

La décrystallisation des pensions des anciens combattants issus de territoires anciennement sous la souveraineté française : une égalité de traitement trop longtemps retardée

PRESENTATION

Les pensions servies à tous les fonctionnaires et aux militaires n'ayant pas fait le choix de la nationalité française ont été « cristallisées » suite à l'indépendance des territoires dont ils étaient originaires. Cette cristallisation a consisté à figer à la fois la valeur du point, l'indice et les règles juridiques permettant de calculer le montant d'une pension. La plupart des pensionnés concernés par ces textes de cristallisation ont servi sous le drapeau français pendant l'une des deux guerres mondiales, le conflit indochinois ou la guerre d'Algérie et ont donc le statut d'ancien combattant.

Cette cristallisation a été source d'une double inégalité de traitement : entre Français et ressortissants des territoires devenus indépendants, entre les ressortissants de ces différents territoires du fait de dates de cristallisation différentes.

Quarante-huit décrets non publiés au Journal Officiel ont revalorisé progressivement leurs pensions entre 1971 et 1994, sans pour autant les aligner sur le niveau français. Conformément à une recommandation de la Cour qui préconisait de « réexaminer dans le sens d'une plus grande équité les mécanismes de la cristallisation »²³⁹, plusieurs réformes ont été mises en œuvre à partir de 2002.

239) Enquête thématique de 2000 sur « L'effort de solidarité nationale à l'égard des anciens combattants », p. 38

La Cour, à l'issue d'une enquête portant sur l'ensemble du dispositif (prestations du feu, mais aussi pensions militaires et civiles de retraite), constate que les évolutions intervenues depuis 2002 n'ont pas suffisamment amélioré la lisibilité du régime ni réglé de manière déterminante les problèmes persistants en matière d'égalité de traitement.

I - Un dispositif particulièrement complexe

A - La cristallisation, conséquence de l'indépendance

1 - Des textes qui marquent la rupture des liens avec la France

L'ensemble des droits à pension des nationaux des Etats anciennement sous souveraineté ou tutelle de la France a été soumis, au moment de l'indépendance ou quelques années plus tard selon les pays, à une série de lois dites de « cristallisation ». Ce terme désigne à la fois le gel des montants de pension et de l'état du droit à la date de l'indépendance.

Principaux textes de cristallisation

- L'article 170 de l'ordonnance n°58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959 cristallise les pensions des nationaux du Cambodge, du Laos et du Viêt-Nam sur la base des tarifs en vigueur au 31 décembre 1956.

- L'article 71 de la loi de finances pour 1960 n°59-1454 du 26 décembre 1959 cristallise les pensions des nationaux du Maroc et de la Tunisie notamment, à compter du 1^{er} janvier 1961.

- L'article 14 de la loi du 21 décembre 1979 modifié par l'article 22 de la loi du 31 décembre 1981 étend avec rétroactivité au 1^{er} janvier 1975 l'effet de la loi de finances pour 1960 aux nationaux du Sénégal, du Tchad, du Gabon et de la République centrafricaine notamment.

- L'article 26 de la loi du 3 août 1981 portant loi de finances rectificative pour 1981 gèle le montant des pensions versées aux Algériens au niveau atteint le 3 juillet 1962.

2 - Les anciens combattants : un périmètre instable

Aucun recoupement n'existe aujourd'hui entre les fichiers des anciens combattants à proprement parler (titulaires de la carte du combattant) et ceux des bénéficiaires d'une pension militaire de retraite cristallisée (dont certains n'ont pas combattu). Pour autant, compte tenu

des dates d'indépendance, la plupart de ces pensionnés ont servi sous le drapeau français. De fait, un échantillonnage manuel, réalisé sur le périmètre de la Trésorerie générale de Bordeaux à la demande de la Cour, permet de constater que 76 % des bénéficiaires d'une pension militaire de retraite cristallisée sont aussi bénéficiaires d'une retraite du combattant ou d'une pension militaire d'invalidité, et sont donc des anciens combattants.

Ces anciens combattants cristallisés représentent aujourd'hui un faible pourcentage du nombre total des anciens combattants pensionnés (environ 30 000 bénéficiaires de pensions militaires de retraite et 18 000 bénéficiaires de pensions d'invalidité cristallisées, sur plus de 500 000 bénéficiaires de pensions militaires de retraite et plus de 310 000 bénéficiaires de pensions d'invalidité non cristallisées).

Nombre de pensions versées au 31 décembre 2008

	Retraite du combattant	Pensions militaires de retraite		Pensions civiles de retraite		Pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre	
	Ayants droit	Ayants droit	Ayants cause	Ayants droit	Ayants cause	Ayants droit	Ayant cause
Nombre total	1 443 681	374 150	175 336	1 335 421	295 932	233 595	101 446
Dont cristallisées	57 466	11 928	20 496	22	364	9 594	8 489

Source : Ministère du budget.

3 - Des anciens combattants issus des troupes coloniales

Selon le fichier des pensions militaires d'invalidité du service des pensions²⁴⁰ de Nantes, 58 % des pensionnés d'invalidité ressortissants de territoires anciennement sous souveraineté française le seraient au titre de leur participation au conflit de 1939-1945, et 70 % des veuves ou orphelins pensionnés le seraient au titre de la participation de leur père ou mari aux conflits de 1914-1918 ou de 1939-1945. 23 % des invalides ont en outre participé à deux conflits (39-45 et Indochine).

240) Le service des pensions de Nantes dont il est question dans cette insertion est devenu, au 1er septembre 2009, le service des retraites de l'État, service à compétence nationale rattaché à la direction générale des finances publiques du ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État.

Les troupes coloniales²⁴¹

Le nom d'Armée d'Afrique correspond au Corps expéditionnaire d'Alger qui date de 1830. Il a par extension été utilisé pour tous les régiments coloniaux issus du continent africain (zouaves, tirailleurs, spahis, tabors, goumiers...), souvent titulaires de la fourragère rouge, jaune ou verte (Légion d'honneur, médaille militaire ou croix de guerre à titre collectif) et dissous entre 1960 et 1964.

La France mobilise en 1939, comme elle l'avait fait en 1914, ses troupes de l'armée d'Afrique et des autres colonies. Ainsi, dès mars 1940, 10 000 soldats indochinois, 10 000 Malgaches, 68 500 soldats d'Afrique noire et 340 000 d'Afrique du Nord participent à la « drôle de guerre ». A l'été 1940, 15 000 volontaires de l'AEF se rallient à la France libre. Participant ensuite aux débarquements en Sicile et en Corse, à la campagne d'Italie, puis au débarquement de Provence, les contingents de l'Afrique noire (80 000 hommes) et de l'Afrique du Nord (409 000, dont 176 000 « pieds-noirs », 134 000 Algériens, 73 000 Marocains et 26 000 Tunisiens) jouent un rôle décisif dans une armée qui ne compte pas plus de 550 000 hommes. Ils vont libérer une grande partie de la France entre août 1944 et mai 1945, y laissant des milliers de morts. Au total, au moins 21 500 Africains et Malgaches, et 16 600 Maghrébins sont tués entre 1939 et 1945, tandis que 25 000 Africains et Malgaches et 18 000 Algériens sont faits prisonniers.

B - Les pensions cristallisées : un édifice à tiroirs

Les prestations cristallisées sont versées soit directement aux anciens combattants (les ayants droit), soit à leurs veuves ou orphelins (les ayants cause). Le calcul d'une pension est le produit d'un nombre de points d'indice par la valeur réglementaire de ce point. Dans le cas des « cristallisés », un paramètre vient figer la valeur du point et l'indice : la date de cristallisation (fixée par les lois de cristallisation en fonction des dates d'indépendance sans pour autant coïncider toujours avec elles).

1 - Les prestations du feu

Ces prestations sont versées en application du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, qui vise « le droit à réparation pour ceux qui ont combattu pour la France ».

241) Source : Cité nationale de l'histoire de l'immigration ; Benjamin Stora : *C'est eux les Africains, qui venaient de loin...* TDC n°692 mars 1995

- La retraite du combattant est attribuée à ceux qui ont combattu dans l'armée française pour une durée d'au moins 90 jours, sauf dérogations particulières. L'indice étant fixé à 41 points au 1^{er} juillet 2009 et la valeur du point à 13,55 €, son montant annuel est de 555,55 €. Elle n'est pas réversible. Son montant n'est plus cristallisé depuis 2007.
- La pension militaire d'invalidité est réservée aux anciens combattants souffrant d'infirmités causées pendant leur service. Son montant dépend, selon un calcul relativement complexe, de la valeur du point (13,55 € au 1^{er} octobre 2008), du taux d'invalidité et du grade du militaire. Pour un taux d'invalidité de 30 %, elle est de 1971 € annuel, au grade de sergent. A la pension principale peuvent s'ajouter des allocations spéciales (grands mutilés par exemple). Elle est réversible (aux veuves non remariées et aux enfants de moins de 21 ans ou infirmes permanents).

2 - Les prestations de retraite

Les prestations classiques de retraite relèvent du code des pensions civiles et militaires de retraite et peuvent se cumuler avec les précédentes. Elles sont réservées aux fonctionnaires et militaires de carrière ayant servi plus de 15 ans en France. Leur montant annuel dépend de la durée du service, du grade et d'un calcul complexe de coefficient selon le lieu de résidence à la liquidation initiale des droits. Ainsi, un sergent français recevra-t-il, à grade équivalent, 7 512 € annuels, contre 643 € pour un Marocain, 2 681 € pour un Sénégalais ou 3 279 € pour un Djiboutien. Ces pensions sont réversibles.

C - De l'instruction au paiement : un labyrinthe

La répartition des compétences, tant en termes d'accueil du public que de traitement des dossiers, est difficile à appréhender. On distingue :

- les services instructeurs et liquidateurs : l'Office national des anciens combattants (ONAC) instruit les demandes de carte du combattant et réceptionne les dossiers de demande de retraite du combattant ; les services déconcentrés de la direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale du ministère de la défense traitent les dossiers d'invalidité ; la sous-direction des pensions du ministère de la défense à la Rochelle traite les dossiers de retraite et d'invalidité des militaires de carrière ;

- les services ordonnateurs : le service des pensions (nouveau service des Retraites de l'Etat) du ministère du budget à Nantes concède les pensions et expédie le titre de pension au bénéficiaire en même temps qu'une copie électronique au comptable assignataire ;
- les services payeurs : les comptables des centres régionaux de pension, des trésoreries à l'étranger ou de la Trésorerie générale pour l'étranger de Nantes mettent en paiement les pensions. A ce titre, il faut noter qu'un retard substantiel de paiement (jusqu'à deux ans sur la retraite du combattant), dû à l'inadaptation des systèmes d'information, a été constaté sur plusieurs milliers de dossiers.

De manière générale, il semble improbable qu'un ancien combattant, *a fortiori* étranger, parvienne à se repérer dans le circuit administratif pour identifier l'interlocuteur capable de lui détailler les effets des dernières réformes ou d'expliquer la méthode de calcul de sa pension. Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, une réorganisation profonde des services concernés a d'ailleurs été entamée, qui va impliquer la disparition de la Direction des statuts, des pensions et de la réinsertion sociale et le renforcement des missions de l'ONAC.

II - Des évolutions insuffisantes

La nouvelle perception du rôle joué par les anciens combattants issus des ex-colonies a mis en lumière les deux principaux problèmes posés par le dispositif de décrystallisation. D'une part, il était source d'inégalités entre étrangers et Français, à service rendu équivalent ; d'autre part, il générait des inégalités entre étrangers, en fonction des nationalités et des dérogations successives accordées par décret non publié au J.O. Cette prise de conscience a suscité des revalorisations d'ordre législatif, qui n'ont cependant pas débouché sur une application du droit commun mais plutôt sur une stratification accrue de la législation applicable aux « cristallisés » et sur un risque contentieux mal maîtrisé.

A - Des « décrets tarifaires » à l'arrêt *Diop*

La cristallisation des valeurs du point et de l'indice ayant débouché sur des écarts importants par rapport aux valeurs françaises, une série de 48 décrets tarifaires dérogatoires pris entre 1971 et 1994, jamais publiés au J.O., a permis des revalorisations ponctuelles résumées dans une note de service du Trésor public datant du 28 février 1995. Parallèlement, un

décret du 4 avril 1968 accordait aux étrangers vivant en France depuis le 1^{er} janvier 1963 le bénéfice des tarifs français. Pour autant, aucune revalorisation n'avait eu lieu depuis 1994, et le décret de 1968 était lui-même arrivé à expiration le 31 décembre 2000, ce qui signifiait que la valeur du point était à nouveau gelée à cette date, y compris pour les étrangers résidant en France depuis 1963. L'ensemble des pensions se trouvait donc recristallisé à la veille de l'arrêt *M. Diop*.

L'arrêt *M. Diop* du 30 novembre 2001

Par une décision d'Assemblée du Conseil d'Etat dans une affaire *Ministère de la défense c/ M. Diop*, il était acté que « la différence de situation existant entre d'anciens agents publics de la France, selon qu'ils ont la nationalité française ou sont ressortissants d'Etats devenus indépendants, ne justifie pas, eu égard à l'objet des pensions de retraite, une différence de traitement ». En ce sens, les dispositions de cristallisation étaient déclarées incompatibles avec les stipulations de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme. M. Diop, de nationalité sénégalaise et ayant servi l'Etat de 1937 à 1959, obtint la revalorisation intégrale de sa pension de retraite. Une évolution du droit applicable devenait nécessaire.

B - La réforme de 2002 : une revalorisation partielle qui ne supprime pas les disparités

L'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 a constitué une réponse partielle, consistant à recalculer la valeur du point en fonction d'un critère de parité de pouvoir d'achat et de lieu de résidence.

1 - Un dispositif qui ne concerne que la valeur du point

Il prévoit que la valeur du point de base de la prestation de retraite servie à un titulaire ne résidant pas en France à la liquidation initiale de ses droits directs ou à réversion, est affectée d'un coefficient proportionnel au rapport des parités de pouvoir d'achat, qui devrait être calculé annuellement (sur la base des chiffres de l'ONU ou des données économiques existantes) mais qui ne l'a pas été : le dernier arrêté, en date du 9 mars 2007, concerne l'année 2006.

Pour autant, l'application stricte de ce principe aurait pu conduire à des diminutions substantielles du niveau des pensions, puisque les revalorisations ponctuelles par décrets tarifaires avaient conduit à dépasser dans la plupart des cas un tel seuil. En conséquence, la loi prévoyait que toutes les pensions seraient au minimum réévaluées de 20%, le calcul le plus favorable s'appliquant (soit le coefficient de parité de pouvoir d'achat, soit l'ancien montant revalorisé + 20 %). En pratique, la

loi a donc finalement eu pour effet, dans la majorité des cas, de revaloriser le point de 20 %.

Le texte prévoyait aussi la décristallisation partielle des règles juridiques applicables avec la réouverture des droits à révision pour aggravation. Cependant, les règles de droit et la situation de famille demeuraient appréciées à la date de la cristallisation (règles d'antériorité du mariage pour les ayants cause notamment).

2 - La prise en compte du lieu de résidence

L'un des principaux objectifs du texte de 2002 était de répondre au problème d'équité qui se posait lorsque deux résidents en France, l'un français, l'autre étranger, recevaient deux pensions de niveau différent. Or, le lieu pris en compte pour l'application du coefficient à parité de pouvoir d'achat est le lieu de résidence à la liquidation initiale des droits directs ou à réversion, au lieu d'être le lieu de résidence à la date du versement de la pension.

Cela signifie concrètement qu'un Marocain, qui vivait au Maroc à la date de la liquidation de ses droits, mais qui serait installé en France, continuerait cependant de ne bénéficier que d'une retraite au taux marocain, éventuellement revalorisée s'il rentrait dans le périmètre de l'un des décrets dérogatoires non publiés au J.O. Un millier de personnes environ seraient dans cette situation, l'insuffisante fiabilité des données ne permettant pas d'obtenir à ce jour un chiffre plus précis (1314 résidents en France selon la Direction générale des finances publiques, 853 selon le Service des pensions).

En revanche, les nationaux français ne sont pas concernés par cette application du principe de parité de pouvoir d'achat : qu'ils aient ou non habité à l'étranger à la date de la liquidation de leurs droits ou depuis cette date, ils continuent de bénéficier d'un taux français.

Cette application d'un critère de résidence différé, couplé à un critère de nationalité, constitue une discrimination qui fragilise le dispositif. L'administration ayant reconnu cette faille, un nouveau régime a été mis en place, concernant tous les pensionnés cristallisés résidant dans l'Union européenne et visant leur alignement sur le niveau français.

Pour autant, les modalités de mise en œuvre de ce régime (identification des pensionnés concernés, possibilité d'alignement de l'indice, publicité du dispositif) ne sont pas encore explicitées et ne semblent pas de nature à garantir un accès équitable aux droits ainsi réouverts. En particulier, l'absence de toute base juridique ayant présidé à

l'alignement d'office de quelques centaines de pensionnés étrangers résidant en France dès le mois d'août 2009 est préoccupante.

3 - L'indice demeure figé à des niveaux très différents

L'indice n'étant pas décrystallisé par la réforme de 2002, la question de l'inégalité, entre Français et étrangers d'une part, entre nationalités concernées d'autre part, n'est pas résolue.

Les « cristallisés » n'ont profité d'aucune des refontes des grilles indiciaires intervenues depuis les textes de cristallisation. Il en résulte des différences significatives selon la nationalité, et ce quel que soit le lieu de résidence des pensionnés. La différence des niveaux d'indice et des revalorisations successives par pays débouche sur des aberrations au regard de la parité de pouvoir d'achat : un Sénégalais ou un Djiboutien (pensions cristallisées respectivement en 1975 et 1977) reçoit une pension bien plus élevée qu'un Marocain²⁴², alors même que le niveau de vie est supérieur au Maroc.

Par ailleurs, même lorsque le lieu de résidence à la liquidation initiale des droits est le même, un écart subsiste du fait de l'indice. Ainsi, un Marocain installé en France à la liquidation de ses droits, qui bénéficierait de la valeur du point français, mais pas de l'alignement de l'indice, recevrait 4 619 € au lieu de 7 512 €. Un Djiboutien recevrait quant à lui, grâce à son indice plus élevé lié à l'indépendance plus tardive, une pension de 5 994 €. Du fait de cet indice gelé, l'écart reste pourtant significatif par rapport au niveau français.

C - La réforme de 2007 : une décrystallisation inachevée des prestations du feu

Prenant en considération l'ensemble des inégalités persistant suite à la mise en place du dispositif de 2002, les articles 99 et 100 de la loi de finances pour 2007 vont plus loin. Il faut d'abord noter qu'ils ne concernent que les prestations du feu (pensions militaires d'invalidité et victimes de guerre, pensions d'ayants cause afférentes, et retraites du combattant), les pensions civiles et militaires demeurant soumises au dispositif de 2002.

242) Ainsi, à grade équivalent de sergent, un Sénégalais (indice majoré 241) recevrait une pension annuelle de 2682 € et un Djiboutien (indice majoré 279) une pension de 3280 €, alors que le Marocain (indice 215) ne reçoit que 646 €. Le français recevait quant à lui, toujours à grade équivalent, 7 512 €.

La réforme de 2007 prévoyait l'alignement au 1^{er} janvier 2007, sans effet rétroactif, de la valeur du point d'invalidité sur le niveau français, quel que soit le lieu de résidence à la liquidation des droits. Elle permettait aussi la réouverture des droits à pension d'invalidité (premières demandes, infirmités nouvelles) ou à réversion, y compris pour les conjoints survivants mariés après les dates de cristallisation.

Elle ouvrait enfin, en rupture avec tous les textes précédents, la possibilité d'aligner le niveau des indices servant au calcul des pensions d'invalidité, mais uniquement sur demande expresse des intéressés.

Cette réforme a représenté une étape importante dont la Cour se félicitait dans son insertion de suivi de 2007²⁴³. Ses effets ne sont pas, pour autant, à la hauteur des attentes suscitées, notamment en raison d'un défaut d'information quant à la possibilité de demander une révision indiciaire des prestations concernées.

1 - L'alignement sur demande : un manque patent d'information

Il faut distinguer les deux effets principaux de la décristallisation de 2007. Le premier a eu les conséquences les plus importantes : il s'agit de l'alignement automatique, réalisé par les comptables, de la valeur du point d'indice sur le niveau français. Le montant des prestations d'invalidité et de la retraite du combattant a ainsi été multiplié par un coefficient allant de 1,62 (Djibouti) à 14,61 (Laos). On notera cependant que les montants concernés restent relativement limités au plan individuel et comparativement aux montants des pensions de retraite militaire : il s'agit de 555 € annuels pour une retraite du combattant ; par ailleurs 54 % des pensionnés cristallisés bénéficient d'une pension d'invalidité à un taux égal ou inférieur à 30 %, c'est-à-dire variant entre 571 et 1971 € annuels.

Le second effet n'a pas été suivi de conséquences importantes, ce qui suscite de véritables interrogations sur la publicité du dispositif et l'information apportée aux anciens combattants cristallisés : il s'agissait de l'alignement de l'indice, sur demande expresse des intéressés. Cette stratégie devait aller de pair avec une communication adéquate permettant aux bénéficiaires de prendre connaissance de leurs nouveaux droits. En effet, dans un certain nombre de cas, concernant notamment les ayants cause, la différence induite par une révision indiciaire est importante.

243) Rapport public annuel, 2007, p.259

**Impact de la révision indiciaire (sur demande) d'une pension militaire
d'invalidité d'ayant cause**

	Pension maximum de veuve avant 2007	Pension maximum de veuve à partir de 2007
Veuve marocaine	Indice 295 3906,80 €	Indice 348 4607,52 €
Veuve sénégalaise	Indice 305 4038,20 €	Indice 348 4607,52 €

Source : Ministère de la défense

A ce titre, les chiffres du service des pensions de Nantes sont éloquentes : sur un nombre potentiel de 9 594 ayants droit et 8 489 ayants cause qui auraient pu être amenés à demander une révision de leur indice à titre général, seules 510 demandes d'ayants droit et 417 demandes d'ayants cause ont été déposées et ont abouti en 2007 et 2008. De fait, aucun budget de communication n'avait été prévu pour informer les pensionnés dans une matière pourtant particulièrement complexe.

Un échantillonnage réalisé sur trois services déconcentrés permet de confirmer cette inertie des demandes : en 2007 et 2008, aucune demande de révision de l'indice n'a été déposée à Bordeaux ; 7 demandes l'ont été à Paris ; et enfin, 159 au service des ressortissants résidents à l'étranger de Château-Chinon.

Ce manque de publicité est à l'évidence créateur d'inégalités supplémentaires dans l'accès au droit.

2 - Des exceptions persistantes au droit commun

La réforme de 2007, si elle aligne la valeur du point et, sur demande, l'indice sur le niveau français, n'a pas pour autant décrystallisé les règles juridiques applicables.

L'article 100 maintient une inégalité de traitement concernant l'attribution des majorations des pensions de réversion (article L.51 et L.54 du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre), soumise à condition de résidence stable et régulière en France, alors que les nationaux français ne sont pas soumis à cette condition.

Enfin, des cas particuliers de pensions dites « mixtes »²⁴⁴ continuent d'exister : étant attribuées au titre du code des pensions militaires, et alors même qu'il s'agit bien de pensions d'invalidité pour partie, elles n'ont pas bénéficié de la décrystallisation. 577 pensionnés se trouvent ainsi dans une situation inéquitable au regard des nouvelles règles dont ils ne peuvent bénéficier.

D - Un bilan qui laisse persister des hétérogénéités importantes

1 - Une grande disparité des montants versés

Les pensions militaires de retraite sont aujourd'hui les plus concernées par la disparité des montants versés. Ainsi les deux problèmes initiaux liés à la cristallisation (inégalité entre Français et étrangers, inégalités entre étrangers cristallisés) persistent-ils dans ce cas.

La comparaison avec les montants français montre un rattrapage presque total du niveau des pensions militaires d'invalidité, mais un décalage très important avec les niveaux de pension militaire de retraite.

Montants annuels moyens en euros des pensions non cristallisées en paiement en France fin décembre 2008

Assig nation	Pensions militaires de retraite		Pensions militaires d'invalidité et de victimes de guerre	
	Ayants droit	Ayants cause	Invalides	Veuves et orphelins
France métropole	19 971	9 383	4 554	6 706
Autres	1 276	658	4 154	5 092

Source : Ministère du budget

La comparaison des montants annuels moyens perçus selon les pays de résidence confirme aussi la persistance d'écarts importants entre nationalités, dus aux différentes dates de cristallisation et donc au niveau variable de l'indice (cf *supra*).

Cet écart ne résulte pas principalement de différences de grade ou de carrière entre militaires français et étrangers : ainsi ce constat est-il confirmé, à grade égal, par les différences (de l'ordre de 1 à 10) affectant

²⁴⁴ Il s'agit de pensions de retraite comportant une part invalidité et sujettes à un régime spécifique, celui des « pensions élevées à la garantie de l'article L.51 » du code des pensions de retraite issu de la loi du 20 septembre 1948.

la situation d'un sergent en fonction de sa nationalité (un Marocain percevant 646 € un Sénégalais 2 682 € et un Français 7 512 €).

2 - Les recommandations de la HALDE n'ont pas été prises en compte

La Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) estimait, dans une délibération du 9 octobre 2006, que le dispositif issu de la loi de finances rectificative de 2002 était contraire au principe de non-discrimination, puisqu'il conservait un critère de nationalité et n'appliquait pas le critère de résidence de manière équitable (y compris aux Français). Elle a réitéré son constat dans deux délibérations du 5 mars 2007 et du 31 mars 2008.

En 2007, elle signalait notamment n'avoir pas été consultée sur l'amendement qui a mené à l'adoption du nouveau dispositif concernant les prestations du feu. Si elle prenait acte de la fin de la discrimination à raison de la nationalité pour les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant, elle dressait aussi un constat sévère : une différence de traitement pouvait naître d'un accès plus ou moins aisé à l'information concernant la revalorisation des indices. La HALDE recommandait alors explicitement de « mettre en place une campagne d'information des personnes concernées afin de leur permettre un égal accès à leurs droits ».

Elle renouvelait enfin sa recommandation de prévoir un dispositif de revalorisation des pensions militaires et civiles supprimant toute discrimination à raison de la nationalité.

3 - Une incertitude juridique persistante

Le principe même du critère de pouvoir d'achat pourrait être questionné, dans la mesure où l'on pourrait soutenir que les pensions de retraite contributives, correspondant à un même service rendu et à une même durée de cotisation, devraient être équivalentes, quel que soit le choix du lieu de résidence.

La prise en compte du caractère exceptionnel de la situation, due à une succession d'Etats en droit international, a conduit le juge administratif à considérer le dispositif comme compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme, au titre de la « marge d'appréciation nationale ». La Cour européenne des droits de l'homme ne s'est toutefois pas encore prononcée sur cette jurisprudence française.

Depuis, de nouveaux contentieux liés au droit communautaire sont apparus, dont la conséquence est de créer une nouvelle différenciation

entre nationalités, selon qu'elles sont (Algérie, Maroc, Tunisie) ou ne sont pas concernées par les accords euro-méditerranéens.

Les contentieux liés aux accords euro-méditerranéens

Des éléments nouveaux sont apparus depuis l'arrêt GISTI de 2006 et ont suscité des arrêts de Tribunaux administratifs exigeant la décristallisation intégrale des pensions des ressortissants maghrébins : le TA de Bordeaux, dans un contentieux de série dit *Zoubir* en octobre 2008, a en effet jugé qu'il y avait incompatibilité entre l'article 68 de la loi de finances rectificative de 2002 et l'article 65 de l'accord euro-méditerranéen de 1996. Si la série *Zoubir* concernait des pensionnés maghrébins résidant en France, le contentieux *Maaskri* et *Veuve Touimi* de décembre 2008 (TA de Paris) implique cette fois l'alignement intégral de pensionnés *résidant en Algérie*. Aucun pourvoi en cassation n'a été déposé devant le Conseil d'Etat.

La Cour regrette qu'une étude juridique approfondie des conséquences de ces décisions, notamment des arrêts de décembre 2008 alignant sur le niveau français des résidents en Algérie, n'ait pas été réalisée, qui aurait permis de s'assurer de la compatibilité ou non du dispositif de parité de pouvoir d'achat avec l'accord euro-méditerranéen de 1996, et d'en tirer les conséquences.

La résolution administrative individuelle des cas concernés n'est pas satisfaisante. Elle se traduit en effet par un accès au droit inégal et par un phénomène de « prime au contentieux » : selon qu'un bénéficiaire potentiel a eu ou non connaissance de ces jurisprudences et s'est ou non pourvu en justice, sa situation varie considérablement.

Les conséquences financières potentielles d'un alignement intégral des pensions des ressortissants concernés par l'accord euro-méditerranéen (de l'ordre de 94 millions d'euros) auraient par ailleurs dû être prises en compte au titre des provisions pour litiges par l'administration.

III - Sortir de la cristallisation : une perspective ambitieuse mais nécessaire

Le discours du Président de la République du 8 mai 2009⁷, comme et l'intervention du Secrétaire d'Etat aux Anciens combattants⁸ du 5 novembre 2008 devant l'Assemblée nationale montrent que l'objectif d'équité a souvent été réaffirmé au cours des dernières années. Il reste à le traduire dans les faits. Toute réforme complémentaire aura bien entendu un coût, que la Cour a pu évaluer.

A - Le coût des évolutions passées

Le coût de la revalorisation de 2002, estimée à 123 millions d'euros sur 6 ans, a été au final de 88,4 millions d'euros au titre des arrérages (1999-2003) et de 18,2 millions d'euros de surcoût en 2004.

Le surcoût de la décrystallisation partielle de 2007, estimée à 110 millions d'euros, a été de 87 millions d'euros annuels (soit 64 millions d'euros annuels pour les pensions militaires d'invalidité, dont 60 millions au titre de l'alignement de la valeur du point et 4 millions au titre de l'alignement de l'indice, et 23 millions d'euros annuels pour la retraite du combattant).

7) Allocution de la Nartelle (Var), extrait : « Les troupes de débarquement sont américaines et sont françaises. Et parmi elles, je veux leur rendre un hommage particulier, il y a les Spahis, il y a les Tabors marocains, il y a les Tirailleurs sénégalais [...] Les troupes coloniales montrent un courage admirable. Tout le temps qu'ils participeront à l'épopée de la 1ère Armée, ils se battront pour la France comme s'ils se battaient pour leur mère-patrie. Ils ne seront économes ni de leur peine, ni de leur sang. La France n'oubliera jamais leur sacrifice. »

8) Intervention de M. Bockel lors de la séance du 5 novembre 2008, discussion du Projet de loi de finances 2009, Mission Anciens combattants, au sujet des pensions cristallisées : « Nous avons commencé à avancer et nous avons le devoir moral de continuer à le faire [...] Nous sommes à mi-chemin et devons continuer à progresser en faisant de notre mieux. »

Pensions civiles et pensions militaires : une solidarité de fait

Les pensionnés civils sont aujourd'hui en nombre si réduit (22 ayants droit, 364 ayants cause, hors ouvriers de l'Etat et pensionnés de la Caisse nationale de retraite des administrateurs des collectivités territoriales) que leur alignement sur le régime commun ne poserait aucun problème budgétaire d'ampleur. Parmi ceux-ci, seuls 3 ayants droit et 66 ayants cause disposent d'une pension cristallisée versée en France. La survivance archaïque d'un régime de cristallisation ne se justifie donc plus au regard de l'enjeu budgétaire. Néanmoins, la situation des pensionnés civils s'aligne par souci de cohérence sur celle des pensionnés militaires. C'est pourquoi il faut essentiellement prendre la mesure des enjeux, bien plus importants, liés aux pensions de retraite militaire qui concernent aujourd'hui 32 424 pensionnés ou ayants cause.

B - Vers l'alignement intégral

L'abrogation définitive des textes de cristallisation, remplacés par un texte clarifiant les situations juridiques en cours, serait seule de nature à satisfaire une égalité de traitement nécessaire, tout en évitant un engorgement des juridictions administratives, voire un risque de contentieux européen.

Une simulation, fondée sur les montants moyens de pension et le nombre de bénéficiaires, permet de calculer le coût annuel d'une dé cristallisation intégrale : 152 millions d'euros (dont 94 millions pour la seule dé cristallisation des pensions du Maghreb concernées par l'accord euro-méditerranéen).

Cette estimation de 152 millions d'euros inclut l'alignement du niveau de l'indice à grade comparable (88 millions d'euros), et l'alignement de la valeur du point sur la valeur actuelle française de droit commun (64 millions d'euros).

Cette simulation ne prend pas en compte l'entrée possible dans le dispositif de veuves mariées après les dates de cristallisation ou d'enfants mineurs nés après celles-ci. Cependant, l'analogie qui peut être faite avec les entrées de veuves dans le dispositif au titre des premiers droits à pension militaire d'invalidité réouverts en 2007 montre que ces flux entrants restent beaucoup plus limités qu'on aurait pu l'envisager. Ainsi, avec 510 dossiers traités, on est resté très en deçà de l'hypothèse des 3500 entrées dans le dispositif prévues par la loi de finances pour 2009.

————— *CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS* —————

La Cour constate que la cristallisation des pensions a créé un droit dérogatoire au droit commun, source d'inégalités de traitement entre les personnes, d'incompréhensions pour les anciens combattants, de complexité administrative et de risque contentieux.

Les mesures prises entre 2002 et 2007 pour améliorer cet état de fait laissent subsister des disparités significatives liées à la cristallisation persistante de l'indice et des règles de droit applicables, comme à la revalorisation seulement partielle de la valeur du point. L'effort entrepris pour assurer l'égalité de traitement des anciens combattants ayant servi sous les drapeaux français doit donc être poursuivi.

Dès lors, la Cour recommande :

Au titre des pensions militaires d'invalidité

- un alignement automatique de l'indice permettant de garantir un égal accès au droit ;*
- la réintégration du dispositif des pensions mixtes de retraite dans un régime de droit commun permettant de garantir un égal traitement des pensionnés invalides et de leurs ayants cause.*

Au titre des pensions militaires et civiles de retraite

- un alignement du régime de tous les pensionnés cristallisés et de leurs ayants cause, quel que soit leur lieu de résidence actuel, sur le régime de droit commun, ce qui impliquerait :*
 - une mise à parité des indices de pension sur la base des indices de droit commun ;*
 - une mise à parité de la valeur du point de pension sur la base de la valeur du point de droit commun.*

Dans l'un et l'autre cas, les règles juridiques permettant le calcul du montant de la pension versée ou reversée doivent être alignées sur le régime français.

En tout état de cause, seule une réintégration intégrale des pensions cristallisées dans le droit commun des pensions serait de nature à faire disparaître les disparités persistantes liées à la nationalité des anciens combattants.

**RÉPONSE DU MINISTRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS,
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT**

Dans son insertion sur « La décrystallisation des pensions des anciens combattants issus des territoires anciennement sous la souveraineté française », la Cour des comptes estime que la cristallisation des prestations servies aux ressortissants de pays précédemment placés sous souveraineté française (retraite du combattant, pensions militaires d'invalidité, pensions militaires et civiles de retraite) a créé un droit dérogatoire source d'inégalités.

La Cour reconnaît les efforts significatifs depuis 2002, notamment au titre des prestations du feu, mais elle estime qu'il convient d'étendre la décrystallisation complète aux prestations de retraite.

Cette insertion de la Cour appelle les remarques suivantes.

1) La réforme de 2002

L'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 portant loi de finances rectificative a instauré une décrystallisation partielle des pensions de retraite, en consacrant la proportionnalité de leur montant au niveau de vie du pays d'origine (sur la base de la « parité de pouvoir d'achat », PPA).

La finalité de cette réforme est d'instaurer un traitement en équité des pensionnés des anciennes colonies et non une stricte égalité : l'inscription dans la loi du principe d'adéquation des pensions avec le niveau de vie du pays permet d'assurer à tout pensionné qu'il bénéficie, a minima, du même niveau de vie que son homologue en France (tout en pouvant lui être supérieur).

Par ailleurs, une disposition spécifique de la réforme de 2002 prévoit que le montant des prestations issu de l'application des coefficients de pouvoir d'achat ne peut être inférieur au montant perçu antérieurement (c'est-à-dire au montant « cristallisé ») majoré de 20%. Cette disposition assure que toutes les pensions seront revalorisées, y compris celles versées dans les pays dont le revenu par habitant est particulièrement faible : en effet, pour ces pays, le pouvoir d'achat de ces pensions conduisait déjà à allouer un niveau de vie bien supérieur à celui servi en France, rapporté à la parité de pouvoir d'achat.

Aussi, cette clause « cliquet » a concerné bien plus les pays d'Afrique noire que ceux d'Afrique du nord et d'Asie, en raison d'une cristallisation plus tardive et surtout d'un niveau de vie plus faible. Ainsi, un ancien combattant Sénégalais perçoit désormais une retraite du combattant huit fois supérieure à celle qui lui serait versée par stricte application de la PPA, ce qui lui offre un niveau de vie huit fois supérieur à celui d'un pensionné ou ancien combattant français résidant en France.

2) La réforme de 2007

La Cour se félicite de la décrystallisation des prestations du feu (pensions militaires d'invalidité, retraite du combattant) à compter de 2007 : la valeur du point d'invalidité a été alignée sur le niveau français, quel que soit le lieu de résidence ; en outre, le niveau des indices servant au calcul des pensions pouvait être aligné, sur demande expresse des intéressés.

Cependant, la Cour déplore un défaut d'information des bénéficiaires potentiels de l'alignement des indices, et recommande qu'il soit procédé à un alignement d'office. Le choix du Gouvernement d'exiger une demande expresse des intéressés pour procéder à l'alignement du niveau de l'indice répond, de manière pragmatique, à la nécessité de vérifier la réalité du droit à pension tout en prenant en compte les charges de gestion disproportionnées qui seraient induites par un réexamen généralisé des dossiers, pour des montants in fine minimes.

3) Perspectives

La Cour recommande par ailleurs un alignement intégral de tous les pensionnés cristallisés et de leurs ayants cause, quel que soit leur lieu de résidence actuel, sur le régime de droit commun.

Cette solution maximaliste n'est pas pertinente.

La décrystallisation totale a été retenue pour les prestations du feu en 2007, car ces prestations sont des dispositifs traduisant la reconnaissance de la nation à l'exposition au combat et/ou visant à réparer une invalidité causée par les combats. La recherche de l'équité sur ce type de prestations a pu égaliser le montant des prestations quels que soient la nationalité et le pays de résidence. En revanche, les pensions de retraite n'ont pas ce caractère de rétribution ou de réparation du préjudice subi : elles visent, selon les termes mêmes du code des pensions, à assurer des conditions matérielles d'existence en rapport avec la dignité des fonctions passées. Or tel est bien le cas dans le dispositif actuel : la valeur du point des pensions versées à l'étranger garantit au moins la parité de pouvoir d'achat avec celle des pensions perçues par les pensionnés français.

Un alignement des pensions sur le niveau français aurait pour effet de créer une double injustice : d'une part, le pouvoir d'achat des pensions des ressortissants d'Afrique ou du Maghreb serait démultiplié, sans commune mesure avec le niveau de vie moyen de la population locale ni avec la dignité des fonctions passées ; d'autre part, ces pensionnés jouiraient d'un pouvoir d'achat très supérieur à celui de leurs homologues français résidant en France. Par exemple, une telle mesure conduirait à

allouer un niveau de vie à un ressortissant sénégalais 16 fois supérieur à un homologue en France.

D'ailleurs, dans l'objectif de justifier une telle approche, la Cour présente un tableau (page 568) conceptuellement erroné : l'écart très important (de 1 à 15) entre le montant des pensions militaires servies en France et à l'étranger pour les ayants droit, que la Cour attribue au seul impact de la cristallisation, correspond à des montants moyens tous grades confondus. Or la population des militaires cristallisés se caractérise par des carrières très différentes des militaires français : les pensionnés français ont dans leur grande majorité effectué une carrière complète aux grades d'officiers (16%) ou de sous-officiers (74%) alors que les pensionnés étrangers ont effectué des carrières courtes et essentiellement au grade de militaires du rang (91%).

A la lumière de ce constat, l'appréciation que nous portons sur la réforme de 2002 diffère totalement de celle de la Cour.

Ce souci de l'équité nous a conduits à trouver une solution au problème posé par la situation des ressortissants étrangers « cristallisés » ayant liquidé leur pension dans leur pays d'origine mais durablement établis en France par la suite. La règle selon laquelle l'application du coefficient de parité de pouvoir d'achat tient compte du lieu de résidence à la liquidation des droits et non du lieu de résidence actuel du pensionné n'était pas adaptée à leur situation. Dès lors, le niveau de leur pension n'était pas en rapport avec le coût de la vie français. Cette population représente environ un millier de personnes.

J'ai décidé, en accord avec le Ministre de la Défense, de l'alignement d'office de la valeur du point des pensions des titulaires de pensions militaires de retraite « cristallisées » résidant au sein de l'Union européenne au niveau équivalent à celle de leurs homologues français.

Cet alignement concerne l'ensemble des ressortissants, quelque soit leur nationalité. Ainsi, cette mesure dépasse les seuls ressortissants du Maghreb, comme il en était question dans le contentieux de série Zoubir dont la Cour fait mention. Cette décision a pris effet sur la pension d'août 2009 concerne plus de 800 pensionnés. Par ailleurs, la révision globale de la pension est réalisée, sur demande individuelle, pour les pensionnés résidant au sein de l'Union européenne et pouvant se prévaloir, compte-tenu de leur nationalité, des dispositions d'un accord d'association avec les Communautés européennes.

La valeur du point assure désormais à tous les pensionnés des anciennes colonies au moins le même niveau de vie que celui d'un pensionné français résidant en France. En ce sens, cette réforme a été tout à fait équitable et a marqué un progrès considérable pour les pensionnés des pays anciennement sous souveraineté française.

**RÉPONSE DU SECRÉTAIRE D'ÉTAT A LA DÉFENSE
ET AUX ANCIENS COMBATTANTS**

L'insertion de la Cour des comptes sur « La dé cristallisation des pensions des anciens combattants issus de territoires anciennement sous la souveraineté française » appelle de ma part les remarques suivantes.

La Cour estime que la cristallisation des prestations servies aux ressortissants de pays précédemment placés sous souveraineté française (retraite du combattant, pensions militaires d'invalidité, pensions militaires et civiles de retraite) a créé un droit dérogatoire source d'inégalités.

Depuis 2002, un processus important de dé cristallisation a été engagé. La Cour reconnaît les efforts significatifs accomplis au titre des prestations du feu mais elle estime qu'il convient de les étendre davantage aux prestations de retraite.

La Cour critique tout d'abord la complexité du dispositif mis en place pour l'instruction et le paiement des prestations, qu'elle qualifie de « labyrinthe ».

Le gouvernement partage cette analyse et c'est la raison pour laquelle une démarche ambitieuse de simplification administrative a été décidée et mise en œuvre dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, avec le transfert des missions de la direction des statuts, des pensions, et de la réinsertion sociale du ministère de la défense aux autres composantes du dispositif, et notamment à l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre.

Cette réforme se fera dans le souci constant d'améliorer l'accès à l'information de l'ensemble des anciens combattants et de conserver un accueil de proximité. S'agissant des anciens combattants cristallisés, il est ainsi prévu de conserver les trois services du Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie) ainsi que les services consulaires pour les ressortissants des autres pays autrefois sous souveraineté française.

La Cour regrette ensuite l'insuffisance de la dé cristallisation des prestations du feu, qu'elle qualifie « d'inachevée ».

Le gouvernement estime particulièrement sévère cette appréciation. En procédant à l'alignement automatique de la valeur du point d'indice sur le niveau français, la réforme de 2007 a permis un « rattrapage presque total », comme l'écrit la Cour elle-même. La Cour évoque les différences persistantes des niveaux d'indice, mais d'une part, ce paramètre est un facteur marginal de décalage en comparaison de la

valeur du point, et d'autre part, il est loisible aux bénéficiaires potentiels d'en obtenir l'alignement, sur simple demande.

La Cour préconise enfin un alignement intégral du régime de tous les pensionnés civils et militaires et de leurs ayants cause, quel que soit leur lieu de résidence actuel.

Il convient de rappeler au préalable que la reconnaissance de la France s'est d'abord matérialisée par la dé cristallisation des prestations qui reconnaissent le dévouement dont ont fait preuve les combattants d'outre-mer de l'armée française, souvent au péril de leur vie. Les prestations du feu sont spécifiques de la participation aux combats.

L'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 portant loi de finances rectificative a toutefois opéré une dé cristallisation partielle des pensions de retraite, en consacrant la proportionnalité de leur montant au niveau de vie du pays d'origine, sur la base des « parités de pouvoirs d'achat ».

Par ailleurs, le cas des pensionnés venus habiter en France ou au sein de l'Union européenne postérieurement à la liquidation de leur pension, dont le montant a été établi au vu de leur lieu de résidence initiale, n'est pas ignoré.

En effet, suite à une directive récente du ministre chargé du budget, la valeur du point d'indice de toutes les pensions concédées aux anciens militaires ou agents civils des cadres français résidant en France ou dans l'un des Etats de l'Union européenne, quelle que soit leur nationalité, fait depuis le mois d'août dernier l'objet d'un traitement similaire à celui des ressortissants français.

Enfin il est erroné d'expliquer la disparité des pensions militaires servies en France et à l'étranger par le seul impact de la cristallisation, comme le fait la Cour à l'appui de son plaidoyer en faveur de l'alignement total des prestations. L'écart très important (de 1 à 15) que fait apparaître le tableau utilisé par la Cour s'applique à des montants moyens tous grades confondus. Or, la population des militaires cristallisés se caractérise par des carrières très différentes de celles des militaires français.

En effet, les pensionnés français ont dans leur grande majorité effectué une carrière complète aux grades d'officiers (16 %) ou de sous-officiers (74 %), alors que les pensionnés étrangers ont effectué des carrières courtes et essentiellement au grade de militaires du rang (91 %).

Vous voudrez bien trouver ci-joint en annexe plusieurs observations complémentaires relatives au texte même du projet d'insertion dans le prochain rapport public annuel de la Cour des comptes.

ANNEXE

*** Point I-A-1 - « Des textes qui marquent la rupture des liens avec la France (encadré « principaux textes de cristallisation »)**

Parmi les principaux textes de cristallisation, est cité « l'article 26 de la loi du 3 août 1981...[qui] gèle le montant des pensions versées aux Algériens au niveau atteint au 3 juillet 1962 ».

Pour être complet, il pourrait être ajouté que ce texte se substituait à l'article 71 de la loi de finances pour 1960 qui s'était appliqué aux Algériens après l'indépendance de l'Algérie.

*** Point I-B : « Les pensions cristallisées : un édifice à tiroirs »**

La présentation du dispositif de cristallisation laisse penser, par l'emploi des verbes au présent, que le mécanisme décrit (cristallisation des valeurs du point), issu des textes de 1959 et 1960, est toujours en vigueur.

Il pourrait donc être précisé que le système a connu diverses évolutions qui seront évoquées par la suite.

*** Point I-B-1 : « Les prestations du feu »**

Le premier tiret indique que la retraite du combattant est attribuée à ceux qui ont combattu dans l'armée française pour une durée de 90 jours, sauf dérogations.

Si cette présentation n'est pas réellement inexacte, elle fait l'impasse sur la possession de la carte du combattant : la retraite du combattant est attribuée aux possesseurs de la carte du combattant (laquelle est reconnue aux personnes ayant servi durant 90 jours au moins dans des unités classées combattantes, ou remplissant d'autres conditions prévues par les textes).

Le deuxième tiret présente les pensions militaires d'invalidité. Il convient d'ajouter également à la fin de ce tiret, comme pour le tiret précédent, que le montant des pensions militaires d'invalidité n'est plus cristallisé depuis 2007 (décrystallisation complète de la valeur du point, décrystallisation sur demande de l'indice applicable dans les cas où il existe une disparité).

Il est ensuite indiqué que « la pension militaire d'invalidité est réservée aux anciens combattants souffrant d'infirmités... ».

Cette présentation laisse penser que la pension militaire d'invalidité n'est attribuée qu'à des personnes ayant la qualité de combattant. Or, le régime des pensions militaires d'invalidité est applicable aussi bien aux militaires servant en temps de paix qu'en temps de guerre. De plus, un invalide peut être pensionné au titre du code des pensions militaires d'invalidité victimes de guerre sans pour autant avoir la qualité de combattant (cf. aussi rubrique I-A-2, page 2, où la possession d'une pension militaire d'invalidité paraît impliquer forcément la possession de la qualité de combattant). Il en va de même des victimes d'attentats terroristes.

*** Point II-B-3 : « L'indice demeure figé à des niveaux très différents »**

La Cour indique que « l'indice demeure figé à des niveaux très différents ».

L'exposé montre qu'il s'agit des indices des pensions militaires de retraite, mais en l'absence de précision, et en raison de l'emploi du temps présent, on pourrait penser que la description vaut aussi actuellement pour les pensions militaires d'invalidité (même si la rubrique suivante aborde justement la décrystallisation de 2007).

Pour les pensions militaires d'invalidité, la décrystallisation de 2007 a amené, comme le reconnaît d'ailleurs la Cour, « un rattrapage presque total » pour les ayants droit. Au demeurant, en matière de PMI les différences d'indices ne jouaient pas entre les nationaux des différents pays cristallisés, puisque les indices des pensions ont été modifiés en 1981 et 1988, soit postérieurement à la cristallisation pour tous les pays. Ces différences restaient modestes entre les cristallisés et les non-cristallisés, au moins pour les invalides : par exemple avant 1981, un pensionné à 75 % percevait l'indice 356. Cet indice a été porté à 358 en 1981 puis 360 en 1988. Les pensionnés cristallisés, se voyant appliquer les indices d'avant 1981, avaient donc un différentiel de 4 points par rapport au droit commun. Pour les pensionnés à partir de 85 %, aucune modification d'indice n'ayant eu lieu, il n'existait pas de différentiel. Le principal facteur de décalage pour les ayants droit n'était pas l'indice, mais bien la valeur du point.

*** Point II-D-1 : « Une grande disparité des montants versés »**

L'écart très important que fait apparaître le tableau sur les montants annuels moyens en euros des pensions en paiement en décembre 2008, qui compare le montant annuel des pensions militaires de retraite entre les pensions au taux français et au taux cristallisé, s'explique par le fait que les montants moyens annuels indiqués correspondent à une moyenne tous grades confondus.

Les pensionnés français (officiers et sous-officiers) ont, dans la grande majorité, effectué une carrière complète et ont obtenu par conséquent un montant de pension plus élevé, alors qu'en revanche les pensionnés étrangers n'ont effectué qu'une courte carrière (15 ans) et pour 91 % d'entre eux, une carrière de militaires du rang.

S'agissant des ayants droit français, les pensions concernent pour 16 % les officiers, pour 74 % les sous-officiers et pour 8,9 % de militaires du rang.

S'agissant des ayants droit cristallisés, les pourcentages respectifs sont 0,06 %, 8,4 % et 91 %.

Les proportions sont identiques pour les ayants cause.
