

SOIXANTE-DOUZIEME SESSION

Affaire BURNETT (No 3)

Jugement No 1156

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), formée par Mlle Jane Burnett le 18 janvier 1991 et régularisée le 22 février, la réponse d'Interpol en date du 16 avril, la réplique de la requérante du 3 juillet et la duplique de l'Organisation du 5 août 1991;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, ainsi que les articles 61, 101 et 156 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 était réviseur au sein de la section linguistique d'Interpol. Lorsque l'Organisation a décidé de transférer son siège de Saint-Cloud à Lyon, la requérante a refusé sa mutation dans cette ville.

Par une décision du Secrétaire général en date du 16 juin 1989, la requérante a été licenciée le 19 juin 1989. A ce titre, elle a perçu l'indemnité de cessation des fonctions prévue par le Statut et le Règlement du personnel. Par son jugement No 1080, prononcé le 29 janvier 1991, le Tribunal a rejeté les conclusions de la requérante dirigées contre la décision fixant le montant de cette indemnité.

Dans son jugement No 1024, en date du 26 juin 1990, le Tribunal a eu à se prononcer sur les conclusions de la requérante dirigées contre les illégalités commises par l'Organisation lors de la procédure du transfert. Le Tribunal a jugé que les autorités d'Interpol n'avaient pas respecté les règles statutaires selon lesquelles les fonctionnaires qui accepteraient leur mutation à Lyon recevraient au nouveau siège un poste identique et que, par conséquent, les droits de la requérante avaient été violés. En revanche, le Tribunal a estimé ne pas être en mesure de statuer sur les conclusions pécuniaires de la requérante, en l'absence de toute discussion entre les parties à ce sujet dans le dossier. Ainsi, après avoir examiné certaines fins de non-recevoir qu'il a admises, il a renvoyé, dans son dispositif, la requérante devant Interpol pour qu'il soit procédé à la détermination des sommes dues à titre d'indemnité, et qui porteront intérêt au taux de 10 pour cent l'an à compter de la date de cessation des fonctions.

Le 6 juillet 1990, le Secrétaire général envoya à la requérante un chèque de 10.000 francs français, représentant la somme que le Tribunal lui avait allouée à titre de dépens, et l'informa que l'indemnité qui lui était due ferait l'objet d'une décision ultérieure. Le 23 juillet, l'Organisation adressa une nouvelle lettre à la requérante dans laquelle elle l'invitait, d'une part, à lui communiquer copie des pièces susceptibles de lui permettre de déterminer le montant de l'indemnité et, d'autre part, à lui faire des propositions de nature à mettre un terme à la procédure. La requérante présenta par lettre en date du 13 août ses propositions pour un règlement.

Par lettre en date du 21 septembre, l'Organisation lui versa une somme de 73.375,42 francs français composée de 65.094 francs au titre de l'indemnité proprement dite et de 8.281,42 francs au titre des intérêts de 10 pour cent l'an, calculés à partir du 19 juin 1989.

Le 16 octobre, la requérante adressa au Secrétaire général une demande de réexamen de sa décision du 21 septembre 1990 et sollicita son consentement pour porter l'affaire devant le Tribunal de céans. Par lettre du 23 octobre 1990, qui rendit définitive la décision du 21 septembre précédent, le Secrétaire général consentit à ce que la requérante introduise directement sa requête devant le Tribunal.

B. La requérante estime que la défenderesse n'a pas tiré les conséquences du jugement No 1024, et elle conteste pour plusieurs raisons le montant de la somme qui lui a été versée.

Elle soutient que, tout en reconnaissant devoir réparer le préjudice matériel, Interpol ignore le tort moral que son

licenciement illégal lui a causé.

Interpol a fait preuve d'incohérence en annonçant, dans un premier temps, qu'elle allait fixer de manière unilatérale l'indemnité due à la requérante; en laissant croire, ensuite, qu'elle avait accepté la discussion; en interrompant, enfin, brutalement et sans explication le dialogue amorcé.

L'indemnité qui a été versée à la requérante, égale à trois mois de préavis, ne correspond à aucun critère raisonnable car le Tribunal a retenu non pas sa réclamation portant sur le préavis, mais l'illégalité de son licenciement, en raison de l'irrégularité commise dans l'application de l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel.

La requérante trouve inacceptable le critère d'indemnisation retenu par Interpol basé sur le "manque à gagner". Elle rejette la logique de l'Organisation tendant à réduire toutes ses obligations, découlant de la contrainte d'exécuter le jugement No 1024 du Tribunal, à un simple exercice comptable du calcul de la différence entre les salaires qu'elle aurait reçus, si elle était restée fonctionnaire de l'Organisation, et les revenus qu'elle aurait pu réaliser ailleurs. L'évaluation du préjudice subi devrait tenir compte de la cassure de sa carrière de réviseur causée par une éventuelle rétrogradation à un poste de traducteur à l'issue d'un concours aux résultats toujours aléatoires.

Interpol fait encore preuve d'incohérence en versant à un autre ex-fonctionnaire une indemnité égale à cinq mois et demi de son traitement mensuel de référence, dans le cadre d'une affaire semblable à celle de la requérante.

La requérante soutient, enfin, qu'en vertu du jugement No 1024, elle a droit à plusieurs indemnités, et non pas à une seule comme semble le croire l'Organisation.

Elle demande au Tribunal de lui accorder : a) à titre de dédommagement matériel, un rappel de son salaire à compter de la date de son licenciement intervenu le 19 juin 1989; une somme correspondant aux congés payés dus à partir de la même date; une somme correspondant au complément de l'indemnité de cessation des fonctions due pour la même période; une indemnité compensatrice de préavis égale à six mois de salaire moins les trois mois de salaire déjà reçus; b) à titre de réparation du dommage moral subi, la somme de 350.000 francs français; c) un intérêt de 10 pour cent l'an afférent aux sommes mentionnées sous a) et b); d) 20.000 francs français pour ses dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse soutient que la somme versée à la requérante est suffisante.

Elle conteste l'affirmation de la requérante selon laquelle l'indemnité en question ne correspond à aucun critère. Dans sa lettre du 21 septembre 1990, l'Organisation rappelait, en premier lieu, que l'indemnité correspond à l'équivalent de trois mois de traitement, somme réclamée par la requérante dans sa demande de réexamen en date du 15 juillet 1989 de la décision du 16 juin 1989, et, en deuxième lieu, que seules les conclusions pécuniaires présentées en recours interne étaient recevables. La requérante a reçu le maximum auquel elle pouvait prétendre en exécution du jugement No 1024, compte tenu de ses conclusions initiales.

Elle nie avoir eu une attitude incohérente. Si elle n'a pas fait de contre-proposition à la requérante, c'est parce que les demandes de celle-ci étaient exorbitantes et, pour mettre un terme au litige, elle a décidé de lui octroyer le maximum auquel elle avait droit.

L'Organisation n'a pas fait preuve d'incohérence non plus en accordant au collègue que la requérante mentionne une indemnité de cinq mois et demi de traitement, puisque cette indemnité correspond au montant total des prétentions de celui-ci dans sa demande de réexamen.

La défenderesse estime que l'irrégularité commise dans l'application de l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel n'a pu avoir d'effet sur la validité de la décision de cessation des fonctions. Cette conviction est confortée par le fait que le Tribunal a eu à se prononcer sur le montant de l'indemnité de cessation des fonctions de la requérante dans son jugement No 1080 et que, si la décision de cessation des fonctions n'avait été valable, la question de l'indemnité de cessation des fonctions aurait été sans pertinence. Or le Tribunal s'est prononcé sur cette question quant au fond et a rejeté la demande de la requérante tendant à une augmentation de son indemnité.

L'Organisation conteste avoir été condamnée par le Tribunal à verser à la requérante plusieurs indemnités; elle a à lui payer une seule indemnité.

D. Dans sa réplique, la requérante reprend un par un les arguments de la défenderesse. Elle fait remarquer qu'il lui paraît contradictoire de la part de la défenderesse de reconnaître, d'une part, que le Tribunal s'est prononcé exclusivement sur l'illégalité de son licenciement et de prétendre, d'autre part, avoir exécuté ses obligations financières à son égard en se basant sur sa demande pécuniaire concernant le préavis, alors que cette demande a, précisément, été refusée par le Tribunal.

Elle estime qu'en vertu du point 1 du dispositif du jugement No 1024, l'Organisation aurait dû lui appliquer l'article 156 du Règlement du personnel, c'est-à-dire remettre sa situation en l'état, en la rétablissant dans sa condition de fonctionnaire ou, à défaut, lui octroyer une indemnisation pour le préjudice subi.

La requérante fait remarquer qu'Interpol n'a pas procédé à la restructuration de la section linguistique et que le concours éliminatoire entre réviseurs, présenté comme le pivot essentiel de la réforme, n'a pas eu lieu. Elle demande au Tribunal d'exercer son pouvoir de contrôle pour vérifier la réalité du projet de restructuration.

Elle reproche à l'Organisation de n'avoir pas respecté l'obligation qu'elle a, en vertu de l'article 101 du Règlement du personnel, de lui envoyer les avis de vacance de postes pendant deux ans.

E. Dans sa duplique, la défenderesse précise que la somme globale représentant trois mois de traitement versée à la requérante ne correspond pas à une indemnité compensatrice de préavis, puisque la requérante n'y avait pas droit, mais à l'indemnité due en raison de l'irrégularité commise dans l'application de l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel. Dans la mesure où cette somme globale correspond à celle que la requérante avait demandée dans ses conclusions initiales - qui sont les seules recevables - et représente le maximum auquel elle pouvait prétendre, il est inutile de déterminer quelle part de cette somme correspond à l'indemnisation de tel ou tel préjudice.

La défenderesse réfute les allégations de la requérante au sujet du projet de restructuration de la section linguistique. Elle considère qu'il n'est plus pertinent de revenir sur ce projet, dont la requérante essaie de tirer argument pour justifier la somme exorbitante qu'elle demande et qui a déjà fait l'objet de développements dans les affaires précédentes. Elle fait toutefois remarquer que le préjudice subi par la requérante ne résultant pas d'une décision de rétrogradation, mais d'une simple éventualité pouvant présenter des menaces pour ses perspectives de carrière, il serait inconcevable que l'Organisation répare de la même manière deux situations juridiques différentes.

Enfin, la défenderesse soutient qu'elle n'avait juridiquement aucune obligation de communiquer les avis de vacance à la requérante. L'article 101 du Règlement du personnel ne concerne que les fonctionnaires dont le poste a été supprimé et pour lesquels aucun autre poste n'a été trouvé.

CONSIDERE :

1. La requérante était réviseur au sein de la section linguistique d'Interpol lorsque l'Organisation décida de transférer son siège de Saint-Cloud à Lyon. Ayant refusé d'être mutée, elle a été licenciée et a perçu à ce titre l'indemnité de cessation des fonctions prévue par le Statut et le Règlement du personnel. Par jugement No 1080, prononcé le 29 janvier 1991, le Tribunal a rejeté les conclusions de la requérante dirigées contre la décision fixant le montant de cette indemnité. Cette affaire est ainsi définitivement réglée.

La présente requête est relative aux illégalités commises par Interpol lors de la procédure de transfert. Par jugement No 1024 en date du 26 juin 1990, le Tribunal, saisi de la deuxième requête de la requérante, a jugé que les autorités d'Interpol n'avaient pas respecté les dispositions réglementaires selon lesquelles les fonctionnaires qui acceptaient leur mutation à Lyon recevraient au nouveau siège un poste identique. Ainsi, les droits de la requérante ont été violés.

En revanche, le Tribunal a estimé ne pas être en mesure de statuer sur les conclusions pécuniaires de la requérante, en l'absence de toute discussion à ce sujet dans le dossier. Ainsi, après avoir examiné certaines fins de non-recevoir qu'il a admises, il a renvoyé, dans son dispositif, la requérante devant Interpol pour qu'il soit procédé à la détermination des sommes dues à titre d'indemnité, plus l'intérêt calculé au taux de 10 pour cent l'an à compter de la date de cessation des fonctions.

2. Le 6 juillet 1990, le Secrétaire général d'Interpol adressa à la requérante un chèque de 10.000 francs français représentant la somme allouée à titre de dépens. Puis, le 23 juillet, le Secrétaire général écrivit à la requérante une

lettre qui peut être regardée comme une offre de négociation pour trouver une solution amiable. Il y indique que pour évaluer le dommage matériel, il convient de prendre en compte le traitement perdu du fait de la cessation des fonctions à Interpol et les gains réalisés dans une autre activité, et invite en conséquence la requérante à communiquer copie des documents en sa possession permettant de formuler des propositions utiles.

La requérante répondit le 13 août par une longue lettre dans laquelle elle expose ses prétentions.

Ce dialogue n'est pas allé plus loin. Le 21 septembre 1990 est signée la décision individuelle qui fixe les droits de la requérante en exécution du jugement No 1024. Le total s'élève à 73.375,42 francs français, composé de 65.094 francs au titre de l'indemnité proprement dite et de 8.281,42 francs au titre des intérêts calculés au taux de 10 pour cent l'an. Un chèque de ce montant est joint à l'envoi. Telle est la décision attaquée, la requérante ayant demandé et obtenu le droit de saisir directement le Tribunal.

3. Aucune question de recevabilité ne se pose dans cette affaire.

4. Pour déterminer le montant de l'indemnité à verser à la requérante, l'Organisation se place sur un terrain juridique. Elle soutient en effet qu'en fixant à trois mois de traitement le montant de l'indemnité due en application du jugement No 1024, elle a versé le maximum des sommes auxquelles la requérante peut prétendre. A l'appui de cette prétention, elle fait état d'une lettre écrite le 15 juillet 1989 par la requérante qui y présente une demande de réexamen d'une décision du 16 juin 1989. En vertu de son contrat d'engagement ainsi que du Statut et du Règlement du personnel, la durée du préavis en cas de licenciement est de trois mois. Or l'Organisation a avancé irrégulièrement de trois mois la date à laquelle l'intéressée était tenue de répondre à l'offre de mutation. La requérante a donc effectué six mois de préavis au lieu de trois et, par suite, a droit à une indemnité compensatrice de trois mois. Pour l'Organisation, la lettre du 15 juillet 1989 fixe la limite des droits à indemnité de la requérante. Ceci est, d'après elle, conforté par les propres termes du jugement No 1024 selon lequel la requérante n'est pas recevable à présenter au Tribunal des conclusions qui n'ont pas été soumises à l'Organisation au cours de la procédure interne. Les conclusions pécuniaires ne peuvent concerner valablement que l'indemnité compensatrice de préavis.

5. Le jugement No 1024 relatif à la deuxième requête de la requérante déclare, tant dans les motifs que dans le dispositif, que l'article 2 de la section 2 de l'annexe VII du Règlement du personnel a été appliqué d'une manière irrégulière. Le jugement tire de cette illégalité la conséquence que la requérante a droit à une indemnité pour compenser le préjudice qu'elle a subi. Puis, après avoir constaté l'absence de toute discussion des parties à ce sujet, il renvoie la requérante devant Interpol pour qu'il soit procédé à la détermination de l'indemnité qui lui est due.

L'autorité de la chose jugée s'applique à ces constatations. L'Organisation l'admet dans une certaine mesure puisque la décision attaquée octroie une indemnité à la requérante pour l'exécution du jugement.

Le jugement, dans sa motivation, déclare irrecevables certaines conclusions préliminaires parce que, dans la procédure interne antérieure, ces conclusions n'avaient pas été présentées par la requérante. Quant à la lettre de la requérante du 15 juillet 1989 qui, selon Interpol, fixe d'une manière définitive ses droits pécuniaires, elle porte sur la date de la rupture de son contrat et non sur l'illégalité de cette rupture.

Dans ces circonstances particulières, les parties étaient tenues de discuter de l'ensemble des conséquences pécuniaires de l'illégalité commise. Celle-ci a causé un préjudice qui ne trouve pas seulement sa réparation dans l'octroi d'une indemnité compensatrice, mais doit être apprécié compte tenu de l'ensemble des conséquences de l'attitude irrégulière de l'Organisation. L'indemnité compensatrice ne répare qu'une partie du préjudice, mais elle n'est qu'un élément de celui-ci. Il n'existe donc pas de contradiction entre le dispositif du jugement No 1024 et les fins de non-recevoir admises par le Tribunal. Les deux notions ne se recoupent pas.

Il ressort de ce qui précède que l'Organisation n'est pas fondée à soutenir que la lettre de la requérante du 15 juillet 1989 lui interdisait de réclamer une somme supérieure à celle qu'elle avait précisée dans ce document.

6. Il convient donc de rechercher le montant de l'indemnité due par Interpol en raison de l'illégalité reconnue par le jugement No 1024.

Les conclusions de la requérante sont nombreuses et d'ailleurs manifestement exagérées. Elles sont indiquées d'une manière complète sous B ci-dessus.

Avant de se prononcer sur ces conclusions, le Tribunal constate avec regret qu'une fois de plus, dans un litige opposant Interpol à ses agents, aucun véritable débat contradictoire ne s'est instauré entre les parties avant la saisine du Tribunal, qui a pourtant dû renvoyer à cette fin plusieurs requérants devant l'Organisation.

7. Pour déterminer le montant du préjudice matériel subi, le Tribunal doit tenir compte en premier lieu de la situation administrative et financière de la requérante à l'époque de son licenciement. Le jugement No 1080 permet d'apprécier cette situation. La requérante avait une durée de service de dix-neuf ans et cinq mois. La décision attaquée indique que son dernier traitement était de 21.698 francs français par mois. Elle a perçu une indemnité de cessation des fonctions, en application de l'article 61 du Règlement du personnel, de 179.551,50 francs.

Quant à l'indemnité versée en vertu de la décision attaquée, elle est de 65.094 francs, correspondant à trois mois de traitement, le calcul des intérêts n'entrant pas en ligne de compte.

Il ressort de ce qui précède que le Tribunal a ainsi la possibilité de calculer la perte brute subie par la requérante.

8. Le deuxième élément à prendre en compte par le Tribunal est relatif à l'activité de la requérante après son départ. La requérante bénéficierait d'un enrichissement sans cause si le Tribunal ne se souciait pas de cet élément. Elle indique que du 4 juillet 1989 au 31 mai 1990 elle a reçu des allocations de chômage dont elle ne précise pas le montant. En outre, elle a décidé, à compter du 1er juin 1990, d'exercer une activité libérale après avoir acheté pour plus de 40.000 francs français le matériel informatique nécessaire. Aucun renseignement supplémentaire n'a été donné au cours de la procédure contentieuse.

9. La requérante invoque d'autres éléments de préjudice matériel. Mais il ne ressort pas des pièces du dossier que ces éléments, dans la mesure où ils sont réels, soient la conséquence directe de l'illégalité commise. Le Tribunal les rejette donc.

10. Le Tribunal ne dispose donc que d'éléments succincts. Il appartient pourtant à ceux qui estiment avoir subi un préjudice matériel de justifier ou au moins d'apporter des éléments sérieux à l'appui de leurs allégations.

11. Au préjudice matériel s'ajoute un préjudice moral qui, en l'espèce, est réel. En effet, ainsi qu'il a été indiqué au considérant 1 ci-dessus, l'illégalité commise réside dans la violation d'un principe essentiel qui présidait au transfert du siège d'Interpol et selon lequel les fonctionnaires mutés devaient retrouver à Lyon les mêmes fonctions et les mêmes perspectives de carrière que celles dont ils bénéficiaient à Saint-Cloud. La requérante était en fonctions depuis plus de dix-neuf ans. Elle pouvait légitimement espérer être maintenue dans le poste qu'elle occupait, sans avoir à passer de nouveaux examens ou concours. Dans ce cas particulier, le principe de la bonne foi n'a pas été respecté.

12. Le Tribunal, qui ne dispose pas de bases précises, ne peut que réunir tous les chefs de préjudice invoqués pour fixer une indemnité forfaitaire qui tient compte de la durée des services de la requérante, de son traitement et de ses perspectives de reclassement, étant entendu que la responsabilité d'Interpol doit être limitée dans le temps.

Compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'espèce, le Tribunal estime qu'une somme de 120.000 francs français constitue une juste réparation de l'ensemble des préjudices invoqués. La décision attaquée fixant le montant en capital de l'indemnité à 65.094 francs, Interpol reste devoir à la requérante 54.906 francs.

Cette somme de 54.906 francs portera intérêt au taux de 10 pour cent l'an à compter de la date de cessation des fonctions.

Interpol paiera également à la requérante la somme de 10.000 francs à titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Le total dû par Interpol à la requérante est porté de 65.094 francs français à 120.000 francs, de sorte que la somme restant due s'élève à 54.906 francs.

2. La somme de 54.906 francs portera intérêt au taux de 10 pour cent l'an à compter de la date de cessation des fonctions.

3. La décision attaquée est réformée en ce qu'elle a de contraire au présent jugement.

4. Interpol paiera à la requérante 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 1992.

Jacques Ducoux
Mohamed Suffian
Mella Carroll
A.B. Gardner