

Organisation internationale du Travail
Tribunal administratif

International Labour Organization
Administrative Tribunal

*Traduction du greffe,
seul le texte anglais fait foi.*

L.
c.
OMC

127^e session

Jugement n° 4057

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation mondiale du commerce (OMC), formée par M^{me} V. A. L. le 13 juillet 2016 et régularisée le 26 juillet, la réponse de l'OMC du 5 septembre, la réplique de la requérante du 14 décembre 2016 et la duplique de l'OMC du 20 février 2017;

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

La requérante conteste la décision de réduire sa pension par suite d'une baisse de l'indice des prix à la consommation.

La requérante, qui est une fonctionnaire retraitée de l'OMC, réside en Suisse. Les prestations de retraite de l'OMC lui sont versées en francs suisses. Conformément au paragraphe b) de l'article 32 du Statut du Régime des pensions de l'OMC, les prestations payées en francs suisses sont ajustées chaque année le 1^{er} janvier en fonction du mouvement annuel de l'indice des prix à la consommation en Suisse. Compte tenu de l'évolution de cet indice entre décembre 2014 et décembre 2015, les prestations firent l'objet d'un ajustement négatif de 1,3 pour cent à compter du 1^{er} janvier 2016. Les bénéficiaires du Régime des pensions, y compris la requérante, en furent informés en janvier 2016.

Le 5 février 2016, le Secrétaire du Régime des pensions de l'OMC envoya à la requérante un document indiquant le montant de sa pension pour janvier 2016. Le 8 mars 2016, la requérante écrivit au Secrétaire du Régime des pensions pour demander le réexamen de la décision du 5 février 2016 par le Comité de gestion du Régime des pensions. Elle soutenait, en substance, que l'ajustement était illégal dans la mesure où il ramenait le montant de sa pension pour 2016 à un niveau inférieur à celui de sa pension initiale.

Par lettre du 19 mai 2016, le Secrétaire du Régime des pensions informa la requérante que le Comité de gestion avait conclu, lors de sa réunion du 22 avril 2016, que l'ajustement négatif résultait d'une application correcte de l'ajustement annuel des prestations en fonction du coût de la vie prévu à l'article 32 du Statut du Régime des pensions. Le Comité de gestion confirma donc la décision d'ajuster le montant de sa pension. Telle est la décision attaquée.

La requérante demande au Tribunal d'annuler la décision attaquée et d'en tirer toutes les conséquences de droit, à savoir d'ordonner à l'OMC de lui verser une pension mensuelle d'un montant qui ne soit pas inférieur à celui qu'elle percevait initialement (9 413 francs suisses). En outre, elle réclame les dépens.

L'OMC demande au Tribunal de rejeter la requête comme étant dénuée de fondement.

CONSIDÈRE :

1. La requérante est une ancienne fonctionnaire de l'OMC. Elle réside en Suisse et perçoit une pension versée dans le cadre du Régime des pensions de l'OMC. Au début de l'année 2016, elle a été informée que les prestations dont elle et d'autres fonctionnaires retraités de l'OMC résidant en Suisse devaient bénéficier au titre du Régime des pensions allaient être ajustées. Ainsi, les prestations de retraite seraient réduites de 1,3 pour cent à compter du 1^{er} janvier 2016. La raison invoquée pour justifier cette réduction était que celle-ci reflétait la baisse (de 1,3 pour cent) de l'indice des prix à la consommation en Suisse entre décembre 2014 et décembre 2015.

2. Dans ses écritures, la requérante soulève deux moyens principaux pour contester la légalité de la réduction de sa pension. Premièrement, elle invoque une violation du principe d'«égalité de traitement». Deuxièmement, elle soutient que la disposition du Statut du Régime des pensions définissant le mécanisme d'ajustement en vertu duquel la réduction a été effectuée, à savoir le paragraphe b) de l'article 32, doit être interprétée *contra proferentem*, et donc en faveur du fonctionnaire. Concrètement, cette disposition ne devrait pas, selon la requérante, être considérée comme prévoyant un mécanisme susceptible de réduire les pensions.

3. Il convient d'examiner d'emblée le deuxième moyen. Le paragraphe b) de l'article 32 du Statut du Régime des pensions prévoit ce qui suit :

«Dans le cas des prestations payées en francs suisses, la prestation est ajustée chaque année le 1^{er} janvier en fonction du mouvement annuel de l'indice des prix à la consommation en Suisse.»

Selon la règle ou le principe d'interprétation invoqué par la requérante, une clause contenue dans un document doit être interprétée en faveur de la partie qui n'a pas rédigé la clause (en l'occurrence la fonctionnaire) et en défaveur de la partie qui a rédigé cette clause ou en a demandé l'inclusion, ou éventuellement en faveur de la partie dans l'intérêt de laquelle cette clause était censée s'appliquer (c'est-à-dire *contra proferentem*). Toutefois, cette règle, quelle que soit sa portée, ne s'applique que lorsque la clause en question présente une ambiguïté (voir, par exemple, le jugement 1755, au considérant 12, et, plus récemment, le jugement 3355, au considérant 16). L'indice des prix à la consommation sert habituellement à mesurer l'évolution du coût d'un panier de biens et de services sur une période donnée, le plus souvent par rapport à une valeur de référence établie antérieurement. Même si, par le passé, cette évolution s'est souvent traduite par une hausse (c'est-à-dire une augmentation par rapport à la valeur de référence), eu égard à la nature même de l'indice, il va de soi que des mouvements à la baisse se produiront lorsque le coût du panier de biens et de services se rapprochera de son point de référence en période de déflation. Il ressort clairement du libellé du paragraphe b) de l'article 32, et notamment du terme «ajustée»,

que les prestations de retraite seront ajustées à la hausse ou à la baisse (et resteront éventuellement constantes) en fonction du mouvement annuel de l'indice des prix à la consommation en Suisse. L'article est clair et sans ambiguïté, et il n'y a pas lieu de l'interpréter *contra proferentem*. L'argument de la requérante sur ce point est donc rejeté.

4. Dans sa réplique, la requérante précise ses arguments et, d'une certaine façon, en restreint la portée par rapport à sa requête. Toutefois, que ces arguments aient ou non une portée plus restreinte, ils peuvent être regardés comme la position définitive de la requérante aux fins de l'examen de la présente requête. Premièrement, la requérante accepte que le montant de sa pension puisse augmenter et diminuer. Toutefois, elle fait valoir que «l'ajustement de ladite pension suppose, de même que l'ajustement des traitements, un filet de sécurité»*, et que «le montant de la pension pour un mois donné ne devrait jamais être inférieur au montant initial de sa pension»*. En l'espèce, la requérante a pris sa retraite de l'OMC le 31 décembre 2014 et le montant mensuel de la pension qui lui était alors versée était de 9 413 francs suisses. Le Secrétaire du Régime des pensions l'en a informée par une lettre datée du 16 février 2015. La réduction de 1,3 pour cent à compter de janvier 2016 s'est traduite par une diminution de sa prestation de retraite mensuelle, qui est passée à 9 291 francs suisses. Concrètement, l'argument de la requérante revient à dire que, si sa pension peut être ajustée à la hausse ou à la baisse, elle ne peut être ajustée à la baisse en dessous de 9 413 francs suisses. L'intéressée admet par ailleurs que les traitements et les prestations de retraite sont deux choses distinctes, mais elle estime que les méthodes d'ajustement devraient être similaires.

5. Dans un précédent jugement, le Tribunal avait qualifié les pensions de retraite de «rémunérations différées» et indiqué que, comme «les pensions sont soumises aux mêmes règles fondamentales que les traitements, il y a lieu de considérer qu'une méthode fixant les modalités d'adaptation des pensions versées aux retraités d'une organisation est bien soumise aux mêmes exigences» (voir le jugement 2793, au considérant 20).

* Traduction du greffe.

Le Tribunal se référait ainsi à la nécessité de s'assurer que toute méthode adoptée pour calculer les ajustements des traitements versés aux fonctionnaires doit permettre l'obtention de résultats stables, prévisibles et transparents. Le paragraphe b) de l'article 32 satisfait à cette exigence. Le principe Noblemaire, qui figure également parmi les principes régissant les ajustements des traitements, s'applique aussi aux prestations de retraite (voir le jugement 986, au considérant 7). Mais rien dans le dossier ne donne à penser que ce principe ait été violé.

6. La jurisprudence du Tribunal n'établit aucun principe selon lequel les pensions ne pourraient jamais faire l'objet d'un ajustement négatif (la requérante semble accepter cette éventualité dans sa réplique) et tend d'ailleurs à montrer qu'il est tout à fait pertinent que les règles applicables aux régimes de retraite prévoient une clause visant à préserver le pouvoir d'achat afin de protéger les fonctionnaires retraités «contre les conséquences négatives que l'augmentation du coût de la vie a sur leur pouvoir d'achat et, partant, à maintenir en principe le niveau de vie que leur retraite leur assurait initialement» (voir le jugement 2615, au considérant 6). Il apparaît à la fois logique et équitable qu'une telle approche puisse justifier une réduction des pensions face à la baisse du coût de la vie. Le Tribunal rejette l'argument de la requérante selon lequel il est illégal d'ajuster sa pension à la baisse pour refléter une diminution du coût de la vie si cela ramène le montant de la pension à un niveau inférieur à celui du montant initialement versé.

7. La requérante semble soutenir qu'elle fait l'objet d'une inégalité de traitement (vraisemblablement comme d'autres bénéficiaires de la pension) dans la mesure où, pour les fonctionnaires en activité, la pratique consiste à geler les traitements au lieu de les réduire, même si la méthode de calcul et d'ajustement des traitements semblerait indiquer un ajustement négatif. Toutefois, ces deux catégories de personnes ne se trouvent pas dans la même situation de fait ou de droit (voir, par exemple, le jugement 4029, au considérant 20). Les fonctionnaires retraités, contrairement aux fonctionnaires en activité, ne font pas partie du personnel. Qui plus est, un traitement doit, en principe, rémunérer un travail spécifique. Une pension vise, en principe, à fournir une source

de revenu à un fonctionnaire retraité pour lui permettre de maintenir un certain niveau de vie tout au long de sa retraite. Cet argument est dénué de fondement et doit être rejeté. Ces types de rémunération sont certes interdépendants, mais ils se différencient suffisamment aux fins de l'application du principe de l'«égalité de traitement».

8. Il résulte de ce qui précède que la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

La requête est rejetée.

Ainsi jugé, le 2 novembre 2018, par M. Giuseppe Barbagallo, Président du Tribunal, M. Michael F. Moore, Juge, et M. Yves Kreins, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Dražen Petrović, Greffier.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 6 février 2019.

(Signé)

GIUSEPPE BARBAGALLO

MICHAEL F. MOORE

YVES KREINS

DRAŽEN PETROVIĆ