

QUARANTE-TROISIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire CONNOLLY-BATTISTI (No 8)

Jugement No 401

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par la dame Connolly-Battisti, Norah, le 5 janvier 1979, la réponse de l'Organisation en date du 12 avril 1979, la réplique de la requérante datée du 12 juin 1979 et la duplique de l'Organisation du 24 juillet 1979, la communication de la requérante en date du 31 juillet 1979 et les observations de l'Organisation du 19 septembre 1979;

Vu les questions adressées aux parties par le Tribunal de céans le 10 septembre 1979, la réponse de l'Organisation du 28 novembre 1979 et celle de la requérante du 26 novembre 1979;

Vu les jugements du Tribunal de céans Nos 294 et 323;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal et les dispositions de la section 308 du Manuel de l'Organisation;

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. Au début de 1975, les salaires de la catégorie des services généraux de la FAO firent l'objet de deux ajustements provisoires au coût de la vie, avec effet au 1er mars 1975, en attendant l'entrée en vigueur d'une nouvelle échelle des salaires alors à l'étude. En effet, par deux fois l'indice du coût de la vie avait augmenté de 5 pour cent. Toutefois, les modalités de calcul des salaires (tenant compte notamment des abattements en fonction des économies possibles grâce aux achats à l'économat de la FAO et des impôts sur le revenu italiens) firent que celui de la dame Connolly-Battisti - qui se trouvait alors à l'échelon XI (échelon maximum) du grade G.6 - n'augmenta que de 2 pour cent, ce qu'elle contesta jusque devant le Tribunal de céans, qui, par son jugement No 323 (Connolly-Battisti (No 5) c/FAO), ordonna que le salaire fût "recalculé sur la base d'un ajustement intérimaire de 10 pour cent au lieu de 2 pour cent".

B. La nouvelle échelle fut introduite en juin 1975 avec effet rétroactif au 1er février 1975. Par la même décision, trois nouveaux échelons (XII, XIII et XIV) furent ajoutés au grade G.6 et la requérante passa ainsi à l'échelon XII. Toutefois, elle réclama l'échelon XIV parce qu'elle était demeurée sept années durant à l'échelon XI et, par le jugement No 294 (Connolly-Battisti (No 4) c/FAO), le Tribunal accueillit sa requête et ordonna qu'elle soit "traitée comme si, le 1er février 1975, elle avait été classée à l'échelon XIV de la classe G.6 depuis cinq mois".

C. L'Organisation refit les calculs de la manière suivante. Elle constata que la rémunération annuelle soumise à retenue pour pension plus l'allocation de non-résidence (216.000 liras) de la requérante, après l'ajustement de 2 pour cent, était : 11.545.000 liras et qu'en l'ajustant de 10 pour cent au lieu de 2 pour cent, elle aurait été de 12.602.000 liras. Or, par l'effet de la nouvelle échelle et du reclassement à l'échelon XIV, le salaire versé à la requérante rétroactivement à partir du 1er février 1975 s'est élevé à 12.636.000 liras, chiffre supérieur à celui auquel aurait abouti l'exécution du jugement No 323. Elle conclut donc qu'aucune somme n'était due à la requérante. En revanche, celle-ci aurait souhaité que le calcul se fît sur la base du salaire de base dit "net". En chiffres arrondis, ce salaire était de 8.331.000 liras le 1er février 1975 et, après l'ajustement de 2 pour cent, de 8.497.600 liras; un ajustement de 10 pour cent l'aurait porté à 9.164.100 liras. Mais du fait de l'introduction des nouveaux échelons, le salaire net de l'échelon XIV du grade G.6 (9.243.000 liras) est de 7,35 pour cent supérieur au salaire net de l'échelon XI de la nouvelle échelle (8.610.000 liras) et la requérante estime que le montant de 9.164.000 liras susindiqué devrait être majoré de 7,35 pour cent, ce qui donnerait 9.838.000 liras comme salaire net, alors que le salaire net payé à l'échelon XIV, selon la nouvelle échelle, n'est que de 9.243.000 liras.

D. Devant le Tribunal, la requérante justifie son calcul en disant que les 10 pour cent accordés par le Tribunal doivent s'appliquer au même chiffre que celui auquel s'appliquaient les 2 pour cent contestés, c'est-à-dire à son salaire net et non à la rémunération soumise à retenue pour pension, qui est un chiffre fictif n'existant que pour le calcul des droits à pension. Elle fait remarquer que le salaire net du Grade XI de la nouvelle échelle (8.610.000 liras par an ou 717.525 par mois, exactement) est inférieur à ce qu'il aurait été selon l'ancienne échelle, ajusté conformément au jugement No 323 (9.164.000 liras). Or l'introduction de la nouvelle échelle ne saurait avoir pour effet de diminuer sa rémunération. Elle demande en conséquence au Tribunal que son salaire soit fixé à compter du 1er mars 1975 selon son propre mode de calcul.

E. L'Organisation réaffirme dans sa réponse l'exactitude de son mode de calcul. Le jugement No 323 spécifiait que c'était le "salaire soumis à retenue pour pension" qui devait être recalculé. Elle estime que ce salaire se différencie tout au plus de la "rémunération soumise à retenue pour pension" (ou salaire brut) uniquement en ceci que cette dernière englobe aussi l'allocation de non-résidence. La requérante a tort, estime-t-elle, de fonder ses calculs sur le salaire net. Mais, même ainsi calculé, le nouveau salaire net versé était supérieur au salaire net ancien majoré de 10 pour cent. L'Organisation souligne d'autre part que le jugement No 323 ne portait que sur la période du 1er mars 1975 au 30 juin 1975 et, à compter du 1er juillet 1975, c'est le nouveau barème, non contesté par la requérante, qui était applicable. L'Organisation est d'avis que la majoration de 7,35 pour cent revendiquée par la requérante, c'est-à-dire l'écart entre les nouveaux échelons XII et XIV, est sans pertinence en l'espèce, car le litige porte sur le mode de calcul du salaire provisoire du 1er mars 1975 au 30 juin 1975. Le salaire définitif résultant de la nouvelle échelle étant supérieur au salaire provisoire même majoré de 10 pour cent, l'Organisation estime avoir correctement appliqué le jugement No 323.

F. La requérante conteste ce raisonnement dans sa réplique. Elle soutient que le salaire dit "net" est bien le salaire soumis à retenue pour pension, car c'est effectivement sur ce montant qu'est déduite, entre autres retenues, sa propre cotisation de 7 pour cent à la Caisse des pensions. Elle maintient que vu la rétroactivité au 1er février 1975 de la nouvelle échelle, y compris les nouveaux échelons, il faut opérer le calcul comme si au moment de l'ajustement des salaires de l'ancienne échelle, le 1er mars 1975, elle s'était trouvée déjà à l'échelon XIV, supérieur de 7,35 pour cent à l'échelon XI. La requérante souligne que, selon le calcul de l'Organisation, les abattements mentionnés ci-dessus au paragraphe A et que le Tribunal a jugés illégaux dans son jugement No 323, se trouvent maintenus. En outre, le nouveau salaire net de l'échelon XI (8.610.000 liras) est inférieur à l'ancien salaire de cet échelon majoré de 10 pour cent (9.164.100 liras), ce qui prouve aussi que la nouvelle échelle a pour effet de perpétuer l'injustice que le jugement No 323 tendait à éliminer.

G. Dans sa duplique, l'Organisation rappelle que les ajustements du 1er mars 1975 étaient provisoires et que l'application rétroactive de la nouvelle échelle ayant eu pour effet d'assurer à la requérante pendant la période considérée une rétribution légèrement supérieure à l'ancienne, majorée de 10 pour cent, la question des abattements est devenue sans objet.

H. Dans un mémoire additionnel, la requérante a contesté que l'indemnité de départ versée en fin de carrière puisse être considérée comme un salaire différé dont il faudrait tenir compte pour évaluer le salaire net payé pendant la carrière. L'Organisation répond en maintenant son point de vue, en faisant valoir notamment le fait qu'en cas de promotion de la catégorie des services généraux à la catégorie organique, l'intéressé perçoit l'indemnité de départ telle qu'elle existe à la date de la promotion. En réponse aux questions du Tribunal, les parties ont précisé quels ont été les montants nets versés à la requérante au titre de son salaire pour les mois de mars à juin 1975, à savoir, en liras, non compris l'indemnité de non-résidence : 694.272 en mars et avril, 736.002 en mai (compte tenu d'un versement rétroactif d'une majoration de 13.910 par mois), 708.182 en juin, plus un versement rétroactif pour chacun des quatre mois de 9.343 liras effectué en juillet 1975 en raison de l'introduction de la nouvelle échelle de salaires, un second paiement rétroactif de 17.609 liras pour chaque mois effectué en août 1975 en raison de la promotion de la requérante à l'échelon XII, et enfin, encore un versement rétroactif de 35.116 liras pour chacun des quatre mois, en août 1977, en raison du passage de l'échelon XII à l'échelon XIV réalisé en exécution du jugement No 294.

CONSIDERE :

1. La requérante soutient que l'Organisation n'a pas exécuté le jugement No 323 dans lequel le Tribunal avait ordonné, pour ce qui touche à l'espèce, que "le paiement du salaire soumis à retenue pour pension fait à la requérante le 28 mai 1975 [soit] recalculé sur la base d'un ajustement intérimaire de 10 pour cent au lieu de 2 pour

cent, le versement nécessaire étant effectué en conséquence". L'Organisation a procédé à ce calcul et, ce faisant, elle a relevé que "salaire soumis à retenue pour pension" n'était pas une expression en usage à la FAO, où l'on parle de "traitement brut" qui, après déduction de la contribution du personnel, devient le "traitement de base net". Ce montant, majoré de divers autres éléments et converti en dollars des Etats-Unis, est la "rémunération soumise à retenue pour pension". Toutefois, ce n'est pas le mode de calcul qui est au centre de la présente requête : il s'agit de savoir s'il y a eu paiement. Selon le système adopté par l'Organisation, la seule somme qui soit effectivement transférée chaque mois est le traitement de base net payable en liras italiennes; les autres éléments sont inscrits sur la feuille de paie. Pour étudier la question, le plus simple est donc d'examiner le chiffre mensuel du traitement net de base. Si l'on tire de cet examen des conclusions correctes, il ne saurait y avoir de différend quant aux rectifications éventuelles qu'il conviendrait d'apporter à la feuille de paie. Il convient également de noter que, dans le passage du jugement cité plus haut, il est question de 10 pour cent et de 2 pour cent. Il aurait été plus juste de dire, à l'instar de l'Organisation, 5 pour cent plus 5 pour cent (désignés ci-après comme l'"ajustement supérieur") et 1 pour cent plus 1 pour cent (désignés ci-après comme l'"ajustement inférieur").

2. Il ressort des calculs de l'Organisation que le paiement mensuel, avec l'ajustement inférieur, s'est élevé à 708.182 liras et qu'avec l'ajustement supérieur, il aurait été de 765.417 liras. Cela signifie que, pour chacun des mois en cause, l'Organisation devait verser à la requérante, en exécution du jugement No 323, 57.235 liras. L'Organisation ne prétend pas que ces sommes ont été payées, au sens d'une remise effective de liras expressément à cette fin. Le jugement ordonnant le paiement n'a été rendu que le 21 novembre 1977. Avant cette date, un nouveau barème des traitements était entré en vigueur, avec effet rétroactif à compter du 1er février 1975, et des paiements avaient été dûment effectués en application de ce barème. L'Organisation ne soutient pas que la rétroactivité ait eu pour effet de supprimer le droit acquis par la requérante au versement du montant mensuel déterminé par l'ancien barème majoré de l'ajustement supérieur. Elle affirme que le paiement rétroactif fait en vertu du nouveau barème s'élevant à 770.250 liras par mois, il dépassait le montant dû, y compris l'ajustement supérieur, en application de l'ancien : cela signifie qu'il faut considérer que le paiement rétroactif a satisfait au jugement No 323. Pour présenter les choses sous un autre angle, la requérante ayant accepté la somme à elle versée selon le nouveau barème, supérieure à ce qui devait lui être payé selon l'ancienne échelle, ne peut prétendre, en sus du nouveau dû, à tout ou partie de l'ancien. Pour l'essentiel, la requérante répond qu'au mieux une petite fraction, insuffisante, du paiement rétroactif peut à juste titre venir en déduction de l'obligation qui incombait à l'Organisation selon l'ancien barème. Pour comprendre la nature de cette réponse, il importe d'examiner de façon plus détaillée la structure des salaires de l'Organisation.

3. Cette structure a fait l'objet d'une description approfondie dans le jugement No 323. Le Directeur général fixe un barème des traitements d'après une enquête sur les salaires versés à Rome pour des emplois comparables et un tableau est établi, qui donne, pour chaque grade de la catégorie des services généraux et pour chaque échelon des divers grades, un chiffre déterminé. Le tableau est partie intégrante du Statut du personnel et constitue donc un élément du contrat que l'Organisation passe avec les fonctionnaires. L'enquête se répète - en règle générale tous les quatre ans environ, de sorte que la période sera qualifiée de "quadriennium" par souci de commodité - et conduit à l'élaboration d'un nouveau tableau. Toutefois, il est évident qu'avec les taux actuels de l'inflation, il faut pouvoir modifier assez rapidement les salaires pendant le quadriennium. Aussi est-il prévu d'accorder durant cette période des ajustements intérimaires sur la base de l'évolution d'un indice local des salaires. A cet effet, le chiffre du tableau est considéré comme égal à 100, et des pourcentages correspondant aux hausses de l'indice lui sont appliqués, tels que les pourcentages donnés dans la partie du jugement No 323 citée au paragraphe 1 ci-dessus. Lorsqu'une nouvelle enquête a permis d'établir un nouveau tableau, ce sont les nouveaux chiffres qui servent de base 100 et le processus recommence.

4. Le point faible du système est l'absence d'un lien entre l'indice local des salaires et les enquêtes quadriennales. Dans l'effort déployé pour suivre le rythme de l'inflation, l'un des facteurs peut progresser plus vite que l'autre. Il se peut que le dernier ajustement intérimaire d'une période aboutisse à un chiffre bien inférieur à celui qui ressort de la nouvelle enquête, de sorte qu'il y aura peut-être un grand saut du dernier mois de l'ancien quadriennium au premier du nouveau. L'inverse est aussi possible, ce qui semble avoir été le cas en l'occurrence : le chiffre du dernier mois de l'ancien quadriennium risque de dépasser celui du premier mois du nouveau, une réduction des traitements du personnel marquant donc le début de celui-ci. Naturellement, l'Organisation s'emploie à faciliter une transition sans à-coups, le meilleur moyen d'y parvenir consistant à faire en sorte que le chiffre afférent à la fin de l'ancien quadriennium soit inférieur, mais tout juste inférieur, au chiffre de départ du nouveau. Cela peut avoir été l'un des motifs qui ont conduit le Comité financier de l'Organisation à intervenir, en 1974, dans le fonctionnement du mécanisme des ajustements intérimaires. Il se peut aussi que le comité ait estimé que les ajustements intérimaires précédents avaient été trop élevés, faute d'avoir pris en compte une prestation marginale, les économies

dites " d'économat", c'est-à-dire l'avantage dont les membres du personnel bénéficient du fait qu'ils ont accès à un magasin hors-taxe. Quelle que soit la raison, l'Organisation réduit, à partir de février 1975, les ajustements intérimaires des 5 pour cent qu'ils auraient dû atteindre à 1 pour cent. Cette réduction s'est traduite - que ce résultat ait été voulu ou non - par l'obtention d'un chiffre légèrement inférieur à celui qui devait ouvrir le nouveau quadriennium. Le Tribunal a estimé que l'Organisation n'était pas habilitée, contrairement à ce qu'elle prétendait, à modifier l'ajustement intérimaire de cette façon et, par le jugement No 323, a ordonné le paiement du solde de 4 pour cent.

5. Le nouveau tableau a été introduit par la circulaire administrative 75/57 en date du 24 juin 1975, et a pris effet compter du 1er février de la même année. La requérante était alors à l'échelon XI du grade 6, le tableau faisant apparaître pour cet échelon le chiffre de 717.525 liras. Si l'Organisation avait fixé de façon correcte le montant du dernier ajustement intérimaire de l'intéressée, le chiffre du tableau aurait dépassé les 708.182 liras donné par cet ajustement. En revanche, le chiffre est sensiblement inférieur aux 765.417 liras que l'ajustement aurait dû donner selon le Tribunal. Si les choses en étaient restées là, une somme importante demeurerait due en application du jugement No 323.

6. Mais la circulaire 75/57 contenait aussi une disposition différente, particulièrement avantageuse pour la requérante et pour quelques autres fonctionnaires ayant une longue ancienneté, disposition qui, aux dires de l'Organisation que la requérante conteste, aurait dû entrer dans les calculs. Cette autre disposition a fait l'objet d'un conflit entre les parties, que le Tribunal a tranché dans le jugement No 294 où la disposition est étudiée dans le détail. Le grade 6, auquel la requérante appartenait, présentait l'anomalie de n'avoir que onze échelons. La nouvelle disposition l'alignait sur la plupart des autres en portant à quatorze le nombre des échelons. L'ancienneté de la requérante était telle qu'elle a été classée immédiatement (encore que l'effet rétroactif n'ait été donné à cette mesure qu'en août 1977 après le prononcé du jugement No 294) à l'échelon XIV, pour lequel le salaire mensuel est 770.250 liras. La situation est donc la suivante : sur la somme mensuelle de 57.235 liras due à la requérante en exécution du jugement No 323, elle n'a reçu que 9.343 liras au titre de l'augmentation du niveau général des salaires. Quant au solde beaucoup plus élevé de 47.892 liras, on ne peut dire qu'il a été versé que si l'on fait entrer en ligne de compte le résultat du classement de la requérante, à titre personnel, à un échelon supérieur. La requérante soutient que les deux choses sont tout à fait distinctes. Aussi prétend-elle avoir droit à un traitement calculé selon l'ancien barème avec une majoration de 7,35 pour cent qui, selon elle, constitue "la distance paramétrique entre l'échelon XI et l'échelon XIV".

7. L'argumentation de la requérante déborde le cadre étroit ainsi défini. Les méthodes que l'Organisation applique au calcul des traitements et des prestations accessoires sont désormais si compliquées que bien des perspectives s'offrent à ceux qui, comme la requérante, s'emploient sérieusement à comprendre les calculs. Mais la seule question qui se pose en l'espèce est de savoir si le jugement No 323 a été exécuté ou non, ce qui, de l'avis du Tribunal, dépend entièrement de la façon de trancher la question exposée au paragraphe précédent. Or cela dépend à son tour de l'effet du paiement rétroactif opéré en vertu de la circulaire 75/57.

8. Pour ce qui est des répercussions passées, la circulaire ne peut pas être traitée comme une décision du Directeur général liant la requérante. En ce qui concerne le passé, elle ne peut être considérée que comme une offre que le membre du personnel est libre d'accepter ou de refuser. Les deux parties ont tout naturellement estimé comme allant de soi que si la circulaire offre de meilleures conditions - mais uniquement dans ce cas -, elle sera acceptée. De l'avis du Tribunal, il s'agit d'une seule offre, indivisible, que le membre du personnel doit accepter ou refuser dans sa totalité; il n'y a pas deux offres distinctes, l'une portant sur l'élévation générale des niveaux de salaires, l'autre offrant l'augmentation spéciale qui résulte de l'extension du nombre des échelons pour le grade 6. Il ressort du paragraphe 3 du jugement No 294 que la décision d'établir de nouveaux échelons, loin d'avoir été prise isolément, découlait de la méthodologie appliquée à la nouvelle enquête dans son ensemble. Quoi qu'il en soit, ce qui est strictement pertinent, c'est la manière dont cette décision a été incorporée au Statut, ce qui en faisait un élément du contrat d'emploi de la requérante. Or elle l'a été simplement par le remplacement de l'ancien barème par un nouveau. La requérante peut choisir entre les deux barèmes. Si elle choisit l'ancien, elle ne peut prétendre recevoir un traitement correspondant à un échelon XIV, puisque celui-ci n'y figure pas. Si elle choisit le nouveau, elle doit abandonner les droits qu'elle détient en vertu de l'ancien. Elle ne peut prendre dans le premier les facteurs qui lui plaisent pour les appliquer au second. Son avantage était de se prononcer pour le nouveau, ce qu'elle a fait de toute évidence.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Vice-président, le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge, et M. Hubert Armbruster, Juge suppléant, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Bernard Spy, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 24 avril 1980.

André Grisel

Devlin

H. Armbruster

Bernard Spy