

*Traduction du Greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

V. (n° 3)

c.

OEB

121^e session

Jugement n° 3623

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la troisième requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. D. V. le 29 février 2012 et régularisée le 5 avril, la réponse de l'OEB du 2 août, régularisée le 27 août, la réplique du requérant du 19 novembre 2012 et la duplique de l'OEB du 26 février 2013;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

Le requérant conteste la décision de le placer en position de non-activité et de remplacer sa pension d'invalidité par une allocation d'invalidité sur la base de la disposition transitoire illégale contenue dans la décision CA/D 30/07 du Conseil d'administration.

Suite à l'adoption de la décision CA/D 30/07, les règles régissant les pensions d'invalidité dans le Statut du personnel des fonctionnaires de l'Office européen des brevets et dans le Règlement de pensions furent modifiées avec effet au 1^{er} janvier 2008. À compter de cette date, les fonctionnaires qui prenaient leur retraite pour invalidité avant d'avoir atteint l'âge statutaire de soixante-cinq ans n'auraient pas immédiatement le statut de retraités mais seraient considérés comme des fonctionnaires en position de non-activité. Ils recevraient à ce titre une allocation d'invalidité en lieu et place d'une pension d'invalidité et, sauf si leur

invalidité était due à une maladie professionnelle, ils continueraient à contribuer au fonds de pension. Lorsqu'ils atteindraient l'âge de soixante-cinq ans, leurs contributions au fonds de pension cesseraient et ils commenceraient à recevoir une pension de retraite. L'alinéa a) de l'article 29 de la décision prévoyait une disposition transitoire pour garantir que les titulaires d'une pension d'invalidité qui n'auraient pas atteint l'âge de soixante-cinq ans au 1^{er} janvier 2008 continueraient de percevoir le même montant de prestations lorsque leur pension d'invalidité serait convertie en allocation d'invalidité.

Le 14 janvier 2008, l'OEB informa le requérant, qui percevait une pension d'invalidité depuis le 1^{er} septembre 2003, des changements juridiques introduits par la décision CA/D 30/07. Le 11 mars 2008, le requérant déposa un recours interne contre la décision de remplacer sa pension d'invalidité par une allocation d'invalidité avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2008, ce qui, à son avis, aurait entraîné pour lui chaque mois une perte de revenu substantielle. Dans ses écritures supplémentaires du 20 mars adressées au Président de l'Office, il précisait qu'il contestait également la décision de le placer en position de non-activité, la décision du Conseil d'administration de supprimer sa pension d'invalidité pour la remplacer par une allocation d'invalidité et la compétence du Conseil d'administration pour modifier le Règlement de pensions. Il demandait que lui soit versée une pension d'invalidité du même montant et dans les mêmes conditions que précédemment, et ce, jusqu'à son décès. Il demandait également à percevoir la différence entre les prestations qui lui étaient dues au titre de la pension d'invalidité et le montant de l'allocation d'invalidité à compter de janvier 2008, plus les intérêts et «les frais à payer (par exemple aux autorités fiscales néerlandaises) en raison des changements [...] introduits». Il demandait à être indemnisé par l'OEB pour les mesures qu'il aurait à prendre afin d'éviter la faillite ou suite à sa faillite due à la charge financière liée à sa position de non-activité, et il réclamait des dommages-intérêts pour tort moral ainsi que les dépens. Ses demandes furent rejetées et l'affaire fut transmise pour avis à la Commission de recours interne.

Dans son rapport du 9 août 2011, la Commission conclut à l'unanimité que la clause transitoire contenue dans l'alinéa a) de

l'article 29 de la décision CA/D 30/07 était illégale aux motifs que le Conseil consultatif général (CCG) n'avait pas été consulté de manière appropriée au sujet de son contenu et qu'elle constituait une violation des droits acquis. Elle recommandait donc que le requérant soit traité conformément à son ancien statut juridique, mais cela uniquement à titre provisoire, jusqu'à l'adoption d'une nouvelle disposition transitoire. La Commission considéra également à l'unanimité que l'OEB avait agi en violation de son devoir de sollicitude et que le requérant devait se voir allouer 2 000 euros de dommages-intérêts pour tort moral. Elle considéra à l'unanimité que l'OEB ne pouvait porter «indéfiniment» la responsabilité des prétendus frais encourus par le requérant pour éviter la faillite ou de ceux encourus suite à sa faillite; le requérant devait démontrer que les pertes qu'il avait prétendument subies étaient «inévitables et raisonnables». La majorité des membres de la Commission recommanda que soit remboursée au requérant la différence entre la pension d'invalidité (y compris l'ajustement fiscal) et l'allocation d'invalidité, assortie d'un intérêt de 8 pour cent, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 2008. La majorité recommanda également que lui soient versés 500 euros pour le retard pris dans le traitement de son affaire et que les dépens lui soient remboursés.

Le 5 décembre 2011, le requérant fut informé de la décision du Président de soumettre à nouveau la disposition transitoire au CCG puis au Conseil d'administration. Il avait également décidé de lui allouer 500 euros pour le retard enregistré dans la procédure de recours interne et de lui rembourser les dépens dans la mesure du raisonnable. Ses autres demandes furent toutefois rejetées comme étant dénuées de fondement. Telle est la décision qu'il attaque devant le Tribunal.

Le requérant demande au Tribunal d'ordonner à l'OEB de retirer la décision de le placer en position de non-activité, d'ordonner que lui soit versée la différence entre les prestations qui lui étaient dues au titre de la pension d'invalidité et de l'allocation d'invalidité à compter du 1^{er} janvier 2008, y compris intérêts et «frais», d'ordonner que lui soient payés «tous les frais encourus en vue d'éviter la faillite ou suite à celle-ci» et d'ordonner le versement de dommages-intérêts punitifs d'un montant de 10 000 euros. Il réclame également des

dommages-intérêts pour tort moral, soutenant en particulier que le montant qu'il a reçu à titre d'indemnisation pour le retard enregistré dans la procédure de recours interne était insuffisant, ainsi que les dépens.

L'OEB demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement. Elle fait valoir que la conclusion du requérant tendant au versement de dommages-intérêts n'est pas étayée, soulignant que la somme de 500 euros lui a été allouée au titre du retard enregistré dans la procédure de recours interne. Elle soutient que sa conclusion tendant au versement de dépens doit aussi être rejetée faute de preuve à cet égard et que sa requête est dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. Le requérant a cessé ses fonctions à l'OEB le 1^{er} septembre 2003 pour cause d'invalidité. En vertu des règles alors en vigueur, il avait droit, en raison de son invalidité, à une pension d'invalidité au taux de 70 pour cent qu'il a perçue à compter de la date effective de sa retraite et jusqu'au 31 décembre 2007. Il a également perçu un ajustement fiscal destiné à compenser le fait que, vu qu'il était citoyen néerlandais résidant aux Pays-Bas, sa pension d'invalidité était soumise à l'impôt sur le revenu. Dans le cadre de la mise en œuvre de la décision CA/D 30/07 du 14 décembre 2007, il fut placé en position de non-activité avec effet au 1^{er} janvier 2008. Ainsi, comme il n'avait pas atteint l'âge statutaire de la retraite, il reçut une allocation d'invalidité en lieu et place d'une pension d'invalidité en vertu de l'article 62bis du Statut des fonctionnaires. Suite aux changements introduits par la décision CA/D 30/07 dans le régime de pensions de l'Organisation, des cotisations mensuelles à ce régime ont été déduites de son allocation d'invalidité et, celle-ci n'étant pas soumise à l'impôt sur le revenu, il ne pouvait plus bénéficier de l'ajustement fiscal.

2. Dans deux courriels datés des 18 et 23 janvier 2008, le requérant demanda le réexamen de la décision contenue dans la lettre du 14 janvier 2008 par laquelle il avait été informé des changements introduits par la décision CA/D 30/07. Par mesure de précaution, il

déposa, le 11 mars 2008, un recours devant la Commission de recours interne pour contester le remplacement de sa pension d'invalidité par une allocation d'invalidité, expliquant, entre autres, que la pension d'invalidité lui avait été octroyée par le Président de l'Office en 2003 et constituait donc un droit acquis. Sa demande de réexamen fut rejetée le 12 mars. L'administration déposa un mémoire dans lequel elle exposait sa position à la Commission de recours interne le 16 juillet 2010; le requérant déposa sa réplique le 13 janvier 2011 et la Commission rendit son avis le 9 août 2011.

3. Dans son avis, la Commission de recours interne conclut à l'unanimité que le recours était «recevable dans sa quasi-intégralité et en grande partie fondé», notant que les membres de la Commission étaient «divisés uniquement sur la question des dommages-intérêts dus en raison de la lenteur de la procédure et sur celle des dépens». Elle conclut également à l'unanimité que «la clause de garantie applicable aux anciens bénéficiaires d'une pension d'invalidité dans le cadre des dispositions énoncées à l'alinéa a) de l'article 29 de la section VII de la décision CA/D 30/07 (note de bas de page n° 2 de l'article 62bis [du Statut des fonctionnaires]) aurait dû être examinée à nouveau par le CCG avant son adoption. Comme elle ne l'a pas été, elle doit, pour ce seul motif, être considérée comme entachée d'un vice de forme. Elle constitue également une violation des droits acquis [du requérant] et ne peut dès lors lui être valablement appliquée.» La Commission ajoutait que, dans un autre recours récent, elle avait conclu que «la procédure ayant conduit à l'adoption de la clause transitoire était viciée car la clause telle qu'amendée dans [le document] CA/159/07 Rév. 2 [qui a été soumise au Conseil d'administration pour approbation] n'avait pas été soumise pour consultation au CCG avant d'être adoptée par le Conseil». La conclusion de la Commission s'appuyait sur le fait que la disposition était formulée différemment dans les première et deuxième versions mais que le CCG n'avait été consulté que pour la première version. Or, lorsque des différences notables étaient constatées, le CCG devait être à nouveau consulté.

4. Dans une lettre datée du 5 décembre 2011, le requérant fut informé de la décision du Président de l'Office d'accueillir son recours en partie. Le Président avait plus précisément décidé de faire sien l'avis unanime de la Commission de recours interne (tel qu'énoncé aux paragraphes 39 et 40 de l'avis) selon lequel la consultation prévue par le Statut des fonctionnaires concernant la clause de garantie était entachée d'un vice de procédure et que cette clause serait soumise à nouveau au CCG, puis au Conseil d'administration. Il avait également décidé de suivre la recommandation formulée par la majorité des membres tendant au remboursement au requérant d'une somme raisonnable à titre de dépens sur présentation de justificatifs et de lui accorder 500 euros en raison des retards enregistrés dans la procédure. Par contre, le Président rejeta comme étant infondée la demande de dommages-intérêts pour tort moral formulée par le requérant, considérant que ce dernier ne pouvait se prévaloir d'aucun droit acquis concernant la «forme des prestations d'invalidité» ou la perte de revenus qu'il prétendait avoir subie du fait de sa situation fiscale au regard du droit national et que, dès lors, l'OEB n'avait violé aucun droit acquis ni manqué à son devoir de sollicitude. Il affirmait ne pas pouvoir faire sienne la recommandation de la Commission de recours interne (paragraphe 54) selon laquelle il appartenait à l'Office de trouver un moyen d'étendre expressément la garantie des États membres, prévue à l'alinéa c) de l'article 37 et à l'article 40 de la Convention sur le brevet européen, aux nouvelles mesures en matière d'invalidité, cette recommandation ne pouvant être mise en œuvre qu'avec l'approbation des États membres. Le Président indiquait également, s'agissant du paragraphe 58, qu'il n'était pas nécessaire de soumettre au CCG la question de savoir s'il y avait lieu d'accorder aux anciens bénéficiaires de la pension d'invalidité la possibilité d'être maintenus dans l'ancien système car il était important de garder à l'esprit que les pensions versées par l'Union européenne, à la différence de celles versées par l'OEB, sont exonérées d'impôts, ce qui permet de proposer deux régimes différents au personnel.

5. Le requérant soutient que l'OEB a fait preuve de mauvaise foi, a manqué à son devoir de sollicitude envers lui, a violé à la fois la lettre et l'esprit des principes de non-rétroactivité et de sécurité juridique, et n'a pas respecté sa dignité. Il demande au Tribunal d'ordonner :

- a) le retrait de la décision de le placer en position de non-activité;
- b) le versement de dommages-intérêts pour tort matériel sous la forme du remboursement de la différence entre la pension d'invalidité (y compris l'ajustement fiscal) et l'allocation d'invalidité, plus les intérêts et les frais;
- c) le versement des «frais encourus en vue d'éviter la faillite»;
- d) le versement de dommages-intérêts pour tort moral en raison de la violation de ses droits acquis, d'un montant supérieur aux 2 000 euros recommandés par la Commission de recours interne;
- e) le versement de dommages-intérêts pour tort moral en raison du retard enregistré dans la procédure de recours interne, d'un montant supérieur aux 500 euros recommandés par la Commission de recours interne;
- f) le versement de dommages-intérêts punitifs d'un montant de 10 000 euros;
- g) le remboursement des dépens au titre du recours interne et de la présente requête.

6. Bien qu'il ne ressorte pas clairement du dossier si le requérant a sollicité ou non la tenue d'un débat oral, le Tribunal considère qu'il n'y a pas lieu d'ordonner une telle mesure, les écritures produites étant suffisantes pour lui permettre de se prononcer en toute connaissance de cause. Il convient de relever que, conformément à l'article 6, paragraphe 1 *b)*, du Règlement du Tribunal, le requérant ou son mandataire doit joindre à sa requête un mémoire exposant les faits de la cause et ses moyens, ainsi que tout élément de preuve à l'appui de ceux-ci. Dans le cas d'espèce, le requérant s'est borné à renvoyer aux écritures relatives à son recours interne qu'il a jointes à son mémoire, ce que l'OEB conteste. Il ne sera pas nécessaire d'examiner la question de la recevabilité dès lors que la requête s'avère infondée.

Toutefois, comme le Tribunal l'a maintes fois rappelé, il est tout à fait inacceptable que des conclusions soient présentées devant lui de cette manière (voir le jugement 3619, également prononcé ce jour, et la jurisprudence citée).

7. La principale question soulevée dans la requête est celle de savoir si l'OEB a ou non violé un droit acquis du requérant. Le Tribunal ne constate aucune violation de ce type. Une règle relative à une question s'inscrivant dans le long terme (comme celle des pensions versées aux fonctionnaires jusqu'à la fin de leur vie) peut être modifiée au fil des années. Les changements de circonstances pouvant nécessiter la modification de la règle doivent être raisonnables et permettre un juste équilibre entre les intérêts des fonctionnaires et ceux de l'Organisation. L'intérêt des fonctionnaires en poste et des futurs fonctionnaires qui ne sont pas encore concernés par la règle mais qui le seront à l'avenir doit également être pris en considération par l'Organisation. En outre, la stabilité des régimes de pensions doit être l'une des principales préoccupations de l'Organisation et peut ainsi naturellement conduire à ce que les normes qui les régissent fassent ponctuellement l'objet d'ajustements. Cette question a déjà été examinée par le Tribunal dans le contexte de la même décision du Conseil d'administration (CA/D 30/07).

8. Dans le jugement 3540 et la jurisprudence qui y est citée, le Tribunal a considéré que la réforme ne violait pas les droits acquis des fonctionnaires :

«11. Dans le jugement 3375, le Tribunal a été appelé à déterminer si un requérant, qui était également tenu de déduire des cotisations au régime de pensions de son allocation d'[invalidité] laquelle avait, au 1^{er} janvier 2008, remplacé la pension d'invalidité en vertu de la décision CA/D 30/07, avait un droit acquis à percevoir une pension d'invalidité non soumise à déduction. Dans ce jugement, le Tribunal a conclu qu'un tel droit ne pouvait être reconnu au requérant et a statué comme suit, aux considérants 8 et 9 :

“8. Ce qu'a dit le Tribunal au considérant 34 du jugement 1392 sur une affaire dans laquelle l'OEB était la défenderesse présente un point de vue utile pour considérer la question de savoir si le requérant avait un droit acquis à l'application des dispositions en matière d'invalidité antérieures à 2008 :

“si la pension, en elle-même, constitue sans doute un droit intangible, il n’en est pas de même de la contribution, qui est une grandeur par nature variable [...]. Bien loin de constituer une atteinte à un droit acquis, un relèvement de la cotisation justifié par des considérations actuarielles valables [...] constitue en réalité la meilleure défense contre une éventuelle érosion future des pensions due à un manque de prévoyance.”

9. En déclarant ce qui précède, le Tribunal reconnaît tout d’abord qu’une organisation a le pouvoir discrétionnaire de modifier son Statut du personnel. Les alinéas b) et c) du paragraphe 2 de l’article 33 de la Convention sur le brevet européen, traité fondateur de l’OEB, permettent expressément à l’Organisation de modifier son Statut des fonctionnaires et son Règlement de pensions. Tout en reconnaissant ce principe, le Tribunal souligne néanmoins que l’OEB doit trouver un équilibre entre les obligations mutuelles qu’ont l’Organisation et ses fonctionnaires et les conditions principales ou fondamentales de l’engagement de ces fonctionnaires (voir le jugement 832, au considérant 15).”

12. [...]

13. Les considérants 14 à 18 du jugement 3375 montrent que, sur la base des éléments de preuve retenus, le Tribunal a considéré que la modification apportée aux prestations d’invalidité, pour y inclure le paiement de la cotisation au régime de pensions, l’avait été sur la base d’études actuarielles valables et en tenant compte des impératifs de gestion, lesquels ont fondé les décisions du Conseil d’administration de l’OEB du 14 décembre 2007, qui figurent dans la décision CA/D 30/07, visant à mettre en œuvre l’article 62bis du Statut des fonctionnaires. Après examen des éléments de preuve, le Tribunal a conclu que cette modification visait à assurer la viabilité à long terme de la couverture en matière de sécurité sociale, qui est en elle-même une condition essentielle et fondamentale de l’emploi du requérant et d’autres fonctionnaires de l’OEB, et ce, dans l’intérêt à long terme des fonctionnaires. Il était également dans l’intérêt de l’OEB de pouvoir continuer de s’acquitter de son obligation de garantir des prestations d’invalidité à ses fonctionnaires. Le Tribunal a également conclu que la modification apportée à l’allocation d’invalidité a eu pour effet que le régime de pensions de l’OEB, y compris la partie relative à l’invalidité, a conservé pour l’essentiel la forme dans laquelle il était connu et administré. Elle semble avoir sauvé l’équilibre que la jurisprudence du Tribunal exige lorsque de telles modifications sont apportées. D’une part, l’intention est d’une manière générale de garantir la sécurité et la continuité voulues dans le régime de pensions de l’OEB, et ce, dans l’intérêt du personnel qui y a souscrit en entrant au service de l’Organisation. D’autre part, il s’agit d’aider l’OEB dans ses efforts pour maintenir la viabilité de son régime de

pensions au fur et à mesure que des ajustements sont effectués en fonction de l'évolution des besoins. [...]»

9. Le Tribunal estime que c'est à bon droit que le Président a décidé de maintenir le versement des prestations d'invalidité sur la base de la clause transitoire initiale pour la période *ad interim* pendant laquelle cette clause serait renvoyée devant le CCG pour avis. Cette décision a été prise dans la perspective que le Conseil d'administration déterminerait le régime juridique applicable pendant cette période et, en l'occurrence, la nouvelle décision a eu un effet rétroactif couvrant cette période.

10. Le requérant soutient que le nouveau régime de pensions est moins avantageux pour lui étant donné que, dans le cadre de ce nouveau régime, il ne peut déduire les intérêts de son prêt hypothécaire de ses revenus imposables. Il se réfère à cet égard au paragraphe 15 de la partie I de la décision CA/159/07, qui dispose : « Cette nouvelle mesure s'appliquera à tous les agents actuels, y compris ceux qui touchent déjà une pension d'invalidité à compter du 1^{er} janvier 2008. L'ancien règlement devrait continuer d'être appliqué à ceux qui sont devenus invalides si le nouveau système se révèle moins avantageux pour eux. » Le Tribunal relève que cette disposition doit être lue conjointement avec l'alinéa a) de l'article 28 du point VII de la décision CA/159/07 relatif aux dispositions transitoires qui prévoit ce qui suit :

« Le fonctionnaire de moins de 65 ans titulaire d'une pension d'invalidité au moment où la présente décision entre en vigueur est soumis au nouveau régime d'allocation d'invalidité conformément à l'article 62bis du statut et à son règlement d'application à compter du 1^{er} janvier 2008.

Au cas où l'application des nouvelles dispositions entraînerait une diminution de la prestation perçue par le fonctionnaire, le taux de la pension d'invalidité auquel il aurait eu droit en application du régime de pensions en vigueur jusqu'au 31 décembre 2007 est maintenu jusqu'au décès du bénéficiaire, sauf s'il cesse de remplir les conditions qui lui donnaient droit à l'allocation. »

Il convient de noter qu'en vertu des nouvelles règles les prestations d'invalidité versées aux fonctionnaires qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite relèvent du système national d'exonération fiscale.

Le Tribunal est d'avis qu'une interprétation correcte de la clause transitoire doit amener à considérer qu'elle n'avait pas pour but d'obliger l'OEB à tenir compte des effets que les nouvelles dispositions pouvaient avoir pour chaque fonctionnaire, en fonction de sa situation fiscale. Dans les passages cités plus haut, la «prestation» doit être interprétée comme le montant que l'OEB verse à ses fonctionnaires et non pas le montant net perçu par le requérant une fois prises en compte les différentes options fiscales applicables à sa situation particulière.

11. S'agissant de l'allégation selon laquelle la garantie des États membres n'existerait plus dans le nouveau système, le Tribunal considère que les règles contestées ne violent aucun droit acquis et relève également que l'alinéa c) de l'article 37 de la Convention sur le brevet européen prévoit, sous l'intitulé «Financement du budget», que le budget de l'Organisation est financé, «si nécessaire, par des contributions financières exceptionnelles des États contractants». Il en résulte qu'aucune suppression de la garantie des États membres n'est intervenue.

12. Le requérant réclame des dommages-intérêts, en raison des retards enregistrés dans la procédure de recours interne, d'un montant supérieur aux 500 euros qui lui ont déjà été octroyés. Le Tribunal considère que les 500 euros octroyés étaient suffisants eu égard à la complexité de l'affaire. Il résulte de ce qui précède que la requête doit être rejetée dans son intégralité.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 6 novembre 2015, par M. Giuseppe Barbagallo, Vice-Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et Sir Hugh A. Rawlins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 3 février 2016.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO MICHAEL F. MOORE HUGH A. RAWLINS

DRAŽEN PETROVIĆ