

SOIXANTE-QUATRIEME SESSION

Affaire CAVA

Jugement No 900

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M. Remo Cava le 2 octobre 1987 et régularisée le 30 novembre, la réponse de la FAO en date du 2 février 1988, la réplique du requérant du 11 mars et la duplique de la FAO datée du 15 avril 1988;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, les articles 301.021 et 301.095 du Statut du personnel, les articles 302.3081 et 302.3082 du Règlement du personnel et la disposition 311.211 du Manuel de la FAO;

Après avoir examiné le dossier et rejeté la demande de procédure orale formulée par le requérant;

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants:

A. En 1954, le personnel de la FAO mit sur pied une société d'épargne et de prêt connue sous le nom d'"Union de crédit". Les employés de l'Union n'étaient pas fonctionnaires de l'Organisation. Le requérant, ressortissant italien né en 1924, y fut engagé en juin 1969; la clause 13 de son contrat prévoyait son affiliation à un fonds de prévoyance. Il percevait un traitement correspondant au grade P.2.

En novembre 1975, la Conférence de la FAO décida d'incorporer l'Union à l'Organisation et autorisa le Directeur général à prendre des dispositions à cet effet. Le requérant ainsi que les autres employés de l'Union se virent accorder en conséquence un préavis de trois mois à compter du 30 septembre 1975 et, le 18 décembre, une offre de nomination à la FAO. L'offre que l'intéressé reçut stipulait que l'on tiendrait compte de son service à l'Union pour déterminer son grade et son échelon, mais pas "à d'autres fins". Il accepta l'offre le 24 décembre. A l'expiration de son contrat avec l'Union, le Fonds de prévoyance liquida son cas en lui versant une somme globale et, après deux ou trois semaines de congé de maladie, il prit ses fonctions de comptable au grade P.2 à la FAO, en date du 2 février 1976.

Le 9 décembre 1985 - soit plusieurs mois avant d'atteindre l'âge de la retraite, fixé à soixante-deux ans -, puis le 15 avril 1986, il demanda une prolongation de contrat de trois ans. Le Sous-directeur général chargé de l'administration et des finances refusa, le 6 juin 1986, de donner suite à sa demande; il protesta contre la décision le 27 juin et, par lettre datée du 25 juillet, le Directeur général adjoint confirma le refus. Le 30 juillet, le requérant interjeta appel auprès du Comité de recours en protestant contre la non-validation de sa période de service de 1969 à 1975 auprès de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, et il demanda qu'on lui octroie ou bien un nouvel engagement de trois ans permettant l'affiliation à la Caisse, ou bien une indemnisation. Il réclama également un dédommagement pour sa sous-rétribution à l'Union. Il quitta l'Organisation le 30 juin 1986. Dans son rapport du 18 mars 1987, le Comité recommanda de rejeter le recours et, par lettre du 26 juin 1987, que le requérant reçut le 6 juillet, le Directeur général adjoint l'informa que le Directeur général avait fait sienne cette recommandation. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant signale qu'il a exercé les fonctions de directeur par intérim de l'Union pendant près de trois ans en tout. Il retrace le développement de l'Union et de ses propres responsabilités au fil des années. Bien que son travail ait été excellent et fort apprécié, il n'a pas été correctement rétribué et est resté au grade P.2, alors que certains de ses collègues, quoique moins méritants, ont bénéficié d'un meilleur traitement. Hormis le fait qu'elle l'a sous-rétribué, la FAO lui a donné de faux prétextes pour justifier son refus de valider sa période de service à l'Union jusqu'en 1975 aux fins de ses droits à pension. Lors de son recrutement, on l'avait assuré qu'il aurait droit à une pension de retraite convenable, mais aucun des directeurs de l'Union n'a voulu le soutenir. Sa pension est insuffisante.

Il demande au Tribunal de se prononcer sur son statut et sur le comportement de la FAO. Il réclame: 1) sa

promotion à P.4 ou à P.5, avec effet rétroactif au 2 février 1976, et le rappel de traitement qui en résulte, avec intérêts; 2) le versement, à la Caisse des pensions, des contributions de la FAO pour la période de 1969 à 1976, correspondant à P.4 ou à P.5, "compte tenu de la dépréciation de la monnaie" ou, à défaut, 3) le versement de la différence entre sa pension actuelle et celle qu'il aurait eue si la FAO s'était acquittée de ces contributions; et 4) tout autre dédommagement que le Tribunal jugera équitable pour la perte de revenu qu'il a subie et pour la détérioration de son niveau de vie et de celui de sa famille.

C. Dans sa réponse, la FAO soutient que les conclusions du requérant sont incohérentes; alors qu'il ne réclame sa promotion qu'à partir du 2 février 1976, il veut que l'Organisation verse des contributions à la Caisse des pensions correspondant à un grade supérieur, de 1969 à cette date.

Toute réclamation relative à son emploi de 1969 à 1976 est irrecevable: il n'a pas formé de recours à cette époque et ne peut le faire maintenant.

En tout état de cause, ses conclusions sont mal fondées.

Il n'a aucun droit à une promotion avec effet rétroactif puisqu'il n'a pas été affecté à un poste de grade supérieur, et n'a pas obtenu un reclassement de ses fonctions, soit les seules méthodes de promotion prévues dans la disposition 311.211 du Manuel. Lorsque l'Union a été intégrée dans la FAO, son poste était formellement classé au grade P.1, mais il s'est vu accorder le grade P.2 pour que son traitement corresponde à celui qu'il avait perçu pendant des années. Un organe chargé de fixer les grades à attribuer aux différents postes de la FAO, dénommé le Groupe de classification des postes permanents, conclut en 1983 que la description du poste du requérant n'appelait que le grade P.1, mais là, de nouveau, la FAO lui permit de conserver le grade au-dessus. Quelque satisfaisant qu'ait été son travail, il n'a jamais exercé les fonctions de directeur et n'était, en fait, pas qualifié pour ce poste. Conformément aux articles 302.3081 et 302.3082, il a été appelé, dans les premiers mois de 1984, à assumer pour quelque temps des responsabilités de la direction, mais il les a refusées.

Il ne pouvait pas être affilié à la Caisse de 1969 à 1976 puisqu'il n'était pas, à cette époque, membre du personnel de la FAO, l'Union étant un organisme indépendant. Par ailleurs, il a reçu du Fonds de prévoyance, à l'expiration de son contrat d'alors, une somme aussi importante que celle qui lui aurait été versée par une caisse de pensions ordinaire. Les assurances qui, à ses dires, lui auraient été données lors de sa nomination à la FAO ne pouvaient pas justifier l'espoir de se voir immédiatement affilié à la Caisse, moins encore d'obtenir la validation de la période de son service antérieur à l'Union; l'offre de la FAO ne contenait pas davantage une telle promesse.

Pour les mêmes motifs, sa conclusion à titre subsidiaire 3) est mal fondée. D'ailleurs, il n'y a aucune raison pour laquelle il aurait dû bénéficier d'un meilleur traitement que ses collègues de l'Union. Sa demande d'indemnité est également sans fondement, car les normes de la FAO lui ont été appliquées équitablement.

Bien que le requérant ne revienne pas sur sa demande de prolongation de contrat après l'âge de la retraite en application de l'article 301.095 du Statut du personnel, la FAO explique pourquoi elle a refusé sa demande: elle ne croyait pas qu'une telle prolongation servirait ses propres intérêts.

D. Dans sa réplique, le requérant signale ce qu'il considère comme étant des incohérences ou des hypothèses erronées dans la version de la FAO. Dans l'offre qu'elle lui a faite en 1975, l'Organisation visait à échapper à son devoir de prendre les dispositions nécessaires pour lui assurer une convenable pension. Il n'a jamais accepté qu'il ne soit pas tenu compte de sa période de service antérieure "à d'autres fins" que la détermination du grade et de l'échelon, affirmation qui ne faisait pas partie des stipulations de son contrat d'engagement. Le versement qu'il a reçu du Fonds de prévoyance consistait, pour la plus grande partie, dans le remboursement de ses propres contributions. La FAO a fait obstacle à ses tentatives, en 1986, de trouver une solution judiciaire à ses problèmes.

L'Union n'était pas un organisme indépendant; s'il l'avait été, il aurait été assujéti à la législation italienne, ce qui n'était manifestement pas le cas. L'argumentation de la FAO repose sur une conception erronée du statut de l'Union et de celui du requérant. Le Fonds de prévoyance n'équivalait pas à une caisse de pensions. Comme la FAO ne le conteste d'ailleurs pas, il n'a pas reçu d'assurances au sujet de sa pension, et la raison pour laquelle il n'a pas insisté à l'époque sur ce point est qu'il était convaincu que l'on résoudrait le problème. Il aurait été conforme au principe de l'équité de prolonger son contrat - aucun autre employé de l'Union ne se trouvait dans sa pénible situation - et les raisons que donne la FAO pour justifier son refus sont erronées.

E. Dans sa duplique, l'Organisation soutient que l'exposé du requérant est faux ou tendancieux et que la plupart de ses arguments sont sans objet ou reposent sur des hypothèses erronées. Elle développe les moyens exposés dans sa réponse et invite à nouveau le Tribunal à rejeter les conclusions du requérant dans leur ensemble comme étant soit irrecevables soit dépourvues de fondement, ou les deux à la fois.

CONSIDERE:

1. L'Union de crédit de la FAO a été instituée en 1954 par les membres du personnel de la FAO sous forme de société coopérative d'épargne et de prêt. Elle a fonctionné, avec l'assentiment du Directeur général, comme organisme de prévoyance du personnel dans le cadre de la FAO. A la suite de pourparlers, la Conférence de la FAO décida, par une résolution adoptée le 26 novembre 1975, que l'Union de crédit ferait partie intégrante de la FAO et autorisa le Directeur général à prendre toutes les dispositions nécessaires à cet effet.

2. Le requérant a été engagé le 16 juin 1969 par l'Union de crédit, en vertu d'un contrat signé par le trésorier de l'Union de crédit et le requérant, en date du 28 mai 1969. Le contrat stipule:

"Par le présent acte, il est convenu de ce qui suit:

M. R. Cava accepte l'offre de service de l'Union de crédit de la FAO au poste de chef de bureau, avec effet au 16 juin 1969, à un traitement conforme au barème des traitements des fonctionnaires de la catégorie professionnelle de la FAO, au grade P.1-3. A ce montant s'ajoute un facteur de 5 pour cent à titre d'indemnisation réglementaire pour compenser certains avantages sociaux dont seuls les membres du personnel de la FAO peuvent bénéficier."

Dans les termes et conditions d'emploi figure la clause suivante:

"13. Fonds de prévoyance. Il est institué par les statuts de l'Union de crédit un Fonds de prévoyance ouvert à tous les membres du personnel de l'Union, auquel le membre du personnel cotise à concurrence de 5 pour cent de son traitement de base, déduction faite du facteur d'indemnisation et de l'allocation familiale, et l'Union, à concurrence de 10 pour cent du traitement de base du membre du personnel, déduction faite du facteur d'indemnisation et de l'allocation familiale. Le membre du personnel ne peut pas toucher à ce crédit pendant sa période de service. Lors de la cessation de service, de la résiliation ou de la retraite, le montant global des sommes ainsi créditées est versé au membre du personnel ou, en cas de décès de celui-ci, à ses bénéficiaires désignés par lui; il est entendu cependant que si le contrat du membre du personnel prend fin pour faute financière grave, le Conseil des directeurs prononce à l'unanimité et sous réserve de l'approbation de la commission de surveillance la déchéance du droit de la personne incriminée au montant équivalant aux contributions versées par l'Union de crédit au Fonds de prévoyance, avec intérêts."

3. L'intégration de l'Union de crédit dans la FAO ayant été décidée, le contrat d'engagement du requérant avec l'Union de crédit prit fin, après notification d'un préavis de trois mois, le 31 décembre 1975. Par une lettre datée du 18 décembre 1975, la FAO offrit un contrat au requérant au grade et à l'échelon qu'il aurait eus le 1er janvier 1976 en vertu de son contrat avec l'Union de crédit. On lui signala qu'il pourrait bénéficier de l'augmentation périodique de traitement si ses services donnaient satisfaction. La lettre contenait en outre la précision suivante:

"Il est de mon devoir d'attirer votre attention sur le fait que l'Organisation ne tiendra pas compte de votre période de service antérieure à l'Union de crédit à d'autres fins."

Le requérant accepta les conditions d'emploi qui lui étaient offertes et prit ses fonctions à la FAO le 2 février 1976.

4. Avant la cessation de ses services à la FAO, le requérant fit grief que sa période de service précédente à l'Union de crédit n'était pas validée aux fins de pension conformément aux règles de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et il demanda une prolongation de contrat de trois ans après l'âge de la retraite réglementaire ou le versement d'une somme en capital s'élevant à 105.816 dollars des Etats-Unis en dédommagement de la prétendue réduction de sa pension de retraite par suite de la non-validation de son temps de service à l'Union, ainsi qu'une indemnité de 62.527 dollars des Etats-Unis à titre de rémunération supplémentaire pour les capacités professionnelles dont il avait fait preuve en s'acquittant de tâches supplémentaires pendant les absences du directeur de l'Union de crédit. Le Comité de recours recommanda de rejeter son recours et le Directeur général fit sienne cette recommandation.

5. Dans sa lettre du 26 juin 1987, qui est la décision attaquée, le Directeur général adjoint précise:

"Il ressort d'une étude approfondie de votre affaire que vous avez accepté sans réserve l'offre de nomination, en qualité de comptable au grade P.2, faite par la FAO, bien que l'offre ait indiqué clairement qu'il ne serait tenu compte à aucune fin de vos services antérieurs à l'Union de crédit, qui était un organisme indépendant. En 1983, le grade se rattachant à votre poste a été réexaminé par le groupe de classification des postes permanents et a été jugé adéquat. Enfin, il était inutile de prolonger votre engagement, après que vous aviez atteint l'âge de la retraite réglementaire, vos services n'étant plus nécessaires."

6. Comme il ressort des conclusions du requérant énoncées sous B, les indemnités qu'il demande s'inscrivent dans le cadre des allégations suivantes: a) le requérant était au service de la FAO depuis 1969, et non depuis 1976; b) la FAO avait l'obligation de contribuer à un régime de pension en faveur du requérant de juin 1969 à février 1976 et c) le poste du requérant était mal classé à partir de 1976.

7. Il ressort nettement des documents que le requérant a été au service de l'Union de crédit jusqu'à fin décembre 1975. Il est entré au service de la FAO pour la première fois en qualité de fonctionnaire en activité le 2 février 1976. On lui a dit en termes précis qu'il ne serait pas tenu compte de ses services antérieurs à l'Union de crédit, sauf pour la détermination de son grade et de son échelon. L'Union de crédit n'est pas membre de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et le requérant n'avait aucun droit à la validation de sa période de service à l'Union. Il était en fait affilié au Fonds de prévoyance institué par l'Union de crédit pour ses employés et a touché une somme importante au titre de ce fonds à la cessation de ses services à l'Union. Il aurait pu utiliser ce montant pour s'affilier à un régime complémentaire indépendant de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies ou l'investir pour en retirer des revenus futurs.

8. Sont également sans fondement les conclusions selon lesquelles il faut considérer que l'Organisation a) avait à son service le requérant depuis 1969 ou b) qu'elle avait l'obligation de prévoir une majoration de la pension du requérant pour tenir compte de son temps de service à l'Union de crédit. De toute manière, toute réclamation que le requérant voulait déposer contre la FAO à propos de son emploi antérieur à l'Union de crédit aurait dû être faite conformément à la procédure de recours ordinaire de la FAO, immédiatement après son recrutement en 1976. Par conséquent, cette partie de sa requête est également irrecevable.

9. En avançant l'argument que son poste était mal classé, le requérant se réfère aux périodes durant lesquelles il n'y avait pas de directeur à l'Union et où il avait assumé les tâches relevant de ce poste. Il fait état également de deux annonces qui, selon lui, visaient à lui trouver un successeur, dont le traitement prévu se situait au grade P.4 ou P.5.

10. L'Organisation conteste le fait que le requérant ait été directeur par intérim durant les vacances du poste de directeur à l'Union de crédit et déclare que, pendant ces périodes, le trésorier assumait quelques-unes des fonctions de directeur, au lieu de les déléguer au requérant, ou bien alors le Comité de gestion désignait une autre personne chargée de gérer l'Union sous la surveillance du trésorier. Le requérant ne nie pas que les personnes ainsi désignées se soient trouvées dans les bureaux de l'Union de crédit, mais il prétend soit qu'elles n'y accomplissaient aucun travail, soit qu'elles n'étaient pas compétentes.

11. Le poste du requérant a été réexaminé à sa demande en février 1983. Il était classé à P.1 au moment de l'intégration de l'Union dans la FAO, bien que le requérant se soit vu accorder le grade P.2, qui correspondait à la rémunération qu'il avait à l'Union de crédit. Le Comité de gestion de l'Union fit parvenir la description des tâches établie par le requérant au Groupe de classification des postes permanents, qui a réexaminé la question et confirmé qu'il s'agissait bel et bien d'un poste P.1.

La classification des postes est une question qui relève du pouvoir du Directeur général, en vertu de l'article 301.021 du Statut du personnel. Rien ne prouve que le classement tel qu'il a été fait dans l'exercice de ce pouvoir soit entaché d'un vice quelconque.

12. Les annonces citées par le requérant concernent le poste de directeur de l'Union. Le poste que lui-même détenait étant un poste de comptable sous les ordres du directeur, les annonces auxquelles il fait allusion sont sans pertinence.

Par ces motifs,

DECIDE:

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Jacques Ducoux, Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Edilbert Razafindralambo, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 30 juin 1988.

(Signé)

Jacques Ducoux
Mella Carroll
E. Razafindralambo
A.B. Gardner