

QUATRE-VINGTIEME SESSION

Affaire PISSAREV

Jugement No 1469

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), formée par M. Boris Panteleimonovich Pissarev le 12 octobre 1994, la réponse de l'Agence du 22 décembre 1994, la réplique du requérant du 14 février 1995 et la duplique de l'AIEA du 27 mars 1995;

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII, paragraphe 1, 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. Le requérant, ressortissant russe né en 1922, est entré au service de l'AIEA le 1er juin 1962 au titre d'un engagement de deux ans en qualité de juriste principal de grade P.5. Son contrat a été prolongé à trois reprises, la dernière jusqu'au 28 mai 1967. Au total, trois jours manquaient pour que sa période de service atteignît cinq ans.

Au cours de cette période, il était "participant associé" à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, ce qui lui garantissait une couverture décès et invalidité mais ne lui donnait pas droit à la retraite. Il ne cotisait pas lui-même à la Caisse et n'a pas bénéficié d'un versement au titre de la liquidation des droits au moment du départ. En effet, seuls les participants à part entière sont habilités à percevoir une pension, après cinq ans de service continu.

A compter de 1977, il a été au service de l'Organisation des Nations Unies à Genève. A cette occasion, il est devenu participant à part entière à la Caisse, mais a choisi de ne pas faire valider la période pendant laquelle il avait été au service de l'Agence sans être affilié à la Caisse.

Quand il a pris sa retraite en 1982, une somme globale a été transférée au gouvernement de l'Union soviétique, tenant lieu de versement pour pension. Il perçoit actuellement une pension d'Etat.

Dans une lettre du 26 novembre 1993, il a demandé au Directeur général de l'AIEA de prolonger rétroactivement jusqu'à la fin du mois de mai 1967 le dernier engagement qu'il avait eu à l'Agence afin de lui accorder le "bénéfice d'une participation" à la Caisse.

Dans une lettre du 19 janvier 1994 adressée au secrétaire de la Commission paritaire de recours, il a annoncé son intention d'introduire un recours au cas où le Directeur général rejeterait sa demande.

Dans une lettre datée du 1er février 1994, le Directeur général a rejeté sa demande.

Le requérant a saisi la Commission paritaire de recours le 25 mars. Dans son rapport du 13 juillet 1994, celle-ci a recommandé de rejeter son recours au motif qu'il était forclus.

Dans une lettre du 21 juillet 1994, le Directeur général par intérim a informé le requérant qu'il faisait sienne la recommandation de la Commission. Telle est la décision attaquée.

B. Le requérant soutient que le refus de l'Agence de prolonger son contrat de trois jours le prive injustement de ses droits à pension. Dans le jugement 245 (affaire Meyer), que le requérant invoque, le Tribunal a estimé que l'Agence avait à tort privé un autre ancien fonctionnaire de ses droits à pension en refusant de prolonger son engagement de treize jours.

Le requérant déclare avoir remis à plus tard le dépôt d'une réclamation non seulement en raison de problèmes de santé qu'il a connus en 1991 et 1992, mais surtout parce que son pays, l'ancienne Union soviétique, avait pour politique de confisquer tous les droits à pension qu'il aurait pu obtenir de la Caisse. C'est également pour cette raison qu'il n'a pas fait valider sa période de service à l'AIEA lorsqu'il est devenu fonctionnaire de l'ONU à Genève. Il ressort clairement du Statut de la Caisse, qui prévoit que le droit à une prestation n'est pas périmé "si le bénéficiaire n'a pu l'exercer en raison de circonstances indépendantes de sa volonté", que sa situation justifie une dérogation au délai prescrit.

Le requérant demande que son engagement soit prolongé à titre rétroactif de sorte que sa période de service à l'Agence atteigne au total cinq ans et qu'une pension lui soit payée à compter de la date de sa retraite, minorée des sommes qu'il pourra devoir aux fins de la validation de la période de service pendant laquelle il n'était pas affilié à la Caisse. A défaut, il demande le versement du "montant maximum" de la pension qui lui est due "en tant que participant à part entière à la Caisse" à compter de la date où il a pris sa retraite. Il demande également l'octroi de dépens.

C. Dans sa réponse, la défenderesse fait valoir que la requête est forclosée et au demeurant dénuée de fondement.

Le recours interne du requérant a été formé avec plus de vingt-six ans de retard, et ni les circonstances politiques ni l'état de santé du requérant ne justifient une dérogation au délai prescrit. Il lui était loisible de contester la décision dans les délais requis, quelle qu'ait été la situation politique dans son pays d'origine. Faute pour le requérant d'avoir épuisé les voies de recours internes qui lui étaient ouvertes, sa requête est irrecevable.

Quant au fond, la défenderesse fait observer qu'elle n'a jamais donné à l'intéressé de raison d'espérer un engagement à long terme de cinq ans ou plus. Il connaissait la politique de l'Agence et a accepté les avantages de son affiliation en tant que participant associé à la Caisse.

D. Dans sa réplique, le requérant se présente comme étant pénalisé à la fois par un "système" qui faisait qu'il aurait été "dangereux" de réclamer une pension au titre de son engagement à l'AIEA et par le refus de l'Agence de lui accorder une prolongation de trois jours. Le système ayant disparu, seule l'Agence peut répondre de la perte de sa pension.

E. Dans sa duplique, la défenderesse maintient les arguments qu'elle a avancés dans sa réponse. Le requérant ne peut lui reprocher de ne pas avoir obtenu de pension de la Caisse : si elle avait prolongé son engagement pour que les cinq années requises fussent couvertes, il n'aurait de toute façon eu aucun droit à pension : même s'il avait été participant à part entière, les droits qu'il aurait alors acquis auraient été transférés au gouvernement de son pays dans le cadre de l'accord passé avec la Caisse. Il ne pouvait donc raisonnablement espérer bénéficier de la pension qu'il réclame.

CONSIDERE :

1. Le requérant, alors ressortissant de l'Union soviétique, est entré au service de l'AIEA, à Vienne, le 1er juin 1962, en qualité de juriste principal de grade P.5. Son premier engagement, d'une durée de deux ans, l'a mené au 31 mai 1964. Il a bénéficié d'une prolongation de deux ans, jusqu'au 31 mai 1966. Le 18 février 1966, il a demandé et obtenu une prolongation de onze mois, jusqu'au 30 avril 1967. Une dernière prolongation lui a à nouveau été accordée à sa demande, le dernier jour indiqué sur sa feuille de paie étant le 28 mai 1967.

2. En janvier 1977, il a commencé de travailler à l'Office des Nations Unies à Genève.

3. Le 7 juin 1979, il a adressé une lettre à l'Agence, se plaignant de ce que sa dernière prolongation de contrat au sein de cette Organisation avait été délibérément écourtée de quelques jours afin de l'empêcher de bénéficier d'une période totale de service de cinq ans. Il y soutenait que l'intention avait été de le priver du droit à une participation à part entière à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, étant donné que la période de service minimum donnant droit à cette participation était de cinq ans. Il demandait des "informations détaillées sur [son] service" de manière à pouvoir présenter une demande de "rétablissement de [ses] droits en qualité de fonctionnaire ayant accompli cinq ans de service".

4. Dans une lettre du 15 février 1980, le directeur par intérim de la Division du personnel lui a indiqué les dates de ses engagements à l'Agence et lui a rappelé qu'il avait été participant associé à la Caisse. Il était également dit dans cette lettre que le statut de participant associé, qui n'existait plus, assurait "une couverture décès et invalidité au

personnel qui n'était pas censé rester en service plus de cinq ans et n'avait donc pas droit à une pension de retraite".

5. Le 8 septembre 1982, le requérant a de nouveau écrit à la Division du personnel en déclarant que, autant qu'il se souvenait, il avait perçu "de la Caisse la totalité du versement de départ" lorsqu'il avait quitté l'Agence et demandait quel en avait été le montant exact.

6. Le directeur de la Division lui a adressé sa réponse le 15 octobre 1982, en faisant à nouveau observer que pendant son temps de service à l'Agence le requérant avait été participant associé à la Caisse. De ce fait, ni lui ni l'Agence n'avaient cotisé à la Caisse, de sorte qu'il n'avait eu droit à "aucun versement de départ".

7. Le requérant n'a repris contact avec l'Agence que le 26 novembre 1993. A cette date, il a adressé au Directeur général une lettre dans laquelle il demandait que sa situation en matière de retraite soit réexaminée et que son dernier engagement à l'Agence soit prolongé jusqu'à la fin de mai 1967 de manière à ce que sa période de service atteigne cinq ans, ce qui lui donnerait le droit de participer à la Caisse.

8. En réponse à une demande de renseignements, le secrétaire adjoint du Comité mixte de la Caisse a informé le directeur de la Division juridique de l'Agence, dans une lettre du 14 janvier 1994, que, au moment où le requérant avait quitté l'Agence, il n'avait eu droit à aucune prestation de la part de la Caisse, mais que, après avoir servi ultérieurement une année dans un poste au sein de l'Organisation des Nations Unies à Genève, il aurait pu devenir participant à part entière et, une année plus tard, choisir de valider sa "période de service antérieure en tant que participant associé de 1962 à 1967".

9. Dans une lettre adressée au requérant le 1er février 1994, le Directeur général a refusé de donner suite à la demande de réexamen que celui-ci avait formulée dans sa lettre du 26 novembre 1993. Le requérant a alors saisi la Commission paritaire de recours le 25 mars 1994.

10. Les paragraphes 1) et 4) de la disposition 12.01.1 D) du Règlement provisoire du personnel se lisent comme suit :

"1) Tout fonctionnaire qui, invoquant l'article 12.01 du Statut provisoire du personnel, désire former un recours contre une décision administrative doit d'abord adresser une lettre au Directeur général pour demander que cette décision administrative fasse l'objet d'un nouvel examen ou soit reconsi-

dérée par lui. Cette lettre doit être expédiée dans les deux mois qui suivent la date à laquelle le fonctionnaire a reçu notification écrite de la décision.

4) La Commission paritaire de recours n'examine pas de recours si les délais prescrits ci-dessus n'ont pas été respectés, étant entendu qu'elle peut déroger à ces délais en cas de circonstances exceptionnelles." (Traduction du Greffe).

11. Dans son rapport daté du 13 juillet 1994, la Commission a constaté que le requérant n'avait pas respecté le paragraphe 1) de la disposition 12.01.1 D), qui fixait un délai de deux mois à toute demande de réexamen. La Commission a alors examiné la question de savoir s'il y avait des "circonstances exceptionnelles" au sens du paragraphe 4) de la disposition 12.01.1 D) qui justifiaient une dérogation à ce délai.

12. Elle a examiné l'argument avancé par le requérant à ce titre et selon lequel le jugement 245 (affaire Meyer) était applicable à son cas. Dans l'affaire en question, un fonctionnaire de l'Agence qui avait été participant à part entière à la Caisse s'était vu refuser une prolongation de contrat de treize jours qui aurait porté à un total de cinq ans sa période de service, lui donnant ainsi droit aux prestations découlant de la participation à la Caisse. L'intéressé avait formé son recours dans les délais requis. Bien qu'il n'y ait pas eu atteinte aux droits du requérant ni détournement de pouvoir, le Tribunal avait estimé que, en causant au requérant une perte grave que ne justifiait pas le besoin de protéger un quelconque intérêt de l'Agence, le Directeur général avait tiré des conclusions erronées du dossier. Le Tribunal avait donc ordonné à l'Agence d'octroyer la prolongation demandée. La Commission paritaire de recours, après avoir établi plusieurs distinctions entre l'affaire en question et la présente requête, a conclu que les circonstances propres au cas du requérant étaient tellement différentes de celles de l'affaire Meyer qu'il n'y avait aucune raison de déroger à la forclusion encourue.

13. La Commission a notamment étudié la question de savoir si la situation du requérant en tant qu'ancien fonctionnaire de l'Union soviétique constituait une circonstance exceptionnelle qui justifiait une dérogation. Le

requérant avait soutenu qu'il aurait été contraint de verser à la banque d'Etat soviétique toutes les prestations de retraite qu'il aurait obtenues pour ses années de service dans le système commun des Nations Unies et que, faute de pouvoir espérer une pension pour lui-même, il n'avait ni pris la peine de contester la durée de la prolongation du contrat en 1967, ni validé sa période de service en tant que participant associé quand la possibilité lui en avait été donnée par la suite au cours de son engagement à l'Office des Nations Unies à Genève.

14. La Commission a conclu qu'elle ne pouvait pas à bon droit déroger, à quelque vingt-sept ans d'intervalle, aux dispositions des Statut et Règlement du personnel, alors que l'ancien fonctionnaire, bien qu'étant depuis longtemps mécontent de sa situation, n'avait jamais pris les mesures voulues pour contester la décision qu'il attaquait. La Commission a fait observer que la réglementation en vigueur doit s'appliquer également à tous et que la situation du requérant était sans doute due aux omissions qu'il avait lui-même commises ainsi qu'à la politique du gouvernement de l'ex-Union soviétique, et non à un acte ou à une omission commis par l'Agence. En conclusion, elle a considéré que le recours était forclus et n'a relevé aucune circonstance exceptionnelle au sens du paragraphe 4) de la disposition 12.01.1 D) qui justifierait une dérogation. Elle a recommandé le rejet du recours pour forclusion.

15. Dans une lettre datée du 21 juillet 1994, le Directeur général a donc informé le requérant que sa demande de révision était rejetée. Telle est la décision attaquée.

16. L'article VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal se lit comme suit :

"Une requête n'est recevable que si la décision contestée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel."

Conformément au paragraphe 1) de la disposition 12.01.1 D), le requérant était tenu de soumettre sa demande de réexamen au Directeur général dans les deux mois suivant la notification de la décision de prolonger son dernier engagement jusqu'au 28 mai 1967. Il ne l'a pas fait. Pour satisfaire aux dispositions du paragraphe 1 de l'article VII du Statut du Tribunal, le requérant doit non seulement suivre la procédure interne de recours, mais la suivre exactement, et notamment respecter les délais éventuellement fixés aux fins de cette procédure. En l'espèce, le requérant a soumis sa première demande de réexamen vingt-six ans après avoir reçu notification de la décision.

17. Le requérant allègue que le délai ne devrait pas s'appliquer à la situation dans laquelle il se trouvait en 1967 et qu'il assimile à celle d'une personne soumise à une sorte de contrainte. Il invoque également les Statut et Règlement de la Caisse des pensions.

18. Le requérant ne prétend pas que le gouvernement de l'Union soviétique l'ait empêché d'attaquer la décision de l'Agence de ne pas prolonger davantage son dernier engagement. Il fait simplement valoir que, tant que l'Union soviétique existait, il ne servait à rien de formuler une quelconque réclamation ou d'entreprendre d'autres démarches afin d'obtenir une pension de l'Agence puisque au bout du compte il ne l'aurait jamais perçue lui-même. La conclusion est que, s'il n'a pas formé de recours, ce n'est pas parce que son gouvernement aurait exercé sur lui une quelconque contrainte, mais plutôt parce que le recours ne lui aurait apporté aucun avantage personnel. La présente affaire ne porte pas sur la pratique que suivait l'ancienne Union soviétique en obligeant ses citoyens à opter pour un règlement en espèces de leurs droits à la retraite de la Caisse et à en verser le montant à la banque d'Etat, mais sur le fait que le requérant n'a pas utilisé la possibilité qui lui était offerte d'obtenir une pension. L'argument du requérant fondé sur la contrainte ne peut donc être accueilli. Quant aux problèmes de santé dont il a souffert en 1991 et 1992, ils ne peuvent davantage permettre de rouvrir une réclamation qui était déjà forclose depuis longtemps. Enfin, les Statut et Règlement de la Caisse ne relèvent pas de la compétence du Tribunal.

19. Les moyens de recours internes n'ayant pas été épuisés, la requête est irrecevable en vertu du paragraphe 1 de l'article VII du Statut du Tribunal.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé par M. Michel Gentot, Vice-Président du Tribunal, Mme Mella Carroll, Juge, et M. Julio Barberis, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1996.

(Signé)

Michel Gentot
Mella Carroll
Julio Barberis
A.B. Gardner

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