CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 289/2001 (J.-A TSIMARATOS c/ Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Kurt HERNDL, Président,
M. José da CRUZ RODRIGUES,
M. Helmut KITSCHENBERG, Juges,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier, et de
Mme Claudia WESTERDIEK, Greffière Suppléante,

a rendu, après en avoir délibéré, la présente sentence.

PROCEDURE

1. M. J.-A. Tsimaratos a introduit son recours le 26 novembre 2001. Le 29 novembre 2001, ce recours a été enregistré sous le N° 289/2001.
2. Le 26 novembre 2001, le Professeur David Ruzié, représentant du requérant, a déposé un mémoire ampliatif. Le 15 janvier 2002, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours. Le requérant a adressé son mémoire en réplique le 5 février 2002.
3. Le 23 mars 2001, dans le cadre de la réclamation administrative préalable au présent recours, le requérant avait introduit, auprès de M. Herndl, alors Président suppléant du Tribunal Administratif, une requête tendant à l'octroi d'un sursis à l'exécution de la décision du Secrétaire Général de retenir, sur l'indemnité de cessation de fonction qui lui avait été versée depuis le 1^{er} novembre 2000, une somme au titre de contribution à la caisse de pensions. Par ordonnance du 6 avril 2001, le Président suppléant du Tribunal Administratif a pris acte du fait que le réclamant avait retiré sa requête de sursis.
4. L'audience publique dans le présent recours a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif à Strasbourg le 25 mars 2002. Le requérant était représenté par le Professeur Ruzié et le Secrétaire Général par M. Patrick Titium, Administrateur au Service du Conseil Juridique à la Direction Générale des Affaires Juridiques.

EN FAIT

5. Entré au service du Conseil de l'Europe en 1963 avec un contrat de grade A1, le requérant a cessé ses fonctions le 1^{er} novembre 2000, en application de la Résolution (92) 28 relative à la cessation de fonctions, adoptée par le Comité des Ministres le 25 juin 1992, lors de la 478^{ème} réunion des Délégués des Ministres. A cette date, il avait le grade A6 et occupait le poste de Directeur de la gestion de l'information documentaire à la Direction Générale de l'Administration et de la Logistique.

6. Le Secrétaire Général ayant décidé de mettre en application la Résolution (92) 28, en février 2000 le requérant a demandé à bénéficier de l'application de la mesure de cessation de fonctions, prévue par l'article 2 de cette Résolution.

7. Le 3 juillet 2000, le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique a informé le requérant de l'intention du Secrétaire Général de donner suite à sa demande.

A cette occasion, le requérant a été mis au courant d'une estimation de ce qui serait son indemnité mensuelle. Cette estimation comprenait une retenue mensuelle au titre de sa contribution personnelle au régime de pensions.

8. Le 11 juillet 2000, le requérant a adressé une note au Directeur Général de l'Administration et de la Logistique pour lui signaler qu'il considérait qu'une erreur avait été commise dans l'estimation de l'indemnité qui lui serait versée. En effet, il lui était déduite une somme mensuelle au titre de sa contribution personnelle au régime de pensions, alors qu'il n'y avait pas lieu de le faire car, depuis plus d'un an, il avait atteint le plafond maximum de sa pension. Le requérant s'appuyait sur la rédaction de l'article 6, paragraphe 2 de ladite Résolution 92 (28), ainsi libellé :

Texte en français :

« Pendant la période au cours de laquelle le droit à l'indemnité prévue au paragraphe 1 de l'article 4 est ouvert, l'agent continue à acquérir, le cas échéant, de nouveaux droits à pension sur la base du traitement plein afférent à son grade et à son échelon. A cet effet, il versera durant cette période la contribution personnelle prévue au règlement de pensions calculé sur la base dudit traitement. »

Texte en anglais :

“During the period for which the allowance provided for in Article 4, paragraph 1, is payable, the recipient shall, where appropriate, continue to acquire new pension rights on the basis of the full salary attaching to his/her grade and step. During that period, he/she shall accordingly pay the personal contribution provided for in the pension regulations, calculated on the basis of such salary.”

9. Le 24 juillet 2000, le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique a informé le réclamant qu'il estimait que « dans le cadre de la Résolution (92) 28, l'agent qui cesse ses fonctions garde sa qualité d'agent jusqu'à la retraite et que, de ce fait, bénéficiant des privilèges et immunités, il n'a pas la liberté de choisir de cotiser ou non au régime de pensions ».

10. Le 14 septembre 2000, le requérant a introduit une réclamation administrative. Le réclamant a demandé que sa réclamation fût soumise au Comité Consultatif du Contentieux (article 59 par. 4 du Statut du Personnel).

11. Par avis du 25 septembre 2001, le Comité Consultatif du Contentieux a estimé que la réclamation n'était pas fondée. Pendant la procédure, le Comité reçut, à sa demande, des renseignements de la part d'une agente de la Direction Générale de l'Administration et de la Logistique.

12. Le Comité a accueilli la thèse de l'Administration, selon laquelle la Résolution (92) 28 assimile les bénéficiaires d'une mesure de cessation aux agents permanents. Il s'est appuyé sur la version anglaise de l'article 6, paragraphe 2 de la Résolution qui semble indiquer que l'agent bénéficiaire de l'indemnité de cessation de fonctions est tenu de verser ses contributions au système de pensions, ce qui est démontré par l'utilisation de l'expression « accordingly » au lieu de « à cet effet », comme prévu par le texte français.

Il s'est appuyé également sur une note du 2 octobre 1992 du Directeur des Affaires Juridiques de l'époque qui relevait que « l'assimilation des périodes de cessation anticipée de fonctions à des périodes d'activités résultant ainsi clairement de l'article 6, paragraphe 2 du règlement sur les mesures de départ anticipé, s'agissant de l'acquisition des droits à pension, il serait peu cohérent d'écarter une telle assimilation dans le cas de modalités particulières d'application du règlement de pensions ».

Le Comité a enfin relevé que si l'interprétation de M. Tsimaratos était acceptée, elle pourrait mener à une situation dans laquelle les agents permanents en activité ayant atteint le plafond maximum de droits à pension seraient tenus de verser leurs contributions au système de pensions tandis que ceux dans la même situation mais ayant accepté de se soumettre à une mesure de cessation anticipée de fonctions seraient libres de ne pas le faire. Pour le Comité, cela constituerait une discrimination dont la justification et le caractère raisonnable restent à démontrer. Or, au vu de l'objet et du but des mesures introduites par la Résolution (92) 28, rien ne permet de supposer que ses auteurs entendaient octroyer un tel avantage par rapport aux agents en activité.

13. Le 15 octobre 2001, le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique, agissant au nom du Secrétaire Général, a rejeté la réclamation administrative du requérant faisant sien l'avis du Comité Consultatif du Contentieux.

EN DROIT

14. Le requérant a introduit le présent recours contre la décision du Secrétaire Général de rejeter sa demande visant à être dispensé de continuer à verser sa contribution personnelle au régime de pensions. Il demande au Tribunal d'annuler cette décision, d'ordonner le remboursement des sommes prélevées assorti du versement d'intérêts au taux de 4,26% et de lui accorder le remboursement des frais et dépens de la procédure.

15. Le requérant invoque en premier lieu la méconnaissance des dispositions de la Résolution (92) 28. A son avis, le texte de l'article 6, paragraphe 2, de ladite Résolution (v. paragraphe 8 ci-dessus) – à interpréter selon le sens ordinaire à attribuer aux termes (article 31 paragraphe 1, de la Convention de Vienne sur le droit des traités) – indique

clairement que c'est uniquement si l'agent concerné par la mesure de cessation de fonctions peut encore acquérir des droits, n'ayant pas atteint le plafond maximum de sa pension, que la contribution y relative doit être versée. Ceci serait démontré par la construction verbale de la disposition, qui lierait l'expression « à cet effet » à l'expression « le cas échéant ».

Il considère donc que le versement de la contribution n'est pas obligatoire, mais il est conditionné par la possibilité d'acquérir de nouveaux droits. Il précise qu'il ne se trouvait pas dans le cas des agents qui peuvent continuer à acquérir des droits à pension puisqu'il avait déjà atteint le nombre d'annuités lui donnant droit au taux maximal de la pension.

16. Le requérant conteste les arguments de l'Administration selon lesquels l'obligation de contribuer au régime de pensions est fondée sur l'assimilation des agents permanents bénéficiaires d'une mesure de cessation de fonctions aux agents permanents en activité ; il conteste également l'affirmation de l'Administration selon laquelle la thèse du requérant conduirait à une discrimination entre les deux catégories d'agents. Il estime qu'il n'y a pas de discrimination parce que les deux catégories d'agents permanents ne sont pas dans la même situation. En effet, les agents permanents en activité continuent à bénéficier d'avancements d'échelon et de grade avant leur départ à la retraite et leur pension est calculée sur la base du dernier traitement perçu. Par contre, les agents permanents admis au bénéfice de la Résolution (92) 28 voient leur indemnité mensuelle calculée sur la base du traitement afférent au grade et à l'échelon qu'ils avaient lors de la cessation de leurs fonctions.

17. En deuxième lieu, le requérant allègue une méconnaissance des principes généraux du droit.

D'une part, l'Organisation aurait méconnu le principe de la bonne foi au motif que, dans sa lettre du 24 juillet 2000, le Directeur Général de l'Administration et de la Logistique a prétendu que « la Résolution (92) 28 a été appliquée selon le principe suivant lequel les agents qui cessent leur fonction doivent continuer à cotiser au régime de pensions, lors de dernières cessations de fonctions ». Or cette affirmation serait démentie par un courrier rédigé le 26 juin 2001, par une agente de la même Direction Générale, qui faisait savoir au secrétaire du Comité Consultatif du Contentieux qu'il n'y avait aucun précédent au cas du requérant (v. paragraphe 11 ci-dessus).

D'autre part, toujours selon le requérant, la décision de l'Administration aurait violé le principe de l'équilibre entre les charges et les avantages puisqu'elle fait peser des charges sur lui sans qu'il en retire la moindre contrepartie. Il y voit également une discrimination entre lui d'un côté et, d'un autre côté, les agents ayant bénéficié de la même Résolution qui n'ont pas acquis le maximum des droits à pension ainsi que les agents ayant acquis le maximum qui restent en service.

18. De son côté, le Secrétaire Général, précise que l'expression « le cas échéant » ne figurait pas dans les projets initiaux de la Résolution. Elle a été ajoutée par la suite afin d'éviter qu'un agent qui bénéficie de mesures de cessations de fonctions puisse toucher, à sa retraite, une pension qui excéderait le taux maximal.

19. Le Secrétaire Général reprend en partie les arguments du Comité Consultatif du Contentieux (voir paragraphe 12 ci-dessus) et il en développe de nouveaux.

20. Il s'appuie sur la note du 2 octobre 1996 du Directeur des Affaires Juridiques pour estimer que les agents bénéficiant d'une mesure de cessation de fonctions sont assimilés aux agents permanents. Il note que les deux catégories d'agents ont un traitement similaire quant à l'exonération d'impôts et aux allocations pour enfants à charge. La seule différence est que les premiers ne touchent pas l'indemnité d'expatriation, mais cela s'explique par le fait qu'ils ne sont plus contraints à l'obligation de résidence (v. l'article 29 du Statut du Personnel).

21. Quant au non-respect du principe de la bonne foi, allégué par le requérant, le Secrétaire Général considère que le courrier adressé au Comité Consultatif du Contentieux a été mal interprété. Ce courrier se bornait à indiquer qu'il n'y avait pas eu de précédents à l'affaire concernant le requérant, c'est-à-dire que, lors de la précédente utilisation de la Résolution (92) 28, aucun agent n'avait soulevé la question ou introduit une réclamation. Cependant, cela ne voulait pas dire que des agents ne se trouvaient pas dans la situation du requérant.

22. De plus, le Secrétaire Général conteste l'autre grief du requérant, à savoir la violation du principe de l'équilibre entre les charges et les avantages. Il fait remarquer que, contrairement aux agents retraités, les agents qui font l'objet de la mesure de cessation anticipée de fonctions conservent leur qualité d'agents et de ce fait ils bénéficient de l'exonération totale d'impôt.

Il souligne également que, au moment où il a accepté de bénéficier de la Résolution (92) 28, le requérant se trouvait à l'échelon le plus élevé de son grade, ce qui veut dire que s'il était resté en fonction jusqu'à l'âge de la retraite, il n'aurait pas vu sa pension calculée sur la base d'un traitement accru.

23. Il conclut au rejet du recours parce que non fondé.

24. Dans ses observations en réplique, le requérant maintient ses griefs. Il relève incidemment que l'octroi du bénéfice de la Résolution (92) 28 s'est révélé plus avantageux pour l'Organisation que s'il avait demandé qu'on lui applique les dispositions de l'Annexe VI du Statut du Personnel concernant la perte d'emploi.

25. Le Tribunal prend comme point de départ le fait que les agents bénéficiant d'une mesure de cessation de fonctions conformément à la Résolution 92 (28) sont regardés comme des agents permanents de l'Organisation. Ceci entraîne comme conséquence naturelle les faits suivants : ces agents touchent une indemnité mensuelle (d'ailleurs ajustée dans les mêmes conditions que pour les agents en activité) de la part de l'Organisation, continuent de bénéficier de certaines allocations prévues pour les agents (en service) de l'Organisation et de certains privilèges et immunités dont jouit le personnel de l'Organisation, et, d'une manière générale, ils ne tombent pas sous le coup du Règlement de pensions. Il apparaît donc logique que l'article 6, paragraphe 2 de la Résolution 92 (28) prévoit que l'agent versera durant la période en question « la contribution personnelle prévue au Règlement de pensions ».

26. En stipulant la continuation du paiement de la cotisation au régime de pensions, l'article 6, paragraphe 2 de la Résolution 92 (28) ne fait qu'entériner une règle générale de chaque système de pensions, à savoir qu'en principe et sauf indication contraire la personne assujettie au régime cotise au système jusqu'au moment où son droit à la pension prend effet, en d'autres termes jusqu'au moment de sa retraite définitive. C'est ainsi que l'article 6, paragraphe 3, statue sans ambiguïté que les indemnités mentionnées cessent le dernier jour du

mois au cours duquel l'agent a atteint l'âge de 65 ans, date à laquelle il est admis « au bénéfice de la pension d'ancienneté ».

27. Il est vrai que, comme le maintient le requérant, le libellé de l'article 6, paragraphe 2 de la Résolution 92 (28) reste quelque peu ambigu pour autant qu'il mentionne que pendant la période au cours de laquelle le droit à l'indemnité prévue est ouvert, l'agent continue à acquérir, le cas échéant, de nouveaux droits à pension sur la base du traitement plein afférent à son grade et à son échelon. Cette disposition – dont le but est évidemment de clarifier que la période d'octroi de l'indemnité ne saurait être de nature à diminuer la totalité des droits à pension de l'intéressé – est un élément de plus pour soutenir la thèse que les bénéficiaires du système de la Résolution 92 (28) restent assimilés aux fonctionnaires en service.

28. Par conséquent, on ne saurait interpréter le texte de l'article 6, paragraphe 2 dans le sens voulu par le requérant. Dans le domaine du droit à pension, il ne devrait pas exister de différence de traitement entre les agents bénéficiant du système de la Résolution 92 (28) et ceux qui restent en service. Le cas échéant, le taux maximal de pension s'applique à tous, qu'ils continuent de servir l'Organisation ou qu'ils préfèrent bénéficier du système de cessation de fonctions aux termes agréés selon la Résolution 92 (28). Contrairement à ce qu'affirme le requérant, le Tribunal est d'avis que les différences spécifiques de traitement, matérielles et autres, qui existent entre un agent qui bénéficie de la Résolution (92) 28 et un agent qui ne cesse pas ses fonctions ne sont pas de nature à justifier une différence de traitement quant aux cotisations à la pension.

29. De ce fait, il n'y a pas méconnaissance des dispositions de la Résolution 92 (28).

30. En ce qui concerne le grief visant la méconnaissance des principes généraux du droit, le Tribunal, tout en reconnaissant qu'il peut y avoir une divergence entre le courrier du 24 juillet 2000 du Directeur Général de l'Administration et de la Logistique et la lettre du 26 juin 2001 d'une agente de la même Direction Générale, constate qu'aucune preuve n'a été fournie quant à la « mauvaise foi de l'Organisation, qui cherche[rait] à camoufler maladroitement une contradiction certaine » entre les deux courriers, comme l'allègue le requérant.

31. De même, ce dernier n'a pas prouvé que la cessation de fonctions fait peser sur lui une charge spécifique à l'application de cette même procédure. En effet, le Tribunal rappelle que s'il était resté en fonction jusqu'à l'âge de la retraite, le requérant aurait été astreint à continuer à cotiser sans acquérir de nouveaux droits. Par conséquent, il n'est pas possible de conclure à une violation du principe de l'équilibre entre les charges et les avantages à cause de l'application de la Résolution (92) 28.

32. Quant à la discrimination alléguée, il appert, à la lumière de ces considérations, qu'aucune discrimination n'existe entre le requérant – qui a atteint le plafond maximum de sa pension – et les agents bénéficiant de la Résolution (92) 28 qui n'ont pas acquis le maximum de la pension.

Quant à la prétendue discrimination entre le requérant et les agents qui, comme lui, ont atteint le plafond maximum de la pension mais sont restés en service, le Tribunal rappelle que la permanence en service constitue en elle-même une distinction qui justifie l'écart de pension conséquent à l'avancement d'échelon ou de grade.

Par conséquent, le Tribunal estime qu'il n'y a pas eu méconnaissance des principes généraux du droit.

33. Partant aucune illégalité ne saurait être décelée en l'espèce.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Déclare le recours non fondé ;

Le rejette ;

Décide que chaque partie supportera les frais exposés par elle.

Prononcé à Strasbourg, le 16 mai 2002, le texte français faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

K. HERNDL