
TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 524

Affaire No 484 : STEIN

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. Roger Pinto, président; M. Jerome Ackerman, vice-président; M. Ioan Voicu;

Attendu que le 4 novembre 1988, Richard M. Stein, fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), a introduit une requête dont les conclusions sont les suivantes :

"CONCLUSIONS

Le requérant prie respectueusement le Tribunal :

- a) D'annuler la décision que le Comité permanent de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies [sic] a prise à sa cent soixante-huitième réunion, tenue à Genève du 20 au 24 juin 1988, concernant le taux d'accumulation appliqué à la période d'affiliation du requérant postérieure à la réadmission de ce dernier à la Caisse le 3 juin 1984;
- b) D'annuler la décision que le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a prise, à sa trente-cinquième session en 1986, concernant les taux d'accumulation applicables;
- c) D'ordonner au Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies de donner effet au jugement No 360, rendu par le Tribunal dans l'affaire

No 338 : Taylor, en se conformant rigoureusement à son dispositif, en particulier en ce qui concerne les 'taux d'accumulation [applicables] aux périodes d'affiliation', compte tenu notamment :

i) Du 'désir exprès' de l'Assemblée générale des Nations Unies ... de modifier les règles pertinentes [de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies] pour l'avenir seulement et non pour le passé (voir jugement No 360, par. XXI); et

ii) Du principe de la non-discrimination;

d) D'ordonner au Comité mixte de prendre toute autre mesure jugée nécessaire par le Tribunal pour donner effet aux paragraphes XXII, XXIII et XXIV du jugement susmentionné."

Attendu que le défendeur a produit sa réplique le 30 novembre 1990;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 22 février 1991;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant a la qualité de participant à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (la "Caisse des pensions") depuis 1969. Il a d'abord travaillé pour l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) du 16 janvier 1969 au 19 juin 1975. Lorsqu'il a quitté l'AIEA, il a opté pour une pension de retraite différée complète en vertu de l'article 31 b) des statuts de la Caisse des pensions alors en vigueur. Le 3 juin 1984, le requérant est entré au service d'une autre organisation affiliée à la Caisse, la FAO, dont il est actuellement fonctionnaire.

Par sa résolution 37/131 du 17 décembre 1982, l'Assemblée générale a approuvé une série de mesures proposées par le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies afin d'améliorer l'équilibre actuariel de la Caisse des pensions, dont plusieurs modifications des statuts de la Caisse qui ont pris effet le 1er janvier 1983. L'une de ces mesures

consistait à modifier l'article 24 des statuts de la Caisse des pensions de façon à ne permettre la restitution d'une période d'affiliation antérieure que si celle-ci était inférieure à cinq ans.

La même résolution introduisait de surcroît à l'alinéa b) du nouvel article 28 des statuts (ancien article 29) un nouveau barème des taux d'accumulation applicables "dans le cas d'un participant entré à la Caisse le 1er janvier 1983 ou après cette date". Par sa résolution 38/233 du 20 décembre 1983, l'Assemblée générale a une fois de plus modifié cette disposition en rendant le nouveau barème applicable aux "périodes de participation ayant commencé le 1er janvier 1983 ou après cette date" et en introduisant une disposition transitoire spéciale pour les participants ayant à leur actif une période d'affiliation antérieure qui s'était terminée entre le 1er janvier 1978 et le 31 décembre 1982.

Le 8 novembre 1985, le Tribunal a rendu le jugement No 360, Taylor c. le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, dans lequel il a statué que le droit à la restitution d'une période d'affiliation plus longue, que reconnaissaient les anciens statuts de la Caisse des pensions, avait été sauvegardé par la modification apportée aux statuts en 1982 et pouvait donc être invoqué par d'anciens participants qui réintégraient la Caisse des pensions même après la date de ladite modification (voir Taylor, par. XX à XXII).

Le 9 avril 1986, le Secrétaire du Comité des pensions du personnel de la FAO a informé le requérant qu'"il [était] désormais possible de [lui] restituer [sa] période d'affiliation antérieure à 1983 bien qu'il s'agisse d'une période de cinq ans ou plus", et que puisqu'il avait opté, à son départ de l'AIEA, pour une pension de retraite différée complète, sa période d'affiliation antérieure avait été restituée.

Le 17 septembre 1986, le requérant a écrit au responsable du

Groupe de la sécurité sociale de la FAO pour lui demander notamment des informations sur le taux d'accumulation qui serait appliqué pour le calcul de la pension de retraite qui lui serait servie par la Caisse des pensions. N'ayant pas reçu de réponse, il a écrit, le 27 août 1987, au Secrétaire du Comité des pensions du personnel de la FAO pour lui demander des informations sur la façon dont il avait été tenu compte de sa période d'affiliation correspondant à ses services à l'AIEA, sur le taux qui avait été retenu pour sa restitution et sur le taux d'accumulation qui lui était appliqué depuis juin 1984, c'est-à-dire depuis qu'il était devenu fonctionnaire de la FAO.

Dans une réponse datée du 4 septembre 1987, le Secrétaire adjoint du Comité des pensions du personnel de la FAO a informé le requérant que, conformément à une décision prise par le Comité mixte à sa trente-cinquième session, en août 1986 :

a) Un taux d'accumulation de 2 % serait appliqué à la période d'affiliation restituée correspondant à ses services à l'AIEA entre le 16 janvier 1969 et le 19 juin 1975; et

b) Un taux d'accumulation de 1,5 % serait appliqué aux cinq premières années de sa nouvelle période d'affiliation ayant commencé à la date de son entrée à la FAO, le 3 juin 1984, puis un taux de 1,75 % aux cinq années suivantes, et un taux de 2 % par la suite.

Le 1er octobre 1987, le requérant a demandé qu'en application du paragraphe 5 de la section K du règlement administratif de la Caisse des pensions, il soit procédé par le Comité des pensions du personnel de la FAO à la révision de la décision qui lui avait été communiquée le 4 septembre. Le 4 novembre 1987, le Secrétaire adjoint du Comité des pensions du personnel de la FAO a informé le requérant que le Comité avait décidé à l'unanimité de confirmer la décision de son secrétaire adjoint, "l'ayant jugée conforme aux statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des

Nations Unies et à la décision prise par le Comité mixte à sa trente-cinquième session au sujet des taux d'accumulation à appliquer dans les cas analogues au [sien]".

Le 30 décembre 1987, le requérant a formé un recours devant le Comité permanent du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, qui a examiné son dossier à sa cent soixante-huitième réunion, tenue du 20 au 24 juin 1988, et a confirmé la décision du Comité des pensions du personnel de la FAO "au motif qu'[elle] était conforme à une décision du Comité mixte sur le sujet prise en 1986 en application des dispositions de l'alinéa b) de l'article 28 des statuts de la Caisse". Le 13 juillet 1988, le Secrétaire du Comité des pensions a informé le requérant de cette décision.

Le 4 novembre 1988, le requérant a introduit auprès du Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. En décidant d'établir une distinction entre les fonctionnaires dont la cessation de service était intervenue avant le 1er janvier 1978 et ceux dont la cessation de service se situait entre cette date et le 31 décembre 1982 et d'appliquer des taux d'accumulation différents aux périodes d'affiliation correspondantes, le Comité mixte a appliqué de façon incorrecte le jugement No 360 rendu par le Tribunal dans l'affaire Taylor.

2. Conformément au jugement rendu dans l'affaire Taylor, le requérant a le droit de continuer à bénéficier d'un taux d'accumulation de 2 % par an au titre de sa période de service à la FAO.

3. Le défendeur opère une discrimination inacceptable à l'encontre du requérant et des autres fonctionnaires se trouvant dans une situation analogue.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Le défendeur n'a jamais contesté que le jugement rendu dans l'affaire Taylor était applicable en l'espèce, et il a donc permis la restitution de la période d'affiliation antérieure du requérant, pour laquelle il a retenu un taux d'accumulation de 2 % par an.

2. Le défendeur a arrêté le taux d'accumulation à appliquer à la période de service du requérant à la FAO conformément aux statuts de la Caisse des pensions en vigueur, ce taux d'accumulation n'ayant rien à voir avec l'affaire Taylor.

Le Tribunal, ayant délibéré du 13 au 30 mai 1991, rend le jugement suivant :

I. En l'espèce, le requérant conteste une décision - dont il demande l'annulation - du Comité permanent du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies concernant le taux d'accumulation appliqué à sa période d'affiliation postérieure à sa reprise de service, le 3 juin 1984, dans une organisation affiliée à la Caisse des pensions, à savoir la FAO. Le Comité permanent a pris cette décision lors de la réunion qu'il a tenue à la fin du mois de juin 1988. Le requérant demande également l'annulation de la décision prise en 1986 par le Comité mixte concernant les taux d'accumulation applicables, décision qui a été confirmée par le Comité permanent. Il fait valoir que les décisions contestées sont contraires au jugement No 360 rendu par le Tribunal dans l'affaire Taylor (1985) et ne tiennent pas compte du fait que l'Assemblée générale n'a entendu modifier les dispositions pertinentes des statuts de la Caisse des pensions que pour l'avenir.

Il invoque en outre le principe de la non-discrimination à l'appui de ses conclusions.

II. Avant d'entrer au service de la FAO le 3 juin 1984, le requérant avait été fonctionnaire de l'AIEA du 16 janvier 1969 au 19 juin 1975. A son départ de l'AIEA, il a opté pour une pension de retraite différée. Avant que le requérant n'entre au service de la FAO en 1984, des modifications importantes avaient été apportées aux statuts de la Caisse par l'Assemblée générale, sur la recommandation du Comité mixte. Elles visaient à atténuer, par des mesures d'économie, le déséquilibre actuariel de la Caisse des pensions qui était alors défavorable. La mesure pertinente en l'occurrence figure à l'article 28 b) des statuts de la Caisse des pensions. Il s'agit d'une réduction, sans effet rétroactif, des taux d'accumulation à compter du 1er janvier 1983, et d'une disposition transitoire connexe.

III. Avant le 1er janvier 1983 et durant la période de service du requérant à l'AIEA, le taux d'accumulation était de 2 % par an pour les 30 premières années de service. En décembre 1982, l'Assemblée générale a modifié le taux d'accumulation en prévoyant, à compter du 1er janvier 1983, un taux de 1,5 % pour les cinq premières années d'affiliation, de 1,75 % pour les cinq années d'affiliation suivantes, et de 2 % pour les années d'affiliation en sus de 10 ans jusqu'à concurrence de 25 ans. A titre de mesure transitoire, l'Assemblée générale a décidé en décembre 1983 que dans le cas d'un participant ayant à son actif une période d'affiliation antérieure de cinq ans au moins qui s'était terminée entre le 1er janvier 1978 et le 31 décembre 1982, la période d'affiliation antérieure au 1er janvier 1983 serait comptée comme période d'affiliation aux fins de l'application des taux de 1,5 %, 1,75 % et 2 %.

IV. Cela signifiait qu'un fonctionnaire qui, par exemple, avait à son actif une période d'affiliation antérieure de cinq ans ayant pris fin le 2 janvier 1978 et entamait une nouvelle période d'affiliation le 2 janvier 1983 serait dispensé de l'application du taux d'accumulation de 1,5 %; il aurait droit au taux d'accumulation de 1,75 % dès les cinq premières années de sa nouvelle période d'affiliation, puis au taux de 2 % pour les 25 années suivantes. En revanche, un participant dont la période d'affiliation antérieure de cinq ans ou plus avait pris fin avant le 1er janvier 1978, comme c'était le cas du requérant, qui s'affilierait de nouveau à la Caisse après le 1er janvier 1983 se verrait appliquer un taux d'accumulation de 1,5 % pour les cinq premières années de sa nouvelle période d'affiliation, de 1,75 % pour les cinq années suivantes, et de 2 % par la suite.

V. Selon le requérant, il suffirait pour statuer sur sa requête de répondre "à une simple question : la décision prise par le Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies ... en juin 1986 constitue-t-elle une application correcte du jugement rendu par le Tribunal dans l'affaire Taylor (jugement No 360)?" . La décision de juin 1986 visée dans la citation ci-dessus est bien entendu celle d'appliquer au requérant, en vertu de l'article 28 b) des statuts de la Caisse, des taux d'accumulation de 1,5 % et 1,75 % respectivement pour les deux premières tranches de cinq ans suivant sa reprise de service. de l'avis du requérant, cette décision va à l'encontre du jugement rendu par le Tribunal dans l'affaire Taylor dont l'application correcte, dans son cas, exigerait qu'il bénéficie, outre de la restitution de sa période d'affiliation antérieure, du taux d'accumulation de 2 % (ou éventuellement à tout le moins du taux de 1,75 %) dès son entrée au service de la FAO le 3 juin 1984.

L'analyse du requérant l'amène à conclure qu'il a été victime, en dépit du jugement rendu dans l'affaire Taylor et de l'intention de l'Assemblée générale d'éviter toute application rétroactive des modifications introduites à l'article 28 b), d'une application rétroactive desdites modifications. Il prétend en substance avoir conservé, à son départ de l'AIEA en 1975, la qualité de participant à la Caisse des pensions, du fait qu'il avait opté pour une pension de retraite différée, ainsi qu'un droit, subordonné à une reprise de service dans une organisation affiliée, non seulement à sa période d'affiliation antérieure mais également à l'application à l'avenir du taux d'accumulation de 2 % qui était applicable à ses années d'affiliation au moment de sa cessation de service.

VI. Le Tribunal ne souscrit ni à l'interprétation que donne le requérant du jugement rendu dans l'affaire Taylor ni à son exégèse des modifications introduites par l'Assemblée générale à l'article 28 b). Tout d'abord, le jugement concernant l'affaire Taylor ne traitait nullement de la question des taux d'accumulation.

Comme indiqué au paragraphe XXIV dudit jugement, le Tribunal a remis à plus tard, s'il devait s'avérer nécessaire, l'examen des conclusions de M. Taylor tendant à ce que ses prestations soient ajustées et calculées d'une manière déterminée, et s'est contenté d'ordonner "au défendeur d'annuler la décision de ne pas faire droit aux demandes [de M. Taylor] tendant à la restitution de sa période d'affiliation antérieure et, le moment venu, de calculer ses prestations en conséquence". Dans l'affaire Taylor, le Tribunal a donc simplement statué que le droit conditionnel de M. Taylor à la restitution de sa période d'affiliation antérieure, tel qu'il existait le 31 mars 1982, était sauvegardé par les dispositions des résolutions de l'Assemblée générale portant modification (des statuts de la Caisse).

VII. Un droit conditionnel à la restitution d'une période d'affiliation antérieure ne saurait toutefois en aucune façon donner naissance à un droit concernant les taux d'accumulation applicables à l'avenir à une période d'affiliation potentielle ni impliquer l'existence d'un tel droit. Voir les paragraphes V, VII et IX de l'opinion individuelle de M. Roger Pinto (jugement No 360, Taylor (1985), et le jugement No 82, Puvrez (1961). Le fait que le requérant avait antérieurement opté pour une pension de retraite différée ne change rien à l'affaire. Le Tribunal n'a absolument rien trouvé qui puisse donner à penser que l'Assemblée générale ait eu l'intention de se lier concernant les pensions auxquelles pourraient ouvrir droit les futurs services de personnes qui n'étaient pas alors fonctionnaires d'une organisation appliquant le régime commun mais qui le deviendraient peut-être par la suite. Or, si on les acceptait, c'est exactement ce à quoi aboutiraient les arguments du requérant. Les mesures prises par l'Assemblée générale, qui trouvent leur expression dans les modifications introduites à l'article 28 b), révèlent au contraire l'intention manifeste de la part de cette dernière d'établir pour le calcul des pensions des futurs fonctionnaires un régime quelque peu différent et plus économique. Même abstraction faite de cette intention manifeste de l'Assemblée générale, le Tribunal ne trouve dans les conditions d'emploi du requérant durant la période comprise entre 1969 et 1975 aucun droit conditionnel que celui-ci aurait acquis ou qui lui reviendrait, à tel ou tel mode de calcul des prestations correspondant à des périodes de service futures intervenant après une interruption. Bref, le requérant a reçu exactement ce à quoi il avait droit, conformément au jugement rendu dans l'affaire Taylor, en obtenant, à sa reprise de service, la restitution de sa période d'affiliation antérieure et l'assurance que le taux d'accumulation de 2 % par an serait appliqué à cette période d'affiliation aux fins du calcul de sa pension. Toutefois,

rien dans ledit jugement n'exigeait que le requérant soit dispensé de l'application des dispositions de l'article 28 b) i) et ii) (telles qu'adoptées avec effet au 1er janvier 1983 et modifiées avec effet au 1er janvier 1984) concernant les taux d'accumulation de 1,5 % et 1,75 %.

VIII. Le requérant fait également valoir que l'Assemblée générale a agi de façon arbitraire et discriminatoire en n'accordant le bénéfice de la disposition transitoire concernant les périodes d'affiliation antérieures qu'aux participants qui avaient à leur actif une période de service antérieure ayant pris fin entre le 1er janvier 1978 et le 31 décembre 1982. Selon lui, cette disposition transitoire serait de surcroît irrationnelle, des fonctionnaires comptant une interruption de service plus longue que la sienne (neuf ans) pouvant en bénéficier du simple fait que leur période de service antérieure avait pris fin entre le 1er janvier 1978 et le 31 décembre 1982. Le Tribunal ne peut conclure que cette disposition transitoire est illicite. Il ressort du dossier que si l'Assemblée générale a retenu cette date limite, c'est parce qu'elle jugeait plus ténu le lien qu'entretenaient avec les organisations affiliées à la Caisse les personnes dont la cessation de service était intervenue plus tôt, prémisse qui n'est ni déraisonnable ni irrationnelle.

IX. Il rentrait dans les pouvoirs de l'Assemblée générale de fixer ainsi, pour le traitement transitoire qu'elle entendait établir, une période précédant le 1er janvier 1983. Le fait que la situation du requérant ne lui permettait pas de bénéficier de ce traitement ne constitue nullement une discrimination illicite. Il est dans la nature même d'une disposition transitoire que certains en profitent et d'autres en sont exclus. L'Assemblée générale pouvait raisonnablement conclure qu'il était souhaitable de

restreindre l'application de cette disposition aux personnes dont la cessation de service était intervenue pendant les cinq années précédant la date d'entrée en vigueur de la modification du taux d'accumulation. Elle n'était pas tenue - bien qu'elle ait pu le faire - de limiter la durée de l'interruption de service de façon à éviter la situation hypothétique envisagée par le requérant, à savoir l'admission au bénéfice de la disposition transitoire d'un fonctionnaire dont l'interruption de service était plus longue que celle du requérant (neuf ans). En recommandant la période adoptée par l'Assemblée générale pour l'application de la disposition transitoire, le Comité permanent, agissant au nom du Comité mixte, a de toute évidence estimé que les cinq ans précédant le 1er janvier 1983 offraient une bonne base pour déterminer le moment à partir duquel le lien entre un fonctionnaire et la Caisse des pensions devenait ténu. Il semble qu'il ait retenu cette durée car il était préoccupé principalement par la situation de nombreuses personnes qui, de par la nature de leur travail, avaient tendance à connaître une interruption de service pendant "des mois, parfois des années". La recommandation du Comité permanent était donc raisonnée. Des cas exceptionnels comme celui envisagé par le requérant aboutiraient certes, s'ils devaient se présenter, à des résultats non voulus, mais cela ne suffisait pas en soi à invalider la période transitoire décidée par l'Assemblée générale.

X. Par ces motifs, la requête est rejetée dans sa totalité.

(Signatures)

Roger PINTO
Président

Jerome ACKERMAN
Vice-président

Ioan VOICU
Membre

Genève, le 30 mai 1991

Paul C. SZASZ
Secrétaire par intérim