

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 405

Affaires Nos 393 : HERTZ I  
394 : BREDE I

Contre : Le Comité mixte de la  
Caisse commune des  
pensions du personnel  
des Nations Unies

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES,

Composé comme suit : M. Samar Sen, président; M. Roger Pinto, vice-président; M. Endre Ustor; M. Jerome Ackerman, membre suppléant (la participation d'un membre suppléant ayant permis à la formation du Tribunal ainsi composé de compter en tout temps sur la présence de trois membres et de faire appel aux connaissances spécialisées du membre suppléant concernant les nombreux points de détail caractéristiques des présentes affaires);

Attendu que le 13 juillet 1986, Kirsten Horneman Hertz, bénéficiaire d'une pension de retraite versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a introduit une requête dont les conclusions sont les suivantes :

"PLAISE au membre président de consentir à ce qu'une procédure orale ait lieu en la présente affaire.

PLAISE, en outre, au Tribunal :

1o De se déclarer compétent en l'espèce;

2o De dire et juger la requête recevable;

3o D'ordonner l'annulation de la décision prise par le Comité permanent de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies agissant au nom du Comité mixte, lors de sa 163ème session tenue le 9 août 1985, de rejeter la demande de révision de la requérante, de la décision du Secrétaire de lui appliquer, postérieurement au 31 décembre

1978, les taux d'intérêt de 4,5 % à compter du 1er janvier 1983 et de 6,5 % à compter du 1er janvier 1985, au lieu du seul taux de 4 % pour la conversion, en une somme en capital, de la partie de la pension de la requérante pour laquelle elle a demandé à bénéficier des dispositions de l'article 28 f) des statuts de la Caisse;

4° En conséquence, d'ordonner l'application du seul taux de 4 %, postérieurement au 31 décembre 1978, pour la conversion, en une somme en capital, de la partie de la pension pour laquelle elle a demandé à bénéficier des dispositions de l'article 28 f) des statuts de la Caisse;

5° De fixer le montant de l'indemnité prévue à l'article 7.3 d) du Règlement du Tribunal, à une somme égale à la différence entre ce qui a été versé à la requérante en appliquant les taux de 4,5 % et de 6,5 %, et ce qu'elle aurait du recevoir si l'on avait appliqué le seul taux de 4 % postérieurement au 31 décembre 1978 aux fins de la conversion, en une somme en capital, d'une partie du montant de sa pension;

6° D'allouer à la requérante, à titre de dépens, une somme, payable par le défendeur, évaluée au jour d'introduction de la présente requête, à neuf mille (9.000) dollars des Etats-Unis d'Amérique, sauf à parfaire à la fin de la procédure."

Attendu que le même jour Walter Brede également bénéficiaire d'une pension de retraite versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, a introduit une requête comportant les mêmes conclusions;

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 27 février 1987;

Attendu que les requérants ont déposé des observations écrites le 30 avril 1987;

Attendu que le Tribunal a décidé le 5 juin 1987 d'ajourner l'examen des affaires sus-mentionnées jusqu'à la session d'automne;

Attendu que le Tribunal a posé le 20 août 1987 au défendeur des questions auxquelles celui-ci a répondu le 1er septembre 1987;

Attendu que les requérants ont fourni des informations supplémentaires concernant les sommes demandées à titre de dépens le 7 octobre 1987;

Attendu que le Président du Tribunal a décidé le 4 novembre 1987 qu'il n'y aurait pas de procédure orale dans ces affaires;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

La requérante Kirsten Horneman Hertz, ancienne fonctionnaire de l'Organisation Internationale du Travail a pris sa retraite le 1er mai 1985. Le requérant Walter Brede, ancien fonctionnaire de l'Organisation internationale du Travail a pris sa retraite le 1er mars 1985. Ils sont bénéficiaires d'une pension de retraite versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

Au moment de la cessation de leur service, les requérants ont choisi de convertir en une somme en capital, le tiers de la valeur actuarielle de leur pension en vertu de l'article 28 f) des statuts de la Caisse en vigueur à ce moment là. Afin de déterminer le montant payable en tant que somme en capital, le Secrétaire de la Caisse se réfère aux tables actuarielles établies par le Comité mixte en vertu du pouvoir qui lui est conféré au titre de l'alinéa a) de l'article 11 des statuts de la Caisse. Les tables actuarielles comprennent les tables de mortalité et les taux d'intérêt établis par l'actuaire conseil et que le Comité des actuaires a estimé appropriés. La somme en capital est d'autant plus petite que le taux d'intérêt est élevé, et elle est d'autant plus importante que le taux de mortalité est favorable. Le Secrétaire du Comité mixte a indiqué aux requérants Brede et Hertz les montants qui leur étaient payables en tant que somme en capital dans des lettres datées du 17 avril 1985 et du 6 août 1985 respectivement.

La somme en capital leur a été par la suite versée conformément à leurs instructions relatives au mode de paiement.

En septembre 1978, dans son rapport à la trente-troisième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies

rappelait que, sur la recommandation du Comité d'actuaire, il était en train d'examiner depuis 1976 "la question de savoir quel taux il conviendrait d'appliquer, dans la conjoncture économique actuelle, pour effectuer le calcul grâce auquel on détermine l'équivalent en capital de la partie de la prestation périodique dont un participant prenant sa retraite peut demander la conversion" (A/33/9, par. 92).

Le Comité mixte a conclu à ce sujet que :

"... après avoir examiné les opinions exprimées au Comité d'actuaire sur la question, que le taux de 3.25 p. 100 retenu actuellement est quelque peu inférieur à ce qu'il devrait normalement être. Il estime que le taux normal se situe aux environs de 4 à 4,25 p. 100 et, en conséquence, il a décidé de porter, comme les statuts de la Caisse l'y autorisent, ce taux à 4 p. 100 avec effet au 1er janvier 1979. Toutefois, pour sauvegarder les droits acquis, les taux actuels et révisés seront appliqués proportionnellement à la durée de la période de services accomplie avant et après cette date et cette modification n'affectera naturellement pas les calculs à effectuer à d'autres fins prévues par les statuts".

En novembre 1982, dans son rapport à la trente-septième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Comité mixte de la Caisse a recommandé, parmi d'autres mesures visant à améliorer l'équilibre actuariel de la Caisse, le relèvement, à compter du 1er janvier 1983, de 4 à 4,5 % du taux d'intérêt utilisé pour les conversions des prestations périodiques en une somme en capital (A/37/9, par. 36-40). Le Comité a ajouté que "afin de préserver les droits acquis, le nouveau taux d'intérêt sera uniquement appliqué aux périodes de service postérieures au 31 décembre 1982."

Dans sa résolution 37/131 du 17 décembre 1982 l'Assemblée générale a approuvé cette recommandation.

L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, dans sa résolution 38/233 du 20 décembre 1983, a prié le Comité mixte de la Caisse d'examiner au début de 1984, avec l'assistance du Comité d'actuaire, les diverses propositions discutées à la trente-huitième session de l'Assemblée générale en vue de réduire ou d'éliminer le déséquilibre actuariel de la Caisse. Une de ces

propositions était la suivante :

"(a) Porter à un niveau réaliste le taux d'intérêt utilisé pour calculer le montant de la somme en capital en laquelle la pension, ou une partie de la pension, peut être convertie;"

Le Comité mixte, dans son rapport à l'Assemblée générale à sa trente-neuvième session a examiné et a recommandé de porter de 4.5 à 6.5 % le taux d'intérêt. Le nouveau taux d'intérêt de 6.5 % ne s'appliquerait qu'aux périodes de service accomplies après le 31 décembre 1984 (A/39/9, par. 19 et 20). L'Assemblée générale a approuvé cette modification dans le paragraphe 1 g) de la section I de sa résolution 39/246 du 18 décembre 1984.

Par lettres en date du 17 avril 1985 et du 6 août 1985 le Secrétaire du Comité mixte a informé les requérants Brede et Hertz respectivement du décompte de liquidation de leurs droits à pension.

Par lettres en date du 29 mai 1985 et du 8 septembre 1985 adressées au Secrétaire du Comité mixte, les requérants contestaient l'application à leur cas particulier, postérieurement au 31 décembre 1978, des taux d'intérêt de 4,5 % à compter du 1er janvier 1983 et de 6,5 % à compter du 1er janvier 1985 au lieu du seul taux de 4 % pour la conversion, en une somme en capital, de la partie de leur pension pour laquelle ils ont demandé à bénéficier des dispositions de l'article 28 f) des statuts de la Caisse. Ils sollicitaient du Comité permanent la révision de la décision du Secrétaire du Comité mixte consistant à appliquer à leur cas particulier ces taux d'intérêt.

A sa 163ème session tenue le 9 août 1985, le Comité permanent a décidé de confirmer la décision du Secrétaire du Comité mixte au motif que le Secrétaire était contraint de prendre une telle décision "pour donner suite aux décisions applicables du Comité mixte ultérieurement approuvées par l'Assemblée générale des Nations Unies".

Par lettre en date du 14 mars 1986, le Secrétaire communiquait aux requérants la décision prise par le Comité

permanent au nom du Comité mixte, de maintenir la décision du Secrétaire du Comité mixte. La décision notifiée par cette lettre constitue la décision attaquée.

Le 13 juillet 1986 les requérants ont déposé auprès du Tribunal les requêtes mentionnées ci-dessus.

Attendu que les principaux arguments des requérants sont les suivants :

1. La décision contestée a été prise en violation de l'article 26 des statuts de la Caisse.
2. Le Comité mixte a utilisé les pouvoirs qu'il détient au titre de l'article 11 c) des statuts pour fixer le taux d'intérêt statutaire à des fins illégitimes et donc autres que celles qui devraient normalement guider le Comité mixte dans son action.
3. Les requérants estiment qu'en prenant ces deux décisions de relèvement du taux d'intérêt en 1982 et 1984, le Comité mixte a contribué par cette action à un enrichissement sans cause de la Caisse.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. L'argument des requérants fondé sur l'article 26 des statuts de la Caisse n'est pas pertinent en l'espèce.
2. Le Comité mixte n'a pas abusé du pouvoir que lui confère l'article 11 des statuts de la Caisse lorsqu'il a modifié les taux d'intérêt à compter du 1er janvier 1983 et du 1er janvier 1985.
3. Il n'y a pas eu "enrichissement sans cause" de la Caisse.

Le Tribunal, ayant délibéré du 29 mai au 4 juin 1987 à Genève et du 20 octobre au 12 novembre 1987 à New York rend le jugement suivant :

I. Les requêtes introduites dans les affaires Nos 393 et 394

visant les mêmes mesures et comportant les mêmes conclusions, le Tribunal ordonne la jonction de ces affaires.

II. Au moment de prendre leur retraite, le 1er mai 1985 pour la requérante Hertz, le 1er mars 1985 pour le requérant Brede, les requérants ont demandé la conversion d'une partie de leur pension en une somme en capital. Le montant de cette somme ne peut dépasser le tiers de l'équivalent actuariel de la pension de retraite à laquelle chaque requérant a droit (article 28 f) i) des statuts de la Caisse, article 28 g) i) aujourd'hui).

III. Pour déterminer le montant de ce tiers en capital, la Caisse applique un taux d'intérêt que le Comité mixte fixe périodiquement conformément à l'article 11 des statuts.

IV. En vertu du même article 11 et après avoir pris l'avis du Comité d'actuaire, le Comité mixte de la Caisse adopte et revise, quand il y a lieu, les tables de mortalité.

En 1985, le Comité a adopté une table de mortalité actualisée, unique pour les deux sexes, reflétant l'augmentation moyenne de l'espérance de vie au cours des vingt dernières années. Cette mesure n'est pas mise en cause par les requérants.

V. Par contre à la même date, le Comité mixte a décidé d'augmenter le taux d'intérêt qui, avec l'espérance de vie du bénéficiaire de la retraite, permet de calculer la somme en capital qui lui est due.

VI. Le taux d'intérêt était de 3,25 % par an avant le 1er janvier 1979, de 4 % pour la période d'affiliation à la Caisse comprise entre le 1er janvier 1979 et le 31 décembre 1982 et de 4,5 % pour la période d'affiliation comprise entre le 1er janvier 1983 et le 31 décembre 1984. La décision prise par le Comité mixte en 1984, et pour les périodes d'affiliation postérieures au 1er janvier 1985,

portait le taux d'intérêt à 6,5 %.

VII. L'application à la requérante Hertz des décisions ainsi prises entraînait en sa faveur, et sur sa demande, l'attribution d'une somme en capital de US\$ 139.578,72 (notification du 6 août 1985). Ce montant a été calculé par la Caisse sur la base de l'ancienne table de mortalité jusqu'au 31 décembre 1984 et de la nouvelle table à partir du 1er janvier 1985 jusqu'au 30 avril 1985.

D'après les renseignements communiqués par la Caisse au Tribunal sur sa demande, cette somme se serait élevée à US\$ 140,286.20 si elle avait été calculée conformément aux taux d'intérêt de 3,25 % et de 4 %, compte tenu de l'ancienne table de mortalité.

VIII. En ce qui concerne le requérant Brede, le montant de la somme en capital qu'il a perçu s'élève à US\$ 188,454.00 (notification du 17 avril 1985). Ce montant a été calculé par la Caisse sur la base de l'ancienne table de mortalité jusqu'au 31 décembre 1984 et de la nouvelle table à partir du 1er janvier 1985 jusqu'au 28 février 1985.

D'après les renseignements communiqués par la Caisse au Tribunal, sur sa demande, cette somme se serait élevée à US\$ 189,143.50 si elle avait été calculée conformément aux taux d'intérêt de 3,25 % et de 4 %, compte tenu de l'ancienne table de mortalité.

IX. Les requérants ne contestent pas l'application qui leur a été faite de la table de mortalité actualisée. Mais ils attaquent la validité de l'application qui leur a été faite, postérieurement au 31 décembre 1978, des taux d'intérêt de 4,5 % à compter du 1er janvier 1983, et de 6,5 % à compter du 1er janvier 1985, au lieu du seul taux de 4 %.

X. Les requérants invoquent les moyens suivants :



- (a) Violation de l'article 26 des statuts de la Caisse;
- (b) Abus de pouvoir dans l'application de l'article 11 c) desdits statuts;
- (c) Enrichissement sans cause de la Caisse.

XI. Comme le Tribunal l'a énoncé dans son Jugement No 403 (Gretz et consorts), l'initiative de la mise en oeuvre de l'article 26 des statuts appartient à la Caisse. La Caisse doit constater l'existence d'une situation de fait susceptible de justifier une demande, adressée aux organisations affiliées, de versement des sommes nécessaires pour combler un déficit. Elle doit apprécier l'opportunité d'une telle demande. Le Tribunal n'est pas saisi de requêtes contre une décision du Comité mixte de la Caisse concernant la mise en oeuvre et les conditions d'application de l'article 26. Il n'y a donc pas lieu d'appliquer l'article 48 des statuts de la Caisse qui prévoit l'introduction de requêtes "invoquant l'inobservation des statuts par une décision du Comité mixte". Une telle décision n'a pas été prise.

XII. Mais les requérants soutiennent que les décisions attaquées par eux ont été prises en violation de l'article 26 des statuts.

Le Tribunal considère à cet égard que l'article 26 ne confère pas aux participants à la Caisse un droit d'application directe susceptible d'être invoqué par les requérants. Les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la violation de l'article 26 frapperait d'invalidité des mesures distinctes ayant pour objet de remédier aux insuffisances des avoirs de la Caisse. La validité de ces mesures doit être appréciée en elle-même par le Tribunal.

XIII. Les requérants soutiennent, en second lieu, que le Comité mixte de la Caisse a commis un abus de pouvoir en utilisant les compétences qu'il tient de l'article 11 c) des statuts "à des fins illégitimes donc autres que celles qui devraient normalement guider le Comité mixte dans son action."

XIV. Ils invoquent les articles 28 f), 29 c) et 30 c) des statuts de la Caisse aux termes desquels, la conversion de la pension en une somme en capital versée aux participants peut être faite "jusqu'à concurrence du tiers de l'équivalent actuariel de la pension". Les requérants considèrent que cette disposition leur ouvre droit à l'équivalent actuariel dans les limites d'un tiers. Si cet équivalent actuariel ne leur est pas versé intégralement, leurs droits statutaires ne sont pas respectés.

XV. En même temps les requérants reconnaissent que le Comité mixte peut prendre en considération pour fixer les taux d'intérêt - des facteurs tels que les tendances des taux d'intérêt, les conditions économiques mondiales, le taux de rendement des placements de la Caisse, les hypothèses utilisées pour procéder aux évaluations actuarielles de la Caisse, et même la situation actuarielle de la Caisse. Les requérants sont d'accord en principe avec le défendeur sur les facteurs pris en considération par la Caisse pour la fixation du taux d'intérêt.

XVI. Mais les requérants affirment que, en fixant les taux d'intérêt, la Caisse ne doit pas vider l'article 26 des statuts de toute signification. Le Tribunal a déjà constaté que l'application de l'article 26 est indépendante de celle des autres dispositions statutaires. L'application correcte de ces dispositions doit être appréciée en elle-même.

XVII. Le Tribunal doit donc déterminer si les décisions contestées violent les droits statutaires des requérants énoncés aux articles 28 f), 29 c) et 30 c) des statuts de la Caisse. Il considère que ces articles, tels que rédigés, n'attribuent pas aux requérants un droit "à l'équivalent actuariel". Ils fixent seulement une limite au montant de la somme en capital qui peut leur être versé.

XVIII. Le Tribunal estime que dans l'exercice de son pouvoir de fixer les taux d'intérêt, la Caisse dispose d'une marge d'appréciation discrétionnaire des facteurs à prendre en compte. En décidant de fixer les taux d'intérêt en 1982 à 4,5 % à compter du 1er janvier 1983, et en 1984, à 6,5 % à compter du 1er janvier 1985, la Caisse n'a pas dépassé les limites de ce pouvoir discrétionnaire. L'augmentation du taux de l'intérêt, eu égard aux différents facteurs à prendre en considération, ne présente pas un caractère déraisonnable.

XIX. Toutefois le Tribunal doit souligner, comme il l'a fait dans son jugement No 404 (Brede II et consorts), l'importance des principes fondamentaux posés par l'Article 101.3 de la Charte des Nations Unies. Il exprime l'espoir que les mesures d'économie, pour nécessaires qu'elles soient dans la situation actuelle, ne conduisent pas, par leur accumulation, à la dégradation de la fonction publique internationale.

XX. Le Tribunal ne peut que faire siennes les observations du Tribunal administratif de l'OIT dans son jugement No 832 (1987) in re Ayoub et consorts, paragraphe 16 :

"... Une organisation internationale doit en effet s'abstenir de prendre des mesures que ne justifie pas son fonctionnement normal ou le souci de recruter des agents qualifiés. Elle est en outre liée par les principes généraux du droit, tels que ceux de l'égalité, de la bonne foi et de la non-rétroactivité. De plus, elle agira pour des motifs raisonnables, en évitant de causer un tort inutile ou excessif."

XXI. Comme le Tribunal n'a pas accepté les précédentes conclusions des requérants concernant l'illégalité des mesures prises par la Caisse, le moyen tiré par les requérants de la doctrine de l'enrichissement sans cause tombe de lui-même.

XXII. Le Tribunal, ayant rejeté les conclusions des requérants, il

n'y a pas lieu, en l'absence de circonstances particulières, de condamner le défendeur aux dépens.

XXIII. Par ces motifs le Tribunal décide que les requêtes sont rejetées.

(Signatures)

Samar SEN  
Président

Roger PINTO  
Vice-président

Endre USTOR  
Membre

New York, le 12 novembre 1987

R. Maria VICIEN-MILBURN  
Secrétaire