

SOIXANTE-DIX-HUITIEME SESSION

Affaire RATHS (No 2)

Jugement No 1392

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la seconde requête dirigée contre l'Organisation européenne des brevets (OEB), formée par M. Gaston Raths le 3 janvier 1994, la réponse de l'OEB du 14 mars, la réplique du requérant du 15 juin, et la duplique de l'Organisation du 23 septembre 1994;

Vu les demandes d'intervention déposées par :

Abram, R.

Absalom, R.

Adam, XX

Agnès, J.

Ainscow, J.

Alconchel Ungria, J.

Aldridge, S.

Alexatos, G.

Allard, M.

Alvarez Alvarez, C.

Anderson, A.

Andres, S.

Angius, P.

Angrabeit F.

Aran, D.

Aras, C.

Areal Calama, A.

Argentini, A.

Attalla, G.

Bacon, A.

Bahr, G.

Baillet, B.

Balbinot, H.

Baron, H.
Bartels, M.
Barton, S.
Battistig, M.
Becker, R.
Behringer, L.
Belibel, C.
Benker, G.
Bentein, M.
Berends, R.
Berrington, N.
Berte, M.
Berwitz, P.
Beslier, L.
Beugeling, G.
Beyer, F.
Béquet, T.
Bieber, XX
Bischof, J.
Blaak, A.
Blaas, J.-L.
Blas, V.
Blasband, I.
Blommaert, S.
Blondel, F.
Blurton, M.
Bodart, P.
Boero, R.
Boersma, R.
Bogaerts, M.
Bohnert, K.

Bolder, XX
Bollen, J.
Bonde, A.
Bonnevalle, E.
Boon, J.
Bosch, F.
Bosma, A.
Bosma, P.
Boulois D.
Bourseau, A.
Bousquet, K.
Boutelegier, C.
Brandt, J.
Brebion, J.
Brennan, J.
Brévier, F.
Bridault, A.
Brison, O.
Brisson, M.
Brothier, J.
Brunet, XX
Buchmann, O.
Budtz-Olsen, A.
Buglass, R.
Bulthuis, J.
Burgaud, XX
Bussieres, G.
Buter, J.
Butler, N.
Cadeddu, A.

Caillet, A.
Canosa Aresté, C.
Cantarelli, R.
Cardus, A.
Ceder, O.
Cervantes, XX
Chambonnet, XX
Chen, A.
Chiarizia, XX
Chouly, J.
Claessen, L.
Clarkson, P.
Clasing, XX
Claudepierre, M.
Cohen, B.
Constant, J.
Copini, A.
Coppieters, C.
Cordenier, XX
Corneglio, B.
Coucke, A.
Couckuyt, P.
Courrier, XX
Cousins-Vansteen, G.
Criqui, J.
Cubas Alcaraz, J.
Cummings, A.
Cuny, J.-M.
Cupido, M.
D'Sylva, C.
Daalmans, F.

Daeleman, P.
Danielidis, S.
Daskalakis, T.
Datta, S.
Dauksch, H.
David, J.
De Herdt, O.
De Jong, C.
De Lameillieure, D.
De Mas, A.
De Rijck, F.
De Roy, P.
De Weghe, I.
Declat, M.
Decocker, L.
Deconinck, E.
Decorte, D.
Degraeve, L.
Depijper, XX
Depoorter, F.
Deraedt, G.
Derz, T.
Desmet, F.
Desmet, W.
Desmont, P.
Deutsch, J.-P.
Devergranne, C.
Devine, J.
Devisme, F.
Dhondt, I.

Diaz-Maroto, V.

Dietrich, A.

Dijkstra, G.

Diot, XX

Dippel, U.

Dissen, H.

Dockhorn, H.

Doesburg, F.

Domann, A.

Doolan, G.

Dölker, H.

Döpfer, K.

Drentje, J.

Drouot, M.

Dubois, XX

Duchatellier, XX

Dudley, C.

Duif, J.

Durand, J.

de Bock, R.

de Can, J.-P.

de Coene, P.

de Jager, R.

de Jong, B.

de Jong, F.

de Jong, R.

de Jong, R.C.

de Jonge, S.

de Kok, A.

de Los Arcos, E.

de Sena y Hernandorena, A.

del Frate, A.
den Otter, A.
Eccetto, M.
Economou, A.
Eijkenboom, A.
Ekhult, U.
Elmeros, C.
Engelsman, J.
Espen, J.
Evans, A.
Exelmans, U.
Fairbanks, S.
Farricella, L.
Fernandez y Branas, XX
Ferrigno, A.
Feuer, F.
Fiedler, R.
Fischer, J.
Fischer, W.
Fisher, N.
Fletcher, A.
Flink, E.
Foglia, P.
Fonderson, A.
Fontenay, XX
Forlen, G.
Fournier, C.
François, XX
Franks, XX
Friden, C.

Fritz, S.
Fuchs, R.
Fuchs, XX
Fuhn, C.
Fux, XX
Gallegos, P.
Ganci, P.
Garnier, F.
Gastaldi, G.
Geoghogan, C.
Gerber, J.
Gerli, P.
Gerling, XX
Gélébart, J.
Gélébart, Y.
Giannotti, P.
Giese, W.
Gijssen, L.
Gino, XX
Ginoux, XX
Girard, Y.
Godin, XX
Godot, T.
Goepfert, XX
Goni, N.
Gonzalez Arias, M.
Gonzalez Ordoñez, O.
Goodall, C.
Goossens, A.
Goossens, A.J.
Goudelis, M.

Gourier, P.
Gourier-Locatelli, A.
Govaerts, T.
Götte, H.
Graham, M.
Granger, B.
Gregg, N.
Grentzius, W.
Greve, M.
Gries, T.
Griffith, G.
Grittern, A.
Groenendijk, M.
Guastavino, L.
Guillaume, XX
Guingale, XX
Guivol, O.
Guivol, Y.
Guyon, R.
Haenisch, U.
Hagberg, A.
Hageman, L.
Hakhverdi, M.
Hamm, C.
Hansen, P.
Hauck, N.
Hauglustaine, H.
Hauser, XX
Hazel, J.
Häusler, F.

Hebel, G.
Heijna, R.
Hendriks, L.
Henningren, XX
Henry, J.
Herbelet, XX
Herijgers, J.
Hermans, XX
Herreman, G.
Heryet, C.
Hey, S.
Hickey, J.
Hijzelendoorn, J.
Hillebrecht, D.
Hix, R.
Hocquet, A.
Hodson, C.
Hoepfner, W.
Hoff, P.
Hoffmann, H.
Hoffmann, M.
Holper, G.
Hoofdman, L.
Hoorens van der Berg, R.
Hoorn, F.
Hoornaert, P.
Hoornaert, W.
Hoppe, H.
Höll, H.
Hulster, D.
Hunt, A.

Hunt, B.
Hunt, J.
Hylla, W.
Iasevoli, R.
Ibarrola, O.
Iverstam, M.
Iwansson, XX
Jagusiak, A.
Jansen, A.
Jansen, R.
Janyszek, J.
Jaworski, A.
Jensen, K.
Jepsen, J.
Jettkowski, D.
Johnson, K.
Jonathans, B.
Jones, C.
Joosting, T.
Jordan, R.
Joris, XX
Juhl, A.
Juyn R.
de Koster, M.
Kagermeier, I.
Kanal, P.
Kanbier, D.
Kapteyn, H.
Katerbau, R.
Keereweer, W.

Keller, F.
Kempen, P.
Kirsten, K.
Klaver, T.
Klawitter, A.
Klág, M.
Kleikamp, B.
Klein, C.
Klinger, T.
Klocke, L.
Klocke, S.
Klopfenstein, P.
Knijff, S.
Knoester, D.
Koestel-Ertzscheid, XX
Korth, C.-F.
Korving, J.
Kosicki, T.
Krametz, E.
Kraski, M.
Krieger, P.
Kriekoukis, S.
Kruydenberg, G.
Kühne, C.
Kyriakakou, G.
Labeeuw, R.
Lamers, W.
Lammineur, P.
Lanaspèze, J.-P.
Lange, J.
Lapeyronnie, P.

Lasson, XX

Lecornec, N.

Lefebvre, XX

Leherte, XX

Lemercier, XX

Lensen, XX

Lentz, C.

Leong, C.

Lepretre, F.

Léouffre, M.

Libberecht, L.

Libberecht-Verbeeck, XX

Lieske, U.

Lina, XX

Lindner, T.

Linger, L.

Lloyd, P.

Lo Conte, C.

Loiselet-Taisne, S.

Loncke, J.

Luck, W.

Ludi, M.

Lund, M.

Lut, K.

Lüthe, H.

Maddox, A.

Madsen, P.

Magrivos, S.

Mailliard, A.

Mair, J.

Malic K.
Manntz, W.
Markham, R.
Martin, A.
Martin, C.
Martinez Navarro, A.
Martín Vicente, M.
Masche, C.
Massaar, P.
Masturzo, P.
Mathey, X.
Mauke, M.
McConnell, C.
Meertens, J.
Meijs, P.
Meiklejohn, G.
Merckx, A.
Mergoni, M.
Mes, L.
Meulemans, J.-P.
Meulemans, R.
Meyl, D.
Michels, XX
Michiels, P.
Mietzsch, H.
Mikkelsen, C.
Mimoun, XX
Mitchell, N.
Moens, R.
Molina Galan, E.
Mollet, G.

Monier, G.
Montalbano, F.
Montanari, M.
Moruzzi, A.
Moualed, R.
Mouton, J.
Moyle, J.
Munnix, S.
Munzer, E.
Muss, C.
Müllners, W.
Nagglas, XX
Nanos, A.
Nardzinski, H.
Nauche, S.
Nehrdich, H.
Nepven, XX
Nesciobelli, C.
Nessmann, XX
Neumann, E.
Neville, D.
Nicholls, J.
Noesen, R.
Nooij, F.
O'Reilly, D.
O'Reilly, P.
Ockers, XX
Orviz Diaz, P.
Osborne, H.
Oudot, XX

Ousset, J.-B.

Paalman, R.

Paauwe v/d Zwaan, J.

Paetzel, H.-J.

Paiteris, E.

Papone, F.

Pauwels, G.

Peeters, M.

Pelsers, L.

Peltre, C.

Perez Molina, E.

Perney, XX

Pernice, C.

Pether R.

Pettersson, H.

Pflugfelder, A.

Phoa, Y.

Pico, E.

Pieper, T.

Pierfederici, A.

Pigniez, XX

Pineau, A.

Pipping, L.

Piriou, J.-C.

Plomp, J.

Poirier, J.-M.

Ponthöfer, C.

Porwoll, H.

Postma, H.

Powell, D.

Pütz, C.

Rabasa, I.
Rattai, H.
Raven, P.
Raybould, B.
Rebiere, XX
Reedijk, A.
Rempp, G.
Ressenaar, J.
Rieb, K.
Riegel, XX
Righetti, R.
Rigondaud, B.
Rivero, C.
Roberts, P.
Roine, F.
Rosé, A.
Ross, K.
Roussel, A.
Röske, H.-J.
Ruppert, W.
Ryckebosch, A.
Sanchez, J.
Sanchez Garcia, J.
Sarasua, L.
Sarneel, G.
Scheu, M.
Schlabbach, M.
Schmidt, H.
Schmitt, J.
Schmitt, L.

Schölvinck, T.
Schubert, P.
Schueler, D.
Schuermans, N.
Schulze, C.
Scott, J.
Segaert, XX.
Senelle, G.
Serbetsoglou, A.
Serrano Galarraga, J.
Serravalle, M.
Seufert, G.
Sewalt, R.
Siem, T.
Sigwalt, XX
Silvis, H.
Sinemus, M.
Six, G.
Skelly, J.
Sleesen, P.
Slob, D.
Smith, C.
Smolders, R.
Sogno, M.
Sogno-Pabis, E.
Sonijs, M.
Sozzi, R.
Söderberg, J.
Spettel, J.
Staessen, B.
Standring, M.

Stecchina, A.
Steenbakker, J.
Stienon, P.
Stierman, B.
Stierman, E.
Stimson, R.
Stolk, M.
Stroud, J.
Surie, A.
Sündermann, R.
Swartjes, H.
Taccoen, J.-F.
Tamme, H.
Tazelaar, H.
Tealdi, B.
Tellefsen, XX
Thanos, I.
Theodoropoulos, I.
Theuns, H.
Thibaut, E.
Thomas, C.
Tiel, B.
Tiete, O.
Torrezlas, I.
Tyberghien, G.
Urack, W.
Uzman, K.
Van den Bossche, W.
Van Geyt, J.
Vandevondele, J.

Vanmol, M.
Veen, G.
Vennik, A.
Ventura, A.
Verdonck, J.
Verhoek, J.
Verhulst, W.
Verleye, J.
Vermander, R.
Verveer, D.
Villeneuve, J.-M.
Vingerhoets, XX.
Vistisen, L.
Vollering, J.
Volmer, W.
Von Arx, V.
Vorropoulos, G.
Voutsadopoulos, K.
van Amsterdam, L.
van Belleghem, XX
van Breda, A
van Broeckhuijsen, A.
van Doremalen, J.
van den Hoek, P.
van den Meerschaut, G.
van Dorst-Abbink, XX
van Gelder, P.
van Gestel, H.
van der Heijden, G.
van der Kooy, H.
van der Krogt, G.

van der Meer, S.
van der Poel, W.
van der Schaal, C.
van der Veen, F.
van der Woude-Zoller, M.
van der Zwalm, A.
van der Zwan, S.
van Kalsbeek, P.
van Moer, A.
van Puymbroeck, M.
van Rijn, XX
van Roost, L.
van Rosmalen, W.
van Velzen-Péron, L.
van Wallene, A.
Wacker, K.
Walvoort, B.
Wareman, E.
Wareman F.
Wassenaar, G.
Weiand, T.
Weinachter, R.
Weiss, P.
Weist, J.-L.
Wells, A.
Wendling, J.-P.
Wenger, R.
Wentzal, J.
White, D.
Willekens, G.

Williams, M.

Wilson, P.

Wind, C.

Wisboreit, M.

Wittblad, U.

Wolf, C.

Wongel, XX

Yvonnet, J.

Zacca, F.

Zanghi, A.

Zeisler, P.

Zeri, A.

Zervas, XX

Zikking, J.

Zinngrebe, U.

Zoukas, E.

Zucka, G.

Vu les articles II, paragraphe 5, et VII du Statut du Tribunal;

Après avoir examiné le dossier, la procédure orale n'ayant été ni sollicitée par les parties, ni ordonnée par le Tribunal;

Vu que, dans ce litige, qui concerne l'augmentation de 1 pour cent de la cotisation des agents au régime des pensions de l'Organisation, les parties ont soumis au Tribunal les conclusions suivantes :

Le requérant :

1. Annuler l'augmentation litigieuse;
2. restituer les sommes indûment retenues au titre de cette augmentation à partir du 1er janvier 1992, augmentées d'un intérêt de 4 pour cent;
3. allouer au requérant une indemnité forfaitaire de 4 000 marks allemands à titre de dépens.

La défenderesse :

1. Ecarter de la procédure l'avis motivé émis en la matière, le 11 août 1993, par la Commission de recours interne, pour violation de l'article 111 du Statut des fonctionnaires, y compris les références faites dans cet avis à la procédure collective introduite à l'initiative de M. Steven Derek Cook;
2. examiner les objections soulevées par l'Organisation contre la recevabilité de la requête;
3. rejeter la requête comme infondée.

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits et les allégations suivants :

A. A la suite de plusieurs études actuarielles relatives au taux global de contribution au régime de pensions de l'OEB, le Conseil d'administration de l'Organisation décida le 12 septembre 1991 d'instituer, avec effet au 1er janvier 1992, une cotisation spéciale du personnel égale à 1 pour cent du traitement de base. Cette contribution du personnel devait venir en sus des cotisations fixées à l'article 41.1 du Règlement de pensions du personnel de l'Office européen des brevets, secrétariat de l'Organisation. La décision du Conseil fut notifiée au personnel par un communiqué No 188 du Président de l'Office du 17 septembre 1991. Le 30 mars 1992, le requérant a introduit un recours interne contre son bulletin de paie pour le mois de janvier 1992. Le 15 octobre 1993, le directeur de la politique du personnel informa le requérant de la décision du Président de rejeter son recours.

B. Le requérant prétend que l'institution de la contribution spéciale équivaut à un double paiement. Il allègue que la défenderesse a violé son droit acquis au taux de contribution de 7 pour cent fixé par l'article 41.1 du Règlement. L'OEB était tenue de fournir une justification de la modification intervenue unilatéralement, ce qu'elle n'a pas fait. De plus, l'insuffisance du taux de contribution fixé par l'article 41.1 n'a pas été démontrée par les études menées, dont il conteste la méthode et les paramètres. La décision attaquée est donc entachée de détournement de pouvoir. Il soutient aussi qu'elle est illégale et arbitraire, l'introduction d'une contribution spéciale n'étant prévue ni dans le Statut des fonctionnaires ni dans le Règlement. Il ajoute que le relèvement du taux de contribution est intervenu sans les contreparties réglementaires et que l'économie de son contrat en a été bouleversée. Enfin, l'Organisation a gravement enfreint son devoir de sollicitude en privilégiant une solution qui le désavantage et qui ne s'imposait pas.

C. Dans sa réponse, la défenderesse souligne que les études réalisées apportent la preuve de l'insuffisance du taux global de contribution au régime de pensions et relève le caractère judicieux de la méthode retenue et des instruments utilisés dans le calcul du taux de contribution globale. Elle soutient qu'aucun fonctionnaire ne peut se prévaloir d'un droit acquis au taux de sa cotisation, et rejette les moyens du requérant tirés du détournement de pouvoir et du manquement à son devoir de sollicitude.

D. Dans sa réplique, le requérant maintient ses allégations de détournement de pouvoir et d'illégalité de la décision contestée.

E. Dans sa duplique, la défenderesse réitère ses arguments.

CONSIDERE :

1. Le requérant, fonctionnaire de grade A3 de l'Office européen des brevets (OEB), demande l'annulation de la décision du 15 octobre 1993 portant rejet définitif de sa réclamation contre le prélèvement sur son salaire, à partir du 1er janvier 1992, d'une cotisation spéciale de 1 pour cent, établie en vertu de la décision du Conseil d'administration de l'Organisation par décision du 12 septembre 1991 (document CA/D 11/91) et destinée à compléter le financement du Fonds de réserve pour pensions.

Sur les antécédents du litige

2. Il résulte du dossier que l'OEB a établi en faveur de son personnel, en vertu du Règlement de pensions (ci-après le Règlement), un régime de pension autonome, pris en charge par le budget de l'Organisation. Ces pensions sont liées au dernier traitement et réajustées automatiquement dans la suite. Chaque année de travail donne droit à une pension de 2 pour cent de ce salaire, avec un plafonnement à 70 pour cent. Il est à noter que le budget est en première ligne financé par les ressources propres de l'Organisation même, provenant des taxes perçues sur la délivrance des brevets, y compris le reversement de taxes perçues par les Etats membres, mais que la solvabilité de l'Organisation est en toutes circonstances assurée grâce à la garantie apportée par les Etats membres au régime des pensions, conformément à l'article 40 du Règlement.

3. La "budgétisation" du régime était intégrale à l'origine, mais dès 1983 le Conseil d'administration a décidé de créer un Fonds de réserve (ci-après le Fonds), destiné à garantir le financement des pensions dans le long terme, grâce à un effort de prévoyance conjoint de l'Organisation et de son personnel. Une transaction fondamentale avec le personnel, reflétée dans le texte réglementaire, a été de répartir la charge du financement de cet effort selon la proportion d'un tiers pour le personnel contre deux tiers pour l'Organisation. Il faut rappeler à cet égard qu'avant la mesure qui forme l'objet du présent litige, les contributions étaient établies à 21 pour cent des salaires de base, dont

14 pour cent à charge de l'Organisation, versés sous forme d'une dotation budgétaire, et 7 pour cent à charge du personnel, prélevés mensuellement sous forme de retenue sur les rémunérations.

4. L'établissement et la gestion du Fonds ont donné lieu dans le passé à des études comparatives, avec les régimes de pension nationaux et les régimes de pension d'autres organisations internationales représentatives, et il n'est pas contesté que la constitution et la gestion du Fonds correspondent en gros à la pratique générale en la matière. Chacune des études menées à ce sujet au fil des années, d'abord par le cabinet Heubeck, ensuite par la firme Watson and Sons, a comporté des projections actuarielles établies par des experts. Selon les méthodes utilisées, les résultats de ces expertises ont certes divergé, mais ces divergences se maintiennent dans des marges relativement étroites, en comparaison avec les normes appliquées dans les autres systèmes étudiés.

5. En vue d'obtenir une vue plus précise des perspectives d'avenir du système de pensions, à la suite d'un avertissement donné par Watson and Sons, le Conseil d'administration a commandité en 1990, sur proposition du Président de l'Office, une étude extensive du régime, par un groupe de travail composé d'experts internes et externes, avec la participation de représentants du personnel. Le résultat de ces travaux est condensé dans le document CA/43/91, du 19 juillet 1991. A la suite d'un examen approfondi de la situation, ce groupe de travail estimait que, sauf un déficit encouru dans le passé et non encore apuré, la situation du régime de pensions de l'OEB était fondamentalement saine, mais que la réappréciation des calculs actuariels et du rendement du Fonds conseillaient un passage de 21 à 24 pour cent de la contribution globale et, par voie de conséquence, un relèvement de la contribution du personnel de 7 à 8 pour cent. Il est à noter que le même rapport comporte un projet de statut, destiné à donner un surcroît d'autonomie au Fonds, géré jusqu'ici comme un patrimoine séparé de l'Organisation, mais que ce projet n'a pas eu de suite.

6. Le rapport note l'opposition des représentants du personnel à la proposition visant à un relèvement de la cotisation du personnel. Les termes des conclusions manifestent au surplus une certaine hésitation de la part du groupe de travail, en ce que celui-ci semble mettre en question l'automatisme de l'augmentation de la contribution du personnel en cas d'augmentation de la dotation globale du Fonds. En effet, alors que l'augmentation de la dotation à fournir par l'Organisation apparaît comme inconditionnelle, le groupe propose de donner à la contribution du personnel "la forme d'une cotisation complémentaire et exceptionnelle".

7. La position du Comité central du personnel à l'égard du rapport du groupe de travail a été définie dans le document CA/65/91 du 23 août 1991. Ce document comporte deux critiques des méthodes actuarielles utilisées par le groupe de travail, à savoir : d'une part, l'introduction d'une méthode dite "projected unit credit" qui, à la différence de la méthode précédemment appliquée, basée sur l'évaluation des salaires actuels, prend en compte une prévision de leur évolution future; d'autre part, une sous-évaluation du taux de rendement réel du Fonds, c'est-à-dire du taux de rendement corrigé par la prise en considération de l'effet d'inflation et de la réévaluation des salaires, que le groupe de travail avait estimé à 2,5 pour cent. Selon ce document, et ceci semble être l'idée centrale des auteurs, l'Organisation tenterait par ces méthodes d'obtenir un gain de sécurité à son profit et de fausser ainsi le caractère "budgétaire" du système, en diminuant d'autant l'étendue de la garantie des Etats membres. Il n'y aurait pas d'obligation, pour le personnel, de participer par une augmentation de sa cotisation au financement d'une consolidation budgétaire obtenue dans de telles conditions.

8. En conclusion, le personnel offre d'accepter "l'introduction progressive d'une cotisation complémentaire et exceptionnelle allant jusqu'à 0,5% des traitements de base, et ce jusqu'en 1996", à condition cependant que l'OEB augmente sa contribution d'au moins 2,5 pour cent des traitements de base et qu'au surplus 2 pour cent des taxes annuelles reversées par les Etats membres à l'Organisation soient affectés comme recette au Fonds.

9. A la suite d'une discussion préparatoire de la Commission du budget et des finances, les 9 et 10 septembre 1991 (document CA/F PV 43), le Conseil d'administration a examiné le rapport du groupe de travail à sa session des 11 et 12 septembre 1991 (document CA/PV 41). A cette occasion, le Président de l'Office a défendu deux positions, à savoir : d'une part, que le relèvement des contributions au taux global de 24 pour cent serait suffisant pour garantir les pensions, même à long terme; d'autre part, que la charge de l'augmentation serait à répartir selon la clé d'un tiers pour le personnel et de deux tiers pour l'Organisation. Il apparaît du procès-verbal que la décision sur ce point a été compliquée par le fait que certaines délégations estimaient qu'une seconde augmentation du taux de contribution global à 27 pour cent serait nécessaire à bref délai, avec imputation de la charge totale de ce relèvement à l'Organisation. A la fin de la discussion, la décision sur le relèvement de la contribution globale à 24 pour cent et le prélèvement d'une cotisation supplémentaire de 1 pour cent sur les salaires du personnel fut approuvée à l'unanimité; cette décision est reproduite, sous la date du 12 septembre 1991, dans le document CA/D 11/91. En

outre le Conseil décida, à la majorité, d'augmenter, avec effet au 1er janvier 1994, la dotation du Fonds à 27 pour cent et de porter en conséquence la contribution de l'Organisation de 16 à 19 pour cent. Cette décision porte la cote CA/D 12/91.

10. Le 17 septembre 1991, le Président de l'Office diffusait un communiqué, sous le numéro 188, pour informer le personnel des décisions prises. Ce document, fortement critique à l'égard du Conseil, annonce le relèvement de la contribution globale à 24 pour cent, avec relèvement de la part du personnel de 7 à 8 pour cent, pour le 1er janvier 1992. Il fait connaître également la décision, prise sous réserve de confirmation fin 1993, de porter à partir du 1er janvier 1994 la contribution globale à 27 pour cent, étant entendu que, dans cette hypothèse, l'augmentation serait supportée intégralement par le budget de l'Organisation, dont la part serait donc portée de 16 à 19 pour cent. L'auteur du communiqué dit qu'ainsi, il a réussi provisoirement à écarter de la tête du personnel l'"épée de Damoclès" qui le menace.

11. Il est à noter que, postérieurement à la décision litigieuse, le Président de l'Office a pris l'avis d'un groupe consultatif d'actuaire (Actuarial Advisory Group) composé de trois actuaire indépendants avec, pour mission, de faire rapport sur les conditions à remplir en vue d'assurer l'équilibre du système de pensions de l'Office. Selon l'Organisation, ce rapport, établi au regard de la situation qui prévalait fin 1992, présenté en juillet 1993 et complété en octobre de la même année, confirmerait les hypothèses de travail qui sont à l'origine de la mesure contestée par le requérant. En réponse à une question posée par le Tribunal, l'Organisation a fait connaître qu'à la suite de ce rapport, le Conseil a remplacé entre-temps la décision CA/D 12/91 par une nouvelle décision, CA/D 17/93, du 9 décembre 1993, à l'effet de proroger pour trois années, à partir du 1er janvier 1994, le régime qui fait l'objet du présent litige, le taux global des cotisations restant donc fixé à 24 pour cent, partagés entre l'Organisation et le personnel conformément à la clé de 16 et 8 pour cent, respectivement.

Sur les recours internes

12. La diffusion du communiqué No 188 souleva parmi le personnel une vague de réclamations, déposées entre les mains de l'administration au cours des mois de décembre 1991 et janvier 1992. Les auteurs de ces réclamations furent informés par une note du 6 mars 1992 que leurs réclamations seraient traitées comme un recours collectif et qu'elles étaient transmises pour avis à la Commission de recours interne. La requête qui fait suite à ces recours fait l'objet d'une procédure parallèle et du jugement 1393 de ce jour, dans l'affaire Cook (No 2).

13. Le requérant dans la présente affaire, M. Raths, introduisit le 30 mars 1992 une réclamation dirigée contre la première fiche salariale qui faisait apparaître la majoration de la cotisation de 7 à 8 pour cent, délivrée pour le mois de janvier 1992. En réponse à cette réclamation, le Président de l'Office fit savoir au requérant qu'après un premier examen il ne pouvait réserver une suite favorable à sa réclamation et qu'il l'avait en conséquence transmise à la Commission de recours pour être jointe au recours collectif.

14. La Commission de recours a rendu son avis le 11 août 1993. Elle reconnaît le bien-fondé de l'ensemble des recours dont elle était saisie, y compris celui de requérant. Elle recommande en conséquence au Président de restituer aux intéressés les cotisations indûment perçues et de faire de nouvelles propositions au Conseil d'administration. Selon la motivation développée par la Commission de recours, l'analyse des travaux préparatoires de la décision contestée aurait rendu manifeste que l'Organisation était en défaut d'avoir démontré la nécessité d'augmenter la dotation du Fonds, compte tenu des marges de sécurité existantes tant au niveau du montant des contributions que du rendement du Fonds; que, pour cette raison, il fallait lui reprocher un "détournement de pouvoir", en ce qu'elle aurait utilisé ses prérogatives à des fins étrangères à l'objectif poursuivi par le Règlement (voir les paragraphes 27, 28 et 29 et encore le paragraphe 31 pour la charge de la preuve). Il est à noter que la critique de la commission vise surtout la décision du Conseil d'administration relative à la seconde augmentation des contributions, de 24 à 27 pour cent, au 1er janvier 1994. Selon la Commission de recours, cette décision aurait été prise, sans indication de motifs, en dehors de toute prévision dans le rapport du groupe de travail (voir paragraphe 29, lettres c et d).

15. Le 15 octobre 1993, le Directeur de la politique du personnel fit connaître au requérant le rejet définitif de sa réclamation. Cette communication, qui se limite à la question de la première augmentation des contributions, conclut sur cette phrase :

"Si, comme ceci a été le cas au cours de la procédure de recours interne, certains paramètres retenus par les experts actuaire peuvent être l'objet d'opinions divergentes, il convient de considérer qu'aucune erreur manifeste n'a été

commise dans le cadre de leur étude."

Sur la requête et les arguments soumis au Tribunal

16. Le requérant a soumis au Tribunal un ensemble d'arguments, développés au fil de la procédure contentieuse interne et de la procédure judiciaire. En ce qui concerne cette dernière phase de procédure, le requérant a fait sien l'essentiel des motifs de la Commission de recours. Ses arguments peuvent être regroupés sous deux ordres d'idées :

a) du point de vue formel : méconnaissance des exigences formulées par l'article 41 du Règlement, par la création d'un prélèvement "exceptionnel", non couvert par les dispositions du paragraphe 1 de cet article; modification du système de financement du Fonds par voie de compromis politique au sein du Conseil, sans étude actuarielle préalable, susceptible de satisfaire aux exigences du paragraphe 3;

b) du point de vue du droit matériel : excès et détournement de pouvoir dans le choix, par le Conseil, de la méthode de calcul servant à évaluer les charges prévisibles du régime de pensions; augmentation de la contribution du personnel sans nécessité établie; altération des données essentielles du système, au mépris des droits acquis du personnel, par la modification de la relation entre l'apport de l'Organisation, la contribution du personnel et la garantie des Etats membres, à la faveur d'une augmentation de la contribution du personnel; enfin, méconnaissance par l'Organisation de son "devoir de sollicitude" à l'égard du personnel et d'un "principe d'optimisation" dérivant de ce devoir.

17. L'Organisation soulève deux objections préliminaires. La première concerne le rapport de la Commission de recours. L'Organisation considère que ce rapport est faussé à la base par le fait que tous les membres de la commission ont, en tant que fonctionnaires, un intérêt solidaire avec le personnel de l'Office et qu'ils seraient dans ces conditions dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions "en toute indépendance" comme il est exigé par l'article 111 du Statut du personnel. Au surplus, l'un des membres de la commission aurait siégé en qualité d'expert au groupe de travail dont le rapport est à l'origine de la mesure litigieuse. L'Organisation demande en conséquence d'écartier du dossier le rapport de la Commission de recours et de ne pas en tenir compte pour son jugement.

18. En second lieu, l'Organisation met en doute la recevabilité de la requête dans la mesure où le requérant avait présenté en son temps son recours interne en qualité de président du syndicat du personnel. Elle ne met pas en doute la recevabilité du recours dans la mesure où M. Raths agit en sa qualité de fonctionnaire, mais elle demande au Tribunal de prendre acte de ses réserves, en vue d'éliminer toute ambiguïté sur la nature véritable de l'action.

19. Quant au fond, l'Organisation rappelle longuement les antécédents de la mesure litigieuse en faisant ressortir particulièrement le fait qu'à tous les stades, et particulièrement dans les délibérations du groupe de travail, les études actuarielles ont été l'élément d'appréciation central, conformément à l'exigence de l'article 41, paragraphe 3, du Règlement. Quant à la méthode retenue par les experts, "projected unit credit", elle serait particulièrement adaptée aux données propres de l'Organisation, à savoir : la nomination à vie des fonctionnaires, l'existence de carrières réglées, la faible rotation du personnel et le choix du dernier traitement comme assiette pour le calcul de la pension.

20. L'Organisation rejette les reproches tirés par le requérant d'une atteinte aux droits acquis du personnel et d'un manquement à ses devoirs de sollicitude. Pour ce qui est des droits acquis, elle attire l'attention sur le fait que la détermination des cotisations du personnel est une donnée intrinsèquement variable, en ce qu'elle dépend d'évolutions imprévisibles concernant plusieurs paramètres comme la conjoncture économique, l'évolution des échelles de salaires et le rendement effectif du Fonds de réserve. Quant au devoir de sollicitude, l'Organisation estime que le service essentiel qu'elle a rendu et continue à rendre à son personnel consiste à maintenir en état d'équilibre le système de pensions dans l'intérêt de tous, ce qui serait, précisément, l'objectif de la mesure contestée par le requérant.

Sur les objections préliminaires soulevées par l'Organisation

21. L'objection tirée par l'Organisation d'un manque d'indépendance de la Commission de recours interne ne saurait être retenue. En effet, en vertu même de sa position statutaire, la commission doit constamment prendre position sur des questions contentieuses qui sont de nature à intéresser, actuellement ou potentiellement, ses membres individuels en leur qualité de fonctionnaires. Elle partage cette condition avec toutes institutions judiciaires de droit public qui sont appelées à prendre des décisions susceptibles de se répercuter sur la position de leurs membres

individuels. Or, une expérience judiciaire universelle montre que l'éthique de l'indépendance peut être parfaitement sauvegardée même dans de telles conditions. L'article 111 du Statut des fonctionnaires doit donc être compris comme visant des situations spécifiques, susceptibles de mettre en cause l'indépendance de membres individuels de la Commission de recours, et non sa position institutionnelle.

22. Il est à remarquer d'ailleurs que l'Organisation n'est pas dénuée de moyens destinés à protéger et défendre l'indépendance de la commission : il ne faut pas oublier en effet que, la composition de la commission étant paritaire, l'Organisation, selon l'article 110 du Statut, a le droit et la liberté de choisir le président et deux membres de la commission en tenant compte, précisément, de l'impératif d'indépendance. Une garantie ultérieure consiste, pour le Président de l'Office, dans le droit de refuser l'acceptation des recommandations de la commission au cas où il considérerait qu'elles auraient été acquises en violation du devoir d'indépendance des membres de la commission. Dans ce cas, il appartiendrait au Tribunal, autorité extérieure, de juger la situation.

23. Quant au fait que l'un des membres de la commission avait participé en tant qu'expert à l'élaboration du rapport qui forme le substrat de la décision litigieuse, le Tribunal estime qu'effectivement cette confusion de fonctions est incompatible avec l'indépendance exigée par l'article 111 du Statut. Il aurait appartenu à l'Organisation de soulever cette question au stade de la procédure engagée devant la commission, ou encore à la commission elle-même ou à son président de la soulever d'office. Toutefois, comme cette méconnaissance des règles de procédure n'a exercé aucune influence décelable sur l'attitude de la commission, le Tribunal estime qu'il n'y a pas de raison de considérer le rapport comme nul.

24. Enfin, en ce qui concerne la réserve formulée par l'Organisation à l'égard de la qualité annoncée par M. Rath lors de la présentation de son recours interne, le Tribunal la tient pour justifiée. Le système des recours prévu par le Statut de l'Organisation défenderesse est, selon la disposition expresse de l'article 106, un système de recours individuels. Telle est aussi la caractéristique fondamentale du système de recours envisagé par l'article II du Statut du Tribunal de céans, sous réserve de l'article VII, paragraphe 2, qui concerne la détermination du délai de recours dans le cas particulier de décisions affectant une "catégorie de fonctionnaires", déclenché par la publication de l'acte contesté. Il en résulte qu'une personne n'est recevable à présenter un recours qu'en raison de son rapport d'emploi individuel avec l'Organisation et qu'elle ne saurait modifier la portée de son action en indiquant, dans l'acte introductif d'instance, sa qualité de représentant syndical.

Sur le fond

Considérations générales

25. Les dispositions réglementaires applicables en l'espèce, conçues à un moment où l'Organisation était candidate à l'adhésion au système des "Organisations coordonnées" visées à l'article 1 du Règlement et non rectifiées depuis cette époque, sont les suivantes :

Article 40

"(1) Le paiement des prestations prévues au présent régime de pensions constitue une charge des budgets de l'Organisation qui en assure la liquidation...

(2) Les Etats membres de l'Organisation garantissent collectivement le paiement de ces prestations.

...

Article 41

(1) La cotisation des agents au présent régime est fixée à 7% de leur traitement et en est déduite mensuellement.

...

(3) Si les Conseils des Organisations coordonnées ... estiment nécessaire de faire procéder par un ou plusieurs actuaires à une étude du coût du régime de pensions et si cette étude révèle que le montant de la cotisation des agents est insuffisant pour assurer le tiers du financement des prestations prévues au présent Règlement, les Conseils précités se prononcent sur les modifications à apporter éventuellement au taux des cotisations."

26. La décision du Conseil d'administration de l'Organisation, CA/D 11/91, datée du 12 septembre 1991 et applicable à partir du 1er janvier 1992, qui est à l'origine du présent litige, est libellée comme suit :

"1. En sus des cotisations des agents fixées à l'article 41, paragraphe 1 du Règlement de pensions de l'Office européen des brevets pour le financement du régime de pensions de l'Organisation européenne des brevets, il est retenu mensuellement une cotisation spéciale égale à 1% de leur traitement de base (article 1401 du budget).

2. Cette cotisation spéciale est considérée comme une cotisation au sens de l'article 41, paragraphe 1 du Règlement de pensions de l'Office européen des brevets."

27. A la même date, le Conseil prit une deuxième décision, CA/D 12/91, elle aussi applicable, sauf indication contraire, à partir du 1er janvier 1992 et libellée comme suit :

"1. Sont affectés au Fonds de réserve pour pensions des versements, prélevés sur le budget de l'Organisation européenne des brevets, qui se composent de 16% à compter du 1.1.1992 et de 19% à compter du 1.1.1994 des dépenses inscrites au budget pour les traitements de base (article 3000 du budget), ainsi que des cotisations et cotisations spéciales des agents au régime de pensions au taux global de 8% des traitements de base versés (article 1401 du budget), déduction faite des pensions effectivement servies (article 3010 du budget).

2. Deux ans après l'entrée en vigueur de la présente décision, les versements mentionnés au paragraphe 1 seront révisés eu égard à l'équilibre du régime de pensions."

28. Ces dispositions, rédigées de manière peu claire et au surplus mal coordonnées entre elles, doivent être comprises de la manière suivante: toutes ces dispositions, en ce qu'elles sont émanées du Conseil d'administration, sont à considérer comme ayant la même autorité juridique que les dispositions du Règlement arrêté en 1977. La cotisation "spéciale" introduite en 1991, par l'effet de la référence qu'elle fait à l'article 41 du Règlement, a le même effet juridique que la cotisation ordinaire et s'amalgame avec celle-ci pour faire une cotisation de 8 pour cent.

29. La question du rapport entre les cotisations du personnel et la contribution de l'Organisation reste ambiguë, en ce sens que le rapprochement des chiffres mentionnés dans les deux décisions fait penser à un rapport fixe entre la part assumée par le personnel et la part assumée par l'Organisation, à raison, au stade du présent litige, de 8 pour cent et 16 pour cent respectivement, dont l'addition fait une dotation totale de 24 pour cent de la masse salariale. Or, l'article 41, paragraphe 3, indique, comme objectif, en ce qui concerne la contribution du personnel, la nécessité d'assurer le tiers du financement "des prestations prévues au présent Règlement", ce qui est un critère différent de la ventilation d'un taux de contribution global réparti entre l'Organisation et le personnel selon une clé fixe. C'est ce dernier critère, appliqué par la pratique sur une longue durée et préconisé explicitement par le Président de l'Office devant le Conseil que le Tribunal mettra à la base des considérations qui suivent.

Les griefs de caractère formel

30. Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, le requérant critique la qualification de la contribution litigieuse en tant que "cotisation spéciale", catégorie inconnue du Règlement, qui ne mentionne en son article 41 que la cotisation régulière, susceptible d'être révisée selon la procédure du paragraphe 3 du même article. Le Tribunal estime que cette critique n'est pas juridiquement fondée. Il est certes regrettable que l'objectif visé par la décision CA/D 11/91 ait été réalisé par une méthode qui met en cause la cohérence du Règlement, mais il n'en reste pas moins que, dans son paragraphe 2, la décision litigieuse assimile expressément la cotisation dite "spéciale" à la cotisation ordinaire telle que définie au premier paragraphe.

31. En deuxième lieu, le requérant reproche à l'Organisation de ne pas avoir respecté la condition de l'établissement d'une étude actuarielle, exigée par l'article 41, paragraphe 3, du Règlement comme préalable de toute modification du taux de contribution. A la suite de la Commission de recours, le requérant estime en effet qu'en dépit du rapport établi par le groupe de travail, le Conseil s'est déterminé finalement en fonction de considérations d'opportunité politique.

32. La discussion contentieuse montre cependant qu'en fin de compte le requérant reconnaît qu'en soi, le rapport du groupe de travail comprend, comme élément central de l'étude d'ensemble à laquelle il procède, des calculs actuariels qui satisfont pleinement à l'exigence de l'article 41, paragraphe 3, du Règlement. Telle est aussi l'appréciation du Tribunal, pour le cas où il subsisterait encore une divergence de vues à ce sujet.

33. Par contre, le Tribunal reconnaît qu'à la différence de la première augmentation des contributions, de 21 à 24 pour cent, recommandée par le groupe de travail malgré certaines hésitations, la deuxième augmentation, de 24 à 27 pour cent, prévue pour le 1er janvier 1994, n'a pas été envisagée par le groupe de travail, de manière qu'il est permis de poser la question de savoir si cette mesure répond bien à l'exigence de l'article 41, paragraphe 3, du Règlement. Toutefois, il n'est pas permis de trancher cette question dans le cadre du présent litige, qui ne concerne que l'augmentation de la part du personnel de 7 à 8 pour cent, tributaire du relèvement de la cotisation globale de 21 à 24 pour cent, cela d'autant plus que la décision CA/D 12/91 prévoit de mettre la deuxième augmentation entièrement à charge de l'Organisation, de manière que les intérêts du personnel ne seraient pas touchés. Le Tribunal a noté qu'à la suite des nouvelles dispositions prises par le Conseil à la fin de l'année 1993 cette décision n'est plus d'actualité.

Les griefs de caractère matériel

34. Le Tribunal ne saurait accepter le grief tiré d'une lésion d'un "droit acquis" par le relèvement de la contribution de 7 à 8 pour cent, en ce que cette augmentation ampute d'autant le salaire disponible. Sans même tirer argument du caractère modique de la somme en jeu (93,61 marks allemands par mois dans le cas du requérant), il convient de dire que si la pension, en elle-même, constitue sans doute un droit intangible, il n'en est pas de même de la contribution, qui est une grandeur par nature variable, comme l'Organisation l'a expliqué avec raison. Bien loin de constituer une atteinte à un droit acquis, un relèvement de la cotisation justifié par des considérations actuarielles valables (une question que le Tribunal abordera plus loin), constitue en réalité la meilleure défense contre une éventuelle érosion future des pensions due à un manque de prévoyance.

35. De même, le Tribunal ne saurait accepter le reproche tiré d'un "détournement de pouvoir", repris par le requérant à la suite de la Commission de recours. Le détournement de pouvoir consiste, pour l'autorité, à utiliser ses pouvoirs à des fins étrangères au but de la loi ou, dans une perception plus large, aux exigences de l'intérêt général. Le justiciable qui invoque le détournement de pouvoir et le juge qui le reconnaît doivent dès lors être en mesure d'établir les fins illicites auxquelles le pouvoir attribué à l'autorité (en l'occurrence : le droit de fixer le taux de contribution) aurait été détourné. Or, tant le requérant que la Commission de recours sont restés en défaut de démontrer l'objectif d'une telle dérive. En effet, à supposer même que le relèvement du taux de contribution eût conduit à une surcapitalisation, le bénéfice d'une telle opération, compte tenu de l'affectation immuable donnée au Fonds, serait encore revenu au personnel de l'Office, sauf à opérer un décalage de ce bénéfice dans le temps.

36. L'argument essentiel présenté par le requérant concerne le choix de la méthode actuarielle. Sur ce point, il faut attirer également l'attention sur une erreur d'orientation dans le raisonnement de la Commission de recours, reprise par le requérant, lorsqu'elle impute à l'administration la charge de prouver la valeur de la méthode choisie. L'administration, comme autorité publique, bénéficie du "privilège du préalable", en ce sens qu'elle est présumée, spécialement dans un domaine technique et en présence d'études préparatoires étendues, d'avoir opté pour la méthode actuarielle la mieux adaptée et la plus juste. L'administration a donné d'ailleurs les raisons qui l'ont orientée dans son choix, compte tenu des caractéristiques de son personnel, des particularités de son système de pensions et de sa structure financière. Certes, il est loisible au personnel, dans un régime de légalité administrative, de contester le choix opéré par l'Organisation, mais il devrait alors être en mesure de soumettre au Tribunal des éléments d'appréciation susceptibles de démontrer que la méthodologie choisie par l'administration, comparée à d'autres, comporterait des erreurs techniques susceptibles de la faire écarter. Il n'est pas à exclure qu'une telle appréciation, en fin de compte, exigerait le concours d'experts qualifiés en la matière.

37. Les observations marginales que le requérant a formulées ne suffisent pas à susciter un doute quelconque sur la justification du choix de la méthode actuarielle retenue par l'Organisation. En effet, le requérant s'est borné à indiquer, sans preuve à l'appui, que d'autres méthodes seraient plus favorables, dans leurs effets, à la thèse de ceux des membres du personnel qui préfèrent donner la priorité à la consommation immédiate de leurs rémunérations, par rapport à une extension de leur participation à l'effort de prévoyance, laissant ainsi les conséquences d'éventuels aléas résiduels à la charge des budgets futurs de l'Office. Le Tribunal a été confirmé dans son appréciation par le peu d'empressement manifesté par les parties à faire face à un déficit, nié par personne et dû à la gestion passée du Fonds. Il est permis de se demander pour cette raison si la situation "saine" du régime, admise comme un axiome par tous, ne mérite pas d'être corrigée par une dose supplémentaire de prudence.

38. Dans ces conditions, le Tribunal arrive à la conclusion que les arguments mis en avant par le requérant n'ont pas pu accréditer l'idée que, par le choix de la méthode actuarielle qui est à la base de la décision critiquée du

Conseil, l'Organisation aurait dépassé les limites du pouvoir d'appréciation qui est légitimement le sien. Il n'est certainement pas permis de dire qu'en appliquant le standard de prudence inhérent à la méthode actuarielle choisie, l'Organisation aurait manqué à son devoir de "sollicitude" pour son personnel, bien au contraire. Enfin, quant au soi-disant "principe d'optimisation des avantages" mis en avant par le requérant, le Tribunal fait remarquer que, dans son ensemble, sa requête s'inspire effectivement d'une tendance qui vise à limiter l'effort contributif du personnel, en rejetant pour autant le fardeau du régime des pensions sur la collectivité, c'est-à-dire, par l'intermédiaire du budget, sur les utilisateurs du service public géré par l'OEB et sur les Etats membres.

39. Il apparaît ainsi que les diverses critiques développées par le requérant à l'encontre du relèvement de la contribution du personnel au régime des pensions de 7 à 8 pour cent n'ont pas de consistance et que la requête doit donc être rejetée.

40. Le rejet de la requête entraîne également celui des demandes en intervention.

Par ces motifs,

DECIDE :

La requête et les demandes en intervention sont rejetées.

Ainsi jugé par Sir William Douglas, Président du Tribunal, M. Michel Gentot, Vice-Président, et M. Pierre Pescatore, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 1er février 1995.

William Douglas
Michel Gentot
P. Pescatore
A.B. Gardner