requérants soutiennent également que le barème communiqué par Interpol au greffier au moment de sa reconnaissance de la compétence du Tribunal aurait faussé l'opinion dès lors que ce barème n'a pas été adopté ultérieurement mais a été réduit dans des proportions importantes. Ainsi serait apportée la preuve de la mauvaise foi d'Interpol.

Il est évident que les documents présentés par une organisation lors d'une demande d'adhésion au Tribunal n'ont pas par eux-mêmes caractère normatif. De plus, dans les circonstances de l'affaire, le Tribunal n'aperçoit aucun élément de mauvaise foi de nature à entacher d'excès de pouvoir le barème adopté en définitive.

6. Pour les requérants, le montant de l'indemnité de cessation des fonctions qui a été attribué à chacun d'entre eux est trop parcimonieux.

Interpol, qui est une organisation de caractère international, ne dépend ni d'un autre organisme ni d'un Etat membre. Le statut et les activités de ses fonctionnaires sont régis par des textes propres, c'est-à-dire par le Statut et le Règlement du personnel qui, comme il a été indiqué au considérant 5 ci-dessus, ont été adoptés régulièrement par les autorités compétentes.

En règle générale, il appartient aux dirigeants de déterminer les règles statutaires en fonction de l'ensemble des éléments d'appréciation liés à la situation de l'organisme et à ses particularités.

Certes, l'existence de textes réglementaires n'interdit pas au Tribunal de vérifier si les principes généraux de la fonction publique ont été respectés et, parmi ces principes, figure la considération qui doit être témoignée aux fonctionnaires. Ainsi que l'a déjà affirmé le Tribunal, une organisation doit agir pour des motifs raisonnables, en évitant de causer à ses agents un tort inutile ou excessif.

Toutefois, lorsqu'il se livre à une telle étude, le Tribunal ne saurait substituer ses propres appréciations à celles des autorités compétentes. Son contrôle étant restreint, il ne peut que rechercher, en dehors des vices de forme ou de procédure, les erreurs de fait ou de droit, ou bien le détournement de pouvoir.

C'est dans cet esprit que le Tribunal étudiera les moyens des requérants concernant la propre attitude de l'Organisation.

7. Les requérants estiment que celle-ci a violé leurs droits acquis, expressément consacrés par l'article 52.3 du Statut du personnel, en vertu duquel les droits que les fonctionnaires ont acquis avant l'entrée en vigueur du Statut

"sont préservés".

Il est constant qu'avant l'entrée en vigueur du Statut du personnel aucun texte de valeur normative n'avait été adopté concernant la question des indemnités à octroyer aux agents en cas de cessation de leurs fonctions. Si les requérants exposent, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, qu'un projet de texte plus avantageux avait été communiqué au Bureau international du Travail, cette allégation, même à la supposer exacte, n'a aucune valeur : d'une part, il ne pourrait s'agir que de travaux préparatoires qui n'engagent pas la responsabilité de leur auteur; d'autre part, le Tribunal n'est pas compétent pour apprécier la régularité d'une procédure qui ne concerne que le Bureau international du Travail et Interpol.

De même, aucune mention concernant le calcul d'une indemnité de cessation des fonctions ne figure dans les contrats d'engagement joints aux dossiers.

Les requérants, abandonnant pour l'instant le terrain des textes, invoquent les pratiques d'Interpol qui concernent la période antérieure à l'entrée en vigueur du Statut du personnel. Ils citent les cas de quatre fonctionnaires licenciés en 1986 et 1987 qui ont reçu à titre d'indemnités des sommes bien supérieures à celles versées aux requérants. Cette pratique constituerait une politique du personnel qui s'impose à l'Organisation tant en vertu de l'article 52.3 du Statut que des principes généraux.

Le Tribunal n'admet pas cette interprétation. Les quatre cas signalés par les requérants ne peuvent être regardés comme constituant une pratique opposable à l'Organisation. Les facilités accordées avant l'entrée en vigueur du Statut n'ont pas le caractère de généralité ni même de régularité qui permettrait d'affirmer qu'une règle générale en ait résulté.

8. Les requérants soutiennent également que leurs droits ont été violés dans l'application du Règlement du personnel.

Ils invoquent le paragraphe 5 de l'article 61 de ce règlement selon lequel, lorsque le licenciement n'est pas imputable à l'agent, le Secrétaire général peut, en exerçant son "pouvoir discrétionnaire", décider exceptionnellement d'accorder un supplément d'indemnité en cas de circonstances particulières telles que, notamment, les "charges de famille" ou "le fait que, bien que d'un âge avancé, [l'agent] ne puisse encore se prévaloir de ses droits à la retraite".

Ce texte ne donne par lui-même aucun droit à une augmentation de l'indemnité. Il s'agit d'une succession de cas particuliers.

L'un de ces cas concerne Mme Michel qui a reçu un complément d'indemnité de 3.680 francs en récompense des services satisfaisants qu'elle avait fournis pour remplacer son supérieur hiérarchique. Un autre cas est celui d'un agent qui a perçu un supplément d'indemnité de cessation des fonctions du montant modeste de 816 francs. Le Tribunal n'aperçoit pas les raisons qui pourraient conduire à octroyer le principe de tels avantages à chacun des requérants. Sans entrer dans le détail, le Tribunal estime qu'aucun des arguments présentés par les requérants au sujet du nombre de leurs enfants, de leur situation familiale, de leur âge n'est de nature à justifier l'application du cinquième alinéa de l'article 61.

Plus grave serait l'erreur commise en faveur d'un agent qui a reçu une indemnité de cessation des fonctions nettement trop élevée. Il s'agit là d'une erreur que reconnaît l'Organisation mais qui ne peut avoir aucune conséquence sur la situation des requérants. La circonstance que cet agent a été traité illégalement ne donne pas aux requérants la possibilité de se prévaloir de cette illégalité.

D'autres erreurs beaucoup moins importantes sont également signalées. Les moyens fondés sur ces erreurs doivent suivre le même sort.

9. Le cas de Mlle d. B. d. K. a fait l'objet d'un échange de mémoires entre Interpol et les actuels requérants. Cet agent a présenté une requête qui est relative au montant de l'indemnité versée lors de son départ d'Interpol mais qui n'est pas encore en état d'être jugée. Le Tribunal ne saurait donc prendre parti sur le fond de cette affaire.

10. Même s'ils ne demandent pas le bénéfice de mesures illégales, les requérants s'étonnent du nombre des erreurs reconnues par l'Organisation et prétendent que l'existence de telles erreurs devrait conduire celle-ci à corriger équitablement le montant des indemnités prévues par les textes.

Cette argumentation ne saurait avoir d'effet juridique, car la légalité ne naît pas d'une quelconque illégalité.

11. Il convient enfin d'évoquer la situation de sept fonctionnaires qui, âgés de plus de cinquante-cinq ans, ne pouvaient se prévaloir de droits immédiats à la retraite. Le Secrétaire général d'Interpol a néanmoins estimé équitable de les faire bénéficier d'un système de préretraite en leur versant un supplément d'indemnité de cessation des fonctions.

Cette possibilité figure parmi celles qu'envisage le cinquième alinéa de l'article 61 du Règlement du personnel. Elle se justifie par le fait que ces fonctionnaires, compte tenu de leur âge et des conditions de l'emploi en France, étaient dans des situations tout à fait particulières. Tel n'est pas le cas de l'ensemble des requérants dont les âges à la date de leur cessation des fonctions s'échelonnaient entre trente-trois et quarante-quatre ans. Ils ne sont donc pas dans une situation comparable à celle des agents qui ont bénéficié d'un supplément d'indemnité en raison de leur âge. Le moyen doit être rejeté.

12. Les requérants comparent leur situation à celle que prévoient les statuts d'autres organisations internationales, dont certaines ont leur siège en France.

Même si les comparaisons sont difficiles en raison des différences de structure, il semble que certains agents d'Interpol ne soient pas favorisés par rapport au personnel d'autres organisations. Mais le Tribunal n'entrera pas dans ce débat. Interpol est une organisation internationale indépendante; les parties ne font état d'aucun accord ni même de l'existence d'un organe de coordination qui justifieraient une comparaison; et, en tout état de cause, le moyen soulevé par les requérants ne pourrait conduire à une annulation des décisions attaquées.

13. Une autre question qui se pose est celle de l'application de la législation sociale française.

Le principe formulé au considérant précédant est encore applicable. Certes, la situation est plus complexe car, pendant un certain nombre d'années, les fonctionnaires d'Interpol n'ont bénéficié d'aucun statut et, par conséquent, leur situation juridique vis-à-vis de l'Etat français a été incertaine.

Les requérants tirent de ce fait la conséquence qu'Interpol a violé leurs droits acquis en ne versant pas, lors de leur départ, une indemnité calculée conformément aux usages dans le pays du siège et selon les dispositions de la convention collective dont l'application découlait du cadre juridique en vigueur lors de l'engagement de chacun d'entre eux.

Cette argumentation ne pourrait être admise que si Interpol avait reconnu l'autorité du droit français et adhéré à la convention collective dont les requérants revendiquent le bénéfice. Les requérants ne citent aucun texte permettant l'assimilation qu'ils revendiquent. En effet, ils n'invoquent ni leurs actes d'engagement, ni aucun texte réglementaire d'Interpol, ni aucune décision individuelle prise en application de la législation dont ils demandent l'application.

Les requérants, en terminant leur argumentation au sujet de l'application de la convention collective, ne prétendent pas qu'Interpol leur applique cette convention, mais font référence à celle-ci seulement pour soutenir que les indemnités qui leur ont été versées sont insuffisantes. Ni sur le terrain de la violation de la règle de droit, ni sur celui de la violation des droits acquis, ce raisonnement ne peut être accepté car il est contraire au principe, indiqué ci-dessus, de l'indépendance des organisations internationales.

14. En revanche, sans qu'il soit besoin de prendre parti sur le point de savoir si cette adhésion était facultative ou obligatoire, il est constant que les fonctionnaires d'Interpol participent au régime français d'assurance chômage connue sous le nom de l'ASSEDIC : les cotisations ont été versées par l'Organisation pour la part patronale et par les fonctionnaires pour la part salariale.

Ainsi, les requérants qui, lors de leur licenciement, n'ont pas trouvé immédiatement un emploi ont bénéficié des allocations prévues par les textes français. C'est un avantage incontestable bien qu'il ne concerne pas tous les agents licenciés.

En tout cas, le Tribunal ne voit pas l'utilité de prendre parti sur la discussion qui oppose à ce sujet les requérants à l'Organisation. Il se bornera à indiquer que les allocations de chômage ont permis de régler d'une manière satisfaisante les cas les plus intéressants sur le plan social et que, pour le surplus, ces allocations, qui ne sont pas versées par Interpol, n'entrent pas dans le cadre du présent litige.

15. Les requérants invoquent enfin un détournement de pouvoir. Ils font état d'un parti pris à l'encontre de certaines catégories de personnel, ainsi qu'en témoigneraient le nombre de requêtes déposées auprès du Tribunal, les délais de réflexion trop brefs accordés aux fonctionnaires, et le "maquis juridique" que représentent le Statut et le Règlement du personnel pour tous ceux qui ne sont pas habitués à de tels problèmes.

Le Tribunal ne retiendra pas ce moyen. Certes, l'opération de transfert s'est déroulée dans des conditions difficiles. Mais le Tribunal n'aperçoit aucun élément de parti pris de la part de l'Organisation.

16. Certains requérants ont présenté un moyen qui, s'il était admis, n'entraînerait l'annulation des décisions qu'en ce qui concerne ces seuls requérants. Ils soutiennent qu'ils n'ont jamais reçu de décision réglementaire de cessation des fonctions ouvrant droit au versement d'une indemnité de licenciement; ce n'est qu'au moment de leur départ d'Interpol qu'ils ont eu connaissance du montant de l'indemnité.

Ce moyen ne peut être retenu. Les décisions de cessation des fonctions résultent des décisions prises au mois d'octobre 1988. Quant au montant des indemnités, il ne pouvait être fixé qu'à l'époque de la cessation des fonctions puisqu'il dépend en partie du montant des derniers traitements. En revanche, chaque fonctionnaire pouvait avoir à la lecture du Règlement du personnel une idée assez précise des sommes qu'il percevrait s'il quittait l'Organisation.

17. L'Organisation a soutenu, dans ses mémoires, l'irrecevabilité totale ou partielle de certaines requêtes. Il est inutile de se prononcer sur ces fins de non-recevoir puisque les requérants n'établissent pas que les indemnités de cessation des fonctions qu'ils ont perçues en quittant Interpol étaient insuffisantes.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes sont rejetées.

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