



Tribunal administratif

Distr.
LIMITÉE

AT/DEC/730
21 novembre 1995

FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Jugement No 730

Affaire No 795 : SÁNCHEZ ORRICO

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. Jerome Ackerman, président; M. Luis de Posadas
Montero, vice-président; M. Mikuin Leliel Balanda;

Attendu qu'à la demande d'Antonio Sánchez Orrico, ancien fonctionnaire de
l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, ci-après dénommée
UNESCO, et participant à la Caisse commune du personnel des Nations Unies, le Président du
Tribunal a, avec l'accord du défendeur, prorogé au 31 mars 1994 le délai pour l'introduction
d'une requête au Tribunal;

Attendu que le 15 mars 1994, le requérant a introduit une requête qui ne remplissait
pas toutes les conditions de forme fixées par l'article 7 du Règlement du Tribunal;

Attendu que le 12 mai 1994, le requérant, après avoir procédé aux régularisations
nécessaires, a introduit de nouveau une requête dans laquelle il priait le Tribunal :

"44. ...

a) [D]'annuler la décision contenue dans la lettre du Secrétaire du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies en date du 1er juin 1992 (...) et confirmée par le Comité permanent à sa 175e séance tenue les 29-30 juin 1993 (...), par laquelle le Secrétaire du Comité mixte a calculé le montant initial en monnaie locale de la pension de retraite anticipée du requérant en appliquant à la pension initiale en dollars, à laquelle le requérant aurait eu droit le 31 décembre 1990, le coefficient de réduction de 6 % par an;

b) [D]'ordonner que le montant initial en monnaie locale de la pension de retraite anticipée du requérant soit recalculé en appliquant à la pension initiale en dollars, à laquelle le requérant aurait eu droit le 31 décembre 1990, le coefficient de réduction de 2 % et de 3 % par an, comme prévu à l'article 29 b) i) des statuts de la Caisse commune;

c) [D]'ordonner le versement de la pension, ainsi recalculée, à partir du 18 janvier 1991, compte tenu des ajustements intervenus depuis cette date.

45. Le requérant a subi un préjudice considérable du fait qu'il perçoit depuis le 18 janvier 1991 une pension sensiblement inférieure à ce qu'elle aurait dû représenter. Ce préjudice ne peut être réparé que par le versement des intérêts appropriés. Le requérant ne pense pas que l'article 44 des statuts de la Caisse commune puisse lui être opposé en l'espèce. Cet article prévoit que 'la Caisse n'est pas tenue de verser des intérêts sur une prestation due mais non versée'. Cette disposition ne peut viser que les retards normaux qui se produisent inévitablement lors de la liquidation des droits à pension, mais non la situation dans laquelle la Caisse verse, par suite d'une fausse application de la loi, une pension inférieure à celle qui est due. Ceci est particulièrement vrai lorsque cette situation anormale s'est prolongée, comme c'est le cas dans la présente espèce, pendant plusieurs années. C'est ainsi que dans son jugement No 313 (*Passetti Bombardella*), le Tribunal a accordé au requérant des intérêts de retard 'en réparation ... du préjudice qui lui a été causé par suite du retard anormal apporté au paiement de sa pension'.

46. C'est pourquoi le requérant prie respectueusement le Tribunal d'ordonner au défendeur de lui verser des intérêts, au taux fixé selon l'appréciation du Tribunal, sur les sommes représentant la différence entre la pension effectivement versée et celle qui serait due en vertu du jugement du Tribunal.

47. Le requérant prie également le Tribunal de lui accorder une somme appropriée, laissée à l'appréciation du Tribunal, pour les frais qu'il a exposés pour la préparation et la présentation du présent appel."

Attendu que le défendeur a déposé sa réplique le 31 mars 1995;

Attendu que le requérant a déposé des observations écrites le 2 octobre 1995;

Attendu que les faits de la cause sont les suivants :

Le requérant a été affilié à la Caisse commune des pensions des Nations Unies ("la Caisse des pensions") du 16 janvier 1966, date de son entrée au service de l'UNESCO, au 31 décembre 1990, date de sa cessation de service.

Dans une lettre du 28 février 1991, le Secrétaire du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies ("le Comité mixte") a informé le requérant du montant initial de sa prestation périodique établi, tant dans la filière dollars que dans la filière monnaie locale espagnole, sur la base d'une cessation de service intervenant le 31 décembre 1990. Par la suite, l'UNESCO a modifié la date de cessation de service du requérant, la portant au 18 janvier 1991. Par l'effet de cette mesure, le requérant s'est trouvé avoir accompli les 25 années d'affiliation ouvrant droit à l'application des coefficients de réduction de 2 % et de 3 % prévus à l'alinéa i) du paragraphe b) de l'article 29 des règlements de la Caisse, au lieu du coefficient de réduction de 6 % qui s'appliquait avec la date de démission initiale. Le montant initial en dollars de la prestation mensuelle reçue par le requérant est ainsi passé de 1 316,61 dollars à 1 596,46 dollars. La prestation calculée selon la filière monnaie locale, fondée sur le fait que le requérant réside en Espagne, n'a pas été modifiée.

Dans une lettre du 6 avril 1992, le requérant a mis en question le calcul du montant initial de sa pension en monnaie locale, en se référant à l'estimation qui lui avait été fournie par l'UNESCO en septembre 1990. Le 1er juin 1992, le Secrétaire du Comité mixte a écrit au requérant pour lui indiquer le montant de sa pension tel qu'il avait été recalculé à la suite de la modification de la date de cessation de service, en donnant le détail des calculs effectués pour établir le montant de la pension en monnaie locale.

Le 29 juillet 1992, le requérant a écrit au Secrétaire du Comité des pensions du personnel de l'UNESCO pour contester la méthode suivie par le Secrétaire du Comité mixte pour calculer le montant de sa pension. Dans sa réponse du 28 août 1992, le Secrétaire du Comité des pensions du personnel de l'UNESCO a expliqué au requérant les effets des règles J.4 et J.5 sur le montant initial de sa pension selon la filière dollar et selon la filière monnaie locale espagnole. Il a fait observer "que, puisque vous avez droit au bénéfice de la mesure transitoire prévue au paragraphe 37 du système d'ajustement des pensions de la Caisse, celle-ci a dû déterminer quel aurait été le montant de la pension à laquelle vous auriez eu droit en monnaie locale au 31 décembre 1990 si vous aviez pris votre retraite à cette date". Il a indiqué en outre que, pour déterminer si le requérant avait droit au bénéfice des coefficients de réduction de 2 % et de 3 %, on avait appliqué la règle J.5 et calculé sa période d'affiliation en termes d'années, de mois et de jours de service effectif (à savoir 24 années, 11 mois et 16 jours).

Le 15 octobre 1992, le requérant a introduit un recours auprès du Comité permanent de la Caisse des pensions. Le 13 août 1993, le Secrétaire du Comité mixte a communiqué au requérant ce qui suit :

"J'ai l'honneur de vous informer qu'à sa [175e séance tenue les 29 et 30 juin 1993], le Comité permanent a décidé de confirmer le calcul auquel a procédé le Secrétaire de la Caisse des pensions pour établir le montant initial de vos prestations périodiques selon le système d'ajustement des pensions de la Caisse. Dans sa décision, le Comité permanent a tenu pleinement compte :

- a) De la mesure transitoire prévue dans le système d'ajustement des pensions, tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies (JSPB/G.12/Rev.2, par. 37);
- b) Du paragraphe b) de l'article 29 des règlements de la Caisse, disposition qui concerne l'application de coefficients de réduction plus avantageux en cas de retraite anticipée;
- c) De la règle J.5 du règlement administratif de la Caisse.

Vous trouverez ci-joint, pour information, un exemplaire des statuts et règlements de la Caisse ainsi qu'un document présentant le système d'ajustement des pensions. Veuillez croire que nous sommes disposés à répondre à toutes questions que vous auriez encore à nous poser à ce propos.

Nous regrettons qu'avant votre départ de l'UNESCO, le Comité des pensions du personnel de cette institution vous ait communiqué une estimation de la pension de retraite anticipée que vous toucheriez qui n'avait apparemment pas été correctement calculée. Il convient cependant de souligner que, dans l'estimation qu'elle a fournie, l'UNESCO a clairement indiqué qu'il ne s'agissait que d'un calcul indicatif et que le montant exact de vos droits ne pourrait être calculé que lorsque vous auriez quitté votre service. Nous pensons comme vous qu'il convient d'éviter dans toute la mesure possible les erreurs de calcul dans les estimations et appréciations comme vous l'importance de cette exigence, mais nous n'en devons pas moins insister sur le fait qu'une erreur de cette sorte ne crée pas un droit à prestation, prestation qui pourrait être plus élevée ou moins élevée que celle que prévoient les règlements de la Caisse des pensions et le système d'ajustement des pensions qu'a approuvés l'Assemblée générale des Nations Unies."

Le 12 mai 1994, le requérant a introduit devant le Tribunal la requête mentionnée plus haut.

Attendu que les principaux arguments du requérant sont les suivants :

1. Le défendeur aurait dû suivre la règle administrative J.4 pour calculer sa période d'affiliation afin de déterminer l'applicabilité de la mesure transitoire prévue au paragraphe 37 du système d'ajustement des pensions.

2. Le calcul qu'il s'agissait de faire ne visait pas à déterminer le droit à une prestation (*eligibility*) mais le montant de cette prestation, lequel aurait dû être déterminé selon la règle administrative J.5.

Attendu que les principaux arguments du défendeur sont les suivants :

1. La règle administrative J.5, qui porte sur le calcul de la période d'affiliation aux fins de déterminer si un participant a droit à une pension, est celle qui régit l'applicabilité

de la mesure transitoire faisant l'objet du paragraphe 37 du système d'ajustement des pensions.

2. La règle administrative J.4 ne s'applique qu'au calcul du montant d'une prestation, et non à la détermination du droit à pension.

Le Tribunal, ayant délibéré du 31 octobre au 21 novembre 1995, rend le jugement suivant :

I. Le recours dont le Tribunal est saisi conteste la décision par laquelle le Comité permanent de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies a confirmé le calcul fait par le Secrétaire du Comité mixte du montant selon la filière en monnaie locale espagnole de la pension du requérant en vertu de la mesure transitoire prévue au paragraphe 37 du système d'ajustement des pensions de la Caisse. Le Tribunal a déjà eu à connaître de questions découlant de cette mesure transitoire dans le jugement No 589, *Shousha* (1993) et dans d'autres affaires citées dans ce jugement. La présente requête soulève une question que le Tribunal n'a pas examinée antérieurement. L'origine de cette question est l'allégation du requérant, que le Comité permanent a rejetée, selon laquelle la règle administrative J.4 devait servir à déterminer le droit qu'avait le requérant de bénéficier de la mesure transitoire adoptée par l'Assemblée générale en décembre 1990 en ce qui concernait le montant de base en monnaie locale de sa pension de retraite anticipée.

II. Le requérant a pris sa retraite la première fois le 31 décembre 1990, à l'âge de 56 ans, après une période d'affiliation de 24 ans, 11 mois et 16 jours. La date de sa cessation de service a été par la suite portée au 18 janvier 1991. À cette nouvelle date, le requérant comptait 25 années d'affiliation. Cela lui donnait droit à bénéficier des coefficients de réduction plus favorables applicables en cas de retraite anticipée prévus à l'alinéa i) du paragraphe b) de l'article 29 des règlements de la Caisse des pensions, avantage auquel il

n'aurait pas eu droit si sa cessation de service avait eu lieu le 31 décembre 1990. Le changement de date en question a donc augmenté le montant initial en dollars de sa pension. Cependant, la Caisse a déterminé que le changement de date, devenue ainsi le 18 janvier 1991, était sans effet sur le montant initial en monnaie locale de la pension du requérant en vertu de la mesure transitoire de 1990 dont il a été question ci-dessus. Selon le paragraphe 37 du texte en question, les conditions sont les suivantes :

"Le montant de base de la pension en monnaie locale des participants de la catégorie des administrateurs et fonctionnaires de rang supérieur qui ont pris leur retraite ou qui sont décédés en cours d'emploi entre le 1er janvier 1991 et le 31 mars 1992 et qui avaient atteint l'âge de 55 ans au 31 décembre 1990, ne sera pas inférieur au montant obtenu selon les modalités indiquées aux paragraphes 35 et 36 *s'ils avaient pris leur retraite le 31 décembre 1990*, le calcul étant effectué compte tenu de l'âge, de la rémunération moyenne finale et du *nombre d'années d'affiliation des intéressés à cette date.*" (Souligné par le Tribunal).

III. En somme, l'Assemblée générale, au contraire de ce qui est soutenu dans l'opinion dissidente, n'a pas fractionné les conditions d'ouverture de droits, mais a subordonné le droit d'un participant d'obtenir le montant de base de sa pension en monnaie locale selon la formule fixée au paragraphe 35 de la mesure transitoire à la situation qui aurait été la sienne au 31 décembre 1990, sous l'angle notamment de la longueur à cette date de sa période d'affiliation.

IV. La position du requérant est en quelques mots que le calcul de sa période d'affiliation échéant au 31 décembre 1990 aurait dû se faire selon la règle administrative J.4 de la Caisse des pensions concernant les mois incomplets de la période d'affiliation d'un participant. Cette règle dispose ce qui suit :

"La durée de la période d'affiliation d'un participant qui est utilisée comme multiple pour obtenir le taux ou le montant d'une prestation déterminée est calculée en années et en fractions d'année; chaque mois complet est considéré comme équivalant à un douzième d'année, et le nombre total de jours que comptent les mois

incomplets est réparti en mois, chaque tranche de 30 jours et tout solde de 15 jours ou davantage comptant pour un mois; il n'est pas tenu compte d'une période résiduelle de moins de 15 jours."

Le requérant soutient que cette règle aurait dû s'appliquer à sa situation au 31 décembre 1990. Comme à cette date il y avait 24 ans, 11 mois et 16 jours qu'il participait à la Caisse des pensions, sa période d'affiliation aurait dû être arrondie à 25 ans. Il aurait de ce fait bénéficié des coefficients de réduction prévus à l'alinéa i) du paragraphe b) de l'article 29 des règlements de la Caisse, et donc d'un montant de base en monnaie locale plus élevé, selon le paragraphe 35 de la mesure transitoire, ce qui aurait augmenté le montant de base en monnaie locale de sa pension.

V. La thèse du défendeur est que la règle administrative J.4 n'a pas à s'appliquer pour déterminer si un participant a droit à telle ou telle prestation. Il soutient qu'une règle administrative ne peut modifier, ni a fortiori assouplir, les conditions d'ouverture de droit expressément prévues dans un règlement arrêté par l'Assemblée générale. Selon le défendeur, cela est vrai aussi bien pour l'alinéa i) du paragraphe b) de l'article 29 des statuts que pour les paragraphes 35 et 37 de la mesure transitoire. À son avis, s'il était nécessaire d'appliquer une règle administrative pour déterminer les droits du requérant en vertu de l'article ou des paragraphes en question, ce serait la règle administrative J.5 qui serait pertinente. Cette règle dispose de ce qui suit :

"Pour déterminer si un participant a droit à une pension, on calcule le nombre effectif d'années, de mois et de jours de la période d'affiliation; aux fins du calcul de sa rémunération moyenne finale, il n'est pas tenu compte des mois incomplets..."

Le requérant soutient que cette règle ne vaut que pour trancher la question de savoir si un participant à la Caisse a droit ou non à une pension. Or, la règle n'est pas rédigée de façon si étroite. Elle parle dans la version anglaise de "eligibility for a *benefit*" (c'est le

Tribunal qui souligne), c'est-à-dire de droit à une prestation. Il est certain que si la règle J.5 avait servi à déterminer si le requérant avait droit à l'application au montant de sa pension en dollars des coefficients de réduction plus favorables prévus à l'alinéa i) du paragraphe b) de l'article 29, il aurait été impossible pour le requérant de bénéficier des coefficients en question s'il n'avait pas obtenu le report de la date de sa cessation de service. Le Tribunal constate de surcroît que la règle J.5 est, comme prévu à l'alinéa b) de l'article 4 des règlements, tout à fait compatible avec le paragraphe 37 de la mesure transitoire. Ce dernier ne donne pas le moins du monde à penser qu'il pourrait être possible d'ajuster, à la hausse ou à la baisse, le "nombre d'années d'affiliation" au 31 décembre 1990. D'ailleurs, le défendeur fait observer que sa pratique constante consiste à appliquer la règle J.5 pour déterminer l'existence d'un droit, pour appliquer ensuite la règle J.4 pour calculer le montant de la pension à laquelle il est avéré que le participant a droit. Cela ne semble pas contesté. Le défendeur fait également observer que la règle J.5 serait en elle-même inutile si la règle J.4 permettait de déterminer à la fois l'existence d'un droit et les chiffres arrondis à utiliser dans les calculs. Cela dit, le défendeur souhaitera peut-être rendre plus clair le libellé de la règle J.4, de façon à prévenir les malentendus qu'elle risque de faire naître à l'avenir.

VI. Le Tribunal conclut que la question à trancher dans la présente affaire est régie par les termes clairs et sans ambiguïté de l'Assemblée générale que l'on retrouve au paragraphe 37. Au regard de ce texte, et au regard de l'intention que poursuivait l'Assemblée générale lorsqu'elle a adopté la mesure transitoire de calcul du montant de base en monnaie locale, il est indubitable que l'Assemblée générale entendait que les droits à pension fussent fonction du calcul de la rémunération moyenne finale et de la longueur de la période d'affiliation au 31 décembre 1990. (Cf. jugement No 589, *Shousha* (1993)). Pour ce qui est des règles J.4 et J.5, le Tribunal reconnaît valable l'argument du défendeur, selon qui c'est la règle J.5 qui s'applique en l'espèce.

VII. Le requérant a tiré argument du fait qu'il s'était fié, à son propre détriment, à l'estimation incorrecte de ses droits à pension fournie par l'UNESCO, estimation dont l'inexactitude semble s'expliquer par le fait que cette institution partageait l'interprétation erronée que donnait le requérant des effets d'une règle administrative. Le Tribunal regrette que le requérant ait été induit en erreur, mais ne peut reconnaître la validité au fond de cet argument. D'abord, une estimation n'est qu'indicative, qualité sur laquelle ne laissait aucun doute la note de mise en garde que le requérant a reçue en même temps que l'estimation en question. Ensuite, le montant que le requérant a reçu en fin de compte était essentiellement identique au montant estimatif calculé en 1990, avant la prise d'effet le 21 décembre 1990 de la mesure transitoire adoptée par l'Assemblée générale. De toute manière, ni une estimation incorrecte ni une interprétation erronée de l'UNESCO ne crée un droit plus important, ou moins important, que le droit que prévoient les règles, les règlements et le système d'ajustement des pensions.

VIII. Le Tribunal est bien entendu parfaitement conscient du fait que si le requérant avait connu au début de 1990, au moment où il a décidé de prendre sa retraite anticipée, les conséquences qu'allait avoir cette décision sur le montant de sa pension en monnaie locale soumise à la mesure transitoire du 21 décembre 1990, il aurait éventuellement pris une décision différente. Mais ce n'est pas là une question dont le Tribunal peut traiter. Comme il l'a déjà déclaré, le Tribunal n'a pas compétence pour réécrire les règlements ni pour créer de nouvelles règles pour la Caisse des pensions. Et, comme il l'a aussi déjà déclaré, les mesures transitoires ont invariablement pour conséquence que certains en tirent profit et d'autres pas. (Cf. jugement No 589, *Shousha*, par. XI à XIII (1993)). Enfin, le Tribunal fait observer que bien que la mesure transitoire qui fait l'objet du paragraphe 37 du système d'ajustement des pensions n'ait pas été avantageuse pour le requérant, celui-ci a profité de la mesure d'ajustement intérimaire précédente qui s'appliquait à ses droits à pension.

IX. Par ces motifs, la demande est rejetée.

(Signatures)

Jerome ACKERMAN
Président

Mikuin Leliel BALANDA
Membre

New York, le 21 novembre 1995

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire

* * *

OPINION DISSIDENTE DE M. LUIS DE POSADAS MONTERO

Je partage le point de vue du requérant. À mon avis, la prestation à laquelle le requérant a droit selon le paragraphe 37 de la mesure transitoire provisoire approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/242 du 21 décembre 1990, doit être calculée selon la règle J.4.

Le paragraphe 37 dispose que le montant calculé selon le paragraphe 35 de la mesure transitoire s'applique également aux fonctionnaires qui prennent leur retraite entre le 1er janvier 1991 et le 31 mars 1992, sous certaines conditions. Le paragraphe 37 précise ces conditions et indique la méthode à suivre pour calculer les droits découlant de la mesure transitoire.

La première partie du paragraphe 37 porte sur les conditions d'ouverture des droits à prestation, à savoir que l'intéressé doit faire partie de la catégorie des administrateurs ou de

celle des fonctionnaires de rang supérieur, avoir cessé son service entre certaines dates, et avoir plus de 55 ans.

La deuxième partie du paragraphe 37 porte sur la manière dont le montant de la prestation doit être calculé, en précisant qu'il "ne sera pas inférieur au montant [de base de la pension en monnaie locale, si les fonctionnaires] avaient pris leur retraite le 31 décembre 1990, le calcul étant effectué compte tenu de l'âge, de la rémunération moyenne finale et du nombre d'années d'affiliation des intéressés à cette date".

Le montant de la rémunération moyenne et le nombre d'années d'affiliation que comptait le fonctionnaire au 31 décembre 1990, dont il est question dans la dernière phrase du paragraphe 37, est sans rapport avec le droit à prestation. Le fonctionnaire qui remplit les conditions fixées dans la première partie du paragraphe 37 a droit à une prestation, quelle que soit sa rémunération finale et quel que soit le nombre d'années d'affiliation accomplies au 31 décembre 1990. Ce qui reste à déterminer, sur la base du niveau atteint au 31 décembre 1990, c'est la façon dont la prestation doit être calculée. Dans le cas du requérant, le droit à cette prestation n'est pas contesté. Le droit qu'il a de percevoir une prestation calculée selon le paragraphe 37 n'est pas en cause. Le point litigieux est la question de savoir si la pension du requérant doit être soumise à une réduction de 2 % ou à une réduction de 6 %, point qui a d'évidents rapports avec le calcul du montant de la prestation.

En conséquence, c'est la règle J.4 qui doit s'appliquer.

Pour les raisons qui précèdent, je ne suis pas d'accord avec le jugement du Tribunal.

(Signatures)

Luis de POSADAS MONTERO
Vice-président

New York, le 21 novembre 1995

R. Maria VICIEN-MILBURN
Secrétaire