

QUARANTE-SEPTIEME SESSION ORDINAIRE

Affaire HAAS

Jugement No 473

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu la requête dirigée contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol) formée par le sieur Haas, Edouard, le 16 octobre 1980, régularisée le 29 octobre 1980, la réponse de l'Agence du 12 mars 1981; la réplique du requérant datée du 9 avril 1981 et la duplique de l'Agence en date du 23 juillet 1981;

Vu les demandes d'intervention présentées par les sieurs :

Roger Blau,

Georges Brentener,

Paul Emerling,

René Fisch,

Jean Ronk,

Jean Roulleaux,

André Thill;

Vu l'article II, paragraphe 5, du Statut du Tribunal, l'article 12 de l'annexe IV du Statut administratif du personnel;

Après avoir procédé à l'examen des pièces du 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 :

A. Entré au service de l'Agence en février 1969, le requérant, de nationalité luxembourgeoise, fut titularisé la même année. Le 14 mars 1979, une loi a été adoptée au Luxembourg portant notamment sur les transferts d'une caisse de pension à une autre. Le requérant, le 22 novembre 1979, s'est adressé à la Caisse des pensions des employés privés pour demander le transfert à l'Agence de ses droits acquis, et le 13 février 1980 il a demandé à l'Agence de pouvoir transférer ses droits auprès de la Caisse. Par lettre du 6 mars 1980, le directeur du personnel et de l'administration de l'Agence a rejeté la demande du requérant, qui a alors adressé, le 27 mai, une réclamation au Directeur général. Cette réclamation fut rejetée le 23 juillet 1980. C'est cette décision qui est attaquée par le requérant.

B. Le requérant indique que le Statut administratif du personnel (annexe IV, article 12) établit le principe de la possibilité du transfert à l'Agence, soit de l'équivalent actuariel des droits à pension de retraite, soit du forfait de rachat dû par la Caisse des pensions. La même disposition prévoit l'obligation pour l'Agence de déterminer le montant en question, et dispose que le transfert n'est toutefois possible que si le statut antérieur applicable à la personne intéressée le permet*. (*En vertu de l'article 12 de l'annexe IV du Statut administratif, le fonctionnaire qui entre au service de l'Agence "... à la faculté, si son statut ou son contrat antérieur le lui permet, de faire verser à l'Agence, au moment de sa titularisation", les montants correspondant à ses droits acquis."). Tel n'était pas le cas au Luxembourg, avant la mise en vigueur en 1979 de la loi susmentionnée et dont une disposition règle les modalités de passage et de transfert d'un régime de pension luxembourgeois à celui d'un organisme international. Le requérant a immédiatement, dans les délais requis, fait usage de cette loi pour réclamer le transfert de ses droits à pension. Les arguments opposés par l'Agence à ce transfert sont, selon le requérant, dénués de fondement. Au moment de la titularisation du requérant, la loi luxembourgeoise ne permettait pas le transfert de ses droits à pension. Le requérant n'était donc pas en mesure de demander un tel transfert, et c'est à tort que l'Agence en tire un

motif d'irrecevabilité. D'autre part, l'Agence prétend que, même si la demande était recevable, l'Agence est dans l'impossibilité de calculer le montant du transfert, car elle ne dispose pas des bases de calcul nécessaires. Or le requérant relève que, selon le Statut il appartient au Comité de gestion d'adopter ces bases (tables de mortalité, d'invalidité, et loi de variation des salaires) et que cette obligation existe depuis la mise en vigueur du Statut, soit depuis 1963. Il serait abusif, selon le requérant, de le priver d'un droit que les instances compétentes de l'Agence auraient dû lui accorder depuis longtemps. Il est possible que des dispositions transitoires soient à l'étude, mais le requérant n'a pas à subir les inconvénients dus à la carence de l'Agence, qui assume par ailleurs, selon le Statut, une obligation d'assistance à son égard. En conclusion, le requérant demande au Tribunal de déclarer le recours contre l'Agence recevable et fondé, et de lui allouer les dépens.

C. Dans sa réponse, l'Agence soutient que les interventions des sieurs Ronk et Roulleaux sont irrecevables, car ils n'ont pas épuisé les procédures internes de recours. Quant à la requête, elle fait observer que le requérant était forclos depuis longtemps dans sa demande, qui n'était recevable qu'au moment de sa titularisation; à ce moment, d'ailleurs, le requérant n'avait aucun droit à opérer le transfert en question. Le requérant, à l'appui de sa demande, a invoqué la législation luxembourgeoise et celle des Communautés européennes; il s'est référé à une décision des tribunaux luxembourgeois, mais ne se rapportait à aucun texte de l'Agence, sauf un projet de modification de l'article 12 déjà cité. Le requérant reconnaissait donc implicitement l'absence de droit de transfert opposable à l'Agence. L'Agence considère que le requérant se fondait manifestement à tort sur des informations contenues dans un tract syndical, concernant les Communautés européennes. L'Agence fait valoir qu'étant une personne morale de droit international public, seules les dispositions statutaires et réglementaires adoptées par ses organes lui sont opposables. Ces textes ne se réfèrent pas à ceux des communautés européennes, même lorsqu'ils en reprennent des dispositions. Quant à la législation luxembourgeoise, elle répond au régime en vigueur aux Communautés, mais reste sans effet juridique à l'égard de l'Agence. Cette législation, si elle reconnaît certains droits de transfert soit au moment de la titularisation, soit à titre transitoire au profit de personnes déjà titularisées, n'a aucun effet sur le statut des fonctionnaires des Communautés, pas plus que sur le statut du personnel de l'Agence. Le transfert des droits à pension des fonctionnaires déjà titulaires reste impossible puisque l'Agence, contrairement aux Communautés, n'a pas pris de mesures exceptionnelles en ce sens. Ce sont bien les dispositions de l'article 12 de l'annexe IV du Statut qui s'appliquent ici. Selon ces dispositions, le transfert des droits est soumis à trois conditions cumulatives : 1) l'acceptation, par l'Agence, du transfert; 2) le versement direct à la caisse de l'Agence par le régime de pension de l'employeur que quitte le fonctionnaire; 3) le transfert doit avoir lieu au moment de la titularisation. L'Agence fournit quelques explications supplémentaires sur le but de la disposition citée, et relève notamment qu'elle n'a pas été conçue pour s'appliquer au cas où, postérieurement à sa titularisation, le fonctionnaire trouve un avantage à accroître par un transfert ses annuités auprès du régime de l'Organisation. L'Agence reconnaît d'ailleurs que l'intérêt pour le fonctionnaire est certain, puisque le montant de la pension est calculé non sur les sommes transférées mais sur le traitement atteint au moment de la mise à la retraite.

En conclusion, l'Agence demande au Tribunal : de rejeter la requête comme contraire aux dispositions statutaires de l'Agence; de déclarer irrecevables les interventions des sieurs Ronk et Roulleaux; et de condamner le requérant aux dépens.

D. Le requérant souligne, dans sa réplique, que si des dispositions transitoires permettant le transfert des droits à pension pour les fonctionnaires déjà titularisés étaient arrêtées par l'Agence, sa demande pourrait être prise en considération. L'article 12 de l'annexe IV du Statut ne vise pas le cas d'agents, tel le requérant, qui, au moment de leur titularisation, n'avaient pas la possibilité de demander le transfert de leurs droits. La nécessité d'adopter une réglementation modifiant l'article 12 et s'appliquant spécifiquement aux fonctionnaires déjà titularisés avait été reconnue par le directeur du personnel et de l'administration dans sa lettre du 6 mars 1980. Les Communautés européennes ont aussi dû prendre des dispositions spéciales et, à la suite de l'adoption de la loi luxembourgeoise du 14 mars 1979, les fonctionnaires des Communautés se trouvant dans une situation identique à celle du requérant ont pu obtenir le transfert de leurs droits. Le requérant reconnaît qu'avant l'adoption de ladite loi, l'exercice du droit de transfert qu'il avait était en fait paralysé. D'autre part, arguer que seule une modification à l'article 12 de l'annexe IV du Statut pourrait donner satisfaction au requérant, c'est reconnaître qu'il possède un droit au transfert et que, d'autre part, la réglementation de l'Agence est lacunaire. Le requérant maintient donc l'argumentation et les conclusions présentées dans sa requête.

E. L'Agence conteste, dans sa duplique, que le directeur du personnel et de l'administration ait jamais reconnu la nécessité de modifier l'article 12. Elle conteste également toute obligation à cet égard. L'Agence se plaint à reconnaître l'intérêt matériel très important qu'aurait le requérant à obtenir, après avoir bénéficié de promotions, le transfert de ses droits, mais elle maintient fermement que les dispositions pertinentes ne sont applicables qu'au

moment de la titularisation. Il est inconcevable de parler d'une carence de l'Organisation, ou d'un refus d'assistance, puisque l'Organisation n'a aucune obligation juridique de modifier l'article 12 de l'annexe IV. L'Agence fait valoir que, de toute façon, si les droits du requérant ne sont pas transférables, il conserve ceux-ci et peut même les accroître auprès de la Caisse des pensions de Luxembourg.

L'Agence maintient donc ses conclusions.

CONSIDERE :

Sur les interventions

Les sieurs Blau, Brentener, Emering, Fisch et Thill, intervenants, ont des droits susceptibles d'être affectés par le jugement qui doit être rendu. Il en est de même pour les sieurs Ronk et Roulleaux, en admettant même que ceux-ci n'aient pas présenté de réclamation auprès de l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne. Les interventions sont, par suite, recevables.

Sur la recevabilité de la requête

Le requérant a introduit sa requête dans les délais prescrits par l'article VII du Statut du Tribunal. La circonstance que le requérant a été invité par le greffier du Tribunal à compléter son dossier dans les conditions prévues par l'article 7 du Règlement du Tribunal est sans influence sur la recevabilité de la requête. Celle-ci a d'ailleurs été complétée dans le délai d'un mois prescrit par l'article 7 du Règlement.

Sur la légalité de la décision attaquée

1. L'article 12 de l'annexe IV au Statut administratif du personnel permanent de l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Eurocontrol) dispose :

"Le fonctionnaire qui entre au service de l'Agence après avoir cessé ses fonctions auprès d'une administration, d'une organisation nationale ou internationale, ou d'une entreprise, a la faculté, si son statut ou son contrat antérieur le lui permet, de faire verser à l'Agence au moment de sa titularisation :

- soit l'équivalent actuariel des droits à pension d'ancienneté qu'il a acquis dans l'administration, l'organisation nationale ou l'entreprise dont il relevait,

- soit le forfait de rachat qui lui est dû par la caisse de pensions de cette administration, organisation ou entreprise au moment de son départ.

En pareil cas, l'Agence détermine, compte tenu du grade de titularisation, le nombre des annuités qu'elle prend en compte d'après son propre régime au titre de la période de service antérieur sur la base du montant de l'équivalent actuariel ou du forfait de rachat."

2. Il est constant que le requérant, de nationalité luxembourgeoise, n'a pas demandé, lorsqu'il a été recruté par l'Eurocontrol le 17 février 1969, le bénéfice des dispositions de l'article 12 de l'annexe IV. Il ne pouvait le faire, car s'il avait cotisé de 1967 à 1969 à la Caisse des pensions des employés du Luxembourg, le législateur de ce pays n'autorisait pas, à cette époque, le rachat des cotisations.

Ce n'est qu'après l'intervention de la loi luxembourgeoise du 14 mars 1979, laquelle a autorisé le rachat des cotisations dans son article 7, que le requérant a demandé le 13 février 1980 au directeur du personnel d'Eurocontrol de l'autoriser à faire le rachat de ses droits à pension acquis avant son entrée à l'Organisation auprès de la Caisse des pensions des employés privés du Luxembourg. Le 6 mars 1980, le directeur a rejeté cette demande par les motifs, d'une part, qu'elle aurait dû être présentée, sous peine de forclusion, au moment de la titularisation à l'Eurocontrol et, d'autre part, que l'Organisation ne dispose ni de tables de mortalité et d'invalidité, ni de la loi de variation des salaires qui permettraient de calculer les annuités correspondant au transfert des droits à pension.

3. La réclamation du requérant se heurte aux dispositions expresses du Statut du personnel de l'Organisation Pour bénéficier des dispositions relatives au rachat des cotisations, le versement doit être effectué au moment de la titularisation. Le requérant était donc forclos lorsqu'il a présenté sa demande plus de dix ans après sa titularisation.

La loi luxembourgeoise ne saurait, par elle-même, créer de droits aux dépens d'une organisation internationale et imposer rétroactivement des obligations à celle-ci.

4. Il est vrai que le requérant souligne la carence de l'Organisation, qui n'a pas modifié son règlement à la suite de l'intervention de la loi luxembourgeoise et fait état d'une jurisprudence de la Cour de cassation du Luxembourg ainsi que de la pratique des Communautés européennes.

Ces arguments ne sauraient être retenus.

Les dispositions de l'annexe IV sont claires et précises. Elles ne sont contraires à aucun principe général du droit. Si le comité de gestion d'Eurocontrol a été saisi, il y a quelques mois, d'une modification de règlement qui donnerait satisfaction au requérant, le texte précité de l'article 12 est toujours en vigueur. Une modification devrait d'ailleurs, pour être applicable au requérant, comporter expressément un effet rétroactif. Aussi quelles que soient les jurisprudences et pratiques suivies par d'autres juridictions ou administrations, le Tribunal ne peut qu'appliquer la réglementation positive concernant le Statut de l'Eurocontrol.

Aussi, sans qu'il soit besoin d'examiner le second argument présenté par Eurocontrol, le Tribunal estime que la requête doit être rejetée.

Par ces motifs,

DECIDE :

1. Les interventions sont admises.
2. La requête et les interventions sont rejetées.

Ainsi jugé par M. André Grisel, Président, M. Jacques Ducoux, Vice-président, et le très honorable Lord Devlin, P.C., Juge lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Allan Gardner, Greffier du Tribunal.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 28 janvier 1982.

André Grisel

J. Ducoux

Devlin

A.B. Gardner