

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

112^e session

Jugement n° 3078

LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF,

Vu les requêtes dirigées contre l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne (Agence Eurocontrol), formées par M. J.-J. A., M. F. C. — sa deuxième —, M. J.-N. C., M^{me} J. D. C., M. J.-L. F. — sa deuxième —, M. P. H. C. H., M. R. J. I. — sa troisième —, M. F. J. M. M. — sa deuxième —, M. R. S., M. S. S. U. et M. F. V. le 21 janvier 2010 et régularisées le 27 mars 2010;

Vu la réponse d'Eurocontrol du 9 juillet 2010, la réplique des requérants du 17 septembre et la duplique de l'Agence du 23 décembre 2010;

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

Après avoir examiné le dossier;

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

A. Les requérants sont tous des fonctionnaires d'Eurocontrol employés au Centre expérimental de Brétigny-sur-Orge (France). Des faits relatifs à la présente affaire sont exposés dans le jugement 2633, prononcé le 11 juillet 2007. MM. C., F. et I. étaient parties à la procédure ayant abouti à ce jugement.

Il suffira de rappeler qu'en novembre 2004 la Commission permanente pour la sécurité de la navigation aérienne avait approuvé,

après consultation des syndicats, la création d'un fonds de pension à l'intention des fonctionnaires en activité et de ceux qui seraient recrutés ultérieurement, dans lequel seraient versées les contributions des employés et de l'employeur. Ces contributions et les intérêts qu'elles rapporteraient devaient servir à financer les droits à pension acquis après le 1^{er} janvier 2005. La Commission permanente approuva en avril une réduction des prestations de retraite, une augmentation des contributions et un relèvement de l'âge de la retraite. Ces mesures prirent effet le 1^{er} juillet. Les requérants dans l'affaire ayant abouti au jugement 2633 contestèrent «l'ensemble des mesures relatives aux pensions appliquées depuis le 1^{er} juillet 2005», soutenant entre autres que ces mesures avaient été prises sur la base d'informations erronées provenant de l'étude actuarielle de 2002. Le Tribunal estima que rien ne prouvait que les mesures contestées étaient fondées sur cette étude et rejeta les requêtes.

Par un courriel en date du 22 janvier 2009, un bulletin d'information du Fonds de pension daté du 31 décembre 2008 fut distribué à tous les fonctionnaires d'Eurocontrol. Ce bulletin décrivait le lien entre le régime de pensions, le Fonds de pension et le taux de contribution. Ce lien est exprimé dans la formule mathématique utilisée pour calculer le taux de contribution, que l'on obtient en soustrayant la valeur des avoirs du Fonds de pension de la valeur actuelle des pensions futures, puis en divisant le résultat par la valeur actuelle des salaires futurs. Le 20 ou 21 avril 2009, se référant expressément à l'«élément nouveau» qui figurait dans le bulletin susmentionné, les requérants formèrent des réclamations pour contester leur «traitement net des trois derniers mois, et en particulier [...] le taux de contribution au régime de pensions» au motif qu'il n'était fondé sur aucune étude actuarielle valable. Ils soutenaient notamment que les études actuarielles de 1999 et 2002, de l'aveu même de l'Agence, n'avaient pas été utilisées pour calculer le taux de contribution, que rien ne prouvait que des études actuarielles avaient été menées entre 2002 et 2007 et que celles menées en 2007 et 2008 étaient basées sur le Fonds de pension et n'étaient donc pas valables aux fins d'établir le taux de contribution au régime de pensions. Ils demandaient que des études actuarielles «valables et

transparentes» soient réalisées et que, pour la période comprise entre 1999 et la date de la première étude qui présenterait ces caractéristiques, le régime de pensions qui s'appliquait en 1999 soit rétabli.

Ces réclamations furent ensuite soumises à la Commission paritaire des litiges qui recommanda, dans son avis du 27 juillet 2009, de les rejeter comme étant manifestement frappées de forclusion et irrecevables en vertu de l'autorité de la chose jugée, le Tribunal ayant statué sur la question dans le jugement 2633. La Commission estimait que les réclamations n'étaient pas fondées, un audit des études actuarielles contestées ayant montré que celles-ci étaient fiables et fournissaient une estimation objective du taux de contribution au régime de pensions. La Commission faisait en particulier observer que, malgré un titre qui pouvait prêter à confusion en ce qu'il faisait référence au Fonds de pension, le contenu des études de 2007 et 2008 prouvait largement que celles-ci étaient fondées sur le régime de pensions et non sur un «fonds de pension extrastatutaire». Par des mémorandums du 1^{er} octobre 2009 signés du directeur principal des ressources, les requérants furent informés de la décision de rejeter leurs réclamations comme étant irrecevables et non fondées en droit, conformément à l'avis unanime de la Commission paritaire des litiges. Telles sont les décisions attaquées.

En février 2011, le Tribunal prononça le jugement 2993 par lequel il rejetait une nouvelle série de requêtes dirigées contre les mêmes mesures. L'un des requérants dans la présente affaire, M. I., était également partie à la procédure ayant abouti à ce jugement.

B. Les requérants affirment qu'en raison de la «politique délibérée du secret» suivie par l'Agence ils n'ont appris que très récemment que les avoirs du Fonds de pension étaient pris en compte dans le calcul du taux de contribution au régime de pensions. Ils font par conséquent valoir que leurs requêtes sont recevables dans la mesure où elles sont fondées sur un fait nouveau.

Le principal moyen des requérants consiste à soutenir que le Statut administratif du personnel permanent de l'Agence Eurocontrol ne prévoit pas la prise en compte des avoirs du Fonds de pension dans la

formule de calcul du taux de contribution. En effet, le paragraphe 1 de l'article 5 de l'annexe XII au Statut administratif prévoit la formule suivante : «Taux de contribution = valeur actuarielle des engagements constitués depuis le 1^{er} janvier 2005/valeur actuarielle des salaires projetés». Les études actuarielles menées depuis 2005 ne sont donc pas valables dès lors que la formule qui y est utilisée prend en compte les avoirs du Fonds de pension, comme indiqué dans le Bulletin d'information du Fonds de pension du 31 décembre 2008, en méconnaissance de la formule prévue au paragraphe 1 de l'article 5 de l'annexe XII.

Les requérants établissent une distinction entre le régime de pensions et le Fonds de pension, faisant valoir que, dans la mesure où ce dernier n'entre pas dans le champ d'application du Statut administratif, les études actuarielles requises par celui-ci ne sauraient valablement se fonder sur le Fonds de pension. Selon eux, étant donné que le Fonds de pension constitue une «chasse gardée» des États membres et qu'il n'est pas réglementé par le Statut administratif, les fonctionnaires n'ont aucun moyen de recours contre les décisions des États membres relatives à la manière d'utiliser les avoirs du Fonds. Les États membres peuvent donc en disposer comme ils le souhaitent et, comme les avoirs du Fonds ont une incidence majeure sur le taux de contribution au régime de pensions, ils peuvent augmenter ce taux de manière arbitraire et ainsi réduire les traitements sans avoir à se justifier et sans que les fonctionnaires aient le moindre moyen de recours.

Les requérants accusent également l'Organisation d'un manque global de transparence concernant ces études actuarielles. Ils accusent en particulier l'Agence d'en fournir aux syndicats du personnel une «version lourdement censurée». Ils demandent au Tribunal d'annuler toutes les études réalisées depuis le 1^{er} janvier 2005 et, dans l'attente d'une étude valable, d'ordonner le rétablissement du régime de pensions qui s'appliquait en 1999.

C. Dans sa réponse, Eurocontrol soutient que les requêtes sont manifestement irrecevables car frappées de forclusion dans la mesure où les intéressés contestent une augmentation du taux de contribution

au régime de pensions qui est intervenue en 2005. L'Agence invoque en outre le principe de l'autorité de la chose jugée, aucun fait nouveau n'étant apparu depuis le jugement 2633. Les requérants fondent leurs requêtes sur des éléments prétendument nouveaux recueillis dans le Bulletin d'information du Fonds de pension du 31 décembre 2008. Toutefois, selon l'Agence, ce bulletin ne contenait aucune information qui n'était pas déjà à leur disposition. La défenderesse nie l'existence d'une «politique délibérée du secret» en ce qui concerne la réforme du régime de pensions et en particulier les études actuarielles, et assure que la transparence a été assurée à toutes les étapes de la réforme. À cet égard, elle souligne que les fonctionnaires sont représentés au Conseil de surveillance du Fonds de pension, qui publie des rapports annuels et, tous les six mois, une lettre d'information sur ses activités et sur la situation financière et les performances du Fonds. En outre, des représentants du Syndicat ont assisté à la première réunion du groupe de travail technique du régime de pensions qui s'est tenue le 12 septembre 2008 et au cours de laquelle ils ont reçu la documentation pertinente, notamment l'étude actuarielle de 2007. Le groupe de travail, créé en 2007, a pour mission de communiquer des informations aux partenaires sociaux; l'Organisation fait en outre observer que les études actuarielles sont disponibles sur l'intranet de l'Agence.

Eurocontrol affirme que l'allégation selon laquelle les syndicats ont reçu une «version lourdement censurée» des études actuarielles est fausse. Elle explique que, jusqu'au 31 décembre 2007, il n'existait qu'un seul rapport actuariel annuel et que, par la suite, il a été demandé à l'actuaire de scinder son rapport en deux.

La défenderesse soutient en outre que les requérants n'ont nullement expliqué pourquoi ils considèrent que les études actuarielles effectuées depuis 2005 sont viciées. Elle souligne qu'un audit externe est mené chaque année afin de vérifier la validité de la formule utilisée pour calculer le taux de contribution au régime de pensions, ainsi que le bien-fondé et la validité des hypothèses économiques et démographiques sur lesquelles s'appuient les études actuarielles. De plus, alors que les requérants demandent au Tribunal de déclarer illégale la formule utilisée dans les études actuarielles pour le calcul de ce taux, ils

reconnaissent qu'il s'agit d'une «formule classique pour un taux de contribution, comme le confirmera n'importe quel expert actuariel». Selon l'Agence, ce genre de raisonnement prouve que leurs requêtes sont abusives.

Elle fait valoir que la distinction opérée par les requérants entre le Fonds de pension et le régime de pensions est dénuée de pertinence dans la mesure où les avoirs du Fonds sont ceux du régime, celui-ci ne disposant pas d'autres avoirs. En 2008, le titre des études actuarielles a été modifié pour faire référence au régime de pensions d'Eurocontrol, car c'était la formulation correcte qui décrivait le mieux le contenu du document et qu'il aurait fallu utiliser depuis le début, le Fonds de pension n'étant qu'un instrument de financement du régime. Le fait que les avoirs du Fonds de pension sont pris en compte par les actuaires dans le calcul du taux de contribution est conforme au Statut administratif et à son annexe XII, ainsi qu'au Règlement du Fonds de pension d'Eurocontrol. On ne saurait donc qualifier d'«illégales» les études actuarielles réalisées depuis 2005.

L'Agence demande au Tribunal de condamner les requérants aux dépens aux motifs que leurs requêtes sont manifestement irrecevables et qu'ils tentent de rouvrir et de plaider à nouveau un dossier clos par le jugement 2633.

D. Dans leur réplique, les requérants réitèrent leurs moyens. Ils réfutent l'allégation de l'Agence selon laquelle ils tenteraient de rouvrir ledit dossier et font observer que leurs requêtes concernent les vices entachant les études actuarielles réalisées depuis 2005, dont il n'avait pas été fait état dans la procédure ayant abouti au jugement 2633. Ils notent toutefois que, si le Tribunal accueille leurs conclusions dans la présente affaire, cela pourrait entraîner une révision de ce jugement. Ils demandent par conséquent au Tribunal d'examiner les incidences sur ledit jugement des faits nouveaux découverts au sujet du régime de pensions.

E. Dans sa duplique, Eurocontrol maintient intégralement sa position. Elle appelle l'attention sur le fait qu'aucune des études réalisées depuis

2005 n'a abouti à la modification du taux de contribution adopté le 1^{er} juillet 2005.

CONSIDÈRE :

1. Les onze requérants ont formé des requêtes identiques dans lesquelles ils contestent la légalité des études actuarielles réalisées depuis 2005. Les requêtes soulevant des questions de fait et de droit identiques et tendant au même résultat, il y a lieu de les joindre et de rendre à leur sujet un seul et même jugement.

2. Les écritures produites par les parties étant suffisantes pour que le Tribunal puisse se prononcer en connaissance de cause, la demande de procédure orale formulée par les requérants est rejetée.

3. Les faits à l'origine de la présente affaire sont exposés dans les jugements 2633 et 2993. Les requêtes sont formées au nom de onze requérants, dont l'un, M. I., était également partie dans les affaires qui ont fait l'objet des deux jugements susmentionnés. Par son jugement 2633, le Tribunal a rejeté dans leur intégralité les moyens développés par les requérants (et les intervenants) pour contester les mesures introduites avec effet au 1^{er} juillet 2005 dans le contexte d'une réforme du régime de pensions de l'Organisation, à l'exception de celle portant création d'un fonds de pension. Par son jugement 2993, le Tribunal a rejeté dans leur intégralité les griefs des requérants relatifs aux décisions concernant leur contribution au régime de pensions depuis 2002. Dans la présente affaire, les requérants contestent la décision du Directeur général du 1^{er} octobre 2009 qui faisait sien l'avis unanime de la Commission paritaire des litiges et rejetait leurs réclamations comme étant irrecevables et non fondées en droit. Les intéressés avaient contesté le taux de contribution au régime de pensions qui figurait dans leurs bulletins de salaire de février, mars et avril 2009 au motif que les études actuarielles effectuées depuis 2005 n'étaient pas valables. La Commission avait estimé que les réclamations étaient

frappées de forclusion et se heurtaient à l'autorité de la chose jugée, le Tribunal ayant déjà statué sur la question dans le jugement 2633.

4. En l'espèce, les requérants se fondent sur le Bulletin d'information du Fonds de pension daté du 31 décembre 2008. Selon eux, ce bulletin rendait officielle et expliquait la prise en compte des avoirs du Fonds de pension dans la formule de calcul du taux de contribution au régime de pensions, sans la justifier par une disposition statutaire. Les intéressés affirment qu'ils ne contestent pas le jugement 2633, mais ils font valoir que le débat sur la question de la légalité du régime de pensions actuel «peut être rouvert en cas de découverte de faits nouveaux importants qui n'ont pas été utilisés par les requérants dans l'affaire ayant conduit au jugement précité parce qu'ils ne pouvaient en avoir connaissance, surtout si cette méconnaissance est due à la politique délibérée du secret suivie par l'Organisation défenderesse». Ils soutiennent que leurs requêtes sont recevables puisqu'elles sont fondées sur un fait récemment découvert, à savoir que les études actuarielles de 2007 et 2008 étaient — selon le Bulletin d'information du Fonds de pension du 31 décembre 2008 — basées sur le Fonds de pension extrastatutaire et non sur le régime de pensions statutaire, et qu'elles ne sont donc pas valables aux fins d'établir le taux de contribution au régime de pensions. Les requérants demandent l'annulation de toutes les études actuarielles réalisées depuis le 1^{er} janvier 2005, ainsi que le rétablissement du régime de pensions qui s'appliquait en 1999, en particulier du taux de contribution applicable à cette époque, pour la période comprise entre 1999 et la date de la première étude actuarielle valable.

5. Dans sa réponse, l'Organisation soutient que les requêtes sont irrecevables car frappées de forclusion dans la mesure où les intéressés ont contesté en 2009 une augmentation du taux de contribution intervenue en 2005. Elle soutient également que ces derniers se heurtent à l'autorité de la chose jugée dès lors que le Tribunal a déjà statué sur la question dans le jugement 2633, prononcé le 11 juillet 2007. Elle déclare que les mesures contestées sont la réforme du régime de pensions de 2005 et l'augmentation du taux de contribution qui en est résultée, et

qu'il n'existe aucun élément nouveau pouvant justifier la réouverture du dossier. À titre subsidiaire, sur le fond, l'Organisation fait valoir que la distinction opérée par les requérants entre le Fonds de pension et le régime de pensions est «dénuée de pertinence». Elle ajoute que les avoirs du Fonds sont ceux du régime et que celui-ci ne dispose pas d'autres avoirs.

6. MM. C. et F. étaient parties dans l'affaire ayant abouti au jugement 2633 mais pas dans celle qui a donné lieu au jugement 2993. À l'exception de M. I., les autres requérants n'étaient parties ni dans l'une ni dans l'autre de ces affaires. Quant à M. I., qui était partie dans les deux affaires susmentionnées, sa requête doit être considérée comme un recours en révision des jugements 2633 et 2993. Le Tribunal peut réviser un jugement antérieur lorsqu'un fait nouveau est découvert, à condition que ce fait ait été découvert trop tard pour avoir pu être invoqué dans la première procédure et qu'il n'ait pas été possible de le découvrir, en faisant preuve de diligence, à l'époque de la procédure antérieure. Ce principe pourrait s'appliquer à son cas, même si, en l'espèce, il conteste des décisions nouvelles, à savoir ses récents bulletins de salaire, car celles-ci découlent directement de la décision antérieure consistant à assortir le régime de pensions d'un fonds de pension pour les affiliés qui prendraient leur retraite après le 1^{er} janvier 2005. Cependant, les requêtes devant être rejetées pour les motifs indiqués ci-après, la question de savoir si elles se heurtent à l'autorité de la chose jugée peut demeurer indécise.

7. En ce qui concerne les requérants qui n'étaient pas parties dans les affaires précédentes, il faut considérer qu'ils attaquent une décision de 2005 qui a modifié leur taux de contribution au régime de pensions. S'il est vrai que cette modification se reflète dans leurs bulletins de salaire de février, mars et avril 2009, il est également vrai que l'argument invoqué repose entièrement sur les vices qui entacheraient la précédente décision portant modification du taux de contribution, et que cette modification se reflétait dans chacun de leurs bulletins de salaire depuis que la décision initiale de modifier le régime de pensions a été prise en 2005. Par conséquent, les requêtes à l'examen

ont pour base la décision de 2005. Ainsi, à moins qu'elles ne soient fondées sur un fait nouveau comme indiqué ci-dessus, elles sont frappées de forclusion.

8. a) Le Tribunal constate que l'argument selon lequel le Statut administratif ne prévoit pas la prise en compte des avoirs du Fonds de pension dans la formule de calcul du taux de contribution au régime de pensions ne constitue pas un fait nouveau et qu'il est infondé. Le Fonds de pension a été créé par la décision n° 102 de la Commission permanente en date du 5 novembre 2004. Avec effet au 1^{er} janvier 2005, les Statuts de l'Agence ont été modifiés par l'ajout de l'article 17bis, qui dispose ce qui suit :

«Il est institué un "Fonds de pension EUROCONTROL", qui constitue une catégorie particulière d'actifs, détenus par l'Organisation. Le Fonds n'a pas la personnalité juridique. Il est géré selon les modalités définies dans l'Appendice des présents Statuts.»

b) La décision n° 102 a également ajouté aux Statuts de l'Agence un appendice intitulé «Règlement du Fonds de pension EUROCONTROL». Le paragraphe 3 de l'article 1 de la section I de ce règlement, relative aux dispositions générales, se lit comme suit :

«Les actifs du Fonds sont utilisés exclusivement pour le paiement des prestations de retraite aux affiliés, conformément aux dispositions du Statut administratif du personnel et aux Conditions générales d'emploi des agents du Centre d'EUROCONTROL à Maastricht (ci-après dénommés "statut du personnel"). Toute utilisation visant à honorer d'autres obligations contractées par l'Organisation, et notamment l'octroi de prêts par le Fonds au profit de l'Organisation, est interdite.»

c) En outre, l'article 4 de la section II intitulée «Structure du Fonds» dispose ce qui suit :

«La responsabilité du Fonds incombe au Conseil de surveillance, assisté par l'Administrateur général du Fonds.»

Le paragraphe 1 de l'article 5 était ainsi libellé :

«Le Conseil de surveillance comprend 7 membres désignés par la Commission permanente :

a) 3 membres représentant les États membres et proposés par le Conseil provisoire;

- b) 3 membres représentant le personnel;
- c) 1 membre représentant le Directeur général, sans droit de vote.

Ces désignations portent sur un mandat de trois ans, renouvelable. Le Président est désigné par la Commission permanente parmi les membres du Conseil de surveillance.»

9. Il apparaît que, avec effet au 1^{er} septembre 2008, les dispositions susmentionnées ont été maintenues avec des modifications mineures, en particulier l'ajout, dans l'article 5, de deux membres au Conseil de surveillance, l'un représentant les États membres et l'autre représentant le personnel, et la prolongation du mandat des membres du Conseil, qui est passé de trois à quatre ans. L'article 7 a pour sa part été complété de la manière suivante :

«Le Conseil de surveillance :

[...]

- e) rend compte au moins une fois par an de sa mission de contrôle de la gestion du Fonds au Conseil provisoire ainsi qu'aux affiliés et bénéficiaires du Fonds;
- f) rend compte à intervalles réguliers, et de manière simplifiée, aux affiliés et bénéficiaires du Fonds;

[...]»

Ces informations étaient disponibles au moment de la modification du régime de pensions en 2005 et les requérants auraient pu en prendre connaissance s'ils s'étaient informés par les voies appropriées, c'est-à-dire en demandant des exemplaires du rapport annuel approuvé par le Conseil de surveillance, en prenant contact avec les membres du Conseil de surveillance représentant le personnel ou en consultant les Statuts de l'Agence. En outre, compte tenu des dispositions précitées, le Fonds de pension ne saurait être considéré comme extrastatutaire. Ainsi, non seulement le Tribunal ne retiendra l'existence d'aucun fait nouveau, mais en outre les requêtes sont dénuées de fondement.

10. Dès lors que les requérants n'ont pas démontré l'existence d'un fait nouveau et imprévisible d'importance décisive qui se serait produit depuis le prononcé du jugement 2633 ou dont ils ne pouvaient pas avoir connaissance avant que la décision litigieuse soit prise, les

requêtes ne peuvent qu'être rejetées comme étant irrecevables car frappées de forclusion.

11. L'Agence a demandé que les requérants soient condamnés aux dépens. Les requêtes ayant été formées avant la publication du jugement 2993, il n'y a pas lieu de prononcer une telle condamnation.

Par ces motifs,

DÉCIDE :

Les requêtes sont rejetées, de même que la demande reconventionnelle de l'Agence.

Ainsi jugé, le 2 novembre 2011, par M. Seydou Ba, Président du Tribunal, M^{me} Mary G. Gaudron, Vice-Présidente, et M. Giuseppe Barbagallo, Juge, lesquels ont apposé leur signature au bas des présentes, ainsi que nous, Catherine Comtet, Greffière.

Prononcé à Genève, en audience publique, le 8 février 2012.

SEYDOU BA
MARY G. GAUDRON
GIUSEPPE BARBAGALLO
CATHERINE COMTET