

## SOIXANTE-DEUXIEME SESSION ORDINAIRE

### Affaires ABDEL-RAHMAN, BOISROBERT, et MARTINEZ-HOLGADO

#### Jugement No 833

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre le Centre international de perfectionnement professionnel et technique (Organisation internationale du Travail), formées par M. Mohamed Abdel-Rahman Abdel-Rahman, M. Daniel Boisrobert et M. José-Luis MartinezHolgado le 16 avril 1986, et régularisées le 20 juin, les réponses du Centre en date du 5 septembre, les répliques des requérants du 14 octobre, les duplicques du Centre datées du 12 décembre 1986, et le télex du conseil des requérants adressé au Président du Tribunal relatif au montant des dépens;

Vu les articles II, paragraphe 1, et VII, paragraphe 1, du Statut du Tribunal, les articles 5.2, 9.2 et 12.2 du Statut du personnel du Centre, les circulaires du Centre 1/85 du 19 février 1985 et 85/10 du 30 mai 1985, ainsi que les articles 48, 49 a) et b), 54 b) ancien (en vigueur du 1er janvier 1981 au 31 décembre 1984), et 54 b) nouveau (en vigueur depuis le 1er janvier 1985) des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies;

Après avoir examiné les dossiers et ouï en audiences publiques, le 5 mai 1987, les plaidoiries de Me Jean-Didier Sicault, conseil des requérants, ainsi que de M. Dominick Devlin, représentant de l'Organisation mondiale de la santé, de M. Francis Maupain, représentant de l'Organisation internationale du Travail, et de M. Alfons Noll, représentant de l'Union internationale des télécommunications;

Vu les pièces des dossiers et les plaidoiries, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. Les membres du personnel de l'organisation défenderesse, qui appartient au "système commun" des Nations Unies, sont affiliés depuis plusieurs années à un régime de pensions connu sous le nom de Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (dénommée ci-après "la Caisse"). La Caisse est gérée par le Comité mixte de la Caisse des pensions du personnel des Nations Unies (dénommé ci-après "le Comité"), institué par l'Assemblée générale des Nations Unies (dénommée ci-après "l'Assemblée générale"), et qui applique les Statuts de la Caisse.

Le montant de la pension dépend de trois éléments. Le premier est l'ancienneté du membre du personnel. Le second est le pourcentage de la rémunération qu'il doit obtenir pour chaque année de service. Quant au troisième, il s'agit de la "rémunération considérée aux fins de la pension" (appelée "traitement soumis à retenue pour pension" jusqu'en 1981), dont le taux est fonction du grade et de l'échelon du fonctionnaire et dont dépend le montant des cotisations mises à sa charge.

Le rapport entre la rémunération considérée aux fins de la pension et la rémunération effectivement perçue par le fonctionnaire a varié selon les époques. A l'origine, le traitement soumis à retenue pour pension était égal au traitement net du fonctionnaire. En 1960, il fut aligné sur le traitement dit "semi-brut" et en 1965 sur le traitement brut.

En 1965 également, afin de conserver un certain rapport entre la rémunération totale, dans laquelle est comprise une indemnité de poste calculée pour assurer aux fonctionnaires des services organiques et de rang supérieur un pouvoir d'achat équivalent dans tous les lieux d'affectation, et la rémunération considérée aux fins de la pension, l'Assemblée générale mit au point un mécanisme d'ajustement du traitement soumis à retenue pour pension selon lequel celui-ci serait augmenté ou diminué du pourcentage de variation de la moyenne pondérée des indemnités de poste dans les principaux lieux d'affectation lorsque celle-ci varierait à la hausse ou à la baisse d'au moins 5 pour cent.

Une évaluation actuarielle effectuée au 31 décembre 1980 fit apparaître une sérieuse détérioration de la situation financière de la Caisse. Le Comité recommanda une série de mesures d'économie se traduisant par des réductions de prestations. Ces mesures ont été approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 37/131 du 17 décembre 1982.

Toujours dans la même perspective, par sa résolution 39/246 du 10 décembre 1984, l'Assemblée générale accepta

d'ajuster la rémunération considérée aux fins de la pension. Elle approuva l'application avec effet au 1er janvier 1985 d'un nouveau barème de la rémunération considérée aux fins de la pension, et adopta en conséquence un amendement au texte de l'article 54 b) des Statuts de la Caisse, qui désormais stipule que "dans le cas des participants de la catégorie des administrateurs et des catégories supérieures, à compter du 1er janvier 1985, la rémunération considérée aux fins de la pension est celle qui figure en appendice aux présents Statuts". Il ressort du nouveau barème qui détermine la rémunération considérée aux fins de la pension pour chaque grade et échelon des catégories concernées qu'il y a une augmentation du montant de la rémunération considérée aux fins de la pension pour les grades P.1 et P.2 et une diminution du montant pour les grades P.3 et supérieurs. En outre, l'Assemblée générale rejeta certaines mesures transitoires proposées par la Commission de la fonction publique internationale et demanda au Comité de lui soumettre lors de sa quarantième session des recommandations sur les mesures intérimaires ou compensatoires à prendre à l'égard des fonctionnaires déjà en service au 31 décembre 1984.

Par la circulaire No 1/85 du 19 février 1985, le personnel du Centre se vit notifier la décision d'appliquer, en attendant l'examen de la question par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, le nouveau barème de rémunération considérée aux fins de la pension aux fonctionnaires entrant au service du Centre à partir du 1er janvier 1985 et d'appliquer aux agents déjà en service l'ancien barème en maintenant la rémunération considérée aux fins de la pension au niveau gelé au 31 décembre 1984. Par la circulaire No 85/10 en date du 30 mai 1985, le personnel fut informé de la décision d'appliquer, à compter du 1er juin 1985, le nouveau barème de rémunération considérée aux fins de la pension, tel qu'il avait été approuvé à l'Assemblée générale, aux fonctionnaires dont ladite rémunération avait été bloquée au niveau du 31 décembre 1984. Il était précisé que pour les fonctionnaires dont la rémunération considérée aux fins de la pension atteinte au 31 décembre 1984 était plus élevée que celle calculée selon le nouveau barème, les montants correspondant à la différence entre les taux des cotisations selon l'un et l'autre barème seraient perçus et déposés sur un compte d'attente jusqu'à ce que l'Assemblée générale prenne une décision au sujet des mesures compensatoires ou intérimaires, lors de sa quarantième session. La circulaire No 85/10 ajoutait que les contributions qui ne seraient pas reversées à la Caisse à la suite de l'adoption des mesures compensatoires par l'Assemblée générale seraient remboursées avec intérêts aux fonctionnaires concernés. Par ailleurs, l'article 5.2 du Statut du personnel, relatif à la définition de la rémunération considérée aux fins de la pension, fut amendé en conséquence.

Les requérants sont fonctionnaires du Centre et appartiennent à la catégorie des services organiques. Au vu de leurs bulletins de paie du mois de juin 1985, établis conformément à la circulaire No 85/10, les requérants constatèrent que l'adoption du nouveau barème entraînait une diminution des cotisations mises à leur charge et par conséquent de leurs droits de pension.

Le 14 novembre 1985 M. Boisrobert, le 15 novembre M. Martinez-Holgado, et le 18 novembre M. Abdel-Rahman, en application de l'article 12.2 du Statut du personnel, adressèrent au Directeur du Centre une réclamation "contre la décision de [leur] appliquer, à compter du 1er juin 1985, le nouveau barème des rémunérations considérées aux fins de la pension de la catégorie des services organiques et des catégories supérieures, tel qu'il résulte de la circulaire No 85/10".

Par des lettres du 17 janvier 1986, le chef du personnel, au nom du Directeur du Centre, rejeta les réclamations.

Ces lettres constituent les décisions définitives attaquées.

B. Les requérants invoquent l'inobservation des dispositions du Statut du personnel du Centre, ainsi que d'autres textes et de principes régissant leurs conditions d'emploi. Leurs requêtes sont dirigées contre un acte leur faisant manifestement grief. Elles sont donc recevables et le Tribunal est compétent en vertu des dispositions de l'article II, paragraphe 1, de son Statut.

Les requérants fondent leur argumentation sur la violation des droits acquis. Deux articles du Statut du personnel - qui s'inspire largement du Statut du personnel du Bureau international du Travail - sont pertinents en l'espèce : l'article 9.2 et l'article 5.2. D'une part, l'article 9.2 dispose que "Tout fonctionnaire est assujéti aux dispositions du Statut de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, à condition que sa participation ne soit pas exclue par son contrat d'engagement." D'autre part, l'article 5.2 donne la définition de la rémunération considérée aux fins de la pension. L'apparition dans les Statuts de la Caisse d'une définition applicable au 1er janvier 1981 de la rémunération considérée aux fins de la pension aurait pu changer la situation et amener le Centre à se déposséder de sa compétence en la matière, comme d'autres organisations l'ont fait. Le Centre a cependant conservé une définition autonome de ladite rémunération dans son Statut du personnel à l'article 5.2. Dans ces

conditions, on ne peut interpréter le renvoi aux Statuts de la Caisse opéré par l'article 9.2 du Statut du personnel en ignorant purement et simplement l'existence de l'article 5.2. A supposer même que le Centre n'ait pas eu l'intention de donner une quelconque autonomie à la définition de la rémunération considérée aux fins de la pension applicable à ses fonctionnaires, le Statut du personnel du Centre, en vertu de l'article 9.2 précité, incorpore les dispositions des Statuts de la Caisse relatives à ladite rémunération, et ainsi incorporées ces dispositions font partie intégrante du Statut du personnel du Centre. Elles ne peuvent donc être modifiées en ce qui concerne les relations entre le Centre et ses fonctionnaires que sous réserve de leurs droits acquis au titre du Statut du personnel du Centre.

Il résulte de l'analyse de la jurisprudence du Tribunal de céans et du Tribunal administratif de la Banque mondiale que le régime des pensions, et en particulier la rémunération considérée aux fins de la pension, sont des éléments essentiels des conditions d'emploi. En conséquence, les droits acquis dans ce domaine doivent être protégés. Cette protection ne doit pas porter seulement sur les dispositions relatives aux conditions d'emploi initialement fixées, mais aussi sur celles qui sont éventuellement révisées de temps en temps. Par ailleurs, la suggestion du Centre, selon laquelle les fonctionnaires qui ne sont pas sur le point d'être à la retraite n'ont pas d'intérêt au maintien de l'ancien barème plus favorable, est fort discutable. Au moins pourrait-on leur offrir une option.

Les requérants prient le Tribunal d'annuler la décision d'appliquer à leurs cas particuliers le nouveau barème de la rémunération considérée aux fins de la pension, d'ordonner l'application de l'ancien barème à leur profit ou la réparation du dommage causé et de leur allouer leurs dépens.

C. Dans ses mémoires en réponse, le Centre souligne que, bien que le Tribunal soit compétent, en vertu de l'article II de son Statut, pour connaître des dispositions du Statut du personnel qui concernent les droits à une pension, y compris l'article 9.2 qui prévoit l'affiliation du personnel à la Caisse, conformément à ses Statuts, les requêtes ne portent pas sur cet aspect du problème. En outre, il attire l'attention du Tribunal sur l'article 48 des Statuts de la Caisse selon lequel le Tribunal administratif des Nations Unies est compétent pour toutes les requêtes invoquant l'inobservation desdits statuts.

Sur le fond, la défenderesse affirme que les seules dispositions applicables en la matière sont les Statuts de la Caisse, quelles que soient les autres dispositions contenues dans le Statut du personnel. L'article 5.2 du Statut du personnel ne fait que reproduire la définition de la rémunération considérée aux fins de la pension telle qu'elle est énoncée à l'article 54 des Statuts de la Caisse, et n'a aucune autonomie propre.

Par ailleurs, les moyens invoqués par les requérants sont sans objet. En effet, l'un et l'autre des deux barèmes en question découlent des dispositions en vigueur des Statuts de la Caisse, et l'assujettissement des fonctionnaires à ces dispositions, stipulé à l'article 9.2 du Statut du personnel, est une condition essentielle de leurs rapports de travail. Lesdites dispositions peuvent - en vertu de l'article 9.2 précité - être considérées comme faisant partie intégrante du Statut du personnel du Centre. Il ne semble pas qu'il y ait de désaccord sur ce point. Par contre, tout en reconnaissant que la rémunération considérée aux fins de la pension est régie par les Statuts de la Caisse, les requérants s'abstiennent d'en analyser les dispositions pertinentes. En effet, ladite rémunération est définie à l'article 54 b), qui peut être modifié par l'Assemblée générale en suivant la procédure établie à l'article 49 a) des mêmes statuts, mais sans préjudice des droits à prestations acquis pendant une période d'affiliation antérieure à la date d'entrée en vigueur de la modification (article 49 b)). En outre, le rôle du Centre est essentiellement limité à la perception des cotisations, alors que les prestations auxquelles les requérants auront droit seront déterminées en fonction non pas du montant de leurs cotisations, mais de celui de leur rémunération considérée aux fins de la pension. L'annulation de la décision contestée n'aurait aucun effet sur le montant de cette rémunération. Comme seule conséquence, le Centre serait obligé de prélever un montant plus élevé aux fins des cotisations.

En ce qui concerne la prétendue violation des droits acquis, les requérants expliquent mal quel droit précis ils estiment ne pas avoir été respecté et quel texte a été modifié en l'occurrence. Le seul droit qui pourrait être considéré comme étant acquis en l'espèce est le droit à pension, c'est-à-dire à l'affiliation à la Caisse, prévue à l'article 9.2 du Statut du personnel. Les décisions attaquées constituent une exacte application de cet article. La question qui se pose alors est de savoir si l'introduction du nouveau barème est contraire à l'article 49 b) des Statuts de la Caisse. Il serait certes contraire à cet article de supprimer le droit à pension, mais il est légal de modifier les barèmes applicables, que cela ait pour effet d'augmenter ou d'abaisser le niveau des prestations qui seront plus tard perçues.

D'une analyse de la jurisprudence du Tribunal de céans, et notamment de son jugement No 726, la défenderesse

conclut que l'application aux requérants du nouveau barème de rémunération considérée aux fins de la pension ne porte aucune atteinte à des droits que les requérants auraient acquis.

En conséquence, le Centre prie le Tribunal de rejeter les requêtes.

D. Dans leurs répliques, les requérants développent leurs arguments et cherchent à réfuter les moyens avancés par la défenderesse.

Ils font valoir, tout d'abord, que l'objet de leurs requêtes est réel et simple : il est d'obtenir le maintien d'un certain régime de pensions, notamment en ce qui concerne les règles permettant de déterminer le niveau de la rémunération considérée aux fins de la pension.

L'obligation de la défenderesse à l'égard de son personnel en matière de prestations de retraite ne s'arrête pas à la perception des cotisations. Le droit acquis invoqué est le droit à l'application d'un corps de règles permettant d'établir un barème, pour chaque grade et échelon, de la rémunération considérée aux fins de la pension. En aucun cas, il ne s'agit de la violation de l'article 49 b) des Statuts de la Caisse, puisque les requêtes visent la méconnaissance par le Centre des conditions d'emploi des requérants et non la violation par la Caisse de ses Statuts. La position de la défenderesse, qui consiste à dire qu'il serait illégal de supprimer le droit à pension mais qu'il est légal de modifier le mode de calcul des cotisations, ne peut être admise. En effet, une telle logique poussée jusqu'à son terme permettrait de vider de son sens l'intangibilité du droit à pension en autorisant pour l'avenir une baisse considérable de la pension.

E. Dans ses dupliques, le Centre explique, en plus grand détail, ses principaux moyens.

A son avis, les développements consacrés à la prétendue violation des droits acquis dans les répliques n'apportent pas d'éléments nouveaux. La rémunération considérée aux fins de la pension est, par sa nature même, variable, son évolution étant subordonnée à certains facteurs externes, et ne peut par conséquent faire partie des conditions essentielles d'emploi. S'il est exact que la réduction progressive de la rémunération considérée aux fins de la pension pourrait mettre en péril le droit à pension, la réduction n'est pas pour autant proscrite dans un contexte économique en perpétuelle évolution. Ce qu'exige la jurisprudence du Tribunal en matière de droits acquis, c'est que les éléments et les objectifs essentiels du système de pensions soient sauvegardés. Or les répliques, tout en développant des considérations selon lesquelles l'application du nouveau barème de rémunération considérée aux fins de la pension fait partie d'un mouvement général de réduction, n'ont pas démontré que les droits acquis des requérants, ainsi définis, ont été méconnus.

CONSIDERE :

Sur la rémunération considérée aux fins de la pension

1. La Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a été créée par l'Assemblée générale des Nations Unies pour assurer des prestations en cas de retraite, de décès ou d'invalidité du personnel de l'Organisation des Nations Unies et des autres organisations affiliées. Les Statuts de la Caisse sont entrés en vigueur le 23 janvier 1949.
2. Les pensions de retraite sont déterminées par rapport au traitement des fonctionnaires. Le montant qui sert de base au calcul de la pension a été appelé d'abord "traitement soumis à retenue pour pension", puis, à partir de 1981, "rémunération considérée aux fins de la pension".

Ce montant a été adapté aux circonstances à maintes reprises. Egal en premier lieu au traitement "net" et ensuite au traitement "semi-brut", il a été élevé en 1965 au traitement "brut", compte tenu cependant de la moyenne pondérée des indemnités de poste allouées dans les principaux lieux d'affectation. Après la mise en force d'un système d'ajustement fondé sur deux montants distincts, l'un en dollars et l'autre en monnaie locale, l'Assemblée générale des Nations Unies a pris successivement les mesures suivantes : en 1980, elle décida d'appliquer des méthodes différentes au calcul des cotisations et à celui des prestations; en 1982, elle approuva des propositions d'économies qui se traduisaient par une réduction des prestations; en 1983, elle accepta de relever le taux des cotisations et de suspendre tout ajustement de la rémunération considérée aux fins de la pension; le 10 décembre 1984, elle adopta un nouveau barème de cette rémunération, avec effet au 1er janvier 1985, ainsi qu'un amendement à l'article 54, alinéa b), des Statuts de la Caisse; enfin, le 18 décembre 1985, elle vota des dispositions transitoires. Selon le nouveau barème, la rémunération considérée aux fins de la pension augmente pour les fonctionnaires des grades

P.1 et P.2, mais diminue pour ceux des catégories supérieures.

Sur l'application du nouveau barème et la réaction des requérants

3. La circulaire No 1/85, du 19 février 1985, informa le personnel du Centre que, dans l'attente des décisions du Conseil d'administration du Bureau international du Travail, le nouveau barème serait appliqué aux fonctionnaires entrés en service à partir du 1er janvier 1985 mais qu'en ce qui concerne les autres agents, la rémunération considérée aux fins de la pension serait maintenue au niveau atteint le 31 décembre 1984.

Une nouvelle circulaire, qui porte le No 85/10 et la date du 30 mai 1985, annonça qu'à la suite d'amendements de l'article 5.2 du Statut du personnel approuvés par le Conseil du Centre, les fonctionnaires, dont la rémunération prise en compte dans le calcul de la pension avait été gelée au 31 décembre 1984, seraient soumis au nouveau barème et que la différence entre les cotisations dues selon l'un et l'autre barème serait placée sur un compte d'attente dont les fonds devaient être soit affectés à des fins intérimaires ou compensatoires, soit remboursés avec intérêt.

4. Les bulletins de paie de juin 1985 furent établis conformément à la circulaire No 85/10. Les requérants constatèrent alors que l'application du nouveau barème entraînait la diminution des cotisations mises à leur charge et, par conséquent, celle du montant qui sert de base au calcul de la pension. Se plaignant d'une atteinte à leurs droits acquis, ils adressèrent une réclamation au Directeur qui les débouta.

Les présentes requêtes invitent le Tribunal à annuler le refus d'appliquer l'ancien barème et à ordonner le maintien de ce dernier au profit des requérants ou la réparation du dommage qu'ils prétendent avoir subi.

Sur la jonction de causes

5. Pour que deux ou plusieurs requêtes dirigées contre une même organisation puissent être jointes et jugées ensemble, il faut qu'elles tendent au même résultat et se fondent sur les mêmes faits.

Les requêtes présentées par MM. Abdel-Rahman, Boisrobert et Martinez-Holgado satisfont à cette double exigence. Non seulement elles visent le même résultat, à savoir l'annulation du refus d'appliquer l'ancien barème aux requérants à partir du 1er juin 1985, mais elles s'appuient sur les mêmes faits, c'est-à-dire le préjudice qui résulte prétendument du changement de barème. Leur jonction peut donc être ordonnée.

Sur les moyens des parties

6. Le Centre est étroitement lié à l'Organisation internationale du Travail. En particulier, l'article 5.2 du Statut du personnel du Centre correspond à l'article 3.1.1 du Statut du personnel du Bureau international du Travail. Dès lors, comme le Centre l'admet implicitement, sa situation juridique en l'espèce est identique à celle de l'OIT dans la procédure qui a donné lieu au jugement No 832.

Selon ce jugement, l'OIT soutient à tort que le Tribunal est incompétent, que les requêtes sont sans objet et que l'article 49, alinéa b), des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies fait règle, mais elle conteste à juste titre la violation de droits acquis. C'est pourquoi, nonobstant le rejet de plusieurs moyens soulevés par l'OIT, les requêtes formées contre cette organisation ont été finalement écartées. Aussi les présentes requêtes doivent-elles subir le même sort, vu la similitude des conditions dans lesquelles se trouvent le Centre et l'OIT.

Par ces motifs,

DECIDE :

Les requêtes sont rejetées.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président du Tribunal, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et Tun Mohamed Suffian, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 5 juin 1987.

André Grisel  
Jacques Ducoux  
Mohamed Suffian  
A.B. Gardner

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