

TRENTE-QUATRIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire GRAFSTRÖM

Jugement No 257

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par la dame Grafström, Inga, le 23 août 1974, la réponse de l'Organisation, en date du 25 octobre 1974, la réplique de la requérante, en date du 18 décembre 1974, et la duplique de l'Organisation, en date du 31 janvier 1975;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 301.11 du Statut du personnel de l'Organisation, l'article 302.3103 du Règlement du personnel, et les dispositions 302.310*3103, 302.442, 308.442, 311.23 et 333.312 du Manuel de la FAO;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 suivants :

A. La dame Grafström est entrée au service de la FAO le 31 mai 1950 au grade G.3; en mars 1951, elle a été promue au Grade G.4; le 17 décembre 1952, elle s'est vu accorder un contrat permanent; en mai 1956, elle a été promue au grade G.5 et en septembre 1958 au grade G.6; elle a en suite, en juillet 1966, été promue au grade G.7 dans lequel elle a atteint l'échelon IX avant d'entrer dans la catégorie des services organiques le 1er novembre 1969 à la suite d'une promotion au grade P.1 (échelon IX).

B. La requérante a alors constaté que son passage dans la catégorie des services organiques ou, plus précisément, sa promotion du grade G.7 au grade P.1 avait pour conséquence une diminution de sa rémunération soumise à pension en raison du chevauchement entre les échelles de salaires des services généraux et de la catégorie des services organiques. Ayant appelé l'attention de l'Administration sur cette anomalie, la requérante, en application de l'article 302.3103 du Règlement du personnel, s'est vu accorder, rétroactivement au 1er novembre 1969, un reclassement au grade P.2 (échelon III) afin que sa rémunération soumise à pension soit, à la date de sa promotion, supérieure à celle qui était la sienne alors qu'elle était G.7 (échelon IX).

C. Entre-temps, cependant, les salaires de la catégorie des services généraux avaient fait l'objet d'un relèvement, et la requérante a pris conscience de ce que, lorsqu'elle se retirerait (ce qu'elle avait envisagé de faire en 1973 et qu'elle fit, finalement, à l'âge statutaire le 30 juin 1974), sa pension serait considérablement moindre que si elle était restée dans la catégorie des services généraux. Estimant qu'une pareille situation était contraire tant à la lettre qu'à l'esprit des dispositions réglementaires applicables en la matière, l'intéressée a fait des représentations auprès de l'Administration et du Directeur général. N'ayant pas obtenu satisfaction, elle s'est portée devant le Comité de recours de la FAO.

D. Le Comité de recours (l'un de ses membres ayant un avis contraire) a reconnu qu'il n'y avait pas eu violation de la réglementation applicable; il a cependant relevé qu'il existait une anomalie en ce qu'après vingt-trois ans de services méritoires et qu'après avoir été promue depuis quatre ans précisément en raison du caractère méritoire de ces services, la requérante avait à souffrir de cette promotion en ce qu'elle voyait sa pension diminuée de quelque cent dollars par mois par rapport à ce qu'elle aurait touché si elle n'avait pas été promue et était restée dans la catégorie des services généraux. Le Comité de recours a estimé que si un remède n'était pas apporté à la situation de la requérante, celle-ci serait la victime d'un traitement injuste. Il a constaté que, pour qu'un ajustement équitable soit opéré, il faudrait soit que l'on change rétroactivement le grade de la requérante au grade G.7, soit qu'on le change rétroactivement au 1er mai 1973 au grade P.3 (échelon XIII), soit qu'on le change rétroactivement au 1er novembre 1973 au grade P.4, (échelon XII). Le Comité a recommandé au Directeur général l'adoption de l'une de ces trois mesures en marquant une préférence pour la dernière. Par une lettre en date du 13 juin 1974, le Directeur général a fait connaître à la dame Grafström qu'il ne pouvait se rallier aux recommandations du Comité de recours.

C'est contre la décision du 13 juin 1974 au Directeur général que la requérante se pourvoit devant le Tribunal de céans.

E. Dans ses conclusions, la dame Grafström demande à ce qu'il plaise au Tribunal d'ordonner à la FAO de prendre rétroactivement les mesures nécessaires afin que la moyenne de la rémunération soumise à pension de la requérante à la date de sa retraite à soixante-deux ans corresponde à la durée totale de ses services (à savoir vingt-trois ans et neuf mois, dont dix-neuf ans et un mois dans la catégorie des services généraux et quatre ans et huit mois dans la catégorie des services organiques) de manière qu'elle reçoive une pension basée sur la moyenne finale de rémunération au grade G.7 (échelon XI) si elle était restée dans cette catégorie ou comme si les contributions avaient été basées sur la rémunération soumise à pension des services généraux conformément à la disposition 302.442 du Manuel ou que toute autre mesure soit prise pour assurer qu'après quatre ans et huit mois de services dans la catégorie des services organiques la pension de l'intéressée soit proportionnelle à la durée totale de ses services en tenant compte du fait que dix-neuf ans de ceux-ci ont été effectués dans les services généraux. Se plaignant de ce que les dispositions nécessaires n'aient pas été prises du temps où elle était en activité, la requérante demande au Tribunal de faire en sorte qu'elle reçoive une pension proportionnelle à la durée de ses services basée sur la moyenne de la rémunération soumise à pension et tenant compte des allocations de non-résidence équivalant à celles perçues par une personne se retirant au grade G.7 (échelon XI) avec trois ans de services à ce niveau.

F. Dans ses observations, l'Organisation déclare que les dispositions du paragraphe 311.23 du Manuel de la FAO, qui établissent les critères présidant au calcul du salaire au moment d'une promotion d'un fonctionnaire des services généraux à la catégorie des services organiques, ont pleinement été respectées en ce que le salaire net révisé de l'intéressée à son entrée dans la catégorie des services organiques - déterminé sur la base des échelles de salaires en vigueur au moment de sa promotion - se montait à un minimum d'une augmentation d'un échelon par rapport à son salaire net si elle n'avait pas été promue. L'Organisation fait valoir que les exigences de l'article 302.3103 du Règlement du personnel et de la disposition 308.442 du Manuel qui prévoient que des arrangements spéciaux seront faits pour maintenir à son niveau antérieur la rémunération du fonctionnaire soumise à pension au moment de son passage de la catégorie des services généraux à la catégorie des services organiques ont été pleinement respectées; l'Organisation ajoute qu'aucune règle ne prévoit que des ajustements seront faits dans l'échelle des salaires de la catégorie des services organiques pour tenir compte des changements subséquents intervenus dans les taux de rémunération de la catégorie des services généraux. L'Organisation déclare qu'il n'y a eu aucune violation des stipulations du contrat d'engagement de la requérante et que celle-ci n'est pas fondée à demander les mesures suggérées par elle dans ses conclusions. L'Organisation conclut à ce qu'il plaise au Tribunal de rejeter la requête.

CONSIDERE :

1. L'affaire concerne les problèmes qui se posent lors d'une promotion de la catégorie des services généraux à celle des services organiques. Des barèmes des traitements distincts sont prévus pour les deux catégories et des systèmes différents leur sont appliqués pour le calcul des variations et des ajustements nécessaires pour répondre aux augmentations du coût de la vie, etc. Les problèmes découlent du fait qu'il n'y a pas de connexion entre les deux systèmes; il s'ensuit qu'à défaut de mesures spéciales, la situation financière du membre du personnel promu pourrait souffrir de la promotion. Leur solution n'est pas facilitée par le fait qu'il y a, dans les règles applicables en matière de personnel, trois dispositions spéciales distinctes qui toutes visent manifestement à faire face à la situation et qui ne sont pas reliées les unes aux autres.

2. La première de ces règles est la disposition 311.231 du Manuel, qui concerne les "traitements des fonctionnaires promus". Elle prévoit en effet que, lorsqu'un membre du personnel est promu à une classe supérieure, sa situation financière doit être au moins aussi bonne que si, au lieu d'être promu à la nouvelle classe, il avait progressé d'un échelon dans l'ancienne. Le résultat cherché est atteint par le choix, pour la promotion, de l'échelon de la nouvelle classe auquel le traitement voulu est attaché. La disposition 311.231 s'applique à toutes les promotions, y compris celles qui entraînent le passage de la catégorie des services généraux à celle des services organiques; cela ressort clairement de la disposition 311.232.

3. La "rémunération soumise à retenue pour pension" est identique, en tout cas pour ce qui est de la requérante, au traitement brut. Néanmoins, le Règlement du personnel contient une autre série de dispositions relatives à la situation d'un fonctionnaire pour lequel le passage de la catégorie des services généraux au cadre organique se traduit par une diminution de la rémunération soumise à retenue pour pension. Ces dispositions sont les suivantes :

"302.3103 Lorsque la promotion d'un fonctionnaire de la catégorie des services généraux à un poste du cadre

organique entraîne une réduction de sa rémunération soumise à retenue pour pension, des dispositions particulières peuvent être prises pour maintenir cette rémunération à son niveau antérieur."

"302.442 Lorsque la rémunération soumise à retenue pour pension d'un fonctionnaire de la catégorie des services généraux est réduite par suite de la promotion de l'intéressé à un poste du cadre organique, elle peut être maintenue à son niveau antérieur si le fonctionnaire le désire (et l'intéressé et l'Organisation versent alors des cotisations en conséquence) jusqu'à ce que, par le jeu d'augmentations dans le nouveau poste, la rémunération soumise à retenue pour pension ait atteint ledit niveau. Au moment de sa promotion, le fonctionnaire est informé par écrit de son droit à exercer cette option."

4. La question qui se pose ici est de savoir si les règles citées ci-dessus ne s'appliquent qu'au présent, c'est-à-dire à la situation au moment de la promotion, ou si elles sont applicables à l'avenir, c'est-à-dire à une modification apportée à la situation postérieurement à la promotion. Après la promotion de la requérante, les changements du barème des traitements et les ajustements dans la catégorie des services généraux ont été plus avantageux pour le personnel que les modifications dont les fonctionnaires du cadre organique ont bénéficié. Lorsque la requérante a pris sa retraite le 30 juin 1974, elle était en classe P.2, échelon VIII, et sa rémunération moyenne finale soumise à retenue pour pension s'élevait à 15.157 dollars. Si elle était restée en classe G.7, sa rémunération moyenne finale soumise à retenue pour pension aurait été de 17.244 dollars. En conséquence, sa pension annuelle est aujourd'hui inférieure de 1.157 dollars à ce qu'elle eût été si elle n'avait pas accepté la promotion. Si l'on interprète les règles de façon stricte et littérale, la requérante doit accepter cette conséquence comme un coup du sort.

5. Le Tribunal ne se propose pas d'analyser les trois règles. Il suffit de constater, pour trancher la question, que l'une d'entre elles, correctement interprétée, est applicable à l'avenir aussi bien qu'au présent. La règle la plus favorable à la requérante, à cet égard, est la disposition 302.3103. De l'avis du Tribunal, il y a trois bonnes raisons de lui donner une interprétation large.

Premièrement, une interprétation large s'impose si l'on entend atteindre l'objectif que visent à l'évidence des dispositions de ce genre, à savoir empêcher qu'un membre du personnel n'ait à souffrir d'une promotion.

Deuxièmement, la règle traite d'un état de choses sujet à variation. L'augmentation comparative des traitements et des prestations connexes dans la catégorie des services généraux s'inscrit dans une évolution assez récente. Les dispositions de ce genre ont été conçues pour tenir compte de cette évolution, mais on n'avait manifestement pas prévu qu'elle pourrait influencer sur l'avenir comme sur le présent. Il est difficile de croire que, si l'ampleur de l'évolution avait été prévue, la règle n'aurait pas été rédigée de manière assez large pour qu'elle englobe l'avenir aussi bien que le présent.

Troisièmement, il y a lieu de relever qu'avec une interprétation littérale des dispositions 302.3103 et 302.442, elles viseraient toutes deux la même situation, c'est-à-dire le présent, de manières différentes et contradictoires. La contradiction est évitée si l'une est interprétée comme traitant du présent et l'autre de l'avenir. Si l'on aborde la question sous cet angle, il est clair que celle qui doit être interprétée comme visant l'avenir aussi bien que le présent est la disposition 302.3103; en effet, tandis que la disposition 302.442 offre une solution précise applicable au présent, et donc à des faits connus, la règle 302.3103, traitant de l'avenir et donc de faits qui ne peuvent être prévus avec précision, laisse la possibilité de trouver une solution par des mesures particulières pour *maintenir* la rémunération soumise à retenue pour pension à son niveau antérieur. Si l'on interprète l'expression "lorsque la promotion" ("on the promotion") comme signifiant "au moment de la promotion ou par la suite" ("on or after"), tout en attribuant au membre de phrase "à son niveau antérieur" le sens de "au niveau qui autrement aurait été atteint", le mot "maintenir" peut porter son plein effet en ce sens qu'il s'applique à l'avenir aussi bien qu'au présent. Etant donné l'objet manifeste de la règle, le Tribunal ne considère pas que l'interprétation qu'il en donne force à l'excès le sens des mots.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est admise et

1. La décision du Directeur général en date du 13 juin 1974 est annulée.
2. Le cas est renvoyé au Directeur général pour lui permettre, s'il le juge indiqué, de prendre telles dispositions

particulières qui peuvent désormais être appropriées pour faire en sorte que la pension de la requérante ne soit pas inférieure à ce qu'elle aurait été si, lorsqu'elle a pris sa retraite, sa rémunération soumise à retenue pour pension eût été le montant afférent à la classe G.7, échelon IX.

Ainsi jugé par M. Maxime Letourneur, Président, M. André Grisel, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Morellet, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 5 mai 1975.

(Signé)

M. Letourneur

André Grisel

Devlin

Roland Morellet