

CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF

ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours N° 557/2014 (Gunilla HEDMAN c/ Secrétaire Général)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Giorgio MALINVERNI, Président Suppléant,
Mme Mireille HEERS, Juge,
Mme Lenia SAMUEL, Juge Suppléante,

assistés de :

M. Sergio SANSOTTA, Greffier,
Mme Eva HUBALKOVA, Greffière Suppléante,

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

PROCEDURE

1. La requérante, Mme Gunilla Hedman, a introduit son recours le 18 septembre 2014. Le même jour, le recours a été enregistré sous le N° 557/2014.
2. Le 19 novembre 2014, la requérante a déposé un mémoire ampliatif dans lequel elle demandait l'annulation de l'Arrêté n° 1364, et tout particulièrement de l'article 27 de cet arrêté.
3. Le 22 décembre 2014, elle a déposé un mémoire ampliatif rectificatif qui remplaçait et annulait celui du 19 novembre 2014 ; dans ce document, elle demandait désormais l'annulation du seul article 27 de l'Arrêté n° 1364.
4. Le 20 février 2015, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours.
5. La requérante a soumis un mémoire en réplique le 4 mai 2015. L'audience publique a eu lieu dans la salle d'audience du Tribunal Administratif à Strasbourg le 26 juin 2015. La requérante était représentée par Me Carine Cohen-Solal, avocate au barreau de Strasbourg, tandis que le Secrétaire Général était représenté par Mme Ekaterina Zakovryashina, Chef de Division au Service du Conseil juridique à la Direction du Conseil Juridique et du Droit international public,

assistée par M. Patrick Buchmann, administrateur à la Direction des Ressources Humaines, et Mme Sania Ivedi, administratrice au Service du Conseil Juridique.

6. Par la suite, Mme Lenia Samuel, juge suppléante, a remplacé, dans l'examen de ce recours, M. Ömer Faruk Ateş, empêché (article 2 du Statut du Tribunal – Annexe XI au Statut du Personnel).

7. Le Tribunal a estimé qu'il n'y avait pas lieu de reprendre la partie de la procédure qui s'était déroulée avant ce remplacement (article 33 du règlement du Tribunal).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. La requérante était une agente permanente du Conseil de l'Europe. Elle est à la retraite depuis le 1^{er} décembre 2012. A son départ, elle avait atteint le grade A6, échelon 7 et justifiait de 10 ans de travail dans l'Organisation, ce qui lui donnait droit à une pension d'ancienneté. Par ce recours, la requérante demande la révision de l'article 27 de l'Arrêté n° 1364 du 28 janvier 2014 sur la participation au paiement des primes d'assurance collective et le rétablissement de l'assiette servant au calcul des contributions, tel que prévu par l'Arrêté n° 1325.

9. Conformément au Règlement de pensions (Annexe V au Statut du Personnel), une année de travail à temps plein donne droit à 2 % de taux appliqué au barème correspondant au grade et échelon de l'agent au moment de son départ. La requérante, ayant effectué 10 ans de carrière à temps plein, a droit à 20 % de taux de pension.

10. La requérante s'est installée en Suisse et le traitement mensuel, selon le barème suisse pour le grade A6, échelon 7, était de 21 371,95 francs suisses (CHF) pour 2014 et de 21 719,46 CHF pour 2013.

11. Concernant la couverture médicale à compter du départ à la retraite, lors de ses échanges avec la requérante, en 2012, avant son départ de l'Organisation, la Direction des Ressources Humaines (ci-après « la DRH »), informa celle-ci que, selon la réglementation de l'Organisation, en sus de l'assurance primaire suisse, elle bénéficiait d'une couverture médicale complémentaire auprès de la compagnie d'assurance Allianz au taux de 1,491 %.

12. La requérante fut également informée qu'elle pouvait, en dérogation à la règle ci-dessus, sur demande et à condition d'assumer le surcoût que cela entraînerait pour l'Organisation, choisir de maintenir l'intégralité de sa couverture médicale primaire et complémentaire auprès la compagnie d'assurance Allianz au taux de 9,546 %.

13. La requérante demanda à bénéficier du régime privé de l'Organisation au taux de 9,546 % à partir du 1^{er} décembre 2012. Par ailleurs, l'Organisation s'est engagée dans une vaste réforme du régime de couverture médicale et sociale des agents et pensionnés, qui est entrée en vigueur en même temps que le contrat triennal d'assurance collective souscrit par l'Organisation, à partir du

1^{er} janvier 2014. Il résulte des modifications engendrées par cette réforme, qu'à compter de cette date, le taux de cotisation de la requérante a baissé, pour passer de 9,546 % à 5,964 %.

14. Le 29 janvier 2014, en percevant sa pension du mois de janvier 2014, la requérante constata une baisse importante de son montant. Pensant qu'il s'agissait probablement d'une erreur, elle adressa, le jour même, un courriel à une agente responsable des retraites auprès de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques pour obtenir des explications à ce sujet.

15. Par un courriel de la DRH du Conseil de l'Europe, la requérante fut informée qu'elle serait prochainement destinataire d'une note adressée à l'ensemble des pensionnés pour leur préciser les nouvelles formules de calcul des primes d'assurance. Le même jour, la requérante reçut ladite note, par laquelle les agents pensionnés de l'Organisation étaient informés de l'entrée en vigueur de l'Arrêté n° 1364 du 28 janvier 2014 sur la participation au paiement des primes d'assurance collective venant modifier de manière substantielle les modalités de cotisation au régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation.

16. Conformément à ce qui était mentionné dans cette note concernant la possibilité de solliciter des renseignements complémentaires auprès de l'Unité des Pensions et des Assurances Sociales, la requérante envoya, le 5 février 2014, un courriel à la DRH, afin d'obtenir des précisions sur le montant des primes.

17. Le 6 février 2014, la requérante reçut l'Arrêté n° 1364 par voie postale et elle prit connaissance du mode de calcul de la prime d'assurance collective en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2014, ainsi que les dispositions la concernant spécifiquement. Le même jour, elle obtint une réponse de la DRH à son courriel du 5 février 2014, qui se limita à reprendre les termes et explications de la note de janvier 2014.

18. Face à cette situation, la requérante sollicita la révision de l'Arrêté n° 1364, signé par le Secrétaire Général le 28 janvier 2014 et entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, par le biais d'une réclamation administrative introduite le 25 février 2014, qui a été soumise, à sa demande, au Comité Consultatif du Contentieux (article 59 du Statut du Personnel).

19. Le 2 juillet 2014, le Comité Consultatif du Contentieux formula l'avis que la réclamation administrative de la requérante était partiellement irrecevable et mal fondée.

II. LE DROIT PERTINENT

20. L'article 3 du Statut du Personnel (Non-discrimination) prévoit que :

« 1. Dans l'application du Statut du Personnel, les agents ont droit à l'égalité de traitement, sans discrimination directe ou indirecte fondée notamment sur l'origine raciale, ethnique ou sociale, la couleur, la nationalité, le handicap, l'âge, la situation maritale ou parentale, le sexe ou l'orientation sexuelle et les opinions politiques, philosophiques ou religieuses.

2. Le principe de l'égalité de traitement et de la non-discrimination n'empêche pas le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale de maintenir ou d'adopter, dans le cadre d'une politique prédéfinie, des mesures conférant des avantages spécifiques et destinées à promouvoir l'égalité pleine et effective et l'égalité de chances pour tous, pour autant que lesdites mesures se fondent sur une justification objective et raisonnable. »

21. L'article 33 (Barème du calcul) de l'Annexe V (Règlement de pensions), au Statut du Personnel stipule que :

« 1. Les pensions prévues par le présent Règlement sont calculées sur la base du traitement défini à l'article 3 et d'après le barème du pays de la dernière affectation de l'agent.

2. Toutefois, lorsque l'ancien agent s'établit ultérieurement :

i) soit dans un pays membre d'une des organisations coordonnées dont il a la nationalité ;

(...)

iii) soit dans un pays où il a exercé des fonctions au service d'une des organisations visées à l'article 1 durant au moins cinq années, il peut opter pour le barème du pays en question. L'option n'est ouverte que pour un seul des pays visés au présent paragraphe 2, et est irrévocable sauf application du paragraphe 3 ci-dessous. »

22. L'article 16 (Affiliation) de l'Annexe XII (Règlement sur le régime de couverture médicale et sociale) se lit comme suit :

« 1. Sous réserve des dispositions de l'article 21, paragraphe 3 ci-dessous, les personnes suivantes sont affiliées au régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation :

- les anciens agents bénéficiaires d'une pension d'ancienneté prévue par le régime de pensions de l'Organisation, âgés au moins de 60 ans ;

- les anciens agents bénéficiaires d'une pension d'ancienneté anticipée prévue par le régime de pensions de l'Organisation, quel que soit leur âge ;

- les anciens agents bénéficiaires d'une pension d'invalidité prévue par le régime de pensions de l'Organisation, quel que soit leur âge ;

- les conjoints survivants bénéficiaires d'une pension de survie au sens et dans les conditions et limitations prévues par le régime de pensions de l'Organisation ;

- les enfants ou autres personnes à charge d'un agent ou d'une agente décédés en activité ou après avoir eu droit à une pension d'invalidité ou d'ancienneté immédiate ou différée, qui sont bénéficiaires d'une pension d'orphelin ou d'autre personne à charge en vertu des dispositions prévues par le régime de pensions de l'Organisation et par l'article 5 de l'Annexe IV au Statut du personnel.

2. En dehors des cas expressément énumérés au paragraphe 1, l'ancien agent ou l'ancienne agente de tout âge peuvent être affiliés à leur charge au régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation s'ils en ont fait la demande avant la fin de leur contrat avec l'Organisation et aux conditions particulières définies par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale.

3. L'affiliation cesse lorsque les personnes cessent de remplir les conditions pour leur affiliation. »

23. L'article 21, paragraphe 3b (Frais pour soins médicaux) dispose :

« Néanmoins, un bénéficiaire d'une prestation prévue au présent chapitre, qui par choix personnel, désirerait renoncer à un ou plusieurs autres régimes de protection sociale à caractère obligatoire auquel il a droit, pourrait le faire à condition que le surcoût occasionné à l'Organisation soit à sa charge pleine et entière. »

24. L'article 24 prévoit que :

« Les affiliés au régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation en vertu de l'article 16, paragraphe 1, du présent Règlement participent à hauteur d'un tiers aux frais de couverture des prestations prévues par ce régime.

Néanmoins, dans les cas décrits à l'article 21, paragraphe 3b, les affiliés paieront la totalité du coût d'une couverture au 1^{er} euro, diminuée de la part restant à la charge de l'organisation pour une affiliation à titre complémentaire.

Le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale déterminent dans quelle mesure une partie des frais de couverture des prestations concernant les affiliés visés à l'article 16, paragraphe 1, est prise en charge dans le cadre de l'assurance obligatoire des agents en service.

Les affiliés au régime de couverture médicale et sociale de l'Organisation en vertu de l'article 16, paragraphe 2, du présent Règlement supportent intégralement le coût de leur assurance. »

25. L'article 27 de l'Arrêté n° 1364 du 28 janvier 2014 sur la participation au paiement des primes d'assurance collective, intitulé « Anciens agents bénéficiaires d'une pension d'ancienneté, d'une pension d'ancienneté anticipée ou d'une pension d'invalidité versée par les Régimes de pensions de l'Organisation ou bénéficiaires de la Résolution (92)28 » dispose que :

« Les taux de contribution sont assis sur le montant de la pension (allocation de foyer incluse). Celle-ci ne peut être inférieure à 50% du dernier traitement de base à temps plein comme actif pour les pensionnés relevant du régime coordonné ou du [Nouveau Règlement de Pensions], et 43.75% du dernier traitement de base à temps plein pour les pensionnés relevant du [Troisième Régime de pensions]. »

EN DROIT

26. La requérante demande l'annulation de l'article 27 de l'Arrêté n° 1364 du 28 janvier 2014 sur la participation au paiement des primes d'assurance collective. Elle demande également au Tribunal de constater que l'assiette servant de base au calcul de sa prime d'assurance collective correspondait à la pension d'ancienneté conformément à l'Arrêté n 1325.

27. Le Secrétaire Général invite le Tribunal à rejeter le recours de la requérante.

A. Sur la recevabilité du recours

28. Le Secrétaire Général note que, après l'introduction du recours le 18 septembre 2014, la requérante a déposé un mémoire ampliatif le 19 novembre 2014. A la suite du dépôt de ce mémoire, et comme le prévoit l'article 7 du Statut du Tribunal (Annexe XI au Statut du Personnel), le Président a fixé au 30 janvier 2015 le délai dans lequel le Secrétaire Général devait présenter par écrit ses observations.

29. Cependant, le 22 décembre 2014, la requérante a déposé un mémoire ampliatif rectificatif qui a remplacé le mémoire précédent et a modifié son argumentation. Dans son premier mémoire, elle demandait l'annulation de l'Arrêté n° 1364. Toutefois, dans son mémoire rectificatif, elle n'a demandé que l'annulation de l'article 27 de cet arrêté et reconnu désormais que le Secrétaire Général disposait des compétences requises pour modifier les modalités de cotisation au régime de couverture médicale de l'Organisation.

30. Dans ses observations écrites, à la lumière de ces faits, le Secrétaire Général s'interroge sur la façon de procéder de la requérante, consistant à produire un mémoire « rectificatif » non sollicité au cours de la procédure. En tout état de cause, il note que la requérante demande de surcroît de constater que l'assiette servant de base au calcul de la prime d'assurance collective correspond à la pension d'ancienneté conformément à l'Arrêté n° 1325.

31. Par ailleurs, le Secrétaire Général maintient que, dans la mesure où la requérante invoquait, dans sa réclamation administrative, la situation d'autres personnes pensionnées et leur éventuel préjudice, elle n'a pas d'intérêt à agir. En l'espèce, ses remarques constituent une *actio popularis*, qui n'est pas admise devant le Tribunal. Il note toutefois que, par son mémoire ampliatif, elle reconnaît ne pouvoir faire valoir que ses propres intérêts et, de ce fait, le Secrétaire Général n'estime pas nécessaire de développer ses arguments sur ce point. Toutefois, dans ses conclusions, il demande au Tribunal de déclarer le recours irrecevable en tout ou en partie.

32. A l'audience, après avoir déclaré qu'il se référait et maintenait l'ensemble de ses arguments développés dans les observations écrites concernant le recours, le Secrétaire Général n'a soumis aucune conclusion visant la recevabilité du recours, mais s'est limité à demander que celui-ci soit déclaré mal fondé.

33. La requérante souligne, au cours de la procédure écrite, que par son mémoire rectificatif, elle entendait clarifier son recours en le limitant à l'annulation de l'article 27 de l'Arrêté n° 1364, tout en conservant sa demande relative au maintien de l'assiette servant de base au calcul de la prime d'assurance collective correspondant à la pension d'ancienneté conformément à l'Arrêté n° 1325.

34. En réponse à l'argument du Secrétaire Général concernant l'irrecevabilité de son recours tiré de *l'actio popularis*, la requérante note qu'elle avait soulevé ce point dans sa réclamation administrative, car elle n'était pas la seule retraitée à être concernée par l'objet du présent litige. Dans le présent recours, elle ne fait valoir que ses propres intérêts.

35. A l'audience, après s'être arrêtée sur ses arguments et ceux du Secrétaire Général, la requérante constate qu'il n'est dès lors plus nécessaire de développer à présent ce moyen d'irrecevabilité.

36. Le Tribunal Administratif considère qu'il ressort clairement des arguments de la requérante que, par l'introduction de son mémoire rectificatif, elle ne voulait que clarifier l'objet de son recours, n'élargissant aucunement son mémoire d'origine. Par ailleurs, le Secrétaire Général ne soumet pas de demande d'irrecevabilité de ce mémoire ampliatif, mais se limite à « s'interroger ».

37. Le Tribunal constate également que, dans le présent recours, la requérante ne soumet que des arguments concernant sa personne. Au vu des conclusions des parties, le Tribunal estime qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur la recevabilité du recours, car elle n'est pas contestée.

B. Sur le fond

I. ARGUMENTS DES PARTIES

A. Le moyen tiré de la discrimination fondée sur l'ancienneté

a. *La requérante*

38. La requérante note qu'aux termes de l'article 27 de l'Arrêté n° 1364, il apparaît que l'assiette servant de base au calcul des primes d'assurance « ne peut être inférieure à 50% du dernier traitement de base à temps plein comme actif pour les pensionnés relevant du régime coordonné ou du NRP [Nouveau Régime de pensions], et 43,75% du dernier traitement de base à temps plein pour les pensionnés relevant du TRP [Troisième Régime de pensions] ». Elle était concernée par le premier taux.

39. La DRH a précisé dans la note de « janvier 2014 » que le taux de 50% retenu correspondait à une ancienneté de 25 ans. En effet, puisque chaque année de service donne droit à une pension d'ancienneté équivalant à 2% du traitement afférent au dernier grade dont l'agent était titulaire pendant au moins une année avant sa cessation de fonctions ainsi qu'à l'échelon auquel il était classé dans ce grade (article 10, paragraphe 1, de l'Annexe V – Règlement de pensions), le taux de 50% retenu correspond bien à la pension versée à un agent bénéficiant d'une ancienneté de 25 ans au sein de l'Organisation (25 années x 2% = 50%).

40. Par ailleurs, il apparaît que retenir comme critère une pension correspondant à une carrière de 25 ans au Conseil de l'Europe ne repose sur aucun élément objectif. Auparavant, c'était le montant de la pension effectivement perçue par la pensionnée qui était pris comme assiette. Il est certain qu'une telle base était bien objective et conforme au principe d'égalité entre les pensionnés. Au contraire, la fixation d'une assiette de cotisation n'ayant aucun lien avec la situation de chaque agent, ne saurait être conforme au principe d'égalité de traitement entre les pensionnés. En effet, les seuls pensionnés concernés par cette hausse sont ceux bénéficiant d'une ancienneté inférieure à 25 ans. Parmi ces derniers, les plus impactés sont nécessairement les agents les plus gradés, ce qui est manifestement le cas de la requérante, qui occupait un emploi de grade A6.

41. Selon la requérante, le Secrétaire Général ne justifie aucunement ce point. Cette décision ne serait nullement motivée par les résultats et évolutions du contrat d'assurance collective. En effet, dans la lettre d'information destinée aux pensionnés du Conseil de l'Europe du mois de juin 2013, la DRH a clairement affirmé que « la stabilisation du niveau des dépenses de santé s'est confirmée en 2012 ». Il est en outre précisé qu'« après une augmentation constante entre 2008 et 2010, on constate une stabilisation des remboursements au cours des trois dernières années, malgré une légère croissance de la population assurée. Ce résultat remarquable se positionne très favorablement par rapport à l'inflation médicale en France, qui était de 2,5% en 2010 et 2,7% en 2011 ». Selon la requérante, rien ne permettait de justifier une hausse importante des cotisations pour les pensionnés justifiant d'une ancienneté inférieure à 25 années au sein de l'Organisation.

42. La requérante soutient également que si le taux de 50% lui était applicable pour le mois de janvier 2014, rien n'interdisait au Secrétaire Général de faire fluctuer ce taux comme bon lui semblait au fil des mois ou des années, et ce sans aucune limitation. En effet, si le seuil et le plafond de la pension d'ancienneté sont bien fixés dans le Statut du Personnel, ce n'est pas le cas pour le taux de contribution à l'assurance collective, et ce contrairement à d'autres organisations.

Dans un article datant de 1996, intitulé « la couverture sociale des fonctionnaires et agents des organisations internationales », il est mentionné qu'à l'UNIDROIT (Institut international pour l'unification du droit privé) la cotisation d'un fonctionnaire ne peut pas dépasser 10% de son salaire, à la FAO (*Food and Agriculture Organisation of the United Nations*) cette limite est fixée à 5% du salaire brut pour les fonctionnaires et 4% de la pension pour les retraités. A la Communauté économique européenne, cette limite a été fixée à 2% du salaire.

b. *Le Secrétaire Général*

43. Le Secrétaire Général rappelle que l'article 27 prévoit, à la place d'un mécanisme de cotisations fixées sur la base d'un pourcentage des émoluments effectivement perçus par des pensionnés, un système basé sur l'assiette minimale de cotisations, à savoir une pension correspondant à une période de service de 25 ans auprès de l'Organisation, même si le pensionné y a travaillé moins de 25 ans.

44. S'agissant des trois éléments qui ont influencé le calcul des cotisations de la requérante, le Secrétaire Général se réfère à la réforme structurelle du régime de couverture médicale et sociale introduite par l'Organisation, qui incluait, en particulier, la mise en place d'une assiette minimale de cotisation pour les pensionnés, et l'introduction d'un taux de contribution intermédiaire pour les pensionnés assurés à titre complémentaire qui résidaient hors de France.

45. Le Secrétaire Général note que la réforme vise une plus grande égalité de traitement, offrant une couverture de qualité à tous, actifs ou pensionnés, bien portants ou malades. Quant à l'assiette minimale de cotisation, il explique que l'absence d'un tel seuil entraînait des anomalies dans le régime de l'Organisation, car certains pensionnés bénéficiaient d'une couverture (au 1^{er} euro ou à titre complémentaire) avec un tarif dérisoire au regard du niveau des prestations. En effet, si l'ensemble des pensionnés avait, jusqu'à il y a peu, des carrières pleines et à plein temps, l'Organisation a évolué, développant le temps partiel dans les années 80 et 90, ainsi que des carrières plus courtes (abolition de la limite des recrutements à 35 ans et embauche conséquente de personnes plus âgées, recours à des contrats de durée déterminée renouvelables pour des A6-A7, ajout des juges de la Cour européenne des Droits de l'Homme avec des mandats limités dans le régime de couverture sociale du Conseil de l'Europe). Ces carrières plus courtes ont engendré une baisse du montant des pensions, qui a automatiquement entraîné une baisse des cotisations, sans influencer le niveau de la couverture médicale et sociale, qui est demeuré identique.

46. Les organes statutaires ont ainsi recommandé de fixer une assiette minimale de cotisation, correspondant à une pension calculée sur 25 années de carrière à plein temps. Le Secrétaire Général précise, à cet égard, que toutes les autres organisations coordonnées ont mis en place des dispositions similaires à celles contestées par la requérante, voire moins favorables. Il réaffirme que les mesures prises par les organisations coordonnées, dont le Conseil de l'Europe, sont légales, justifiées et non discriminatoires. Par ailleurs, la fixation de l'assiette de cotisation a été décidée d'un commun accord par les membres du Comité de Surveillance (y compris donc les représentants du personnel actifs et pensionnés), à l'issue de très nombreuses réunions et discussions. En effet, l'introduction d'un seuil minimum a permis une plus juste répartition des charges entre tous les bénéficiaires du régime d'assurance collective.

47. Dans le cas d'espèce, le Secrétaire Général note que jusqu'au 1^{er} janvier 2014, en l'absence d'une assiette minimale de cotisation, la requérante versait 3,5 fois moins qu'un pensionné ayant eu une carrière complète dans l'Organisation, tout en bénéficiant d'une couverture médicale identique.

48. Quant à l'argument de la requérante selon lequel le taux de 50 % mentionné dans l'Arrêté n° 1364 constituerait un minimum et aucun plafond n'a été fixé, le Secrétaire Général maintient qu'aucune recommandation dans ce sens n'a été faite par le Comité de Surveillance et que l'introduction de ce plafond remettrait en question l'efficacité et l'objet même de la réforme.

49. Le Secrétaire Général écarte également les craintes de la requérante sur la possible fluctuation de l'assiette minimale, en soutenant que la modification faite sur l'assiette de cotisation est une réforme structurelle visant des résultats à long terme. Toutefois, une nécessité de réformer le système de couverture dans l'avenir ne peut pas être exclue, si sa pérennité devait être menacée.

50. Quant à l'objection de la requérante selon laquelle il n'était pas nécessaire d'augmenter sa contribution, puisque les résultats du contrat 2011-2013 montraient une stabilité des dépenses, le Secrétaire Général répond qu'il ressort de la lecture du document produit par la requérante qu'il n'y est nulle part indiqué que le contrat d'assurance du Conseil est à l'équilibre. Il y est seulement indiqué que les dépenses se stabilisent en 2012 par rapport aux années précédentes et que l'Organisation fait mieux que ce qui est observé ailleurs, notamment dans le système français d'assurance maladie.

51. Se référant à l'article 21, paragraphe 3 a) du Règlement sur le régime de couverture médicale et sociale (Annexe XII au Statut du Personnel), le Secrétaire Général note que les pensionnés qui ne souhaitent pas bénéficier de leur régime de sécurité sociale nationale peuvent bénéficier à titre primaire et complémentaire de l'assurance privée du Conseil de l'Europe. Toutefois, ce choix personnel implique un taux de cotisation plus élevé que celui prévu au seul titre de la part complémentaire.

52. Le Secrétaire Général observe que la requérante, ayant été dûment informée de ces éléments, a demandé à bénéficier du régime privé de l'Organisation. Par ailleurs, ayant été bien informée dès le mois de janvier 2014 de la hausse de sa cotisation, elle n'a pas entrepris de démarches pour remplacer la couverture médicale primaire et complémentaire du Conseil de l'Europe au taux de 5,964% (assurance collective au 1^{er} euro), par l'assurance médicale primaire suisse avec une couverture médicale complémentaire de l'Organisation au taux intermédiaire de 2,296 %.

B. Le moyen tiré de la rétroactivité de l'Arrêté n° 1364

a. La requérante

53. La requérante allègue que l'Arrêté n° 1364 a été signé par le Secrétaire Général le 28 janvier 2014. Ledit arrêté est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, puisque les nouvelles modalités de cotisation au régime de couverture médicale ont été appliquées à la requérante pour sa pension à partir du mois de janvier 2014.

54. Selon la requérante, il est constant que le Secrétaire Général a, dans sa réponse du 11 juillet 2014, regretté que l'Administration n'ait pas été en mesure d'informer plus tôt les agents et les pensionnés des modifications apportées aux modalités de cotisation au régime de couverture médicale de l'Organisation, sans formuler la moindre proposition d'indemnisation quant au préjudice subi. Toutefois, les explications du Secrétaire Général relatives à la longueur des travaux ne sauraient en aucune mesure faire exception au principe de non-rétroactivité des règlements administratifs et ce d'autant plus que l'Administration a elle-même indiqué que les travaux pour l'appel d'offres du contrat d'assurance collective applicable au 1^{er} janvier 2014 ont débuté dès le second semestre 2011. La requérante souligne que le précédent Arrêté n° 1325 avait bien été signé par le Secrétaire Général le 14 décembre 2010. De plus, dans une disposition spécifique, cet arrêté mentionnait la date précise de son entrée en vigueur, à savoir le 1^{er} janvier 2011. Une telle précision n'apparaît pas dans l'Arrêté n° 1364. L'Administration aurait ainsi volontairement accordé un effet rétroactif à l'Arrêté n° 1364 au détriment même des intérêts et droits des agents et pensionnés de l'Organisation. Selon la requérante, cet arrêté ne saurait lui être applicable dès le mois de janvier 2014 et ses cotisations trop payées sur la base de l'assiette anciennement en vigueur doivent être remboursées.

b. *Le Secrétaire Général*

55. En réponse, le Secrétaire Général rappelle que, dans le Préambule de cet arrêté, il est précisé que le Conseil de l'Europe avait conclu, « avec effet au 1^{er} janvier 2014, un contrat d'assurance (...) et qu'il convient d'ajuster à cette même date les taux de contribution au titre de la couverture médicale et sociale ». Il explique que, dans la mesure où le contrat d'assurance collective a pris effet le 1^{er} janvier 2014, les taux de contribution des bénéficiaires des prestations offertes prennent effet à la même date. Un raisonnement différent aboutirait à un vide juridique préjudiciable à la sécurité juridique nécessaire en la matière, ainsi qu'aux assurés, en ce qu'ils pourraient ne pas être correctement couverts pour certains risques.

56. En tout état de cause, l'arrêté a été signé le 28 janvier 2014 pour une prise d'effet – qui n'est pas contestée par la requérante – du contrat d'assurance collective au 1^{er} janvier 2014. Ses dispositions sont dès lors applicables aux agents et pensionnés dès la même date, sans qu'une question de rétroactivité ne se pose. Les retenues prévues par l'arrêté ont été effectuées sur les salaires et les pensions du mois de janvier 2014 et ne peuvent en aucun cas être considérées comme rétroactives. En effet, la requérante étant couverte par le nouveau contrat d'assurance de l'Organisation dès le 1^{er} janvier 2014, il était impossible de ne pas lui appliquer dès le 1^{er} janvier 2014 les nouvelles modalités de calcul. Elle bénéficiait dès le 1^{er} janvier 2014 des prestations du nouveau contrat à partir de ce jour et était redevable des nouvelles cotisations à compter du même jour.

57. Le Secrétaire Général note que l'Administration regrette ne pas avoir été en mesure d'informer plus tôt les agents et les pensionnés des modifications apportées aux modalités de cotisation au régime de couverture médicale de l'Organisation. En tout état de cause, ce retard n'a pas porté préjudice à la requérante, qui a obtenu les informations nécessaires et suffisantes pour introduire sa réclamation administrative, puis le présent recours, et exposer ses griefs. De surcroît, elle aurait pu, si elle jugeait le nouveau montant de sa couverture médicale excessif ou les informations fournies inacceptables, renoncer à cette possibilité, souscrite par choix personnel, dès le mois de février 2014, et opter pour la couverture médicale à titre complémentaire, pour un coût bien moindre. A ce jour, elle n'en a rien fait.

C. Le moyen tiré de l'atteinte aux droits acquis

a. La requérante

58. La requérante allègue enfin que l'article 27 de l'Arrêté n° 1364 a porté atteinte à ses droits acquis en matière d'assurance santé. Elle admet que le taux de cotisation peut légitimement varier ; cependant, cela ne peut être le cas de l'assiette servant de base au calcul de sa prime d'assurance. Si la requérante a opté pour l'assurance collective au 1^{er} euro, c'est bien au regard de l'ensemble des garanties et du coût de cette assurance. La requérante n'avait en effet pas l'obligation d'opter pour cette assurance dans sa globalité, elle pouvait également n'opter que pour la complémentaire et bénéficier ainsi du régime d'assurance-santé suisse. En tout état de cause, il appartenait à l'Administration d'informer les pensionnés, et tout particulièrement la requérante, de l'étendue de ses droits concernant l'assurance collective de l'Organisation.

59. Il est constant que le taux de cotisation à une assurance, outre les garanties, constitue à lui seul un élément essentiel pour le pensionné dans le choix de son assurance. Le Secrétaire Général ne pouvait dès lors remettre en cause l'assiette du taux de cotisation sans porter atteinte aux droits acquis de la requérante, et ce d'autant plus que cette modification a entraîné une augmentation substantielle de sa prime d'environ 54%.

b. Le Secrétaire Général

60. Pour sa part, le Secrétaire Général rappelle la jurisprudence administrative internationale, selon laquelle « la modification au détriment d'un fonctionnaire d'une disposition régissant sa situation ne constitue une violation d'un droit acquis que si elle bouleverse l'économie de son contrat d'engagement ou porte atteinte à une condition d'emploi fondamentale qui a été de nature à déterminer l'intéressé à entrer – ou, ultérieurement, à rester – en service ».

61. Le Secrétaire Général reconnaît l'importance que revêtent pour les agents et les pensionnés les questions relatives à leur couverture médicale et sociale. C'est précisément pour garantir le droit à la couverture médicale et sociale que le Secrétaire Général a dû réformer le régime de l'assurance collective de l'Organisation. Selon lui, l'introduction d'une assiette minimale de cotisation, sur laquelle le taux de cotisation est prélevé, entraîne certes une modification du montant déduit au titre de la couverture médicale et, de ce fait, porte atteinte aux intérêts de la requérante. Cependant, cela ne suffit pas à porter atteinte à un droit acquis. En effet, il ne peut être soutenu que le montant de la cotisation due au titre de la couverture médicale, appelé à varier, porte sur une condition d'emploi présentant « un caractère fondamental et essentiel ».

62. De surcroît, il ne peut y avoir atteinte à un droit acquis lorsque, comme en l'espèce, il s'agit de corriger un avantage non justifié. Certes, la requérante a subi une hausse de sa cotisation mais celle-ci – qui est moins élevée que dans le cas d'autres organisations internationales – est justifiée et vise le but légitime d'assurer une plus juste répartition des charges du régime médical entre les affiliés et la pérennité de ce même régime. L'Organisation se devait de mettre fin à un avantage devenu incompatible avec une répartition équitable des charges du régime.

II. APPRECIATION DU TRIBUNAL

63. A titre préliminaire, le Tribunal constate que, selon les dispositions pertinentes du Statut du Personnel et du Statut du Tribunal (Annexe XI au Statut du Personnel), il ne peut qu'annuler des actes administratifs faisant griefs à des requérants. Sa compétence ne s'étend pas à l'annulation des normes réglementaires. Par conséquent, il n'examinera les griefs visant l'article 27 de l'Arrêté n° 1364, dont l'annulation est demandée par la requérante, que dans la mesure où il a été appliqué à cette dernière au moment de son entrée en vigueur, à savoir le 1^{er} janvier 2014.

A. Le moyen tiré de la discrimination fondée sur l'ancienneté

64. Le Tribunal rappelle que les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement font partie des valeurs essentielles du Conseil de l'Europe. En effet, toute discrimination est formellement interdite par l'article 3 du Statut du Personnel. Par ailleurs, le principe de non-discrimination constitue un principe directeur dans nombre d'instruments du Conseil de l'Europe.

65. Dans le cas d'espèce, le Tribunal considère, à l'instar du Secrétaire Général, qu'en introduisant la réforme critiquée par la requérante, l'Organisation a mis en œuvre un système qui traite tous les agents retraités de manière équitable. Le Tribunal admet que la requérante est traitée, depuis l'introduction de la réforme du régime de couverture médicale et sociale, moins favorablement que dans l'ancien système, mais sa situation – due au fait qu'elle n'a pas accompli, dans l'Organisation, ce qu'on appelle une « carrière longue » – ne peut pas être considérée comme une discrimination au sens de l'article 3 du Statut du Personnel. En effet, en prenant l'ancienneté de service comme critère pour la fixation du taux de cotisation, l'Organisation retient un critère objectif lui permettant de traiter de manière équitable tous les agents pensionnés ; elle a ainsi mis fin à un traitement qui désavantageait les retraités du Conseil de l'Europe qui, contrairement à la requérante, ont consacré toute leur carrière à l'Organisation.

66. Le Tribunal ajoute que la requérante aurait pu bénéficier de la couverture médicale primaire de la Suisse, pays où elle s'est installée, et profiter du régime complémentaire de couverture médicale du Conseil de l'Europe. Toutefois, elle a librement opté, à titre primaire et complémentaire, pour l'assurance privée de l'Organisation, en pleine connaissance des conséquences financières de ce choix, à savoir l'existence d'un taux de cotisation plus élevé que celui prévu au seul titre de la part complémentaire. Le Tribunal souscrit, dans ce contexte, à l'argument du Secrétaire Général selon lequel, depuis janvier 2014 la requérante n'a entrepris aucun démarche afin de remplacer la couverture médicale primaire et complémentaire du Conseil de l'Europe au taux de 5,964% par l'assurance médicale primaire suisse avec une couverture médicale complémentaire de l'Organisation au taux intermédiaire de 2,296%.

67. A la lumière de ces circonstances, le Tribunal considère que le présent moyen du recours n'est pas fondé et le rejette.

B. Le moyen tiré de la rétroactivité de l'Arrêté n° 1364

68. La requérante attaque le fait que l'Arrêté n° 1364, signé par le Secrétaire Général le 28 janvier 2014, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014. Il a donc été appliqué rétroactivement.

69. Le Tribunal note que le principe de non-rétroactivité constitue un corollaire du concept de sécurité juridique, qui implique que les agents du Conseil de l'Europe soient en mesure d'établir, à l'avance et de manière précise, leurs droits, leurs avantages et inconvénients découlant des règles normatives adoptées par l'Organisation.

70. Dans le cas d'espèce, le Tribunal constate que, bien qu'en vigueur à la date du 1^{er} janvier 2014, le Secrétaire Général a signé l'Arrêté n° 1364 seulement le 28 janvier 2014. De surcroît, la requérante n'en a pris connaissance que le 29 janvier 2014, au moment où elle a perçu sa pension pour le mois de janvier 2014, et ce n'est qu'une semaine plus tard, le 6 février 2014, quand elle a reçu ledit arrêté par la voie postale, qu'elle a pu prendre connaissance du nouveau mode de calcul de la prime d'assurance collective, ainsi que des dispositions la concernant.

71. Bien que le présent cas ne constitue pas à proprement parler un cas classique d'application rétroactive d'une disposition réglementaire, étant donné qu'aussi bien la signature par le Secrétaire Général de l'arrêté que l'application du nouveau taux de cotisation sont intervenues pendant le mois de janvier 2014, au cours duquel la requérante en a eu connaissance, le Tribunal considère cette situation irrégulière du point de vue administratif. En effet, le Secrétaire Général ne fait état d'aucun obstacle, administratif ou autre, qui aurait pu l'empêcher de signer l'Arrêté n° 1364 avant sa date d'entrée en vigueur, prévue pour le 1^{er} janvier 2014. Les arguments portés à l'attention du Tribunal visant les travaux préparatoires et les différentes consultations antérieures ne sauraient constituer une justification, dans la mesure où il s'agissait d'accomplissements dont l'Organisation était consciente dès le départ. Le Tribunal ajoute à cet égard que la norme précédente, à savoir l'Arrêté n° 1325 qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2011, avait bien été signé par le Secrétaire Général à une date antérieure, à savoir le 14 décembre 2010.

72. Dans ces circonstances, le Tribunal considère que la manière dont l'Organisation a procédé est incompatible avec le principe de sécurité juridique, dont l'un des éléments est l'affirmation de la non-rétroactivité d'une norme de droit.

73. Par conséquent, le Tribunal estime que ce moyen de recours est fondé et l'acte attaqué doit être annulé en tant qu'il a pris effet pour la requérante le 1^{er} janvier 2014.

C. Le moyen tiré de l'atteinte aux droits acquis

74. La requérante allègue enfin que l'article 27 de l'Arrêté n° 1364 a porté atteinte à ses droits acquis en matière d'assurance santé.

75. Le Tribunal rappelle qu'un droit est acquis si son bénéficiaire peut en exiger le respect, nonobstant toute modification de texte. Il y a lieu de considérer comme acquis un droit conféré par une disposition statutaire ou réglementaire et assez important pour avoir déterminé un agent à s'engager au service d'une organisation. Réduire ce droit sans le consentement de son titulaire, c'est porter atteinte aux conditions d'emploi sur le maintien desquelles les fonctionnaires peuvent compter (voir Baron et autres c. Secrétaire Général, TACE, recours N° 492-497/2011, N° 504-510/2011, N° 512/2011, N° 515-520/2011, N° 527/2011, sentence du 26 septembre 2012, paragraphe 53).

76. Dans le cas d'espèce, le Tribunal estime que, contrairement à ce qu'affirme la requérante, le changement dans le calcul du taux de cotisation pour son assurance médicale et sociale n'a touché ni à son statut de retraité de l'Organisation ni à la couverture médicale et sociale dont elle peut bénéficier. D'ailleurs, la requérante ne soumet aucun argument qui pourrait justifier son droit au maintien d'un taux de cotisation invariable tout au long de sa retraite. Au demeurant, la modification introduite n'a pas porté atteinte de manière disproportionnée à ses intérêts et la requérante n'a pas prouvé que ledit taux de cotisation constituait pour elle une condition d'emploi qui l'avait amenée à accepter l'offre d'emploi de l'Organisation.

77. A la lumière de ces considérations, le Tribunal arrive à la conclusion que la mesure incriminée n'a pas violé le principe général du droit qui protège les droits acquis. Il rejette donc ce moyen de recours.

III. FRAIS ET DEPENS

78. La requérante demande au Tribunal d'ordonner le remboursement des cotisations indument payées depuis le mois de janvier 2014 et de lui allouer la somme de 5 000 euros au titre du remboursement de l'ensemble des frais occasionnés par le présent recours.

79. Le Secrétaire Général invite le Tribunal à rejeter cette demande, car si la requérante estimait que ces cotisations étaient indues, il lui était loisible de mettre un terme à l'option qu'elle avait choisie. Il considère également que la demande de remboursement des frais de la procédure devrait être aussi rejetée.

80. Le Tribunal rappelle qu'aux termes de l'article 60, paragraphe 2, du Statut du Personnel, dans les litiges de caractère pécuniaire, il a une compétence de pleine juridiction.

81. A la lumière du constat auquel il est parvenu, le Tribunal décide que seule doit être remboursée à la requérante la différence entre la cotisation qu'elle a payée pour le mois de janvier 2014 et la cotisation qu'elle aurait payée selon l'ancien calcul. Quant aux frais de procédure, le Tribunal note que seul un grief a été déclaré fondé. Partant, il considère raisonnable que le Secrétaire Général rembourse la somme de 1 500 euros (article 11, paragraphe 2, de l'Annexe XI au Statut du Personnel).

IV. CONCLUSION

82. En conclusion, le Tribunal déclare le recours fondé quant au grief concernant la rétroactivité de l'Arrêt n° 1364 et rejette les deux autres griefs comme non fondés. Le Secrétaire Général doit rembourser à la requérante la différence entre la cotisation qu'elle a payée pour le mois de janvier 2014 et la cotisation qu'elle aurait payée selon l'ancien calcul, et payer la somme de 1 500 euros pour frais et dépens.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Déclare le deuxième grief fondé ;

Ordonne au Secrétaire Général de payer à la requérante la différence entre la cotisation qu'elle a payée pour le mois de janvier 2014 et la cotisation qu'elle aurait payée selon l'ancien calcul ;

Déclare les premier et troisième griefs non fondés et les rejette ;

Dit que le Secrétaire Général doit rembourser à la requérante la somme de 1 500 euros pour frais et dépens.

Adoptée par le Tribunal à Strasbourg, le 10 décembre 2015, et rendue par écrit selon l'article 35, paragraphe 1, du Règlement intérieur du Tribunal le 10 décembre 2015, le texte français faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président Suppléant du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

G. MALINVERNI