

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement no 403

Affaires no 385 : GRETZ	Contre : Le Comité mixte de la
386 : STRINI	Caisse commune des
387 : LEGRAND	pensions du personnel
414 : LEGRAND	des Nations Unies
415 : STRINI	

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 23 mai 1986, Antonio Gretz, bénéficiaire d'une pension de retraite versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a introduit une requête datée du 11 avril 1986 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 :

1° De se déclarer compétent en l'espèce;

2° De dire et juger la requête recevable;

3° 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 confirmer la décision du Secrétaire d'appliquer au requérant le système révisé d'ajustement des pensions de la Caisse,

comportant une diminution de 1,5 % du premier ajustement en fonction du coût de la vie dû après le 1er janvier 1985;

4° En conséquence, d'ordonner le paiement par la Caisse au profit du requérant, à compter du 1er janvier 1985, des prestations périodiques qui lui sont dues, sans les assujettir à la réduction mentionnée au chiffre 3 ci-dessus, déduction faite des versements effectués, le cas échéant, à ce titre, pour la période postérieure au 31 décembre 1984;

5° D'allouer au requérant, à titre de dépens, une somme, payable par le défendeur, évaluée au jour d'introduction de la présente requête, à trois mille (3.000) dollars des Etats-Unis d'Amérique, sauf à parfaire à la fin de la procédure."

Attendu que le même jour, Albert Louis Legrand, 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 même jour, Roger Joseph Strini, également 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 :

1° De se déclarer compétent en l'espèce;

2° De dire et juger la requête recevable;

3° 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 confirmer la décision du Secrétaire d'appliquer au requérant le système révisé d'ajustement des pensions de la Caisse, comportant une diminution de 1,5 % du premier ajustement en fonction du coût de la vie dû après le 1er janvier 1985 accompagnée d'une diminution supplémentaire découlant des répercussions, sur la méthode d'ajustement proportionnel, de l'annualisation du système d'ajustement;

4° En conséquence, d'ordonner le paiement par la Caisse au profit du requérant, à compter du 1er janvier 1985, des prestations périodiques qui lui sont dues, sans les assujettir aux réductions mentionnées au chiffre 3 ci-dessus, déduction faite des versements effectués, le cas échéant, à ce titre, pour la période postérieure au

31 décembre 1984;

5° D'allouer au requérant, à titre de dépens, une somme, payable par le défendeur, évaluée au jour d'introduction de la présente requête, à trois mille (3.000) dollars des Etats-Unis d'Amérique, sauf à parfaire à la fin de la procédure."

Attendu que le 23 décembre 1986, Albert Legrand a introduit une nouvelle requête dans l'affaire no 414 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 :

1° D'ordonner la jonction de la présente affaire et des affaires n° 385 à 387;

2° De se déclarer compétent en l'espèce;

3° De dire et juger la requête recevable;

4° 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 165ème session tenue le 18 juin 1986, de confirmer la décision du Secrétaire d'appliquer au requérant le système révisé d'ajustement des pensions de la Caisse, comportant une diminution de 1,5 point de pourcentage du premier ajustement en fonction du coût de la vie dû après le 1er janvier 1985, lui causant pour la première fois au deuxième trimestre 1986 depuis le 1er janvier 1985, une perte monétaire;

5° En conséquence, d'ordonner le paiement par la Caisse au profit du requérant, à compter du 1er janvier 1985, des prestations périodiques qui lui sont dues, sans les assujettir à la réduction mentionnée au chiffre 4 ci-dessus, déduction faite des versements effectués, le cas échéant, à ce titre, pour la période postérieure au 31 décembre 1984 [étant entendu que les pertes monétaires n'ont été subies qu'à compter du 1er avril 1986];

6° D'allouer au requérant, à titre de dépens, une somme, payable par le défendeur, évaluée au jour d'introduction de la présente requête, à quatre mille cinq cents (4.500) Francs français, sauf à parfaire à la fin de la procédure."

Attendu que le 23 décembre 1986, Roger Joseph Strini a introduit une nouvelle requête dans l'affaire no 415 comportant les mêmes conclusions, à l'exception de la conclusion no 4 qui se lit

comme suit :

"4° 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 165ème session tenue le 18 juin 1986, de confirmer la décision du Secrétaire d'appliquer au requérant le système révisé d'ajustement des pensions de la Caisse, comportant une diminution de 1,5 point de pourcentage du premier ajustement en fonction du coût de la vie dû après le 1er janvier 1985, lui causant pour la première fois au deuxième trimestre 1986 depuis le 1er janvier 1985, une perte monétaire, accompagnée d'une diminution supplémentaire découlant des répercussions, sur la méthode d'ajustement proportionnel, de l'annualisation du système d'ajustement, lui causant également pour la première fois au deuxième trimestre 1986 depuis le 1er janvier 1985, une perte monétaire;"

Attendu que le défendeur a produit ses répliques le 25 février 1987;

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

Attendu que les 1er et 2 juin 1987 s'est tenue à Genève une procédure orale;

Attendu que le Tribunal a décidé le 5 juin 1987 d'ajourner l'examen de ces affaires jusqu'à la session d'automne;

Attendu que le 7 octobre, les requérants ont porté à la connaissance du Tribunal les sommes demandées à titre de dépens;

Attendu que le 7 octobre 1987, André Chakour a déposé une demande d'intervention dans les affaires no 387 et no 414;

Attendu que le 20 octobre 1987, le défendeur a présenté ses commentaires sur la demande d'intervention;

Attendu que le 26 octobre 1987, le Tribunal a posé au défendeur une question à laquelle celui-ci a répondu le 27 octobre 1987;

Attendu que le 3 novembre 1987, les requérants ont fourni des commentaires concernant la réponse donnée par le défendeur;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Antonio Gretz, Albert Legrand et Roger Joseph Strini sont bénéficiaires d'une pension de retraite versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies.

Les requérants ayant soumis les pièces justificatives

requis attestant leur pays de résidence, les pensions qui leur sont versées sont soumises à l'ajustement appliqué à leur pension calculée en monnaie locale, selon le système d'ajustement adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 33/120 en date du 19 décembre 1978 et modifiée par sa résolution 35/215 en date du 17 décembre 1980. Selon ce système chaque bénéficiaire aurait droit, au plus élevé des deux montants ci-après :

"a) Un montant exprimé en dollars des Etats-Unis, qui serait ajusté périodiquement compte tenu de l'évolution de l'indice des prix à la consommation des Etats-Unis.

b) Un autre montant exprimé en monnaie locale, qui serait ajusté périodiquement compte tenu de l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) du pays de résidence du bénéficiaire" (A/33/9, annexe V, par. 3).

En novembre 1984, dans son rapport à la trente-neuvième session de l'Assemblée générale des Nations Unies, le Comité mixte de la Caisse commune des pensions, a recommandé, parmi d'autres mesures visant à améliorer l'équilibre actuariel de la Caisse, des mesures qui portaient sur le système d'ajustement fondé sur deux montants distincts, utilisé pour calculer le montant initial de la pension et son ajustement ultérieur mentionné ci-dessus (A/39/9, par. 38 - 48). L'Assemblée générale, dans sa résolution 39/246 (section I) du 18 décembre 1984 a approuvé les mesures suivantes :

"1. ...

b) L'ajustement des pensions servies en fonction de l'évolution du coût de la vie sera opéré une fois par an, au lieu de deux fois par an, sous réserve des modalités énoncées dans l'annexe X au rapport du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies;

c) A la première occasion où, après le 1er janvier 1985, une pension servie devra être ajustée en fonction de l'évolution du coût de la vie, l'ajustement sera réduit de 1,5 point de pourcentage, ..."

Selon le système d'ajustement en vigueur avant l'introduction des modifications adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/246 du 18 décembre 1984, la pension du requérant Gretz aurait été ajustée le 1er avril 1986 de 5,4 pour cent suivant le mouvement de l'indice des prix à la consommation (IPC) pendant la

période considérée à cette fin. Suite à la modification mentionnée ci-dessus, le pourcentage devait être diminué de 1,5 point de pourcentage, lui donnant un ajustement de 3,9 pour cent seulement. Comme résultat de la même modification, la pension du requérant Legrand qui aurait dû être ajustée le 1er avril 1986 de 5,4 pour cent, a été diminuée de 1,5 point de pourcentage lui donnant un ajustement de 3,9 pour cent seulement. La pension du requérant Strini qui aurait dû être ajustée le 1er avril 1985 de 6,7 pour cent, a été réduite de 1,5 point de pourcentage lui donnant seulement un ajustement de 5,2 pour cent.¹

Le requérant Strini conteste aussi la modification adoptée par l'Assemblée générale dans le paragraphe b) de la résolution 39/246 mentionnée ci-dessus, en vertu de laquelle la fréquence des ajustements des pensions servies a été limitée à une fois par an au lieu de deux fois par an (chaque six mois) et le changement, lié au mois où la séparation du bénéficiaire avait lieu, du pourcentage appliqué à sa pension. Le requérant aurait obtenu selon l'ancien système, 12/12 de l'ajustement normalement dû (ayant quitté l'Organisation en avril 1984) alors qu'avec le nouveau système il n'a obtenu que 11/12.

Les requérants ont adressé dans les 30 jours suivant la date de réception de leur décompte de prestation pour le deuxième trimestre 1985, daté du 21 mars 1985, une lettre au Secrétaire du Comité mixte, sollicitant du Comité permanent la révision de la décision du Secrétaire du Comité mixte consistant à appliquer à leur cas particulier la réduction de 1,5 point de pourcentage du système révisé d'ajustement des pensions. A sa 163ème session tenue le 9 août 1985, le Comité permanent a décidé, dans son rapport, de confirmer la décision du Secrétaire du Comité mixte pour le motif que le Secrétaire était tenu de prendre une telle décision afin de donner effet au paragraphe 4 de la section I de la résolution 39/246 adoptée par l'Assemblée générale.

Par lettre en date du 10 décembre 1985, le Secrétaire a communiqué aux requérants la décision prise par le Comité permanent,

¹ Il est à noter que dans le cas du requérant Gretz, au moment du dépôt de sa requête, il n'avait pas encore droit à l'ajustement qui devait être appliqué le 1er avril 1986.

au nom du Comité mixte, de maintenir la décision du Secrétaire du Comité mixte.

Le 23 mai 1986, les requérants Gretz, Strini et Legrand ont déposé les requêtes mentionnées ci-dessus dans les affaires nos 385, 386 et 387.

A sa cent-soixante-cinquième séance tenue le 18 juin 1986, le Comité permanent du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a considéré les demandes de révision de la décision du Secrétaire du Comité mixte de la Caisse concernant l'application, aux cas des requérants Strini et Legrand, de la réduction de 1,5 point de pourcentage de l'ajustement de leur pension selon le système d'ajustement tel qu'il avait été révisé par l'Assemblée générale et était entré en vigueur le 1er janvier 1985 (document JSPB/G.4/Rev.12/Add.1).

Le Comité permanent a décidé de maintenir la décision du Secrétaire du Comité mixte, au motif que c'était une décision que le Secrétaire était contraint de prendre pour donner suite au paragraphe 4 de la section I de la résolution 39/246, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 18 décembre 1984.

Par lettre en date du 24 septembre 1986 le Secrétaire de la Caisse a informé les requérants Strini et Legrand de la décision prise par le Comité mixte.

Le 23 décembre 1986, les requérants Strini et Legrand ont déposé les requêtes mentionnées ci-dessus dans les affaires nos 414 et 415.

Attendu que les principaux arguments des requérants sont les suivants :

1. La décision consistant à appliquer aux cas particuliers des requérants la révision du système d'ajustement comportant une diminution de 1.5 point de pourcentage du premier ajustement dû après le 1er janvier 1985 a été prise en violation de leurs droits acquis.

2. La nouvelle méthode d'ajustement proportionnel sur un an a été prise en violation des droits acquis du requérant Strini.

3. L'article 26 des statuts de la Caisse a été violé puisque l'Assemblée générale a modifié le système d'ajustement des pensions pour combler en partie du moins, le déficit actuariel.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. Les arguments des requérants fondés sur la notion de "droits acquis" et sur l'article 26 des statuts de la Caisse ne sont pas pertinents en l'espèce.

2. La réduction de 1,5 point de pourcentage était une mesure raisonnable, adoptée avec effet dans l'avenir.

3. La nouvelle méthode d'ajustement proportionnel de la pension du requérant Strini était également une mesure raisonnable ne visant que l'avenir.

Le Tribunal, ayant délibéré du 4 mai au 5 juin 1987 à Genève et du 12 octobre au 12 novembre 1987 à New York, rend le jugement suivant :

I. Les requêtes introduites dans les affaires nos 385, 386, 387, 414 et 415 visant les mêmes mesures et comportant les mêmes conclusions, le Tribunal ordonne la jonction de ces affaires.

II. Le Tribunal est saisi d'une demande d'intervention en vertu de l'article 19 de son Règlement. Il constate que l'intervenant est titulaire d'une pension de retraite versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Le jugement du Tribunal peut avoir des effets sur ses droits. Sa demande d'intervention est donc recevable. Elle suivra le sort des requêtes principales.

III. Les requérants, tous bénéficiaires d'une pension de retraite versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (ci-après la Caisse), contestent l'application qui leur a été faite par la Caisse des modifications apportées par l'Assemblée générale des Nations Unies au système d'ajustement des pensions.

IV. Ces modifications font l'objet de la résolution 39/246 du 18 décembre 1984, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies sur proposition du Comité mixte de la Caisse. L'une des modifications concerne la périodicité de l'ajustement des pensions - opéré désormais une fois par an au lieu de deux fois par an. Une

seconde a pour objet de réduire le premier ajustement opéré après le 1er janvier 1985 de 1,5 point de pourcentage. Cette réduction doit continuer de produire ses effets lors des ajustements périodiques à venir qui seront calculés sur le montant tel qu'il a été diminué de 1,5 %.

V. L'objet de ces mesures est, selon la résolution de l'Assemblée générale de "réduire ou éliminer le déséquilibre actuariel de la Caisse ... et assurer ainsi aux pensionnés des prestations d'un montant suffisant". A cette fin "il fallait que les organisations affiliées, les participants et les bénéficiaires conjuguent leurs efforts".

VI. Les requérants invoquent, inter alia, à l'appui de leurs demandes, l'article 26 des statuts de la Caisse relatif à la couverture des déficits qui dispose dans son alinéa a) :

"Si l'on constate, à la suite d'une évaluation actuarielle, que les avoirs de la Caisse risquent d'être insuffisants pour faire face aux obligations découlant des présents statuts, chaque organisation affiliée verse à la Caisse les sommes nécessaires pour combler le déficit".

Les requérants soulignent que les mesures prises ont expressément pour objet de réduire le déséquilibre actuariel de la Caisse qui a été constaté. Ils soutiennent que l'on se trouve en conséquence dans un cas d'application de l'article 26.

VII. Comme le Tribunal a eu l'occasion de le remarquer (Jugement no 360, Taylor), les mesures prévues à l'article 26 ne sont pas les seules qui doivent permettre à la Caisse de maintenir à un niveau suffisant les avoirs du Fonds des pensions. Elles n'ont pas un caractère exclusif. D'autres mesures sont possibles comme l'augmentation des taux des cotisations, des mesures d'économie dans la gestion du Fonds ou par voie de réduction des prestations. L'ensemble des mesures à prendre qui font l'objet de recommandations à l'Assemblée générale relève d'une politique générale dont la définition est du ressort de la Caisse.

VIII. Les requérants soutiennent que les décisions attaquées par

eux ont été prises en violation de l'article 26 des statuts. Il appartient au Tribunal de déterminer si l'article 26 des statuts de la Caisse confère aux participants un droit dont la violation est susceptible d'entacher la validité des mesures décidées, en dehors de cet article, pour remédier aux insuffisances des avoirs de la Caisse.

IX. 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.

X. Les requérants font valoir que les mesures en cause ont été prises en violation de leurs droits acquis. Le Tribunal considère, comme il l'a fait dans ses jugements nos 378 et 379 (1986) que la doctrine des droits acquis n'a pas lieu de s'appliquer - puisqu'il s'agit de modifications statutaires sans effet rétroactif.

XI. Par contre, comme il l'a jugé dans les affaires précitées, le Tribunal considère que la Caisse a l'obligation, lorsqu'elle apporte des modifications au système d'ajustement des pensions, de respecter certains principes fondamentaux. La Caisse l'a d'ailleurs expressément reconnu.

XII. Dans son jugement no 379 le Tribunal s'est exprimé ainsi :

"Il [le Tribunal] considère que les révisions du système d'ajustement des pensions sont applicables sans rétroactivité à tous les bénéficiaires de pensions de retraite. Ces modifications ne doivent pas être arbitraires. Elles doivent avoir un caractère raisonnable et être adaptées au but poursuivi par le système : ajustement des pensions à l'évolution du coût de la vie dans les différents pays de résidence des fonctionnaires retraités. Elles ne peuvent pas être utilisées à des fins autres que la protection du pouvoir d'achat des fonctionnaires retraités - ni à plus forte raison entraîner confiscation ou spoliation" (par. 30).

XIII. L'application de ces critères aux décisions contestées par

les requérants conduit le Tribunal à reconnaître la validité de la réduction de 1,5 % apportée au premier ajustement dû après le 1er janvier 1985. Cette mesure d'économie est justifiée par la nécessité d'éviter que la diminution des avoirs de la Caisse n'entraîne, en s'aggravant, l'impossibilité d'assurer aux pensionnés des prestations d'un montant suffisant. Elle ne peut être considérée comme ayant un caractère déraisonnable.

XIV. De plus le Tribunal considère que l'annualisation du système d'ajustement des pensions n'apporte pas aux prestations dues aux pensionnés une diminution telle qu'elle puisse être considérée comme déraisonnable compte tenu de la modification apportée au seuil de déclenchement de l'ajustement.

XV. Cependant le Tribunal note que le défendeur définit cette réduction comme une "one time reduction, in other words it is applied once and only once". Le Tribunal, en approuvant la réduction de 1,5 % sur le premier ajustement des pensions intervenant après le 1er janvier 1985 a tenu fortement compte du fait que cette mesure a été décrite par la Caisse comme une réduction opérée une fois pour toute. Le Tribunal a tenu compte également du fait que cette mesure a été proposée à l'Assemblée générale dans cette perspective.

Cette affirmation de la Caisse signifie, selon le Tribunal, que la Caisse, ayant reconnu d'une part le caractère arbitraire de cette mesure, en ce sens qu'elle ne tient pas compte de l'ensemble des facteurs qui normalement déterminent les modifications apportées aux ajustements et d'autre part le caractère peu désirable de cette sorte de réduction, elle s'abstiendra à l'avenir de proposer des réductions de ce type. Une telle réduction est en effet à la limite de ce que le Tribunal peut considérer comme raisonnable en application de sa jurisprudence.

XVI. Enfin le Tribunal souligne que le poids de la mesure en cause est supporté exclusivement par les retraités. Il lui apparaît tout à fait inéquitable que les organisations affiliées ne soient pas appelées à participer également à l'effort financier requis par le déficit actuariel.

XVII. En ce qui concerne les frais et dépens, le Tribunal décide qu'il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions des requérants dont la requête a été rejetée.

Cependant et conformément à la pratique constante des Nations Unies, le Tribunal décide que le défendeur devra payer sur justification, les frais de transport et de séjour à Genève du conseil des requérants, encourus pour les représenter lors de la procédure orale.

XVIII. Par ces motifs, le Tribunal décide :

- Les requêtes sont rejetées;
- La demande d'intervention recevable en la forme est rejetée au fond;
- Le défendeur paiera aux requérants, sur justification, les frais de transport et de séjour à Genève du conseil des requérants encourus à l'occasion de la procédure orale.

XIX. Toutes autres conclusions des requérants sont rejetées.

(Signatures)

Samar SEN
Président

Endre USTOR
Membre

New York, le 12 novembre 1987

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire

DECLARATION DE M. SEN

J'ai signé le jugement parce que son fondement juridique me semble inattaquable mais je voudrais ajouter ce qui suit :

La question essentielle qui se pose dans ces affaires est de savoir comment la réduction de 1,5 % de l'ajustement des pensions, que l'Assemblée générale a autorisée, sans voter, dans sa résolution 39/246 du 18 décembre 1984, devait être appliquée après que la réduction qui devait intervenir "à la première occasion ... après le 1er janvier 1985" aurait été effectuée. Selon une opinion, le montant réduit, une seule fois, par cette opération servira de base pour le calcul de tous les ajustements futurs. Selon l'autre opinion, la réduction effectuée "à la première occasion ... après le 1er janvier 1985" sera sans effet sur les ajustements futurs, c'est-à-dire que les ajustements postérieurs à 1986 devraient être appliqués aux pensions comme ils l'auraient été s'il n'y avait pas eu de réduction par suite de la résolution 39/246 de l'Assemblée générale.

Les passages pertinents du rapport de 1984 du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies auxquels la résolution de l'Assemblée générale se rapporte sont ainsi conçus :

- "47. En second lieu, la Comité mixte recommande que le premier ajustement au coût de la vie qui sera effectué dans chaque pays après le 1er janvier 1985 soit réduit de 1,5 point de pourcentage. Cette réduction s'appliquerait à la fois aux pensions actuellement servies et aux nouvelles pensions, sauf aux prestations minimales versées aux termes des statuts. Les économies qui en résulteraient sont estimées à 0.38 % de la masse des rémunérations considérées aux fins de la pension.
48. Cette dernière recommandation est tout à fait arbitraire et, comme telle, n'est pas souhaitable en principe. Néanmoins, le Comité mixte a décidé de l'inclure dans l'ensemble de mesures d'économie qu'il recommande à l'Assemblée générale en vue de pratiquement éliminer le déséquilibre actuariel, tel qu'il est apparu lors de la dernière évaluation. Par ailleurs, le Comité mixte souligne que la réduction recommandée ne serait pas compensée par des ajustements ultérieurs au coût de la vie et se traduirait donc par une diminution d'environ 1,5 % des prestations périodiques de tous les participants et conjoints survivants pour le restant de leur vie." (Non souligné dans le texte.)

Dans son jugement, le Tribunal reconnaît tacitement que l'Assemblée générale a entériné et approuvé l'arrangement esquissé ci-dessus. Cependant, il aurait été plus prudent de prier le Comité mixte de demander à l'Assemblée des directives claires sur ce point; entre-temps, l'application des ajustements de pension affectant les montants réduits initialement de 1,5 % aurait été suspendue ou bloquée. Une telle méthode n'aurait rien changé à la valeur actuarielle de la Caisse au cas où l'Assemblée aurait finalement confirmé ce qui, à présent, n'est que présumé dans le jugement du Tribunal.

Au lieu de suivre une telle méthode, le paragraphe XVI du jugement donne l'impression d'un obiter dictum. Pour un tribunal administratif, une justification strictement juridique n'est peut-être pas toujours appropriée, surtout lorsqu'il s'agit de questions qui touchent les intérêts d'un aussi grand nombre de retraités et qu'une autre méthode juridique pouvait être utilisée.

(Signatures)

Samar SEN
Président

New York, le 12 novembre 1987

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire

OPINION DISSIDENTE PARTIELLE - M. ROGER PINTO

Je ne puis m'allier au jugement du Tribunal. Je comprend et j'approuve l'appréciation portée par le Tribunal sur le caractère de la mesure relative à la réduction de 1,5 % de l'ajustement des pensions. Mais j'estime que la limite fixée par la jurisprudence du Tribunal a d'ors et déjà été franchie et que les droits des requérants ont été atteints et ce pour les motifs suivants :

I. Les requérants, tous bénéficiaires d'une pension de retraite versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (ci-après la Caisse), contestent l'application qui leur a été faite par la Caisse des modifications apportées par l'Assemblée générale des Nations Unies au système d'ajustement des pensions en fonction du coût de la vie.

II. L'objet de ces mesures rapportées dans le jugement du Tribunal est, selon la résolution de l'Assemblée générale, de "réduire ou éliminer le déséquilibre actuariel de la Caisse et assurer ainsi aux pensionnés des prestations d'un montant suffisant". A cette fin "il fallait que les organisations affiliées, les participants et les bénéficiaires conjuguent leurs efforts".

III. Les requérants invoquent à l'appui de leurs demandes, l'article 26 des statuts de la Caisse relatif à la couverture des déficits qui dispose dans son alinéa a) :

"Si l'on constate, à la suite d'une évaluation actuarielle, que les avoirs de la Caisse risquent d'être insuffisants pour faire face aux obligations découlant des présents statuts, chaque organisation affiliée verse à la Caisse les sommes nécessaires pour combler le déficit".

Le Tribunal a rejeté ce moyen et je suis d'accord sur ce point avec le jugement.

IV. Je suis également d'accord avec le jugement lorsqu'il énonce que la doctrine des droits acquis n'a pas lieu de s'appliquer en l'espèce.

V. Je considère également, avec le Tribunal, que la Caisse a l'obligation, lorsqu'elle apporte des modifications au système d'ajustement des pensions, de respecter certains principes fondamentaux. La Caisse l'a d'ailleurs expressément reconnu.

VI. Dans son jugement No 379 le Tribunal, comme le jugement le rappelle, s'est exprimé ainsi :

"Il [le Tribunal] considère que les révisions du système d'ajustement des pensions sont applicables sans rétroactivité à tous les bénéficiaires de pensions de retraite. Ces modifications ne doivent pas être arbitraires. Elles doivent avoir un caractère raisonnable et être adaptées au but poursuivi par le système : ajustement des pensions à l'évolution du coût de la vie dans les différents pays de résidence des fonctionnaires retraités. Elles ne peuvent pas être utilisées à des fins autres que la protection du pouvoir d'achat des fonctionnaires retraités - ni à plus forte raison entraîner confiscation ou spoliation." (par. XXX)

VII. Par application de ces critères aux décisions contestées par les requérants, le Tribunal reconnaît justement la validité de la réduction de 1,5 % apportée au premier ajustement dû après le 1er janvier 1985.

VIII. De même, je considère avec le Tribunal que l'annualisation du système d'ajustement des pensions n'apporte pas aux prestations dues aux pensionnés une diminution telle qu'elle puisse être considérée comme déraisonnable.

IX. Mais il convient de ne jamais perdre de vue les principes fondamentaux posés par l'Article 101.3 de la Charte des Nations Unies :

"La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible".

X. Il en résulte que les mesures d'économie nécessaires ne

devraient pas conduire, par leur accumulation, à la dégradation de la fonction publique internationale. Les conséquences en seraient funestes pour les Nations Unies.

XI. Je souscris entièrement à l'opinion du Tribunal administratif de l'OIT dans son Jugement No 832 (in re Ayoub et consorts) (1987) par. 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."

XII. Je suis ainsi conduit à examiner si la réduction de 1,5 % de l'ajustement appliquée à l'occasion du premier ajustement dû après le 1er janvier 1985 ne revêt pas un caractère permanent qui serait inadmissible et contraire aux droits des requérants.

XIII. Le défendeur définit cette réduction comme une "one time reduction, in other words it is applied once and only once". Cette formulation est ambiguë. En effet la réduction continue de produire ses effets lors des ajustements ultérieurs et sur tous les paiements des prestations périodiques de la Caisse pour le restant de la vie de tous les participants et conjoints survivants, aux pensions actuellement servies et aux nouvelles pensions (Rapport du Comité mixte à l'Assemblée générale - 39ème session (par. 48)).

XIV. Dans son rapport le Comité mixte de la Caisse reconnaît que la réduction proposée de 1,5 % "est tout à fait arbitraire et, comme telle, n'est pas souhaitable en principe".

XV. Il est vrai que dans son rapport à l'Assemblée générale, le Comité mixte de la Caisse donne à la mesure qu'il propose un caractère permanent. Mais cette intention n'a été effectivement incorporée dans la rédaction du texte. Le texte prévoit que "l'ajustement sera réduit de 1,5 point de pourcentage" à la première occasion où, après le 1er janvier 1985, une pension servie devra

être ajustée en fonction de l'évolution du coût de la vie. Il ne précise pas que cette réduction devra être maintenue au-delà de la première occasion.

XVI. Conformément au principe d'interprétation bien établi - "contra proferentem" - le sens de la disposition en cause ne peut être étendue au delà de sa stricte portée. Il en résulte que lors des ajustements postérieurs au premier ajustement du après le 1er janvier 1985, le pourcentage d'augmentation résultant de la hausse du coût de la vie doit être calculé, en partant du montant de la pension ajustée sans réduction de 1,5 %. De plus, cette disposition ne peut s'appliquer qu'aux pensions servies au 1er janvier 1985 et non aux nouvelles pensions.

XVII. Le Tribunal a lui-même appliqué au surplus au cours de cette session (Jugement No 395 : Oummih et consorts) un principe incontestable :

"XXIV. C'est un principe de droit reconnu que, à moins qu'aucune autre interprétation ne soit raisonnablement possible, les décisions de toute partie, y compris celles d'une autorité souveraine, sont réputées être conformes aux engagements pris et aux textes adoptés antérieurement et les respecter. ..."

Dans la présente affaire, l'application de ce principe aurait dû conduire le Tribunal à interpréter la mesure en cause, comme je viens de le faire et à décider qu'elle portait atteinte aux droits établis des requérants.

XVIII. En effet la projection dans l'avenir de la réduction de 1,5 % de l'ajustement recommandée par le Comité mixte de la Caisse ne répond pas aux objectifs reconnus du système d'ajustement. La mesure initiale de réduction a eu pour effet, explique le défendeur, de permettre à la Caisse de réaliser "des économies substantielles à un moment où le Fonds présentait un déficit actuariel". Comme le jugement du Tribunal l'indique, cet objectif n'était ni illicite ni déraisonnable. Par contre, la projection de la réduction de 1,5 % dans l'avenir, ne peut tenir compte ni de l'évolution du déficit actuariel et des remèdes qui y seraient éventuellement apportés ni de l'évolution du coût de la vie. Elle ne peut être fondée sur

l'appréciation éclairée de circonstances de fait qui n'existent pas encore, que la Caisse ignore et qu'elle ne peut prévoir.

XIX. De plus, une telle réduction, ainsi projetée dans l'avenir, porte atteinte au droit des requérants, reconnu par la Caisse de bénéficiaire d'un système d'ajustement raisonnable. La réduction s'étend à tous les retraités actuels et futurs, sans aucune limitation dans le temps. Elle est arbitraire, comme le reconnaît la Caisse, en ce sens qu'elle ne tient compte d'aucun des facteurs qui normalement déterminent les modifications apportées au calcul des ajustements. Enfin elle est inéquitable. Elle fait supporter exclusivement aux retraités cet effort financier destiné à combler un déficit actuariel. Les organisations affiliées ne sont pas appelées à participer à cet effort.

XX. Je considère que le Tribunal aurait dû faire droit à la demande des requérants, dans les limites que j'ai exposées ci-dessus.

(Signatures)

Roger PINTO
Vice-président

New York, le 12 novembre 1987

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire