

SOIXANTE-QUATORZIEME SESSION

Affaire RICHARD

Jugement No 1231

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol), formée par M. Yves Richard le 15 juin 1992, la réponse d'Interpol en date du 18 août, la réplique du requérant du 9 septembre et la duplique d'Interpol du 28 septembre 1992;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les articles 18, 23, 36(3) et 50 du Statut du personnel, et 41(2) et (5), 43(2), 44, 45, 101 et 128 et l'annexe I 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, ressortissant français né en 1952, est entré au service d'Interpol en 1975 en tant qu'archiviste au grade D1. Il a par la suite bénéficié de diverses promotions et, en 1986, il a été nommé au poste de chef de groupe de la Revue Contrefaçons et Falsifications - ci-après "Revue C et F" - de grade C5.

Au mois de mars 1989, il a constaté des erreurs dans une liste de faux dollars des Etats-Unis publiée dans l'un des volumes de la Revue C et F dont Mme Milan-Kendall, la femme du Secrétaire général d'Interpol, avait la responsabilité. Après en avoir informé son supérieur hiérarchique, le requérant a adressé, le 16 mars, au Secrétaire général, M. Kendall, un rapport contenant des suggestions sur la distribution des tâches au sein de la Revue C et F. Il a également pris contact avec l'éditeur de la Revue pour réparer la faute commise. Le Secrétaire général a répondu au rapport du requérant le 17 mars dans un mémorandum adressé au chef de la division du requérant.

Par une décision individuelle en date du 6 novembre 1989, le Secrétaire général a informé le requérant que, pour des nécessités de service, son poste de chef de groupe de la Revue C et F était supprimé et un nouveau poste créé, celui de chef de groupe administratif, auquel il était muté sous réserve de son acceptation, faute de laquelle il serait licencié. Le requérant accepta cette mutation.

Le 10 juin 1991, il a posé sa candidature au poste de chef de section aux Services généraux dont la vacance avait été annoncée quelques jours plus tôt. Par une lettre en date du 16 juillet, le chef de la Sous-Division du personnel l'informa que sa candidature n'avait pas pu être retenue.

Entre-temps, dans une lettre du 19 juin au Secrétaire général, le requérant s'est plaint du refus de l'administration de lui accorder des frais d'études pour des cours de langue anglaise. Il y dénonçait également les conditions de travail qui étaient les siennes depuis trois ans environ, du fait que son "pouvoir hiérarchique [était] bafoué, à cause de Mme Milan-Kendall, en raison de l'indépendance dont elle jouissait", demandait réparation du préjudice moral qu'il avait subi, et évoquait la possibilité d'un départ négocié. Le 15 juillet, il a adressé une nouvelle lettre au Secrétaire général dans laquelle il réitérait ses griefs et renouvelait sa demande de réparation. Dans une décision en date du 19 août, le Secrétaire général a indiqué au requérant qu'il ne pouvait donner suite à sa demande de réparation. Il l'informa également que, compte tenu de son propre "souhait d'obtenir un poste hors de la Sous-Division 2 de la Division II", il avait décidé de supprimer, à compter du 1er octobre 1991, le poste de chef de groupe administratif occupé par le requérant, et d'offrir à celui-ci le poste d'opérateur de saisie, de grade C8, à la Sous-Division 4 de la Division II. Un délai d'un mois lui était laissé pour se décider, au terme duquel il serait muté en cas d'acceptation ou licencié en cas de refus.

Par lettre du 11 septembre 1991, le requérant a adressé au Secrétaire général une demande de réexamen de sa décision du 19 août et, le cas échéant, de saisine de la Commission mixte de recours, considérant notamment que la proposition de mutation au poste d'opérateur de saisie constituait une sanction disciplinaire déguisée. Le Secrétaire général a accusé réception de la lettre du requérant le même jour et lui a demandé s'il acceptait ou non la mutation proposée. Dans un mémorandum également daté du 11 septembre, le requérant a indiqué au Secrétaire général qu'il

refusait ladite mutation au motif qu'elle se traduisait par une rétrogradation. Le 13 septembre, le Secrétaire général notifia au requérant sa décision de mettre fin à ses services après un préavis de six mois pendant lequel il était dispensé d'accomplir ses fonctions. A titre d'information complémentaire, il lui indiqua qu'il avait saisi la Commission mixte de recours de sa demande de réexamen de la décision individuelle en date du 19 août 1991, rejetant sa réclamation du 19 juin 1991. De son côté, le 1er octobre 1991, le requérant a déposé devant la Commission mixte de recours un recours dirigé contre la décision du 19 août 1991 du Secrétaire général. Le lendemain, il a présenté au Secrétaire général une demande de réexamen de sa décision du 13 septembre, suivie du dépôt d'un deuxième recours devant la Commission mixte de recours le 7 novembre.

Le 11 mars 1992, la Commission mixte de recours a remis au Secrétaire général un avis unanime dans lequel, tout en estimant les recours recevables, elle les considérait comme non fondés. Par une décision en date du 19 mars, le Secrétaire général informa le requérant que ses demandes de réexamen étaient rejetées, en lui précisant que les motifs sur lesquels se fondait sa décision étaient identiques à ceux exposés dans l'avis consultatif de la Commission. C'est la décision entreprise dans la présente affaire.

B. Le requérant soutient que la décision contestée est illégale pour deux raisons.

En premier lieu, elle résulte de conclusions manifestement erronées tirées du dossier. En effet, de deux choses l'une : ou bien le poste de chef de groupe administratif a été supprimé parce qu'il ne correspondait pas à des besoins réels, et dans ce cas ce poste avait été créé de toutes pièces pour enlever au requérant des fonctions qu'il avait remplies avec succès et le mettre dans une impasse; ou alors les fonctions attachées audit poste étaient réelles et sa suppression n'était alors pas justifiée. En tout état de cause, à supposer même que la suppression du poste soit légalement fondée, il incombait à l'Organisation une obligation de réaffectation du requérant qui, sous réserve des qualifications de celui-ci, devait se faire dans des conditions acceptables. En proposant au requérant un poste classé trois grades au-dessous du sien, entraînant la perte du statut de cadre et un glissement de fonctions de conception à des tâches d'exécution, la défenderesse lui a imposé un déclassement attentatoire à sa dignité et à sa réputation.

En deuxième lieu, la décision contestée repose sur des motifs étrangers aux exigences du service. Selon le requérant, ses malheurs, postérieurs à la découverte d'une erreur de Mme Milan-Kendall, sont dus au désir du Secrétaire général de protéger sa propre femme, plutôt que de servir les intérêts de l'Organisation.

Dans la plupart des organisations internationales existent des règles déontologiques qui ont pour objet d'éviter qu'un chef de secrétariat ait un proche au sein du personnel. Si cela se produit, il appartient au proche du chef du secrétariat d'être d'une discrétion, voire d'une abnégation absolue, et au chef de secrétariat d'éviter de prêter le flanc à l'accusation de partialité en n'accordant pas la moindre faveur ou facilité à son proche. A cet égard, il est regrettable que M. Kendall n'ait pas respecté un engagement qu'il a pris en 1983, devant le Comité exécutif d'Interpol, aux termes duquel sa femme cesserait de travailler pour l'Organisation s'il était élu Secrétaire général. Car, en l'espèce, on est loin du comportement décrit ci-dessus qu'impose la situation particulière du Secrétaire général et de Mme Milan-Kendall au sein de l'Organisation. Lorsque le requérant a adressé au Secrétaire général, le 16 mars 1989, un rapport proposant une décomposition des tâches conforme à sa position comme à celle de Mme Milan-Kendall, le Secrétaire général a réagi dans les vingt-quatre heures pour bloquer la mise en oeuvre des mesures proposées. En outre, le Secrétaire général a dispensé Mme Milan-Kendall d'accomplir ses obligations professionnelles habituelles pour prêter son concours au chef de la Division administrative dans l'aménagement des locaux destinés à abriter les bureaux du Secrétaire général comme son appartement privé. Enfin, les conditions de travail du requérant et les appréciations portées sur lui ont changé du tout au tout à partir du jour où il a fait des propositions suite à l'incident mettant en cause la responsabilité professionnelle de la femme du Secrétaire général.

La défense présentée par l'Organisation au cours de la procédure interne est sans pertinence. Mme Milan-Kendall a bien commis une faute professionnelle au mois de mars 1989, qui a coûté à l'Organisation la somme de 4.329 florins; il existe un lien de causalité entre la mise en cause de sa responsabilité professionnelle par le requérant et le licenciement de ce dernier; enfin la suppression des deux derniers postes occupés par le requérant, la dernière mutation dont il a fait l'objet, et son licenciement ne peuvent en aucun cas être considérés, même pris séparément, comme réguliers. Même si la question de la responsabilité professionnelle de Mme Milan-Kendall est secondaire, le rapport qu'il a adressé au Secrétaire général le 16 mars 1989 a constitué un "crime de lèse-majesté" qui ne lui a jamais été pardonné et qui a déclenché sa disgrâce, puis son éviction.

Enfin, le requérant prétend avoir subi un grave préjudice tant moral que matériel du fait de la décision contestée.

Alors qu'il avait réussi professionnellement, il a été mis sur une "voie de garage" avant de se voir offrir une mutation inacceptable à la suite de la suppression de son poste. En outre, la perte de son emploi à Interpol lui a causé des déboires dans sa vie privée. Le préjudice matériel qu'il a subi est également considérable, dans la mesure où il n'a pu retrouver un emploi.

Il demande au Tribunal d'annuler la décision contestée; d'ordonner sa réintégration ou, à défaut, de lui accorder une indemnité égale à trois années de salaire; de lui accorder une réparation pour le préjudice moral subi ainsi que des dépens évalués à 59.300 francs français.

C. Dans sa réponse, la défenderesse rejette l'accusation de détournement de pouvoir comme étant sans fondement.

En premier lieu, il n'existe aucun lien de causalité entre la décision de supprimer le poste de chef de groupe administratif de la Sous-Division 2 de la Division II et la prétendue volonté du Secrétaire général de protéger sa femme. D'une part, Mme Milan-Kendall et le requérant ne travaillaient plus ensemble depuis la mutation de ce dernier au poste de chef de groupe administratif en novembre 1989; d'autre part, la dissolution du groupe dont le requérant était le chef n'a pas entraîné pour Mme Milan-Kendall une promotion ou un meilleur déroulement de sa carrière; enfin, elle a été absente en congé de maladie pendant une grande partie de la période qui a suivi la mutation du requérant, ce qui exclut par là même toute éventualité de conflit entre eux. Dès lors que l'hypothèse d'un tel conflit professionnel ou personnel est sans fondement, l'accusation d'un détournement de pouvoir l'est également.

En second lieu, les faits cités par le requérant à l'appui de son moyen tiré du détournement de pouvoir datent de la période où il était chef de groupe de la Revue C et F. On comprend mal pourquoi ces faits seraient de nature à prouver le caractère partial de la décision de supprimer le poste du requérant puisqu'ils n'ont rien à voir avec ce poste.

Sur la prétendue appréciation erronée des faits, la défenderesse soutient que le poste de chef de groupe administratif a été supprimé parce qu'il n'a pas donné les résultats escomptés. C'est une mesure qui résulte d'une concertation à tous les niveaux dans le secrétariat et qui était envisagée depuis un certain temps. Dans ces conditions, on ne peut manquer d'interpréter la lettre du requérant en date du 15 juillet 1991 comme une tentative d'anticiper la procédure de suppression de poste et de mettre en demeure le Secrétaire général, en attaquant son épouse, d'accepter une transaction lui accordant une somme supérieure à celle normalement due.

La défenderesse affirme que la suppression du poste de chef de groupe de la Revue C et F, la création du poste de chef de groupe administratif et la proposition faite au requérant de le muter à ce poste reposent sur des considérations objectives et n'étaient dictées par aucun parti pris à son encontre. Par ailleurs, le fait que le requérant n'ait pas contesté en leur temps lesdites décisions rend irrecevables désormais les moyens qu'il invoque pour justifier sa demande d'indemnisation. S'il était persuadé que la décision de supprimer son poste de chef de groupe de la Revue C et F et de le muter avait pour origine "le crime de lèse-majesté" qu'il aurait commis par son rapport du 16 mars 1989, il aurait pu dès novembre 1989 invoquer cet argument en contestant la décision du 6 novembre. Or ce n'est qu'en juillet 1991 qu'il a évoqué cet incident en vue de justifier une demande d'indemnisation.

La défenderesse nie avoir tiré des conclusions erronées du dossier du requérant en ne lui offrant pas un poste de même grade à la suite de la suppression de son poste. D'une part, les postes de grade C5 à pourvoir avant fin 1992 étaient peu nombreux et de toute façon ne pouvaient lui être proposés car il n'avait pas les qualifications requises pour les assumer; d'autre part, Interpol comprenant moins de trois cents agents, dont un tiers sont officiers de police, il est difficile de réaffecter ceux qui, comme le requérant, se voient privés de leur emploi pour des raisons de service. Par ailleurs, l'Organisation ne pouvait que réduire le traitement du requérant, conformément aux dispositions statutaires et réglementaires. Quant au poste de chef de section aux Services généraux, auquel le requérant avait postulé, même s'il avait effectivement droit à une réaffectation prioritaire du fait de la suppression de son poste, il ne saurait prétendre à un poste de grade supérieur. En effet, l'article 43(2) du Règlement du personnel énonce que nul ne peut exciper d'un droit à une promotion. Enfin, l'Organisation a dûment tenu compte des intérêts du requérant en lui offrant le poste d'opérateur de saisie au lieu de mettre fin à ses fonctions sans lui proposer aucun poste à pourvoir, ce qui aurait été contraire à l'article 101 du Règlement du personnel.

En réponse à la thèse selon laquelle la femme du Secrétaire général ne devrait pas être membre du personnel, l'Organisation fait observer que cette assertion s'appuie sur des documents confidentiels, discutés lors d'une réunion

du Comité exécutif de l'Organisation, qui n'auraient pas dû être en possession du requérant. Le Secrétaire général n'a jamais pris l'engagement que lui prête ce dernier et, depuis la réunion du Comité exécutif, la question du départ de sa femme n'a jamais été évoquée devant les organes directeurs de l'Organisation. Par ailleurs, il n'existait aucune possibilité juridique d'obliger Mme Milan-Kendall à quitter l'Organisation. Elle est entrée au service d'Interpol avant M. Kendall; le fait qu'elle l'ait épousé par la suite et que celui-ci soit devenu Secrétaire général ne constitue pas un motif juridique de licenciement. L'Organisation souligne, en outre, que le requérant n'a certainement pas souffert du fait que Mme Milan-Kendall était la femme du Secrétaire général. Ainsi, bien qu'il eût moins d'ancienneté que celle-ci en tant que rédacteur technique de la Revue C et F, c'est le requérant lui-même qui a bénéficié de l'attitude désintéressée du Secrétaire général en obtenant, au détriment de Mme Milan-Kendall, le poste de chef de groupe de la Revue C et F. Enfin, si Mme Milan-Kendall a été appelée à prêter son concours à l'installation du cinquième étage du nouveau bâtiment de l'Organisation, elle ne l'a pas fait au titre d'une "dispense d'accomplir ses obligations professionnelles habituelles", mais simplement d'une affectation temporaire et partielle en vue d'aider la Division administrative chargée de gérer le nouveau bâtiment.

D. Dans sa réplique, le requérant considère que la réponse n'apporte aucun élément nouveau, la défenderesse s'appliquant principalement à blanchir Mme Milan-Kendall. Selon lui, il s'agit là d'un faux problème car l'important n'était pas d'établir le degré de négligence de celle-ci, mais d'éviter que d'autres erreurs se reproduisent. Tel était précisément l'objet du rapport du requérant du 16 mars 1989.

Il a souffert deux suppressions de poste en deux ans bien qu'il ait donné toute satisfaction pendant plus de seize ans. Il réaffirme que l'Organisation aurait dû faire tout son possible pour le réaffecter convenablement ou, à tout le moins, de rechercher une formule lui permettant de conserver son salaire et son statut de cadre.

E. Dans sa duplique, la défenderesse estime qu'il n'y a aucun argument à tirer du souci de l'Organisation de "blanchir" la femme du Secrétaire général : des accusations ayant été lancées contre elle par le requérant, il s'agissait de rétablir la vérité.

Sur le moyen tiré par le requérant de la baisse de sa notation, elle fait valoir que, d'une part, le requérant n'a jamais fait recours contre ses notations; d'autre part, il a obtenu tout à fait normalement son avancement de l'échelon 6 à l'échelon 7 en novembre 1990.

CONSIDERE :

1. Le requérant était en dernier lieu chef de groupe administratif de grade C5 au sein de la Sous-Division 2 de la Division II (Police) de l'Organisation internationale de police criminelle. Sa requête vise à l'annulation de la décision du Secrétaire général portant son licenciement à la suite de la suppression de son poste, prise le 13 septembre 1991 et confirmée définitivement le 19 mars 1992. Le requérant demande sa réintégration au service d'Interpol ou, alternativement, une indemnité équivalant à trois années de salaire; une compensation, à déterminer par le Tribunal pour le préjudice moral subi; ainsi que l'allocation des dépens.

2. Les faits pertinents du litige peuvent être résumés comme suit. Le requérant est entré au service d'Interpol en 1975, en qualité d'archiviste de grade D1 à la Sous-Division 2 de la Division II du Secrétariat général, compétente pour les questions de criminalité économique et financière. Il s'est fait apprécier pour ses services et a suivi une carrière rapide et honorable, qui l'a amené en 1986 au poste de chef du groupe chargé, dans le cadre de la même sous-division, de la rédaction et de la diffusion d'une revue intitulée "Contrefaçons et Falsifications" - ci-après Revue C et F - éditée par Interpol.

3. Après un début prometteur dans cette nouvelle fonction, le requérant est entré en conflit avec ses supérieurs à la suite de la découverte, au début de l'année 1989, d'erreurs dans la liste des faux dollars réactualisée de mois en mois dans la Revue C et F. Il a imputé aussitôt la responsabilité de ces erreurs à l'une de ses collègues qui n'était autre que l'épouse du Secrétaire général, elle-même fonctionnaire d'Interpol. Il proposa des mesures d'organisation administrative. Il prit également des contacts avec l'éditeur néerlandais de la Revue afin de réparer la faute commise et de prévenir la répétition des mêmes erreurs.

4. Cette façon de procéder fut considérée comme intempestive par le chef de la sous-division et le chef de division. L'un et l'autre regrettaient en particulier que le requérant ait mis en intervention, à propos de cet incident, des tiers extérieurs à l'Organisation sans avertir ses supérieurs. A partir de cette époque, des notes critiques apparaissent dans les rapports sur l'appréciation de son travail, établis par le chef de la sous-division, qui relève en particulier

ses initiatives unilatérales et son manque de coopération avec ses supérieurs.

5. Par décision du 6 novembre 1989, le Secrétaire général informa le requérant de ce que le poste de chef de groupe de la Revue C et F était supprimé à la date du 20 novembre 1989 et qu'un poste de "chef de groupe administratif" équivalent était créé simultanément au sein de la même sous-division. La description des nouvelles fonctions était jointe à la décision. Le requérant était mis en demeure d'accepter dans les sept jours le nouveau poste, au titre de mutation; en cas de refus, le Secrétaire général serait amené à lui appliquer l'article 36, paragraphe 3 e), du Statut du personnel, relatif à la cessation des fonctions en cas de suppression de poste. Les mesures prises étaient justifiées par les "nécessités du service" et "l'intérêt de l'Organisation".

6. Il apparaît du dossier que, malgré ses réticences, le requérant a accepté cette mutation par lettre du 9 novembre 1989, en faisant cependant remarquer qu'il s'attendait à ce que l'administration lui fournisse l'assistance nécessaire en lui offrant une "formation interne et/ou externe" en vue de l'exercice de ses nouvelles responsabilités. Par la suite, il les a exercées effectivement avec l'aide de deux autres fonctionnaires, dont l'une occupée à mi-temps. Au bout de six mois d'expérience, il adressa à ses supérieurs, le 11 mai 1990, un mémorandum exposant les principes qui gouvernaient l'organisation du travail dans la nouvelle unité administrative. Dans cette note, il soulignait son propre rôle, qui était de "planifier, organiser et contrôler" le travail du groupe, et annonçait l'utilisation de "moyens correctifs" lorsque la marche du travail dévierait du plan établi.

7. Le fonctionnement de la nouvelle unité administrative ne semble pas avoir donné satisfaction. En effet, dans un rapport sur l'appréciation du travail du requérant, établi le 25 octobre 1990, le chef de la sous-division note que le nouveau poste confié au requérant "n'a pas donné les résultats escomptés".

8. Pour sa part, le requérant a manifesté itérativement son insatisfaction. Le 10 juin 1991, il se porta candidat au poste de chef de section aux Services généraux, en faisant connaître qu'il serait prêt à suivre une formation à cet effet si cela était nécessaire. Le 16 juillet 1991, cette demande fut refusée.

9. Le 19 juin 1991, il a adressé une lettre au Secrétaire général dans laquelle il se plaint du retard mis à lui accorder une "indemnité de formation" pour encourager son effort d'étude de la langue anglaise. Dans la même lettre, il évoque la pression psychologique intolérable à laquelle il serait soumis dans son service et, pour terminer, il fait allusion à la possibilité de négocier son départ conformément à l'article 50 du Statut du personnel. Convoqué par un administrateur du personnel pour un entretien, fixé au 17 juillet 1991, le requérant déposa la veille, sous la date du 15 juillet 1991, un volumineux mémoire manuscrit, adressé au Secrétaire général, pour répéter et amplifier ses doléances. Il apparaît du dossier que, lors de l'entretien, il a exprimé essentiellement le désir d'être affecté à d'autres tâches plus satisfaisantes auprès de l'Organisation.

10. Dans le mémoire cité du 15 juillet 1991, après avoir longuement récapitulé les incidents survenus à l'époque où il était en charge de la Revue C et F, le requérant se plaint de l'atmosphère de travail dans l'unité administrative à laquelle il était désormais affecté et de l'absence de responsabilités réelles dans sa nouvelle tâche. Il exprime à ce propos l'avis que la suppression de son poste de chef de groupe de la Revue C et F et la création du poste de chef de groupe administratif "n'étaient pas motivées par une cause professionnelle". Par rapport aux doléances du 19 juin 1991, son mémoire ne contient cependant aucune nouvelle conclusion.

11. Le 19 août 1991, le Secrétaire général adresse au requérant une "décision individuelle" libellée en ces termes :

"1. Je suis au regret de ne pouvoir donner une suite favorable à votre réclamation en date du 19 juin 1991, réitérée dans votre mémo en date du 15 juillet 1991, tendant à ce que l'Organisation répare le préjudice moral et professionnel que vous prétendez avoir subi depuis soi-disant trois ans et, plus particulièrement, depuis que vous avez été muté au poste de Chef de Groupe administratif à la Sous-Division 2 de la Division II.

2. En revanche, lors de l'entretien que vous avez eu le 17 juillet 1991 avec l'Administrateur du personnel au sujet de votre réclamation, vous avez exprimé le souhait d'obtenir un poste hors de la Sous-Division 2 de la Division II. Compte tenu de votre souhait et dans l'intérêt du bon fonctionnement de l'Organisation, j'ai pris les décisions suivantes :

a) Le poste de Chef de Groupe administratif à la Sous-Division 2 de la Division II dont vous êtes titulaire est supprimé à compter du 1er octobre 1991.

b) Compte tenu des postes vacants à pourvoir au sein de l'Organisation avant la fin de l'année 1991 et de ceux

prévus au budget de 1992, je ne peux vous proposer que le poste d'Opérateur de saisie à la Sous-Division 4 de la Division II, pour lequel j'estime que vous avez les qualifications requises. Ce poste est classé en C8 et, en application de l'article 41, alinéa 5 du Règlement du personnel, votre traitement sera de 12.419 [francs français].

c) Vous disposez d'un délai de réflexion d'un mois à compter de la remise de la présente décision. Conformément à l'article 41, alinéa 2 du Règlement du personnel, si à l'issue du délai de réflexion,

- vous avez refusé le poste proposé ou vous n'avez pas répondu à la proposition, la cessation de vos fonctions vous sera notifiée;

- vous avez accepté le poste proposé, vous y serez muté à compter du 1er octobre 1991."

12. Dans les motifs qui accompagnent cette décision, le Secrétaire général prend acte du désir exprimé par le requérant, dans son entretien avec l'administrateur du personnel, de ne plus travailler dans le service auquel il était alors affecté, en ajoutant ce qui suit :

"Dans la mesure où, pour des nécessités de service, la suppression du poste dont vous êtes titulaire était déjà envisagée depuis plusieurs mois, il a été décidé de vous retirer ce poste dès le 1er octobre 1991."

Dans le même document, le Secrétaire général énumère une série de postes vacants à l'époque, parmi lesquels des postes d'"opérateur de saisie" de grade C8, en ajoutant que seul un poste de ce type pourrait correspondre aux qualifications du requérant.

13. Par une lettre et un mémorandum du 11 septembre 1991, le requérant protesta contre cette décision. Il rappelle en premier lieu sa demande de compensation pour les cours de langue anglaise qui n'avait reçu aucune suite. Ensuite, il conteste l'interprétation attachée à son entretien avec l'administrateur du personnel : son désir était d'obtenir un autre poste, équivalent à celui qu'il détenait, et il refusait par conséquent d'accepter le poste proposé, qui correspondrait à une mutation avec rétrogradation. Il contestait encore la procédure administrative suivie à son égard et, en conclusion, demandait le réexamen de la décision prise et, à défaut, la saisine de la Commission mixte de recours conformément à l'article 128 du Règlement du personnel.

14. Le 13 septembre 1991, le Secrétaire général adressa au requérant une décision libellée comme suit :

"1. A la suite de votre refus d'être muté au Poste d'Opérateur de Saisie qui vous était offert en raison de la suppression de votre poste de Chef de Groupe administratif à la Sous-division 2 de la Division II, je suis au regret de devoir mettre fin à vos fonctions en application de l'article 36, alinéa 3, paragraphe e) du Statut du personnel.

2. Votre poste actuel étant supprimé à compter du 1er octobre 1991, votre préavis de cessation de fonctions de six mois débutera à cette même date. La date de la cessation effective de vos fonctions est fixée au 31 mars 1992.

3. Vous êtes dispensé d'accomplir votre préavis de cessation des fonctions et vous recevrez mensuellement votre traitement au grade actuel jusqu'à la cessation effective de vos fonctions.

4. Vous avez droit à une indemnité de cessation de fonctions qui vous sera versée à la date de la cessation effective de vos fonctions."

Au titre de motifs, le Secrétaire général ajoute que "la décision de suppression de votre poste actuel est motivée par les nécessités de service et ... la proposition de mutation qui vous a été faite résulte de l'application de l'article 101 du Règlement du personnel et ne constitue, en aucun cas, une sanction disciplinaire". En complément, le Secrétaire général informe l'intéressé qu'il a saisi la Commission mixte de recours mais que, conformément à "l'article 42, alinéa 2, du Statut du personnel" - recte à l'article 43(2) -, une demande de réexamen n'a pas d'effet rétroactif.

15. La Commission mixte de recours se prononça par un avis remis au Secrétaire général le 11 mars 1992, à la suite d'un échange approfondi de mémoires. Cet avis, établi à l'unanimité, recommande le rejet des réclamations du requérant. Au reçu de cet avis, le Secrétaire général confirma, par décision du 19 mars 1992, le rejet des réclamations formulées par le requérant les 19 juin, 19 août et 11 septembre 1991, en ajoutant : "Les motifs sur lesquels se fonde ma décision sont identiques à ceux exposés dans l'avis consultatif de la Commission." C'est cette dernière décision, ainsi que celle du 13 septembre 1991 qu'elle confirme, qui font l'objet de la requête.

Sur le fond

16. Les arguments développés par le requérant appellent deux remarques préliminaires, destinées à circonscrire l'objet du présent litige.

17. En premier lieu, le Tribunal n'a pas à intervenir dans les questions d'organisation intérieure du Secrétariat général d'Interpol et, moins encore, dans des questions d'ordre humain et psychologique concernant son personnel. Sa mission est d'établir si, par les mesures contestées, les droits statutaires du requérant ont été lésés.

18. En second lieu, en présence des développements du requérant, qui revient itérativement et lourdement, dans ses mémoires, sur les incidents qui ont abouti à son éloignement du groupe de la Revue C et F, il faut souligner que ces faits appartiennent définitivement au passé, alors que le requérant a accepté, même si c'était sans conviction, son transfert au poste de chef de groupe administratif qu'il a occupé en dernier lieu. La seule question à examiner par le Tribunal concerne le point de savoir si la suppression de ce dernier poste et le licenciement du requérant sont conformes aux règles statutaires.

19. Réduits ainsi à leur véritable dimension, les arguments du requérant peuvent être ramenés à deux griefs :

- d'une part, une atteinte aux exigences d'une procédure administrative régulière lors de la suppression de son poste et de son licenciement;

- d'autre part, un détournement de pouvoir résultant du fait que tant la création du poste occupé par le requérant que sa suppression auraient eu pour seul objectif de l'éloigner de l'Organisation à laquelle il tenait pourtant à rester attaché.

Pour ce qui est du grief de détournement de pouvoir, conformément à ce qui précède, au considérant 18, il n'y a pas lieu de revenir sur la question de savoir si le Secrétaire général aurait éventuellement tenu à éloigner le requérant du service d'Interpol à la suite du conflit personnel au sein du groupe de la Revue C et F; le problème à résoudre touche exclusivement le point de savoir si la suppression du poste de chef de groupe administratif a été inspirée par des motifs étrangers à l'intérêt objectif du service.

Quant au grief tiré d'une méconnaissance des exigences d'une procédure administrative régulière

20. Le Tribunal considère que la procédure utilisée par le Secrétaire général en vue d'aboutir à l'éviction du requérant est effectivement viciée à plusieurs égards. La critique essentielle qu'il faut lui adresser est d'avoir donné à son avertissement du 19 août 1991 et à ses décisions des 13 septembre 1991 et 19 mars 1992 le caractère de réponses aux réclamations du requérant, alors que celles-ci ne touchaient nullement à l'objectif en fin de compte atteint, à savoir la suppression de son poste. Les réclamations concernaient en effet, à part une question assez mesquine d'indemnité pour des cours d'anglais - que le Secrétaire général a ignorée -, l'obtention de conditions de travail plus satisfaisantes.

21. Il convient cependant de relever encore d'autres atteintes à la procédure administrative normale qui ont leur importance pour l'examen du grief de détournement de pouvoir. La première anomalie est le caractère comminatoire donné aux décisions successives du Secrétaire général. Ainsi, déjà dans la décision du 6 novembre 1989 de supprimer le poste de chef de groupe de la Revue C et F et de créer celui de chef de groupe administratif, le requérant a été mis en demeure d'accepter la mutation au poste nouvellement créé dans un délai de sept jours, sous peine de licenciement. Le même procédé est appliqué dans les décisions litigieuses. Celle du 19 août 1991 met le requérant en demeure d'accepter un poste inférieur au sien, sous peine de licenciement au bout d'un mois. Dans la lettre du 11 septembre 1991, le requérant est pressé de se déclarer clairement à ce sujet dans les deux jours, c'est-à-dire pour le 13 septembre 1991 au soir. C'est le même jour qu'intervient la décision portant suppression du poste et renvoi de l'intéressé avec un préavis de six mois, assorti de la dispense d'accomplir son service jusqu'à la date de la cessation définitive de ses fonctions.

22. On ne saurait certes condamner l'administration pour réagir énergiquement à des situations intolérables dans ses services. Toutefois, en l'occurrence, il s'agissait d'un fonctionnaire qui avait fait connaître son mécontentement de tâches qui lui avaient été assignées d'office et avait demandé une réaffectation plus satisfaisante. Une éventuelle insuffisance professionnelle de sa part, sauf quelques remarques modérées dans ses rapports d'appréciation, n'était pas alléguée à l'époque et il n'avait pas été entendu sur un tel grief; l'objectif poursuivi par les procédés ci-dessus décrits était manifestement non de rechercher une solution à la question qu'il avait soulevée dans ses réclamations,

mais de l'éloigner le plus rapidement possible du service.

23. Enfin, une remarque doit être ajoutée au sujet de la motivation des décisions prises. Chacune de celles-ci comporte une rubrique intitulée "Motifs", mais les raisons données ne vont en fait pas au-delà d'une référence générique aux "nécessités du service" ou à l'"intérêt de l'Organisation". Or, de telles expressions sont dénuées de sens si elles ne comportent pas d'indications plus précises qui permettent au fonctionnaire et, éventuellement, au juge d'appréhender les véritables motifs qui sont à la base de la décision prise, spécialement s'il s'agit d'une mesure aussi grave que la suppression d'un poste avec licenciement du titulaire. La référence à l'intérêt général ne saurait servir de formule passe-partout qui permettrait de justifier n'importe quelle action de l'administration.

Quant au grief du détournement de pouvoir

24. Le second grief formulé par le requérant soulève un problème important en ce qui concerne la gestion du service public international. Il s'agit en effet de déterminer les conditions dans lesquelles peut intervenir la suppression d'un poste et les conséquences qu'une telle suppression entraîne pour la situation du fonctionnaire concerné.

25. Dans son jugement No 269 (affaire Gracia de Muñiz), le Tribunal a reconnu que la suppression de poste est une faculté inhérente à l'autorité de l'Organisation qui lui permet de s'adapter à l'évolution de ses tâches et de restructurer ses services en vue d'y répondre. Mais il a souligné en même temps que le juge exerce son contrôle habituel aussi en cette matière, en vue de vérifier si les intérêts légitimes des fonctionnaires touchés par une telle mesure sont sauvegardés. Il a déclaré en particulier, au considérant 2 du jugement cité, que, "selon un principe général, une organisation n'est pas en droit de résilier les rapports de service d'un fonctionnaire privé de son poste, du moins s'il a été nommé pour un temps indéterminé, avant d'avoir pris les dispositions appropriées pour lui procurer un nouvel emploi".

26. Dans ce jugement comme dans plusieurs jugements ultérieurs, le Tribunal a relevé que les suppressions de poste doivent se justifier par des raisons objectives et qu'elles ne sauraient servir de moyen destiné à éloigner du service des fonctionnaires indésirables : voir à ce sujet les jugements Nos 334 (affaire Caglar) au considérant 5; 523 (affaire Gotschi) au considérant 5; 756 (affaire Soares Nogueira) au considérant 2; et 807 (affaire Pereira da Cruz) aux considérants 16 et 17.

27. Ainsi que le Tribunal le souligne, bien que dans un autre contexte, par son jugement No 1207 (affaire Bounbou) de ce jour, il convient de distinguer entre le poste, dont les caractéristiques sont fonction de la structure et des besoins du service, et la position individuelle du fonctionnaire comme attributaire du poste. S'il est vrai que la position du fonctionnaire est tributaire du poste qu'il occupe, l'administration ne saurait, à l'inverse, faire dépendre la création et la suppression des postes de contingences d'ordre personnel. Cette distinction entre le poste, dont la création, la définition et la suppression obéissent à des critères objectifs et contrôlables, et la détermination de la position personnelle des agents est une garantie de la fonction publique contre le danger de licenciements opérés sans cause et sans motif sous forme de suppression ou de transformation de postes.

28. Ces principes sont d'ailleurs inhérents aux textes statutaires mêmes de l'Organisation défenderesse, ignorés par les parties au litige. Ainsi, l'article 18 du Statut du personnel traite de la question du classement des postes en renvoyant au Règlement du personnel pour les modalités d'application. Celui-ci règle la matière aux articles 44 et 45 qui, à leur tour, renvoient à l'annexe I qui contient des règles précises sur le sujet. Ces dispositions traduisent l'intention d'objectiver la question de la création et de la définition des postes et de les soustraire ainsi à l'arbitraire de l'administration.

29. Or, il est patent qu'en l'occurrence, tant la création du poste conféré au requérant que sa suppression ne répondent à aucune donnée objective mais ont été motivées exclusivement par le désir de trouver une issue à la situation d'un fonctionnaire dont le maintien paraissait de plus en plus difficile, compte tenu des problèmes auxquels sa présence avait donné naissance. Il y a lieu de relever à ce sujet les éléments de conviction suivants qui résultent du dossier.

30. La décision du 6 novembre 1989 - qui, en elle-même, n'est pas sujette à recours - comportait à la fois suppression du poste que le requérant avait occupé dans le groupe de la Revue C et F et création d'un poste équivalent de chef de groupe administratif dans le cadre de la même sous-direction. La description jointe à cette décision des nouvelles fonctions attribuées au requérant est purement formelle : en effet, sur neuf positions, deux

sont autoréférentielles ("coordonner et développer les travaux du groupe administratif" et "effectuer toute autre tâche administrative"); les autres ne comportent aucune responsabilité propre, puisqu'elles consistent toutes à "coordonner", "aider", ou "assurer le suivi de" l'action d'autres services, y compris la saisie statistique "des dossiers traités par la Sous-division".

31. L'administration elle-même a reconnu la vacuité des attributions confiées au requérant, puisque, comme il a été relevé au considérant 7 ci-dessus, dans le rapport sur l'appréciation de son travail, établi le 25 octobre 1989, c'est-à-dire moins d'un an après la création du poste en question, son supérieur direct admet que celui-ci "n'a pas donné les résultats escomptés" et que, dans la décision du 19 août 1991, c'est-à-dire moins de deux ans après la création du poste, le Secrétaire général lui-même déclare à l'intéressé : "la suppression du poste dont vous êtes titulaire était déjà envisagée depuis plusieurs mois".

32. Ces données permettent d'attacher créance à l'affirmation du requérant lorsqu'il dit que son affectation à un poste administratif dénué de toute substance - une "voie de garage" selon l'expression qu'il utilise - n'était que le prélude de son élimination ultérieure.

33. Cette appréciation est corroborée par la circonstance qu'en dehors de la mention générique de l'"intérêt du service", les décisions contestées ne font reconnaître aucun concept cohérent d'ordre administratif derrière la création du poste de chef de groupe administratif en 1989, ni derrière la suppression du même poste en 1991. Le Tribunal est incapable d'y voir autre chose qu'une suite d'expédients administratifs - coûteux pour les finances de l'Organisation - destinés à régler le cas d'un fonctionnaire dont l'administration voulait se séparer sans observer les formes et procédures applicables. Sous ce rapport, la situation juridique est identique à celle que le Tribunal a stigmatisée dans son jugement No 807 (affaire Pereira da Cruz) cité au considérant 26 ci-dessus.

34. Si Interpol souhaitait se séparer du requérant pour des motifs professionnels ou lui assigner des tâches mieux adaptées à ses capacités, éventuellement plus modestes, elle aurait dû utiliser les moyens que lui donnent l'article 23 du Statut, relatif aux mutations, ou l'article 36, qui prévoit diverses hypothèses de cessation de fonctions, dont celle du fonctionnaire qui "ne s'acquitte pas de manière satisfaisante des fonctions afférentes au poste auquel il est affecté" (paragraphe 3, lettre b)). Il devient donc évident que le Secrétaire général a détourné de leur fin les pouvoirs qu'il détient de l'article 36, paragraphe 3, lettres d) et e) du Statut.

35. Il résulte de tout ce qui précède que les décisions contestées doivent être annulées pour manquement à la procédure administrative normale et pour détournement de pouvoir. Le requérant ayant dans ses conclusions laissé ouverte la question de savoir s'il doit être réintégré dans ses fonctions ou être compensé par l'allocation d'une indemnisation, le Tribunal a décidé d'opter pour le second terme de l'alternative, compte tenu des difficultés de réintégration que le requérant lui-même a reconnues. Le Tribunal estime que l'allocation de deux ans de salaire brut calculé sur la base du dernier mois entier perçu constitue une compensation équitable de tous les préjudices subis. En sus de cette indemnité le requérant aura droit à une somme de 30.000 francs français au titre de dépens.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les décisions du Secrétaire général d'Interpol des 19 août 1991, 13 septembre 1991 et 19 mars 1992, portant suppression du poste de chef de groupe administratif à la Sous-Division 2 de la Division II du Secrétariat général et licenciement du requérant, sont annulées.
2. L'Organisation versera au requérant l'équivalent de deux ans de salaire brut, calculé sur la base du dernier mois entier perçu, en réparation de tous les préjudices subis.
3. Le requérant aura droit au paiement de ses dépens, fixés au montant de 30.000 francs français.

Ainsi jugé par M. José Maria Ruda, Président du Tribunal, M. Pierre Pescatore, Juge, et M. Michel Gentot, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 10 février 1993.

José Maria Ruda
P. Pescatore

Michel Gentot
A.B. Gardner

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