

CONSEIL DE L'EUROPE ——— ——— COUNCIL OF EUROPE

TRIBUNAL ADMINISTRATIF ADMINISTRATIVE TRIBUNAL

Recours n° 209/1995 (John SMYTH c/ Secrétaire Général du Conseil de l'Europe)

Le Tribunal Administratif, composé de :

M. Carlo RUSSO, Président,
M. Kåre HAUGE,
M. José da CRUZ RODRIGUES, Juges,

assistés de :

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

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

PROCÉDURE

1. M. John SMYTH a introduit son recours concernant l'ajustement fiscal de sa pension le 8 juin 1995. Le 20 juin 1995, ce recours a été enregistré sous le n° 209/1995.
2. Le 6 octobre 1995, le Secrétaire Général a fait parvenir ses observations concernant le recours.
3. Le 27 novembre 1995, les conseils du requérant, Mme A. CORRIGAN, conseillère fiscale, et M. G. HOGAN, avocat, ont déposé une réponse aux observations du Secrétaire Général.
4. Dans ses lettres du 8 et 13 mars 1996, Mme CORRIGAN a sollicité l'audition de deux témoins. Elle a précisé qu'elle-même pourrait témoigner de la nature et de l'application des prélèvements selon le droit irlandais, et que M. M. GARROUSTE de la Section commune d'administration des pensions des Organisations coordonnées pourrait expliquer l'établissement des tableaux de correspondance. Le 25 mars, le Secrétaire Général a soumis des observations quant à la demande d'entendre des témoins.
5. Par ordonnance du 29 avril 1996, le Tribunal, vu l'article 9, par. 5 du Statut du Tribunal Administratif et l'article 25, par. 1 du Règlement intérieur de celui-ci, a rejeté la demande d'entendre Mme CORRIGAN comme témoin, et a décidé de charger M. GARROUSTE

d'établir une expertise écrite sur des questions relatives aux procédures suivies lors de l'établissement des tableaux de correspondance, formulées par les parties.

6. M. GARROUSTE a présenté son rapport d'expertise le 26 août 1996.

7. L'audience publique a eu lieu dans le Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 25 octobre 1996. Le requérant, M. J. SMYTH, était représenté par Mme A. CORRIGAN et M. G. HOGAN ; le Secrétaire Général était représenté par M. R. LAMPONI, Administrateur Principal à la Division du Conseiller juridique et du bureau des traités à la Direction des Affaires juridiques.

8. Le Secrétaire Général a soumis des explications supplémentaires le 16 décembre 1996.

EN FAIT

A. Les circonstances de l'espèce

9. Le requérant, né le 3 août 1931, est ressortissant irlandais et agent retraité du Conseil de l'Europe. Il réside en Irlande.

10. Depuis le 1^{er} novembre 1991, le requérant perçoit une pension en application du Règlement de pensions du Conseil de l'Europe. Selon la législation fiscale irlandaise, il est imposable en Irlande au titre de sa pension de retraite.

11. Le requérant est ainsi assujéti au taux applicable de l'impôt sur les revenus, en vertu de la loi relative à l'impôt sur les revenus (*Income Tax Act 1967*) et des lois de finances ultérieures. Il est aussi obligé de payer deux prélèvements, à savoir le prélèvement en matière de santé (*Health Contributions*) et le prélèvement en matière d'emploi et de formation (*Employment and Training Levy*).

Le prélèvement en matière de santé, régi par la loi sur le prélèvement en matière de santé (*Health Contributions Act*) de 1979 et les dispositions annexes, est d'un taux de 1,25% sur le revenu imposable. Ces prélèvements sont destinés à contribuer au financement du coût des services médicaux institués en vertu de la loi de 1979, ils sont gérés par le ministère de la Santé.

Le prélèvement en matière d'emploi et de formation, régi par la loi sur l'agence d'emploi pour la jeunesse (*Youth Employment Agency Act*) de 1981 et les dispositions annexes, représente 1% du revenu imposable. Ces prélèvements, qui sont gérés par le ministère de l'Economie et de l'Emploi, servent à couvrir les dépenses de l'agence d'emploi pour la jeunesse et autres frais liés à la formation et à l'emploi de la jeunesse.

Les autorités fiscales irlandaises procèdent au recouvrement des deux prélèvements pour les comptes du ministère de la Santé et le ministère de l'Economie et de l'Emploi, respectivement, par le système d'imposition directe.

12. En vertu de l'article 42 du Règlement de pensions, le requérant a droit à un ajustement de sa pension destiné à compenser sa charge fiscale.

13. Le 8 février 1995, à l'issue d'un échange de correspondance et de communications téléphoniques en 1994, M. Garrouste, Chef de la Section commune d'administration des pensions, a informé le requérant que de nouveaux tableaux de correspondance permettant le calcul de l'ajustement fiscal avaient été approuvés par les autorités fiscales irlandaises pour les années 1991/92 à 1994/95, et que la régularisation correspondante pouvait, dès lors, être effectuée. Dans sa lettre, M. Garrouste précisait que les nouveaux tableaux de correspondance ne prenaient pas en compte deux prélèvements pour un montant total de 2,25%, c'est-à-dire le prélèvement en matière de santé et le prélèvement en matière d'emploi et de formation, qui, selon les indications des autorités fiscales irlandaises, ne correspondaient pas aux définitions de l'article 42 du Règlement de Pensions et de l'instruction 42/1 (2). Il était précisé que le Conseil de l'Europe avait donné son accord à la régularisation envisagée. Un tableau récapitulatif avec indication des réajustements était joint à la lettre.

14. La régularisation de l'ajustement fiscal dû au requérant intervenait au 1^{er} mars 1995.

15. Par lettre du 7 mars 1995 le requérant a saisi le Secrétaire Général d'une réclamation, en vertu de l'article 59, par. 1 du Statut des agents, demandant au Secrétaire Général de rapporter sa décision concernant le mode de calcul de son ajustement fiscal. Il s'est notamment plaint de la non prise en compte dans le calcul des deux prélèvements susvisés.

16. Cette réclamation a été rejetée par lettre du 12 avril 1995. Le Directeur de l'Administration, s'exprimant au nom du Secrétaire Général, indiquait qu'aux termes de l'article 42, par. 1 du Règlement de pensions, l'ajustement fiscal ne concernait que les sommes payées à titre d'impôt sur les revenus. Or, sur la base des informations fournies par les autorités irlandaises, les prélèvements litigieux avaient le caractère de contributions sociales, indépendamment du mode de leur perception. En conséquence, il n'y avait pas lieu de revenir sur la décision attaquée par le requérant.

B. L'ajustement fiscal des pensions

17. Les agents permanents du Conseil de l'Europe bénéficient d'un régime de pensions établi par un Règlement de pensions commun pour l'ensemble des Organisations coordonnées, approuvé par le Comité des Ministres en 1977 (Résolution (77) 11).

18. L'article 42 du Règlement de pensions et les instructions 42/1 à 42/8 concernent l'ajustement fiscal des pensions. Ils renferment les dispositions suivantes :

« Article 42 - Pensions assujetties à la législation fiscale nationale

1. Le bénéficiaire d'une pension servie en vertu du présent règlement a droit à l'ajustement qui sera fixé pour l'Etat Membre de l'Organisation dans lequel la pension et l'ajustement y afférent sont soumis aux impôts sur les revenus conformément aux dispositions des législations fiscales en vigueur dans cet Etat.

2. L'ajustement est égal à 50% du montant dont il faudrait théoriquement majorer la pension de l'intéressé pour qu'après déduction du ou des impôts nationaux frappant l'ensemble, le solde corresponde au montant de pension obtenu en application du présent règlement.

A cet effet, il est établi, pour chaque Etat Membre, conformément aux dispositions d'application visées au paragraphe 6, des tableaux de correspondance précisant pour chaque montant de pension, le

montant de l'ajustement qui s'y ajoute. Ces tableaux déterminent les droits des bénéficiaires.

3. Pour le calcul du montant théorique visé au paragraphe 2 du présent article, il n'est tenu compte que des dispositions fiscales légales ou réglementaires qui influencent la détermination de l'assiette ou du montant des impôts pour la généralité des contribuables pensionnés du pays en question.

Les titulaires d'une pension qui n'ont ni conjoint, ni personne à leur charge sont censés se trouver dans la situation d'un pensionné ne bénéficiant d'aucune réduction d'impôt pour charges de famille, tous les autres bénéficiaires étant assimilés à des pensionnés obtenant une réduction d'impôt en tant que personnes mariées sans enfant.

Il ne sera tenu compte :

- ni des éléments individuels propres à la situation ou l'état de fortune personnel du titulaire de la pension,
- ni des revenus autres que ceux qui découlent du présent règlement,
- ni des revenus de son conjoint ou des personnes qui sont à sa charge.

En revanche, seront prises en considération, notamment les situations résultant en cours d'année :

- des changements d'état-civil ou de la fixation dans un autre domicile à fiscalité différente,
- du commencement ou de la cessation de paiement de la pension.

4. L'Organisation communique aux Etats Membres intéressés les noms et prénoms des titulaires d'une pension, leur adresse complète ainsi que le montant total de la pension et de l'ajustement.

5. Le bénéficiaire de l'ajustement visé au présent article est tenu de notifier à l'Organisation son adresse complète ainsi que tout changement de cette adresse intervenant ultérieurement.

Ce bénéficiaire justifie de la déclaration fiscale ou de l'imposition de sa pension et de l'ajustement y afférent ; s'il ne se conforme pas à cette obligation, il sera déchu du droit à cet ajustement et sera astreint au remboursement des sommes ainsi indûment perçues.

6. Les autres modalités de calcul de l'ajustement et notamment celles qui sont nécessitées par les particularités de certaines législations fiscales nationales, ainsi que les modalités du paiement de l'ajustement sont réglées dans le cadre des dispositions d'application établies en fonction des législations fiscales des pays Membres.

Par dérogation à l'article 52, les modalités d'application prévues par le présent paragraphe seront soumises à l'approbation des Conseils des organisations visées par l'article 1, paragraphe 1.

Instructions

42/1 : Champ d'application et calcul de l'ajustement

1. L'article 42 du règlement de pensions ne s'applique que si la pension et l'ajustement y afférent sont assujettis aux impôts sur les revenus perçus dans un Etat Membre de l'Organisation. Les allocations familiales prévues à l'article 28 du règlement de pensions sont assimilables aux pensions pour la détermination de l'ajustement fiscal dans la mesure où des indemnités identiques sont imposables selon les législations fiscales nationales du pays Membre.
2. L'ajustement prévu par l'article 42 du règlement de pensions est déterminé en fonction des dispositions légales en matière d'impôts où le titulaire de la pension est légalement redevable de ces impôts. Il est fixé pour les pensions payées au cours de la période imposable, telle qu'elle est déterminée dans cet Etat.

3. Lorsque la pension du bénéficiaire de l'ajustement est payée dans une monnaie autre que celle de l'Etat dans lequel l'intéressé est redevable des impôts sur les revenus, l'ajustement est déterminé sur la base de la pension convertie dans la monnaie de cet Etat. Cette conversion s'opère au taux obtenu sur le marché des changes officiel.
4. Lorsque les montants payés au cours d'une période imposable comprennent des arriérés de pension afférents à une période antérieure, l'ajustement est déterminé ou recalculé, selon le cas, en tenant compte du régime fiscal applicable à ces arriérés.

42/2 : Etablissement des tableaux de correspondance pour le paiement de l'ajustement

1. Des tableaux de correspondance pour le paiement de l'ajustement sont établis, pour chaque exercice fiscal, par la section inter-organisations, dénommée ci-après « la section ».
2. A la demande de la section, les services fiscaux des Etats Membres lui communiquent les données légales et réglementaires qui sont nécessaires pour l'établissement des tableaux. Ceux-ci sont vérifiés et confirmés par les services fiscaux de l'Etat Membre intéressé. En cas de désaccord sur le contenu des tableaux entre ces services et la section, les Secrétaires généraux et le comité de coordination examinent la question dans le cadre de l'article 42 du règlement de pensions et des présentes dispositions d'application.
3. Des tableaux de correspondance provisoires sont établis avant le début de la période qu'ils couvrent. Ils indiquent, pour les montants de pension arrondis et pour chaque Etat Membre, un montant correspondant à 90% de l'ajustement mensuel calculé selon les distinctions faites à l'article 42, paragraphe 3, du règlement de pensions et sur la base des législations fiscales en vigueur au moment de l'établissement des tableaux.
4. Les tableaux provisoires sont mis à jour lorsque des modifications de la législation fiscale entraînent une modification du montant de l'ajustement. Les Secrétaires généraux et le Comité de coordination peuvent toutefois décider d'un commun accord de renoncer à cette mise à jour dans les cas où l'intérêt en jeu est minime.
5. Dès que les autorités des Etats Membres ont arrêté définitivement la législation fiscale applicable aux revenus de la période couverte par les tableaux provisoires, ceux-ci sont remplacés par des tableaux définitifs qui déterminent les droits des bénéficiaires conformément à l'article 42, paragraphe 2, du règlement de pensions. Ces tableaux définitifs indiquent le montant de l'ajustement pour l'ensemble de la période qu'ils couvrent, ainsi que le montant mensuel de l'ajustement.
6. Les tableaux de correspondance provisoires et définitifs sont accompagnés de tous les renseignements nécessaires à leur utilisation. ...

42/3 : Modalités de paiement de l'ajustement

...

42/4 : Informations à fournir aux Etats Membres par l'Organisation

...

42/5 : Justification du paiement de l'impôt

...

42/6 : Financement de l'ajustement

1. Le montant de l'ajustement prévu par l'article 42 du règlement de pensions est à charge de l'Etat dans lequel le bénéficiaire est redevable des impôts sur les revenus pour la période considérée.

2. Les charges découlant du paragraphe 1 de la présente instruction font l'objet d'un budget distinct établi en même temps que les autres budgets de l'Organisation. Les contributions à ce budget distinct sont régularisées à la fin de la période couverte par ce budget. »

L'Instruction n° 42/7 concerne les mesures transitoires et n° 42/8 la prise d'effet des dispositions d'application.

C. L'expertise de M. Garrouste

19. Dans son rapport d'expertise, M. Garrouste décrit les raisons historiques qui ont conduit à l'introduction de l'ajustement fiscal des pensions versées aux fonctionnaires retraités des Organisations coordonnées.

Lors des travaux préparatoires, une des questions importantes était le régime fiscal auquel il convenait de soumettre les pensions. L'étude du problème entamée par le Comité de coordination des experts budgétaires des gouvernements amenait à repousser la proposition d'étendre aux pensions l'exonération fiscale dont bénéficie le personnel actif et de décider de les assujettir au régime fiscal national de droit commun. Or, les pensions étant calculées sur la base du traitement net d'impôts, il a été jugé nécessaire de les majorer, et ceci selon le niveau de taxation du pays concerné. Le montant de majoration de 50% s'explique du fait que les fonctionnaires des Organisations coordonnées se trouvent, après leur retraite, dans une communauté nationale et bénéficient des progrès économiques et sociaux rendus possibles par l'effort de la collectivité, auquel ils devraient contribuer.

En ce qui concerne le financement de la charge budgétaire résultant de l'application du système d'ajustement, le Comité de coordination relevait que l'application du système comporterait pour certains pays un accroissement des recettes fiscales et que, pour éviter toute discrimination du fait du système de compensation choisi, les dépenses supplémentaires avaient été mises à la charge des pays bénéficiaires.

20. M. Garrouste aborde ensuite les questions relatives au mode d'établissement général des tableaux de correspondance et au mode de calcul des ajustements fiscaux dans la pratique.

Se référant à l'article 42 du Règlement de pensions, il note qu'il revient à la Section Inter-Organisations d'étude des salaires et des prix (SIO) d'établir, en étroite collaboration et sous le contrôle des services fiscaux des Etats membres concernés, les tableaux de correspondance permettant de calculer les montants d'ajustements fiscaux qui seront versés aux pensionnés des Organisations coordonnées.

Ainsi, chaque année et pour chaque pays de résidence des pensionnés, la SIO envoie un questionnaire aux autorités fiscales afin d'obtenir des données de base légales et réglementaires nécessaires à l'établissement des tableaux de correspondance. L'exploitation de ces questionnaires permet à la SIO d'établir des tableaux qui indiquent le montant correspondant de l'ajustement fiscal qui devra être versé pour l'année de perception de la pension. Ces tableaux sont vérifiés et confirmés par les services fiscaux de l'Etat membre intéressé avant d'être transmis par la SIO aux différents services utilisateurs et en particulier à la Section commune d'administration des pensions (SCAP).

La SCAP procède ensuite au calcul et au paiement de l'ajustement fiscal de chaque pensionné sur la base de ces tableaux, et en fonction de la réalité des situations individuelles. Les ajustements individuels sont payés, à titre d'avance, en même temps que la pension et à concurrence d'un montant de 90% de l'ajustement mensuel calculé sur la base des derniers tableaux de correspondance connus pour les pays de taxation (tableaux de correspondance provisoires). Dès que la SCAP reçoit de la SIO les tableaux de correspondance définitifs, elle procède à la régularisation au niveau de 100% de l'ajustement.

21. Enfin, l'expertise de M. Garrouste traite le cas particulier de l'Irlande.

Il fait d'abord mention d'un problème concernant l'établissement des tableaux de correspondance pour les années 1991-1992 et 1992-1993 (l'année fiscale est à cheval sur deux années calendriers). Un changement du système fiscal, c'est-à-dire le calcul de l'impôt sur la base des revenus perçus au cours de la même année que l'année fiscale au lieu de l'année précédente, n'a été constaté qu'en 1994 et corrigé par la suite.

Après avoir exposé les mesures prises en vue de l'établissement des tableaux de correspondance 1993-1994 et 1994-1995 ainsi que l'approche de correction quant aux tableaux 1990-1991, 1991-1992 et 1992-1993, M. Garrouste examine les questions relatives aux différents prélèvements. Jusqu'en 1992-1993, les autorités irlandaises ont fait état d'un seul prélèvement d'un montant de 1% dénommé prélèvement en matière d'emploi pour la jeunesse (*Youth Employment Levy*), puis à partir de 1993-1994 d'un prélèvement sur les revenus (*Income Levy*) d'un montant de 1% du revenu brut. Une confusion s'était produite concernant la différence entre les deux prélèvements, alors qu'un seul, le prélèvement en matière d'emploi pour la jeunesse, continuait d'être utilisé dans les tableaux de correspondance établis par la SIO et approuvés par les autorités fiscales irlandaises. Cette erreur a été enfin relevée suite à un échange d'information entre la SIO et les autorités fiscales en 1996. Dans une communication du 21 août 1996, les autorités fiscales irlandaises confirmaient que le prélèvement en matière d'emploi pour la jeunesse avait été appliqué à tort jusqu'en 1992-1993. Afin de régulariser la situation, les autorités fiscales irlandaises autorisaient l'application jusqu'en 1992-1993 du prélèvement en matière d'emploi pour la jeunesse et en 1993-1994 du prélèvement sur les revenus (applicable uniquement cette année-là). A partir de 1994-1995, aucun prélèvement n'a été pris en compte pour le calcul de l'ajustement fiscal.

EN DROIT

22. Le requérant a exercé son recours contre la décision du Secrétaire Général, en date du 12 avril 1995, rejetant sa réclamation administrative relative au calcul de son ajustement fiscal.

23. Le requérant fait valoir que l'article 42 du Règlement de pensions, intitulé « Pensions assujetties à la législation fiscale nationale », vise tous les impôts nationaux directs sur les revenus dont le prélèvement en matière de santé et le prélèvement en matière d'emploi et de formation.

24. Le requérant affirme que les termes « impôt » ou « impôts » employés dans cette disposition ainsi que dans les instructions y afférentes doivent être interprétés de manière autonome au sein des Organisations coordonnées. Or, les deux prélèvements sont imposés sur la

totalité du revenu. D'après lui, la distinction entre « impôt sur les revenus » et « contributions de caractère social » est de pure forme et n'est nullement pertinente aux fins de l'article 42 du Règlement de pensions. En outre, il estime que si l'on admettait la validité de cette distinction, cela porterait atteinte à l'effet utile de l'article 42 car les Etats membres seraient alors libres de qualifier de « prélèvements » des mesures qui sont, pour l'essentiel, une forme de fiscalité directe.

25. De plus, on ne saurait comparer les prélèvements à des contributions d'assurance sociale liées à la rémunération qui apportent au cotisant des pensions et d'autres prestations tandis que les recettes apportées par les prélèvements s'intègrent aux recettes générales de l'Etat sans aucun avantage correspondant pour le contribuable. Selon lui, il est sans importance, aux fins de l'article 42, que les montants ainsi perçus soient gérés par un ministère précis ou par plusieurs ministères. En effet, le requérant maintient que ce n'est que pour les particularités de la Constitution irlandaise en ce qui concerne les lois financières que les prélèvements en question n'ont pas été prévus par des lois financières *strictu sensu*, mais par deux lois mises en vigueur pour régler en même temps d'autres questions.

26. Le requérant soutient que le Secrétaire Général - et, en appel, le Tribunal - ne sauraient méconnaître les effets d'une législation fiscale nationale sur le fonctionnement du Régime car ces effets ont une incidence directe sur les modalités de calcul de l'ajustement fiscal qui sont « nécessitées par les particularités de certaines législations fiscales nationales » aux termes de l'article 42, par. 6.

27. Le Secrétaire Général est de l'avis que le Tribunal n'a pas de compétence pour examiner des griefs alléguant que le droit interne des Etats Membres du Conseil de l'Europe aurait été violé. Ni le Tribunal, ni le Secrétaire Général ne serait compétent pour donner une interprétation authentique de la législation interne. En ce qui concerne le contexte spécifique de l'interprétation de l'article 42 du Règlement de pensions, le Secrétaire Général, se référant à la jurisprudence de la Commission de Recours de l'OCDE (décision Pierre, n° 125, 11.4.91), estime que le Tribunal est compétent pour déterminer l'interprétation exacte de l'article 42 et des instructions, mais ne saurait se prononcer quant aux effets des règles d'une fiscalité nationale sur l'application de l'article 42.

28. Selon le Secrétaire Général, il ressort clairement des dispositions qui régissent le calcul de l'ajustement telles qu'elles figurent dans les parties pertinentes de l'article 42 et des instructions, que c'est aux services fiscaux nationaux qu'il appartient de fournir des précisions sur leur législation et leur réglementation fiscales et de confirmer l'exactitude des tableaux de correspondance établis sur la base de ces informations. Il en conclut que le calcul peut légitimement se référer au droit national.

29. Le Secrétaire Général note, qu'en l'espèce, conformément au système établi par l'article 42 du Règlement de pensions, les services fiscaux irlandais ont informé la SCAP que les deux prélèvements en question ne font pas partie de la législation et de la réglementation fiscales irlandaises.

Il rappelle les raisons avancées par les services fiscaux irlandais pour justifier leur position. Ainsi, les prélèvements ne sont pas régis par des lois de finance ni par d'autres lois ou réglementations fiscales, mais par des lois spécifiques des deux ministères. De plus, ils se sont

appuyés sur l'analogie avec l'assurance sociale liée à la rémunération, mise en recouvrement par les services fiscaux pour le ministère de sécurité sociale. Mention a été aussi faite des accords conclus pour éviter la double imposition en ce qui concerne l'impôt sur les revenus ou les impôts qui s'apparentent à l'impôt sur les revenus, et qui ne s'appliquent pas aux prélèvements en question.

Dans ce contexte, le Secrétaire Général observe que les services fiscaux irlandais, par une décision communiquée au requérant le 4 octobre 1995, ont rejeté sa réclamation administrative portant sur la qualification des deux prélèvements, et que le requérant n'a pas interjeté appel contre ce rejet.

30. Le Secrétaire Général considère que la conclusion des services fiscaux irlandais de ne pas prendre les deux prélèvements en compte dans le calcul de l'ajustement fiscal est la bonne interprétation de l'article 42 du Règlement de pensions.

31. Ces considérations amènent le Secrétaire Général à conclure qu'il ne s'est pas fondé sur une conclusion erronée et, plus généralement, n'a pas agi arbitrairement lorsqu'il a fait sienne la position des services fiscaux irlandais.

32. Le présent litige concerne le calcul de l'ajustement fiscal de la pension du requérant en vertu de l'article 42 du Règlement de pensions et des instructions complémentaires. Plus précisément, le requérant, qui réside en Irlande et y est imposable au titre de sa pension de retraite, se plaint du refus du Secrétaire Général de prendre en compte, dans le calcul de cet ajustement, deux prélèvements, à savoir le prélèvement en matière de santé et le prélèvement en matière d'emploi et de formation.

33. Le Tribunal se trouve alors appelé à statuer sur un recours concernant l'interprétation et sur l'application de l'article 42 du Règlement de pensions et des instructions complémentaires. Le Tribunal estime que ces questions relèvent de sa compétence (voir, *mutatis mutandis*, CROCODE, décision n° 125 du 11 avril 1991).

34. L'article 42, par. 1 du Règlement de pensions prévoit que le bénéficiaire d'une pension servie en vertu du Règlement de pensions a droit à l'ajustement fixé pour l'Etat Membre de l'Organisation dans lequel la pension et l'ajustement y afférent sont soumis aux impôts sur les revenus conformément aux dispositions des législations fiscales en vigueur dans cet Etat. Le financement de cet ajustement est à la charge de l'Etat concerné.

35. Ainsi que l'a expliqué M. Garrouste dans son expertise (voir par. 19 ci-dessus), ce droit trouve son origine dans les discussions sur le régime fiscal auquel il convenait de soumettre les pensions. La solution retenue consistait à assujettir les pensions au régime fiscal national de droit commun, et, afin de compenser le fait que les pensions étaient calculées sur la base du traitement net d'impôts, à les majorer selon le niveau de taxation du pays concerné.

36. En vertu du paragraphe 2 de l'article 42, et de l'instruction 42/1, l'ajustement est calculé en fonction « du ou des impôts nationaux sur les revenus ».

37. Ces dispositions ainsi renvoient au droit interne de l'Etat Membre dans lequel le bénéficiaire est redevable des impôts sur les revenus. Par la force des choses, les autorités

nationales sont spécialement qualifiées pour trancher toute question relative à l'interprétation et à l'application de la législation nationale. Dans le système du calcul de l'ajustement fiscal établi par l'article 42, elles sont donc engagées dans une coopération étroite avec les organes compétents des Organisations coordonnées (voir par. 20 ci-dessus).

38. Cependant, le Secrétaire Général n'est pas dispensé de vérifier si le calcul de l'ajustement fiscal dont jouit le bénéficiaire d'une pension a été correctement effectué. En le faisant, il a l'obligation de veiller à ce que l'ajustement fixé dans le tableau de correspondance établi pour l'Etat Membre concerné (article 42 par. 2 du Règlement de pensions et instruction 42/2) inclut tous les « impôts nationaux sur les revenus ».

39. Pour sa part, le Tribunal doit contrôler si les règles arrêtées de l'Organisation ont été correctement appliquées.

40. Selon le requérant, le calcul de son ajustement fiscal est entaché d'une illégalité dans la mesure où deux prélèvements, conformément à la loi sur le prélèvement en matière de santé de 1979 et à la loi sur l'agence d'emploi pour la jeunesse de 1981, n'ont pas été pris en compte.

41. Le Secrétaire Général nie le caractère fiscal des deux prélèvements en question.

42. L'issue du litige dépend donc de l'interprétation de la notion des « impôts sur les revenus », figurant à l'article 42 du Règlement de pensions et les instructions complémentaires.

43. Le Tribunal estime que, dans le cadre du Conseil de l'Europe, cette notion ne saurait se déterminer exclusivement en fonction de la législation fiscale de tel ou tel Etat (voir, *mutatis mutandis*, TACE, n° 188/1994, décision du 5 avril 1995).

Afin de trouver une solution autonome, le Tribunal, vu les diversités historiques, fonctionnelles et réglementaires de ces contributions exigées par les Etats, se fonde sur deux éléments essentiels, c'est-à-dire le caractère forcé des impôts et leur gratuité qui les distinguent des autres contributions.

Tout de même, le Tribunal ne croit pas devoir donner en l'espèce une définition abstraite de la notion des « impôts sur les revenus ». Il lui faut plutôt rechercher si les deux prélèvements en question présentent des éléments qui les caractérisent des « impôts sur les revenus » ou bien d'autres contributions, non visées par l'article 42.

44. L'argumentation des parties fait état de différents aspects. Le requérant souligne que, même si les deux prélèvements ont un caractère social, on ne saurait les comparer aux contributions d'assurance sociale qui apportent au cotisant des pensions et d'autres prestations. Le Secrétaire Général, s'appuyant sur les indications des autorités fiscales irlandaises, invoque le caractère non-fiscal des normes juridiques relatives aux deux prélèvements et l'analogie entre les prélèvements en question et l'assurance sociale liée à la rémunération.

45. Tout d'abord, le Tribunal observe que le prélèvement en matière de santé et le prélèvement en matière d'emploi et de formation ne sont pas régis par des lois de finance ni par d'autres lois ou réglementations fiscales au sens du droit irlandais, mais prévus par des lois spécifiques portant respectivement sur des services médicaux et sur la formation et l'emploi de

la jeunesse. Cette appréciation nationale de ne pas les classer dans la catégorie des impôts sur les revenus se manifeste en outre dans la dénomination: les normes irlandaises se réfèrent à des «prélèvements» ("*contributions*", "*levy*") au lieu du terme «impôt» ("*tax*"). Seule la perception des sommes dues qui a lieu dans les mêmes conditions applicables aux impôts sur les revenus semble constituer un élément de contradiction dans l'approche du droit irlandais, mais s'explique par des considérations d'ordre pratique qui valent également pour les contributions à l'assurance sociale.

46. Or, ces considérations ne peuvent, surtout pour les raisons énoncées ci-dessus (voir par. 43), avoir qu'une valeur relative.

47. Le caractère forcé des deux prélèvements paraît les rapprocher des impôts. Or, le Tribunal constate qu'en Irlande existent d'autres contributions de caractère obligatoire telles que les contributions à l'assurance sociale qui ont été évoquées par les parties.

48. Un dernier facteur reste à considérer : la destination du prélèvement en matière de santé et du prélèvement en matière d'emploi et de formation.

49. Le Tribunal note qu'en vertu de la loi sur le prélèvement en matière de santé et dans la loi sur l'agence d'emploi de la jeunesse les sommes ainsi perçues sont respectivement destinées aux comptes du ministère de la Santé et du ministère de l'Economie et de l'Emploi pour assurer le paiement de dépenses dans le secteur des services publics de santé ou bien les dépenses de l'agence d'emploi pour la jeunesse et autres frais liés à la formation et à l'emploi de la jeunesse.

50. Or, il s'agit en réalité de recettes destinées à financer des services publics en matière de santé et de travail qui ne donnent aucun droit ou avantage direct au contribuable à la différence de ce qui se passe pour les contributions à l'assurance sociale.

51. Le Tribunal considère que ni l'aspect social des deux prélèvements ni les spécifications contenues dans les lois précitées quant à leur destination éventuelle, ne suffisent à enlever ce trait de gratuité.

Le Tribunal note aussi que dans d'autres Etats Membres du Conseil de l'Europe, au moins en partie, les dépenses pour la formation et l'emploi de la jeunesse et les services médicaux sont à la charge du budget de l'Etat, financé par les impôts.

52. Ayant évalué le poids respectif des différents éléments et surtout l'aspect de gratuité, le Tribunal relève que les deux prélèvements doivent être classés dans la catégorie des «impôts sur les revenus», au sens de l'article 42 du Règlement de pensions.

53. Partant, le refus du Secrétaire Général de prendre en considération le prélèvement en matière de santé et le prélèvement en matière d'emploi et de formation pour le calcul de l'ajustement fiscal dû au requérant a été entaché d'illégalité.

54. Dans sa lettre en date du 8 juin 1995 par laquelle il a introduit son recours, le requérant a demandé une indemnité et des intérêts pour les pertes qu'il a subies, mais il n'a fourni aucune précision sur ce point. Par conséquent, le Tribunal ne dispose pas d'éléments suffisants pour accorder une somme de ce chef.

55. Le requérant, qui a eu recours au service d'une conseillère fiscale et d'un avocat, a sollicité enfin le remboursement de ses frais et dépens sans en préciser le chiffre exact. Tenant compte de la nature et de l'importance du litige, le Tribunal, statuant en équité, accorde la somme de 20.000 francs français.

Par ces motifs,

Le Tribunal Administratif :

Déclare le recours fondé ;

Annule la décision du Secrétaire Général du 1^{er} mars 1995 en ce qui concerne la non prise en compte du prélèvement en matière de santé et du prélèvement en matière d'emploi et de formation pour le calcul de l'ajustement fiscal dû au requérant ;

Ordonne au Secrétaire Général de procéder au calcul et au versement au requérant de l'ajustement fiscal révisé approprié ;

Rejette la demande d'une indemnité et des intérêts ;

Décide que le Conseil de l'Europe remboursera au requérant, pour les frais exposés par lui, la somme de 20.000 francs français.

Prononcé à Strasbourg, le 27 janvier 1997, le texte français de la sentence faisant foi.

Le Greffier du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

S. SANSOTTA

C. RUSSO

Annexe
Ordonnance du Président

ORDONNANCE DU 29 AVRIL 1996
Recours N° 209/95 - SMYTH c/Secrétaire Général

1. Le Tribunal rappelle que le recours sus-mentionné est dirigé contre la décision du Secrétaire Général de ne pas prendre en compte, dans le calcul de l'ajustement de la pension de base du requérant, qui est imposable en Irlande, deux prélèvements, à savoir la "Health Contribution Levy" et l' "Employment and Training Levy".
2. Dans sa lettre du 13 mars 1996, Mme A. Corrigan, Conseil du requérant, a sollicité l'audition de deux témoins. Elle précise qu'elle-même pourrait témoigner de la nature et de l'application des prélèvements selon le droit irlandais, et que M. Garrouste de la Section commune d'administration des pensions des Organisations coordonnées pourrait expliquer l'établissement des tableaux de correspondance, et aussi présenter tous les documents pertinents en la matière.
3. Le Secrétaire Général, dans ses observations en date du 25 mars 1996, a exprimé des doutes quant à l'utilité d'un témoignage sur l'interprétation du droit irlandais. En outre, selon lui, des explications quelconques concernant la législation irlandaise devraient faire partie des plaidoiries pour le requérant. Quant à la demande d'entendre M. Garrouste, le Secrétaire Général fait remarquer qu'un tel témoignage ne lui paraît pas utile. Toutefois, il a affirmé ne pas avoir d'objections à ce que le Tribunal entende M. Garrouste en tant qu'expert capable d'éclairer le Tribunal et les parties sur les procédures appliquées par la Section commune d'administration des pensions des Organisations coordonnées lors de l'établissement des tableaux de correspondance. De telles explications devraient être présentées dans une expertise écrite. Le Secrétaire Général a proposé que le requérant soumette au Tribunal une liste de questions, et s'est réservé le droit de commenter ou d'ajouter des questions.
4. Le Tribunal, vu l'article 9, par. 5 du Statut du Tribunal Administratif et l'article 25, par. 1 du Règlement intérieur de celui-ci, rejette la demande d'entendre Mme Corrigan comme témoin parce que ses explications portant sur le droit fiscal irlandais pourraient faire partie des plaidoiries pour le requérant lors de l'audience. Le Tribunal décide de faire droit à la demande du requérant de recueillir les explications de M. Garrouste sur les procédures suivies lors de l'établissement des tableaux de correspondance. S'agissant des questions de nature technique, le Tribunal estime utile une expertise écrite de M. Garrouste.
5. Le Tribunal demande aux parties de préciser les points sur lesquels l'expertise devrait porter. Le Tribunal charge M. Garrouste de faire, par la suite, son exposé.
6. Le Greffier Supplément du Tribunal administratif est chargé d'informer les parties de ce qui précède.

Fait à Savona, le 29 avril 1996

Le Greffier Suppléant du
Tribunal Administratif

Le Président du
Tribunal Administratif

C. WESTERDIEK

C. RUSSO