

## **Conseil d'État**

**N° 274664**

Publié au recueil Lebon

### **Section du Contentieux**

M. Genevois, président

M. Olivier Japiot, rapporteur

M. Vallée, commissaire du gouvernement

**Lecture du mardi 18 juillet 2006**

## **REPUBLIQUE FRANCAISE**

### **AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête, enregistrée le 29 novembre 2004 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES, dont le siège est 3, villa Marcès à Paris (75011) ; le GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler les décisions implicites par lesquelles le Premier ministre, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre des affaires étrangères, le ministre de la défense et le ministre de la fonction publique ont refusé d'abroger le décret n° 2003-1044 du 3 novembre 2003 pris pour l'application de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 instituant un dispositif de révision des prestations versées aux ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française résidant hors de France et de l'arrêté du 3 novembre 2003 pris pour l'application de ce décret ;

2°) d'enjoindre, éventuellement sous astreinte, au Premier ministre et aux autres ministres intéressés d'abroger le décret et l'arrêté susmentionnés ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat le versement d'une somme de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ensemble le premier protocole additionnel à cette convention ;

Vu le Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques ;

Vu le Pacte international de New York relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;

Vu le code des pensions civiles et militaires de retraite ;

Vu le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;

Vu l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 ;

Vu la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 portant loi de finances pour 1960 ;

Vu la loi n° 81-734 du 3 août 1981 portant loi de finances rectificative pour 1981 ;

Vu la loi n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 portant loi de finances rectificative pour 2002 ;

Vu le décret n° 2003-1044 du 3 novembre 2003 et l'arrêté du 3 novembre 2003 pris pour son application ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Olivier Japiot, Maître des Requêtes,
- les conclusions de M. Laurent Vallée, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que le GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES demande l'annulation des décisions implicites par lesquelles le Premier ministre, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, le ministre de la défense et le ministre de la fonction publique ont respectivement refusé d'abroger le décret susvisé du 3 novembre 2003 pris pour l'application de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 instituant un dispositif de révision des prestations versées aux ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française résidant hors de France et l'arrêté du 3 novembre 2003 pris pour l'application de ce décret ;

Sur les interventions du Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraités pour l'égalité des droits et de l'association des travailleurs maghrébins de France :

Considérant que le Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraités pour l'égalité des droits et l'association des travailleurs maghrébins de France ont intérêt à l'annulation des décisions implicites refusant d'abroger le décret et l'arrêté attaqués ; qu'ainsi leurs interventions sont recevables ;

Sur la légalité des décisions attaquées :

Considérant que d'après le I de l'article 170 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 : Les nationaux du Cambodge, du Laos et du Viêt-Nam n'étant plus soumis aux lois françaises en matière de pensions, perçoivent au lieu et place des pensions ou allocations viagères dont ils peuvent être bénéficiaires, et pendant la durée normale de leur jouissance personnelle, des indemnités annuelles en francs calculées sur la base des tarifs en vigueur pour lesdites pensions ou allocations au 31 décembre 1956 ; qu'en vertu du I de l'article 71 de la loi du 26 décembre 1959 portant loi de finances pour 1960 : A compter du 1er janvier 1961, les pensions, rentes ou allocations viagères imputées sur le budget de l'Etat ou d'établissements publics, dont sont titulaires les nationaux des pays ou territoires ayant appartenu à l'Union française ou à la Communauté ou ayant été placés sous le protectorat ou sous la tutelle de la France, seront remplacées pendant la durée normale de leur jouissance personnelle par des indemnités annuelles en

francs, calculées sur la base des tarifs en vigueur pour lesdites pensions ou allocations, à la date de leur transformation ; que selon l'article 26 de la loi du 3 août 1981 portant loi de finances rectificative pour 1981 : Les pensions, rentes ou allocations viagères attribuées aux ressortissants de l'Algérie sur le budget de l'Etat ou d'établissements publics de l'Etat et garanties en application de l'article 15 de la déclaration de principe du 19 mars 1962 relative à la coopération économique et financière entre la France et l'Algérie ne sont pas révisables à compter du 3 juillet 1962 et continuent à être payées sur la base des tarifs en vigueur à cette même date./ Elles pourront faire l'objet de revalorisations dans des conditions et suivant des taux fixés par décret./ (...) ; qu'aux termes de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 portant loi de finances rectificative pour 2002 : I. - Les prestations servies en application des articles 170 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959, 71 de la loi de finances pour 1960 (n° 59-1454 du 26 décembre 1959) et 26 de la loi de finances rectificative pour 1981 (n° 81-734 du 3 août 1981) sont calculées dans les conditions prévues aux paragraphes suivants./ II. - Lorsque, lors de la liquidation initiale des droits directs ou à réversion, le titulaire n'a pas sa résidence effective en France, la valeur du point de base de sa prestation, telle qu'elle serait servie en France, est affectée d'un coefficient proportionnel au rapport des parités de pouvoir d'achat dans le pays de résidence et des parités de pouvoir d'achat de la France. Les parités de pouvoir d'achat du pays de résidence sont réputées être au plus égales à celles de la France. (...)/ Les parités de pouvoir d'achat sont celles publiées annuellement par l'Organisation des Nations unies ou, à défaut, sont calculées à partir des données économiques existantes./ III. Le coefficient dont la valeur du point de pension est affectée reste constant jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu la liquidation des droits effectuée en application de la présente loi. Ce coefficient, correspondant au pays de résidence du titulaire lors de la liquidation initiale des droits, est ensuite réévalué annuellement./ (...)

Considérant qu'aux termes de l'article 1er de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : Les Hautes parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente convention ; qu'aux termes de l'article 14 de la même convention : La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ; qu'en vertu des stipulations de l'article 1er du 1er protocole additionnel à cette convention : Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. (...) ; que si ces stipulations ont pour objet d'assurer un juste équilibre entre l'intérêt général et, d'une part, la prohibition de toute discrimination fondée notamment sur l'origine nationale et, d'autre part, les impératifs de sauvegarde du droit de propriété, elles laissent cependant au législateur national une marge d'appréciation, tant pour choisir les modalités de mise en oeuvre du dispositif de révision des prestations versées aux ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française résidant hors de France que pour juger si un tel dispositif trouve des justifications appropriées dans des considérations d'intérêt général en rapport avec l'objet de la loi ;

Considérant, en premier lieu, que les dispositions législatives susrappelées et celles du décret et de l'arrêté contestés, pris pour leur application, sont relatives à des droits à pension qui ne relèvent pas de la catégorie des droits protégés par le Pacte relatif aux droits civils et politiques ; qu'il suit de là que les personnes visées par ces dispositions ne peuvent utilement invoquer, au soutien de leur réclamation, le principe d'égalité consacré par l'article 26 du Pacte relatif aux droits civils et politiques ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits

économiques, sociaux et culturels : Les Etats parties au présent pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur (...) l'origine nationale (...); qu'aux termes de l'article 9 : Les Etats parties au présent pacte reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales ; que ces stipulations, qui ne produisent pas d'effet direct à l'égard des particuliers, ne peuvent être utilement invoquées à l'appui de conclusions tendant à l'annulation des décisions implicites attaquées ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte des dispositions de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002, éclairées par leurs travaux préparatoires, qu'elles ont notamment pour objet d'assurer aux titulaires des prestations mentionnées au I dudit article, versées en remplacement de la pension qu'ils percevaient antérieurement, des conditions de vie dans l'Etat où ils résident en rapport avec la dignité de leurs fonctions passées ou leur permettant d'assumer les conséquences de leur invalidité ; qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, ces dispositions instaurent, à cette fin, un critère de résidence, apprécié à la date de liquidation de la prestation, permettant de fixer le montant de celle-ci à un niveau, différent dans chaque Etat, tel qu'il garantisse aux intéressés résidant à l'étranger un pouvoir d'achat équivalent à celui dont ils bénéficieraient s'ils avaient leur résidence en France, sans pouvoir lui être supérieur ; que les dispositions du III de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002, reprises à l'article 3 du décret du 3 novembre 2003, prévoyant que le montant des prestations qui résulterait de l'application des coefficients (de calcul desdites prestations) ne peut être inférieur à celui que le titulaire d'une prestation a perçu en vertu des dispositions mentionnées au I, majoré de 20 %, visent à assurer aux bénéficiaires résidant dans des Etats dont le revenu national brut par habitant est particulièrement faible des conditions de vie correspondant à celles évoquées ci-dessus, ce que ne permettrait pas la stricte application des coefficients définis par l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 ; que les dispositions des I, II et III de cet article poursuivent un objectif d'utilité publique en étant fondées sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objet de la loi ; que si le critère de résidence susmentionné n'est pas applicable aux ressortissants français qui résidaient à l'étranger à la date de liquidation de leur pension, cette différence de traitement, de portée limitée, relève de la marge d'appréciation que les stipulations précitées de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales réservent au législateur national, eu égard notamment aux inconvénients que présenterait l'ajustement à la baisse des pensions déjà liquidées de ces ressortissants français qui ont vocation à résider en France ; que, par suite, les dispositions des I, II et III de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002, ainsi que celles du décret et de l'arrêté contestés qui ont été prises pour leur application, ne sont pas incompatibles avec les stipulations de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Considérant, en quatrième lieu, que les dispositions de l'article 2 du décret du 3 novembre 2003, qui prévoient que les parités de pouvoir d'achat sont établies à partir du revenu national brut par habitant, exprimé en dollar international calculé par la Banque mondiale au 31 décembre de l'année précédant celle au titre de laquelle est fixé le coefficient mentionné au III de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002, visent à assurer le respect de l'obligation fixée par le législateur de garantir aux bénéficiaires résidant à l'étranger lors de la liquidation de leur prestation un pouvoir d'achat équivalent à celui dont ils bénéficieraient s'ils avaient eu leur résidence en France à cette date ; qu'elles sont dès lors conformes aux dispositions de la loi du 30 décembre 2002, éclairées par leurs travaux préparatoires, alors même qu'elles prennent en compte le revenu national brut par habitant pour déterminer la parité de pouvoir d'achat ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède et sans qu'il y ait lieu d'appeler en la cause la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, que le GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES n'est pas fondé à demander l'annulation des décisions implicites par lesquelles le Premier ministre et les autres ministres intéressés ont respectivement refusé d'abroger le décret précité du 3 novembre 2003 et l'arrêté du même jour pris pour son application ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Considérant que la présente décision, qui rejette les conclusions du GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES tendant à l'annulation des décisions implicites attaquées, n'appelle aucune mesure d'exécution ; que, par suite, les conclusions du GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES tendant à ce que le Conseil d'Etat enjoigne au Premier ministre et aux autres ministres intéressés d'abroger respectivement le décret du 3 novembre 2003 et l'arrêté du même jour pris pour son application sont irrecevables ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme demandée par le GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

-----

Article 1er : Les interventions du Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraités pour l'égalité des droits et de l'association des travailleurs maghrébins de France sont admises.

Article 2 : La requête du GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES est rejetée.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au GROUPE D'INFORMATION ET DE SOUTIEN DES IMMIGRES, au Collectif des accidentés du travail, handicapés et retraités pour l'égalité des droits, à l'association des travailleurs maghrébins de France, au Premier ministre, au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, au ministre des affaires étrangères, au ministre de la défense et au ministre de la fonction publique.