

QUATRE-VINGT-DIX-SEPTIÈME SESSION

Jugement n° 2372

Le Tribunal administratif,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), formée par M^{elle} A. P. le 26 septembre 2003 et régularisée le 5 novembre 2003, la réponse de l'Organisation du 12 janvier 2004, la réplique de la requérante du 11 mars et la duplique de la FAO du 16 avril 2004;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties ni ordonnée par le Tribunal;

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

A. La requérante, ressortissante italienne, est née en 1945. Elle entra au service de la FAO en 1965. En mai 1967, elle fut transférée au Programme alimentaire mondial (PAM) — un programme subsidiaire autonome commun à l'Organisation des Nations Unies (ONU) et à la FAO — et fut promue au grade G.3. En 1968, elle fut mise au bénéfice d'un engagement de caractère continu. Entre 1971 et 1989, elle fut promue plusieurs fois et servit quelques années sur le terrain. A partir de mai 1990, elle travailla, en tant qu'assistante aux expéditions de grade G.6, au Département des opérations au siège du PAM, à Rome.

Par un mémorandum du 12 juillet 2000, le directeur de la Division des ressources humaines annonça la mise en œuvre d'un «programme limité de cessation de service par consentement mutuel». Le 23 août, la requérante adressa à l'administration une demande officielle de cessation de service au titre de ce programme. Par un mémorandum du 26 septembre, elle fut informée que sa demande avait été acceptée. D'après ce mémorandum, qui énonçait les termes de l'accord, son dernier jour de travail devait être le 30 septembre 2000 et, en lieu et place de préavis, elle se voyait accorder une compensation, équivalente à trois mois de salaire, versée en vertu du paragraphe 314.411 du Manuel de la FAO. Elle devait également percevoir une indemnité de licenciement équivalente à douze mois de salaire, comme prévu aux articles 301.151 et 301.155[*] du Statut du personnel, une somme supplémentaire égale à 50 pour cent du montant de l'indemnité de licenciement et divers autres paiements. Le mémorandum indiquait le montant des sommes qu'elle devait percevoir à chacun de ces titres. Il y était en outre précisé ce qui suit :

«Veuillez noter que les sommes susmentionnées, qui sont calculées d'après le barème des traitements de l'ONU en vigueur le 1^{er} novembre 1999, sont approximatives puisqu'elles sont susceptibles de varier en cas de modification dudit barème avant votre départ. Vos émoluments de fin de service seront calculés sur la base du barème des traitements en vigueur au 30 septembre 2000.»

La requérante signa cet accord le 27 septembre 2000.

Le 2 novembre 2001, la circulaire administrative n° 2001/27 annonça un nouveau barème des traitements pour le personnel de la catégorie des services généraux en poste à Rome bénéficiant d'engagements de caractère continu ou de durée déterminée. Il en ressortait que lesdits traitements avaient été augmentés de 4,25 pour cent et que cette augmentation s'appliquait rétroactivement à compter du 1^{er} novembre 2000. A la suite de démarches entreprises par la requérante, le traitement et les allocations qui lui avaient été versés pour les mois de novembre et décembre 2000, durant sa période de préavis, furent corrigés pour tenir compte de cette augmentation. Toutefois, les autres paiements de cessation de service ne l'ont pas été.

Le 17 décembre 2001, la requérante saisit la Directrice exécutive du PAM d'un recours dans lequel elle lui demandait que les autres paiements de cessation de service qu'elle avait perçus au 31 décembre 2000, date à

laquelle elle avait, prétendait elle, officiellement quitté l'Organisation soient recalculés pour tenir compte de l'augmentation de traitement qui avait pris effet le 1^{er} novembre 2000.

Dans une lettre datée du 1^{er} février 2002, la Directrice exécutive l'informa que ses paiements de cessation de service avaient été correctement calculés d'après le barème des traitements en vigueur au 30 septembre 2000. Elle rejeta le recours comme étant dénué de fondement. Le 15 avril 2002, la requérante saisit le Comité de recours qui se prononça en grande partie en sa faveur. Celui-ci critiqua le PAM pour son manque de transparence et recommanda que tous les paiements de cessation de service de la requérante soient recalculés «sur la base du barème des traitements en vigueur le 1^{er} novembre 2000». Le Directeur général de la FAO n'a pas suivi cette recommandation et, par une décision du 28 juin 2003, informa l'intéressée que la décision prise le 1^{er} février 2002 serait maintenue. Telle est la décision attaquée.

B. La requérante soutient que ses paiements de cessation de service doivent être recalculés dès lors qu'en vertu des dispositions applicables leur calcul doit reposer sur le traitement de base net et que celui-ci a augmenté de 4,25 pour cent le 1^{er} novembre 2000. De plus, dans le mémorandum du 12 juillet 2000 annonçant le programme de cessation de service, il était expressément indiqué que l'indemnité de licenciement serait calculée de la manière définie à l'article 301.155 du Statut du personnel, c'est-à-dire sur la base du barème du traitement de base net.

Selon la requérante, toute la procédure concernant sa cessation de service a été menée sans tenir compte des Statut et Règlement du personnel de la FAO et du PAM. Elle fait observer que, bien que le programme de cessation de service ait été, pour l'essentiel, le même que celui prévu à l'article 301.15 du Statut du personnel, l'Organisation essaie maintenant d'établir que l'accord de cessation de service par consentement mutuel doit être considéré comme un accord juridique «spécial». Etant donné qu'elle a signé cet accord à peine deux jours avant de cesser ses fonctions, la requérante prétend que l'Organisation, par souci de transparence et de respect du principe d'égalité, était tenue de lui indiquer en quoi les clauses de cet accord s'écartaient des dispositions du Règlement du personnel ou du Manuel. De fait, elle a signé l'accord de cessation de service de bonne foi sans que le PAM n'ait porté à sa connaissance toutes les implications de cette signature. A posteriori, elle se rend compte que l'ensemble de la procédure concernant sa cessation de service était confuse, manquait de transparence et ne constituait pas un accord «négocié». Relevant que, dans le mémoire en réponse que la FAO a présenté devant le Comité de recours, celle-ci a invoqué l'article 303.222 du Règlement du personnel qui prévoit la possibilité de déroger au Règlement, la requérante souligne que, dans l'accord de cessation de service proprement dit, rien n'indiquait que l'Organisation agissait en application de cette disposition.

La requérante attire l'attention sur le paragraphe 314.411 du Manuel aux termes duquel : «[l]es paiements de cessation de service [...] sont calculés comme si l'intéressé avait assuré son service jusqu'à la fin de la période de préavis». Elle en déduit que les mesures prises par l'Organisation sont incohérentes puisque, d'un côté, elle a appliqué le nouveau barème pour calculer son traitement des mois de novembre et décembre 2000 et, de l'autre, elle a soutenu que les paiements qui lui étaient dus au titre de sa cessation de service devaient être calculés sur la base du barème des traitements de l'ONU en vigueur le 30 septembre 2000.

La requérante demande que la décision attaquée soit annulée et que les paiements de cessation de service soient recalculés en tenant compte de l'augmentation de traitement de 4,25 pour cent qui est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2000. Elle réclame également des dommages-intérêts pour préjudice moral ainsi que les dépens.

C. Dans sa réponse, la FAO soutient que la requête est dénuée de fondement. Les paiements de cessation de service de la requérante ont été calculés et versés conformément tant aux dispositions applicables des Statut et Règlement du personnel qu'aux termes de l'accord de cessation de service. Elle soutient qu'il n'y a aucune raison d'octroyer des dommages-intérêts à l'intéressée. Sa cessation de service faisait suite à un accord auquel les deux parties ont librement consenti. En signant cet accord, la requérante a accepté d'être liée par ses termes. Le mémorandum du 26 septembre indiquait clairement que les paiements de cessation de service qui lui étaient dus seraient calculés d'après le barème des traitements de l'ONU en vigueur le 30 septembre 2000. Les termes de l'accord ne constituaient ni une dérogation aux dispositions applicables ni une violation de celles-ci.

La FAO soutient qu'il n'y a pas eu manque de transparence car la requérante a été clairement informée des conditions de sa cessation de service. On ne peut pas davantage reprocher à l'administration de ne pas avoir indiqué en quoi les clauses de l'accord s'écartaient des dispositions du Règlement du personnel, étant donné qu'en l'espèce il était évident que l'accord l'emporterait sur toute disposition en vigueur régissant les indemnités de

cessation de service.

La défenderesse fait observer que, le paragraphe 314.411 du Manuel ne portant que sur la compensation en lieu et place de préavis, la requérante ne peut prétendre que les termes de ce paragraphe s'appliquent au paiement de son indemnité de licenciement. A la différence de cette indemnité qui lui a été versée, les paiements correspondant à la compensation en lieu et place de préavis ne faisaient pas partie de l'accord de cessation de service négocié entre les parties. Il ressort clairement du mémorandum adressé au personnel le 12 juillet 2000 que la question de la compensation en lieu et place de préavis serait laissée à la discrétion du PAM. C'est ce qui a permis à celui-ci d'ajuster le traitement et les allocations de la requérante pour les deux derniers mois de l'année 2000. L'intéressée ne peut prétendre à ce que les autres sommes qui lui étaient dues soient recalculées de la même manière. Il n'y avait pas d'incohérence dans les mesures prises à son égard. L'administration a agi de bonne foi envers elle. Elle a donné suite à sa demande de percevoir une compensation au lieu de travailler pendant les trois mois de préavis. Cet arrangement a été appliqué de la manière la plus favorable à l'intéressée puisque l'administration a accepté de payer avec effet rétroactif les augmentations de traitement et de primes de connaissances linguistiques.

D. Dans sa réplique, la requérante maintient ses moyens. Elle soutient à nouveau qu'elle n'a pas disposé d'assez de temps pour évaluer ce qu'impliquait la signature de l'accord de cessation de service.

E. Dans sa duplique, l'Organisation affirme que l'accord ne prévoyait pas d'ajustement ultérieur des indemnités de licenciement. Si la requérante avait voulu qu'une telle disposition soit prévue, elle aurait pu la négocier ou refuser de signer l'accord. De plus, la FAO soutient qu'elle n'était tenue d'informer spécifiquement la requérante que des termes de l'accord proposé et des sommes devant lui être effectivement versées.

CONSIDÈRE :

1. La requérante a demandé, le 23 août 2000, et obtenu par un mémorandum du directeur de la Division des ressources humaines du PAM en date du 26 septembre 2000, la cessation de ses services par consentement mutuel, en application d'un programme porté à la connaissance des agents du PAM le 12 juillet 2000. Selon ce mémorandum, son dernier jour de travail était fixé, comme elle l'avait demandé, au 30 septembre 2000, et elle bénéficiait de trois mois de salaire de compensation en lieu et place du préavis auquel elle pouvait prétendre, d'une indemnité de licenciement de douze mois de salaire à laquelle s'ajoutait une somme supplémentaire égale à 50 pour cent du montant de cette indemnité, ainsi que divers autres paiements concernant notamment le solde de ses congés annuels. Il était précisé que les sommes indiquées étaient calculées d'après le barème des traitements de l'ONU en vigueur le 1^{er} novembre 1999, mais qu'elles n'étaient qu'approximatives du fait de possibles changements dans ce barème avant son départ. Il était en outre prévu dans ce mémorandum, que l'intéressée signa le 27 septembre 2000, que ses «émoluments de fin de service ser[ai]ent calculés sur la base du barème des traitements en vigueur au 30 septembre 2000».

2. Par une circulaire administrative du 2 novembre 2001, un nouveau barème des traitements fut annoncé, qui faisait bénéficier certains agents de la catégorie des services généraux en poste à Rome d'une augmentation de traitement de 4,25 pour cent avec effet rétroactif au 1^{er} novembre 2000. L'intéressée demanda à bénéficier de cette augmentation sur l'ensemble des sommes qui lui avaient été versées, mais l'administration n'appliqua l'augmentation qu'aux traitements et allocations auxquels elle avait droit au titre du préavis, c'est-à-dire du 1^{er} novembre au 31 décembre 2000, et refusa de tenir compte de l'augmentation rétroactive pour recalculer ses autres paiements de cessation de service. La Directrice exécutive du PAM confirma la position de l'administration par une décision du 1^{er} février 2002 dont l'intéressée fit appel devant le Comité de recours de la FAO. Celui-ci considéra que le PAM n'avait pas violé les règles de droit qui s'imposaient à lui, mais qu'il n'avait pas «respecté son obligation d'informer clairement [l'intéressée] pour lui permettre de protéger ses intérêts» et qu'il aurait dû faire preuve de plus de transparence en lui indiquant que l'accord du 26 septembre 2000 faisait obstacle à l'application du paragraphe 314.411 du Manuel prévoyant que les paiements de cessation de service dus aux agents qui quittent l'Organisation «sont calculés comme si l'intéressé avait assuré son service jusqu'à la fin de la période de préavis». De plus, le Comité estima que la date de résiliation de l'engagement de l'intéressée était officiellement fixée au 31 décembre 2000, un traitement lui ayant été versé jusqu'à cette date. Il considérait que l'argument du PAM selon lequel la requérante ne pouvait prétendre à ce que le nouveau barème de traitement s'applique à ses paiements de cessation de service était en contradiction avec le fait qu'il avait ajusté son salaire pour les mois de novembre et décembre 2000 afin de refléter ce nouveau barème. Le Comité de recours recommanda que, dans ces

conditions, tous les paiements de cessation de service soient recalculés sur la base du barème des traitements en vigueur au 1^{er} novembre 2000.

3. Par une décision du 28 juin 2003, le Directeur général de la FAO refusa de suivre cette recommandation, soulignant que la requérante avait été clairement informée de ses droits, qu'il lui avait été précisé que son dernier jour de travail serait le 30 septembre 2000 et que ses paiements de cessation de service seraient calculés sur la base du barème des traitements en vigueur «à cette date», ce qui excluait l'application des dispositions du paragraphe 314.411, sauf pour les traitements et primes de connaissances linguistiques qui lui étaient dus jusqu'au 31 décembre 2000.

4. La requérante demande au Tribunal de céans d'annuler cette décision et d'ordonner que ses paiements de cessation de service soient recalculés en tenant compte de l'augmentation de 4,25 pour cent entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2000. Elle sollicite également l'octroi de dommages intérêts pour préjudice moral ainsi que les dépens. Elle reprend l'argumentation qu'elle a présentée en instance interne, soutenant que le calcul de ses paiements de cessation de service doit obéir aux règles fixées par l'article 301.15 du Statut du personnel et le paragraphe 314.411 du Manuel, et qu'en s'abstenant de lui préciser que l'accord qui lui était proposé dérogeait à ces règles l'Organisation a manqué de transparence et de bonne foi.

5. Pour sa part, la défenderesse considère que les termes de l'accord auquel l'intéressée a souscrit étaient clairs : les montants des paiements de cessation de service auxquels cette dernière avait droit devaient être calculés sur la base du barème des traitements en vigueur au 30 septembre 2000, date de son départ qu'elle avait elle-même choisie. L'Organisation soutient qu'elle a appliqué les dispositions du paragraphe 314.411 du Manuel aux traitements qui étaient dus à l'intéressée en lieu et place de préavis mais n'avait pas à en étendre le bénéfice à un règlement spécifique admis d'un commun accord et prévoyant expressément que c'était le barème des traitements en vigueur au 30 septembre 2000 qui devait être pris en considération.

6. Le paragraphe 314.411 du Manuel disposait :

«La compensation versée en lieu et place de préavis [...] est calculée sur l'ensemble du traitement, indemnités et avantages auxquels le fonctionnaire aurait eu droit s'il avait travaillé durant la période de préavis. En conséquence, s'il peut y prétendre par ailleurs, il reçoit l'indemnité de poste, l'indemnité de non résident, les allocations familiales, la prime de connaissances linguistiques, l'indemnité de fonctions, la prime de mobilité et de difficulté des conditions de vie et de travail, le sursalaire de nuit ou l'indemnité forfaitaire, la prime de départ, l'indemnité pour frais d'études et toute autre indemnité analogue qui lui est due. Les paiements de cessation de service, y compris l'acquisition de congé annuel et sa conversion en argent au moment du départ, sont calculés comme si l'intéressé avait assuré son service jusqu'à la fin de la période de préavis. Si le fonctionnaire le désire, l'Organisation continue de verser, en ce qui concerne ladite période, sa propre part de la cotisation à tout plan d'assurance médicale auquel il est affilié.»

7. La requérante tire argument de la stipulation selon laquelle les «paiements de cessation de service [...] sont calculés comme si l'intéressé avait assuré son service jusqu'à la fin de la période de préavis», pour affirmer que cette règle s'imposait à l'Organisation. Mais celle-ci fait valoir à juste titre que l'accord de cessation de service par consentement mutuel liait les parties qui y avaient souscrit. Bien que la requérante soutienne que cet accord n'a pas été «négocié», il n'en demeure pas moins qu'elle y a expressément adhéré en apposant sa signature sur le memorandum du 26 septembre 2000, ce qui signifiait qu'elle avait compris les termes et conditions de la résiliation de son engagement tels qu'ils figuraient dans ce memorandum. Le fait que la signature de ce memorandum ait précédé de peu la cessation effective de ses fonctions ne permet pas de mettre en doute la bonne foi de l'Organisation dès lors que l'intéressée avait disposé de plusieurs semaines entre l'annonce du programme de cessation de service par consentement mutuel et le moment où elle a donné son accord en signant le memorandum pour s'informer plus précisément, si elle l'avait jugé utile, sur les conditions de la résiliation de son engagement. Par ailleurs, le fait que la défenderesse paraisse sous-estimer, dans sa réponse, les services rendus par la requérante depuis trente-trois ans n'a aucune incidence sur l'issue du litige qui concerne uniquement le niveau de salaire à prendre en compte pour calculer ses indemnités et non la durée de ses services. Sans doute aurait-il été souhaitable, comme l'a indiqué le Comité de recours, que l'Organisation ait rappelé plus précisément aux candidats au programme de cessation de service par consentement mutuel que ce programme, qui donnait à ceux qui en bénéficiaient un avantage non négligeable, avait un caractère spécifique qui l'emportait sur l'application de certaines dispositions relatives à des résiliations d'engagement intervenant dans un autre contexte, mais les termes de l'accord auquel a souscrit la requérante étaient clairs et la défenderesse n'a pas commis d'erreur de droit ou de

fait en prenant la décision contestée.

8. La conclusion à fin d'annulation ne pouvant être accueillie, le Tribunal rejette, par voie de conséquence, les conclusions à fin d'indemnité.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 14 mai 2004, par M. Michel Gentot, Président du Tribunal, M. James K. Hugessen, Vice Président, et M^{me} Mary G. Gaudron, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 14 juillet 2004.

Michel Gentot

James K. Hugessen

Mary G. Gaudron

Catherine Comtet

[*] L'article 301.155 du Statut du personnel se lit comme suit :

«Les indemnités [de licenciement] visées à l'article 301.151 du Statut du personnel seront calculées sur la base du barème des traitements de base nets.»