

## Dossier

### Les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel du 28 mai 2010 sur la décrystallisation des pensions

#### La cristallisation des pensions lors de l'accession à l'indépendance des pays anciennement sous souveraineté française

A la suite de l'accession à l'indépendance des États autrefois sous souveraineté française, les pensions allouées par l'État français à leurs ressortissants, essentiellement d'anciens militaires, ont été soumises à un dispositif spécifique, dit de « cristallisation », organisé par différents textes (cf. principaux textes ci-contre). Ces pensions ont ainsi été bloquées sur les taux en vigueur à l'époque de leur transformation, ou à la date de radiation des cadres pour les pensions ultérieurement concédées. Les droits étaient également gelés.

Ces mesures concernaient :

- les prestations versées en application du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, qui vise « le droit à réparation pour ceux qui ont combattu pour la France » (retraite du combattant et pension militaire d'invalidité) ;
- les pensions du code des pensions civiles et militaires de retraite.

#### L'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 portant loi de finances rectificative pour 2002 : un ajustement du montant des pensions en fonction des parités de pouvoir d'achat

Dans son arrêt Diop du 30 novembre 2001, le Conseil d'État a considéré comme contraire aux stipulations de l'article 14 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et de l'article 1<sup>er</sup> du protocole additionnel n° 1 à cette convention, le mécanisme de cristallisation des pensions de ces ressortissants en tant qu'il reposait sur le critère de nationalité.

Tirant conséquence de cet arrêt, le gouvernement par un dispositif issu de la loi du 30 décembre 2002 portant loi de finances rectificative pour 2002 a mis en place une nouvelle tarification des pensions cristallisées reposant sur la parité de pouvoir d'achat, en fonction du pays de résidence au moment de la liquidation initiale des droits à pension.

La valeur du point de base des prestations était affectée d'un coefficient proportionnel au rapport des parités de pouvoir d'achat entre le pays de résidence lors de la liquidation initiale des droits et la France. La finalité de cette réforme était d'instaurer un traitement en équité des pensionnés des anciennes colonies, en assurant à tout pensionné un même niveau de vie que son homologue en France. Toutefois, il en résultait que des ressortissants étrangers qui avaient fait liquider leur pension, alors qu'ils résidaient dans leur pays, et se sont ensuite installés en France, avaient des pensions d'un montant inférieur à celles des ressortissants français.

L'article 68 avait par ailleurs instauré un droit à la réversion de ces pensions, sur la base de la législation en vigueur à la date d'application du dispositif de cristallisation dans le pays concerné, et compte tenu de la situation familiale à cette même date. Les règles de droit et la situation de famille demeuraient ainsi appréciées à la date de la cristallisation.

#### L'article 100 de la loi de finances pour 2007 et la décrystallisation des pensions dites « de feu »

En application de l'article 100 de la loi de finances pour 2007, les pensions dites de feu (pensions militaires d'invalidité, retraites du combattant) ont fait l'objet d'une décrystallisation totale à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007.

Cette disposition ne concernait pas les pensions militaires de retraites dont la tarification continuait de reposer sur la parité de pouvoir d'achat, en fonction du

(Suite page 2)

## Sommaire :

- les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel sur la décrystallisation des pensions ..... p 1
- Première analyse sur les pensions entrées en paiement en 2009 : ..... p 2
- Invalidité : les accidents de trajet : p 3
- Contentieux : pas de décote sur les pensions au taux plein : ..... p 4

## Les 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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.

(Suite de la page 1)

pays de résidence au moment de la liquidation initiale des droits à pension.

L'article 100 de la loi de finances pour 2007 prévoyait l'alignement intégral au 1er janvier 2007 de la valeur du point d'invalidité sur le niveau français, et l'alignement des indices sur demande des intéressés. Il réouvrait les droits à pension d'invalidité (premières demandes ou infirmités nouvelles) et à réversion, y compris pour les conjoints survivants mariés après les dates de cristallisation.

### La décision du Conseil Constitutionnel du 28 mai 2010

En réponse à une question prioritaire de constitutionnalité posée dans le cadre d'un pourvoi en cassation formé devant le Conseil d'État, dans une décision du 28 mai 2010, le Conseil constitutionnel a estimé contraires à la Constitution et au principe d'égalité, les trois dispositions soumises à son examen qui portaient sur l'application du dispositif de cristallisation aux nationaux algériens, seuls en cause dans le litige soulevé, à savoir :

- l'article 26 de la loi de finances rectificative pour 1981 ;
- l'article 68 de la loi de finances pour 2002 ;
- l'article 100 de la loi de finances pour 2007.

S'agissant en particulier des articles 26 et 68, le Conseil constitutionnel a estimé qu'en prévoyant des conditions de revalorisation différentes de celles prévues par le code des pensions civiles et militaires de retraite, leurs dispositions combinées laissaient subsister une différence de traitement avec les ressortissants français résidant dans le même pays étranger. Tout en reconnaissant que «*le législateur pouvait fonder une différence de traitement sur le lieu de résidence en tenant compte des différences de pouvoir d'achat*», il a estimé qu'il ne pouvait en revanche, au regard de l'objet de la loi, introduire indirectement un critère de nationalité pour traiter différemment des pensionnés résidant dans un même pays.

L'article 100 a été, quant à lui, déclaré inconstitutionnel par voie de conséquence de la censure des articles 26 et 68.

La date d'effet de cette déclaration d'inconstitutionnalité est fixée par le Conseil au 1er janvier 2011. Le Président de la République a annoncé le 13 juillet 2010 qu'un projet de loi serait présenté lors de la prochaine rentrée parlementaire en vue d'aligner les pensions des ressortissants des États autrefois sous souveraineté française sur celles de leurs homologues français.

## En Bref

### Ils ont pris leurs nouvelles fonctions :



■ **Valérie Georgeault** - Directrice de projet placée auprès du chef du département du programme de modernisation.



■ **Karim Samjee** - Chef du bureau des processus de gestion (département du programme de modernisation).



■ **Olivier Sordet** - Adjoint du chef du bureau financier et des statistiques.

## Actualité

### Première analyse sur les pensions entrées en paiement en 2009

#### Net recul des nouvelles pensions civiles en 2009

En 2009, le Service des Retraites de l'Etat a mis en paiement 105 369 nouvelles pensions. Ce volume, qui ne concerne pas les pensions d'invalidité et allocations, est en recul de 11 % par rapport aux deux années précédentes, au cours desquelles on avait concédé plus de 121 000 nouvelles pensions.

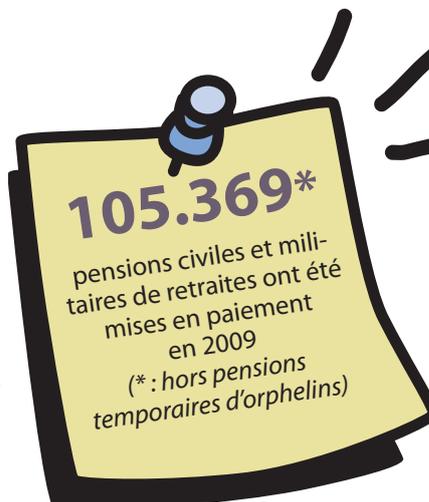
L'essentiel de ce recul est dû aux moindres entrées en paiement des pensions civiles d'ayants-droit (68 000 nouvelles entrées en paiement en 2009, soit une baisse de 16 % par rapport à 2008). Le nombre de nouvelles pensions d'ayants cause reste à peu près identique à celui des années précédentes, de l'ordre de 20 000 pensions. Globalement, 88 000 pensions civiles sont entrées en paiement en 2009 (-13 % par rapport à 2008).

Dans un même temps, les révisions avec attribution d'un nouveau titre

de pension sont en progression sensible chez les civils (+24 %), principalement du fait de révisions enregistrées aux ministères économique et budgétaire.

#### Des reports de départs qui s'accroissent

L'âge moyen au départ des liquidants pour ancienneté connaît une augmentation de presque quatre mois en 2009 (contre deux mois les deux années précédentes) ; comme en 2006, ce report de départ est plus marqué chez les agents de catégorie active. La part des agents de catégorie active radiés après 55 ans a augmenté de 17 points entre 2004 et 2009. Ces agents ne représentent plus qu'un quart des entrées en paiement en 2009, contre 37 % dans le flux 2005. Ainsi, comme l'âge à la radiation des cadres des catégories sédentaires est plus élevé que celui des catégories actives, cet effet de composition a pour conséquence d'augmenter d'un mois l'âge moyen à la radiation des cadres



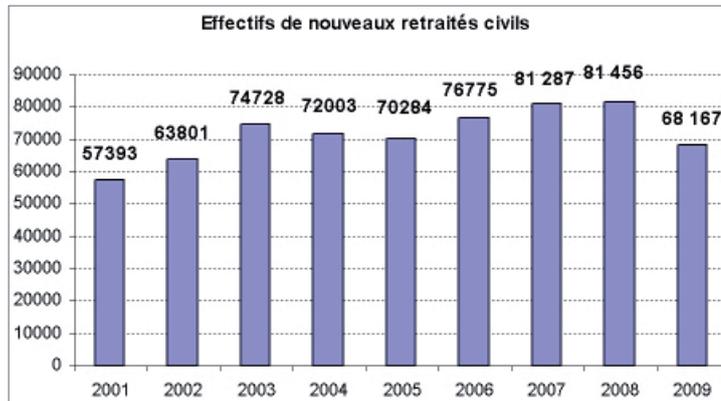
(Suite de la page 2)

de l'ensemble des civils ayants-droit.

Autre évolution sensible chez les nouveaux retraités civils : alors que la durée moyenne de cotisation et bonification retenues pour les fonctionnaires civils liquidant pour ancienneté régressait de 0,1 trimestre en 2008, elle augmente de 1,5 trimestre en 2009. De ce fait, après plusieurs

années de baisse continue, le pourcentage de liquidation des nouveaux retraités partant pour ancienneté est en hausse de 0,3 point.

En 2009, il faut désormais 90 jours pour bénéficier d'un trimestre de surcote, alors que précédemment s'appliquait la règle d'arrondi au trimestre supérieur ; le nombre de



bénéficiaires potentiels de la surcote a ainsi sensiblement baissé en 2009 : 28 % en 2009, contre 35 % en 2008. Enfin, 17 % des nouveaux retraités civils voient leur pension réduite par la décote (12 % en 2006 et 16 % en 2008).

## 2,2 millions de pensions en paiement

Au total, plus de 2,2 millions de pensions

civiles et militaires de retraite sont en paiement fin 2009, dont les trois quarts sont constitués de pensions civiles. Parmi ces dernières, 49 % sont issues de pensionnés de l'Éducation Nationale, 8 % des Finances, comme pour l'Intérieur ou La Poste, et 7 % de France Telecom.

## Zoom

## Invalidité : les accidents de trajet

La protection sociale des fonctionnaires comprend l'indemnisation des accidents de service. Le régime juridique de protection des fonctionnaires ne fait pas, a priori, de distinction entre les accidents de service et les accidents de trajet. Ces derniers sont donc assimilables aux accidents de service puisqu'ils surviennent à l'occasion de l'exercice des fonctions. La jurisprudence a permis de compléter la réglementation et de préciser certaines conditions requises pour pouvoir retenir la qualification d'accident de trajet.

### 1 - Définition de l'accident de trajet

Stricto sensu, l'accident de trajet est celui dont est victime le fonctionnaire sur l'itinéraire et dans le temps du trajet normal d'aller et de retour entre son lieu de travail et sa résidence.

En pratique, cette définition s'étend à celle donnée par l'article L. 411-2 du code de la sécurité sociale. Aux termes de cet article, est considéré comme accident du travail, l'accident survenu à un travailleur pendant le trajet d'aller et de retour, entre :

- la résidence principale, une résidence secondaire présentant un caractère de stabilité ou tout autre lieu où le travailleur se rend de façon habituelle pour des motifs d'ordre familial et le lieu du travail,
- le lieu du travail et le restaurant, la cantine ou, d'une manière plus générale, le lieu où le travailleur prend habituellement ses repas,

et dans la mesure où le parcours n'a pas été interrompu ou détourné pour un motif dicté par l'intérêt personnel et étranger aux nécessités essentielles de la vie courante ou indépendant de l'emploi.

Les critères permettant la qualification d'accident de trajet sont : le lien entre l'accident et l'exécution du service et la satisfaction des conditions de temps et de lieu.

### 2 - Le lien entre l'accident et l'exécution du service

L'accident survenu sur l'itinéraire et dans le temps de trajet normal d'aller et de retour entre le lieu de travail et la

résidence, est réputé s'être produit à l'occasion du service, l'obligation du trajet constituant, en elle-même, un fait précis de service.

L'accident peut toutefois survenir au cours d'un déplacement qui n'est pas directement lié à l'accomplissement des fonctions, mais qui se rattache aux nécessités du service. Il est alors reconnu imputable au service s'il survient durant un déplacement en vue de se soumettre à un contrôle de l'administration (visite médicale provoquée par l'administration : CE, 6 février 1981, n° 21450 ; CE, 10 mai 1995, n° 100903) ou en vue d'accomplir une démarche rendue nécessaire par l'administration (visite avant une prise de fonctions : CE, 19 octobre 1973, n° 85173; perception d'une indemnité de travail de nuit : CE, 2 juillet 1980, n° 19032).

En revanche, sont sans lien avec l'exécution du service le déplacement effectué au cours d'un congé pour convenance personnelle même pour se rendre à des soins nécessités par un accident de service (CE, 12 mars 1986, n° 66859) ou le déplacement pour se rendre aux obsèques d'un membre de la famille en étant muni d'une autorisation d'absence (CE, 1<sup>er</sup> juillet 1987, n° 72251).

L'imputabilité au service n'est pas écartée du seul fait que l'accident aurait été provoqué par l'imprudence ou l'état de santé du fonctionnaire au moment de l'accident.

Par exemple, les dommages corporels dus à un accident de circulation survenu sur un trajet protégé et provoqué par un malaise sans lien avec le service sont indemnisables (CE, 10 mai 1989, n° 95498 ; CE, 30 juin 1995, n° 133895 ; CAA Nancy, 15 juin 2000, n° 96NC01259).

Est également reconnu comme accident de trajet, l'accident résultant de l'inattention ou de l'imprudence du fonctionnaire, dès lors que ces fautes sont considérées comme excusables.

En revanche, l'imputabilité au service de l'accident n'est pas admise lorsque cet accident résulte directement d'une faute inexcusable du fonctionnaire, faute par nature détachable

(Suite de la page 3)

du service. Il en est ainsi d'une prise de risque volontaire exposant sans raison valable son auteur à un danger dont il aurait dû avoir conscience, d'un état d'imprégnation alcoolique (notamment CAA Nantes, 27 mai 1999, n° 96NT01581) ou encore de blessures consécutives à une rixe provoquée par le fonctionnaire sur la voie publique.

### 3 - La satisfaction des conditions de lieu et de temps

Les conditions de lieu et de temps mises à la reconnaissance de l'imputabilité d'un accident de trajet se résument ainsi :

- le respect des limites du trajet ;
- le caractère direct de celui-ci ;
- l'absence de détour ou d'interruption, hormis pour les nécessités de la vie courante ;
- le respect des heures normalement compatibles avec le début et la fin du service.

Ainsi ne sont pas reconnus comme étant des accidents de trajet, les accidents survenus sur un trajet distinct du trajet habituel (sauf configuration exceptionnelle des lieux), ou hors des limites du trajet protégé (TA Versailles, 3 juillet 1998, n° 925304), ou dans le sens opposé au trajet normal (CE, 20 janvier 1989, n° 90353 ; CAA Bordeaux, 1<sup>er</sup> avril 1999, n° 96BX00626; TA Orléans, 3 juin 2004, n° 0103318). Sont toutefois admis les interruptions et les détours de faible importance pour satisfaire aux nécessités essentielles de la vie courante (ex : conduire régulièrement un jeune enfant chez la nourrice ou à l'école - CE, 9 janvier 1995, n° 124026 ; CAA Douai, 25 janvier 2005, n° 02DA00247) ; effectuer habituellement des achats d'aliments ou une démarche de la vie courante (CE, 10 mai 1995, n° 100903; CE, 2 février 1996, n° 145516 ; CE, 30 décembre 1998, n° 149894; CAA Bordeaux, 15 mars 2004, n° 00BX02696).

La protection du fonctionnaire ne s'exerce cependant pas lorsque l'accident se produit à l'intérieur du lieu de l'interruption ou du détour de trajet même pour satisfaire aux nécessités essentielles de la vie courante (CE, 27 mai 1987, n° 1987 ; CE, 10 février 2006, n° 264293).

S'agissant des accidents survenus hors du trajet normal

d'aller et de retour entre le lieu de travail et la résidence, on peut distinguer deux situations : soit le déplacement est directement lié à l'exercice des fonctions, soit le déplacement n'est pas entrepris pour l'accomplissement des tâches habituelles du service, mais est néanmoins nécessité par les besoins du service (cf. supra). Dans les deux cas, l'accident qui se produit au cours du déplacement est considéré comme un accident de service dès lors que sont satisfaites les conditions de lieu et de temps précitées.

Les critères qui président à la reconnaissance des accidents de trajet sont donc le caractère

professionnel du déplacement, le prolongement de l'exercice des fonctions ou le lien de subordination avec l'activité professionnelle.

Le Service des Retraites de l'État joue un rôle essentiel dans l'harmonisation de la doctrine dans cette matière sujette à appréciation.

## En Bref

### Parus dernièrement :

#### ■ Circulaire de la Direction Générale de la Fonction Publique du 25 février 2010

relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public.

#### ■ Circulaire n° DSS/DACI/2010/85 du 4 mars 2010

relative à la prise en compte de périodes d'affiliation auprès d'un régime obligatoire de pension d'une institution européenne ou d'une organisation internationale à laquelle la France est partie pour la détermination de la durée d'assurance lors de la liquidation d'une pension par les régimes français.

#### ■ Circulaire n° DSS/DACI/2010/95 du 24 mars 2010

relative à la revalorisation des pensions de vieillesse au 1<sup>er</sup> avril 2010.

### Sur le site du SRE :

#### ■ Le Bulletin Officiel du SRE N° 488 (janvier-mars 2010).

## Actualité

## Contentieux : Pas de décote sur les pensions au taux plein

Admis à la retraite en 2006, à son soixantième anniversaire, M. Serge B... réunissait à sa radiation des cadres une durée de services de 155 trimestres, 2 mois et 22 jours. Il devait justifier de 156 trimestres pour obtenir une pension au taux maximum prévu à l'article L 13 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Dans le décompte final des trimestres admissibles en liquidation, la durée des services accomplis par l'intéressé a été arrondie à 156 trimestres, conformément aux dispositions de l'article R 26 du code des pensions. Il a ainsi pu bénéficier d'une pension au taux plein.

Toutefois, dans la mesure où sa durée d'assurance (155 trimestres, 2 mois et 22 jours de services à l'État) était inférieure au seuil de 156 trimestres prévu à l'article L 14, 2ème alinéa, une décote lui a été appliquée.

Sur recours de M. B..., le tribunal administratif de Bordeaux lui a donné gain de cause par jugement en date du 24 octobre 2007, contre lequel l'administration s'est pourvue en

cassation. Elle faisait valoir que l'article R 26 ne jouant pas pour le calcul de la durée d'assurance, la pension de M. B... devait faire l'objet d'une minoration.

Par décision rendue le 2 février 2010, le Conseil d'État a admis que les règles d'arrondi prévues par ce texte ne s'appliquaient pas en matière de durée d'assurance, mais a néanmoins jugé que «*dès lors que la pension d'un fonctionnaire a atteint le taux maximum de 75 % en application de l'article L 13, le cas échéant, au bénéfice des règles d'arrondi définies à l'article R 26, les dispositions de l'article L 14 ne sauraient avoir pour effet de lui appliquer la décote prévue au I de cet article*».

(Arrêt n° 311495 du 2 février 2010, *Ministre du budget, des comptes publics et de la réforme de l'État c/ M. Serge B...*).