

CONSEIL D'ETAT
SECTION DU CONTENTIEUX
REQUETE ET MÉMOIRE

Pour :

Le Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés (GISTI), association loi 1901, dont le siège est 3 villa Marcès, 75011 Paris, représentée par Nathalie Ferré, sa présidente en exercice, domiciliée à cette fin audit siège.

Contre :

Le rejet implicite par le Premier ministre, le ministre de l'Economie, le ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense, le ministre de la Fonction publique, le ministre du budget et le ministre délégué aux Anciens combattants de la demande d'abrogation du décret n°2000-1044 du 3 novembre 2003 (JO n°255 du 4 novembre 2003, p. 18755-18756) et de l'arrêté du 3 novembre 2003 pris pour l'application de ce décret (JO n° 255 du 4 novembre 2003, p. 18758-18761)

Faits

A partir de la fin des années 1950, les autorités françaises ont « cristallisé », c'est-à-dire gelé, le montant des pensions des ressortissants des anciennes colonies ayant servi dans l'administration ou dans l'armée française¹. De ce fait, ces derniers perçoivent des pensions minorées par rapport à leurs collègues français.

Cette discrimination, fondée sur la nationalité, a été jugée illégale, en violation de la Convention européenne des droits de l'Homme, par le Conseil d'Etat dans un arrêt Diop du 30 novembre 2001, suivi d'autres arrêts concernant notamment des pensions de réversion. En dépit de nombreux appels pour que l'égalité des droits soit respectée², la décision du Conseil d'Etat a été dans l'ensemble ignorée de l'administration qui n'a pas modifié ses pratiques. Ainsi, à l'égard des ressortissants étrangers, les administrations continuent de refuser

¹ Sur l'origine des lois de « cristallisation » et leurs conséquences négatives, voir « La République 'Banania', quarante ans de discriminations », *Plein Droit* n°56, mars 2003. Sur les combats juridiques des anciens combattants, voir « L'arrêt 'Diop', un long combat judiciaire », *Plein Droit* n°56, mars 2003.

² Voir par exemple les communiqués diffusés par le GISTI. *Une publication pour forcer le gouvernement à « décrystalliser » les pensions des anciens combattants et fonctionnaires étrangers*, octobre 2002 (<http://www.gisti.org/doc/actions/2002/retraites/index.html>)

Anciens combattants et fonctionnaires étrangers : le gouvernement orchestre la désinformation, 23 novembre 2002 (<http://www.gisti.org/doc/actions/2002/retraites/desinformation.html>) ; *Mépris et cynisme pour les anciens combattants marocains : Le secrétaire d'Etat français en visite au Maroc confirme les discriminations*, 16 février 2004 (<http://www.gisti.org/doc/actions/2004/combattants>)

d'aligner les droits directs (retraite du combattant, pension de retraite, pension civile ou militaire de retraite ou pension militaire d'invalidité) ou de réversion (des pensions civiles ou militaires de retraite ou des pensions militaires d'invalidité) sur ceux des Français.

A la suite de l'arrêt Diop, le refus de verser des droits égaux, et d'écarter l'application des « lois de cristallisation » pourtant jugée illégale, a été essentiellement motivé par des arguments relatifs aux coûts budgétaires. Pour les mêmes motifs, le législateur a écarté la simple abrogation de ces lois et l'application de l'égalité de traitement lorsqu'il a été amené à réformer les dispositions législatives – les « lois de cristallisation » - sur lesquelles se fondaient ces discriminations. En effet, l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 (n° 2002-1576 du 30 décembre 2002) complété par un décret d'application et d'un arrêté du 3 novembre 2003, instaure un dispositif de révision des prestations versées aux seuls ressortissants des pays placés anciennement sous la souveraineté française. Toutefois, loin de reconnaître, à services rendus égaux, une égalité des droits et des montants des prestations, le nouveau dispositif maintient le principe d'un traitement différencié. Les motifs invoqués à ce choix ont été essentiellement d'ordre budgétaire, le gouvernement estimant notamment qu'il serait trop coûteux pour le budget de l'Etat de verser des montants égaux.

L'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002, n° 2002-1576 du 30 décembre 2002 prévoit que « *la valeur du point [...] 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* ».

La volonté du législateur a été de considérer que le montant de la prestation doit être différent – même à services rendus égaux - selon le pays de résidence en tentant compte des différences de coût de la vie entre les pays. Sinon, avec un montant de prestation égal, un Marocain aurait un pouvoir d'achat bien supérieur au Maroc que s'il vivait en France, parce que les prix sont moins élevés au Maroc qu'en France. Avec un budget de 40 environ, on dispose au Maroc du même pouvoir d'achat - on dit aussi qu'on peut acheter le même « panier de bien » - qu'avec un budget de 100 en France. Le législateur a donc estimé qu'il serait inéquitable de verser des montants égaux et a donc décidé d'attribuer à ce Marocain un montant qui lui conférerait le même pouvoir d'achat au Maroc qu'à un Français en France. Il propose donc que la valeur soit « *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* », soit environ 0.4 dans l'exemple choisi. Pour une prestation d'un certain montant en France, le montant devrait être d'environ 40% fois ce montant au Maroc. On parle alors d'égalité ou de parité de pouvoir d'achat pour désigner ce nouveau critère d'attribution et de calcul des prestations. Ce principe consiste donc à adapter le montant de la prestation en fonction du lieu de résidence des bénéficiaires de manière à ce que la prestation procure un pouvoir d'achat égal, d'où « parité de pouvoir d'achat », entre tous les bénéficiaires.

Un décret n°2000-1044 du 3 novembre 2003 a été pris en application de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002. Un arrêté également du 3 novembre 2003 a été pris pour l'application de ce décret.

Par des lettres du 15 juillet 2004, le Gisti a saisi le Premier ministre, le ministre de l'Economie, le ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense, le ministre de la Fonction publique, le ministre du Budget et le ministre délégué aux Anciens combattants d'une demande en vue de l'abrogation du décret n°2000-1044 du 3 novembre 2003 et de

l'arrêté du 3 novembre 2003 pris pour l'application de ce décret, dont ils sont les uns et/ou les autres signataires.

Le décret, pris en application de l'article 68 de la loi n°2002-1576 du 30 décembre 2002 de finances rectificative pour 2002, vise notamment à préciser le mode d'attribution et de calcul des prestations concernées de façon à établir une 'parité du pouvoir d'achat' selon le pays de résidence au moment de la liquidation de la prestation. Ce décret ne s'applique qu'aux ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française. L'article 2 de ce décret prévoit d'attribuer au ressortissant de ces pays qui réside hors de France au moment de la liquidation de son droit, non pas un montant de prestation égal pour des services rendus égaux, mais un montant plus faible que celui attribué à un Français, y compris quand ce Français réside également hors de France au moment de la liquidation et se trouve donc dans une situation objectivement en tous points identiques à ce ressortissant étranger. Cette disposition du décret s'applique *uniquement à des ressortissants étrangers et conduit à l'attribution de montants plus faibles.*

Il viole les principes d'égalité devant la loi et de non-discrimination garantis aussi bien par les engagements internationaux souscrits par la France (en particulier l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies et que l'article 2.2 combiné à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies ainsi que l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH) combiné avec l'article 1 du protocole additionnel à cette convention).

Quand bien même, cette différence de traitement reprise de la disposition prévue par l'article 68 de la loi n°2002-1576 du 30 décembre 2002 serait-elle jugée compatible avec les principes d'égalité et de non discrimination, le décret du 3 novembre enfreint la disposition législative elle-même. Au critère d'égalité ou de parité de pouvoir d'achat prévu par le législateur – critère qui revient à moduler les montants en fonction du coût de la vie du pays de résidence – elle substitue en effet *un critère de niveau de vie moyen* du pays de résidence, appréhendé par *le revenu national brut par habitant* exprimé en parité de pouvoir d'achat. Le résultat en est *très différent et très désavantageux* pour les étrangers bénéficiaires concernés par rapport au critère prévu par le législateur. Le critère défini par le décret constitue donc une restriction à la loi.

En outre, il s'avère que les coefficients utilisés pour calculer les montants des prestations et fixés pour les années 1999 à 2003 par l'arrêté du 3 novembre 2003 pris pour l'application du décret – ne suivent finalement même pas le critère tel qu'il est redéfini par le décret (ni évidemment le critère voulu par le législateur et encore moins l'application de l'égalité de traitement) et sont de plus appliqués de manière discriminatoire.

Pour ces différents motifs, le GISTI a demandé, dans des lettres du 15 juillet 2004, au Premier ministre et aux ministres signataires d'abroger, dans le cadre de l'exercice de leur pouvoir réglementaire, les deux textes réglementaires en question.

C'est donc le refus implicite opposé à la demande d'abrogation de ces textes, que la requérante défère à la censure du Conseil d'Etat, en tant d'une part qu'ils prévoient des conditions discriminatoires pour l'attribution et le calcul des montants des pensions civiles et militaires, des pensions militaires d'invalidité, de la retraite du combattant et de la valeur annuelle de la prestation de la médaille militaire et de la légion d'honneur aux ressortissants

des pays placés antérieurement sous la souveraineté française, et également en tant d'autre part que ces textes réglementaires enfreignent la loi.

À l'appui de sa requête, le Gisti entend développer la discussion suivante.

Discussion

I. Recevabilité :

Le GISTI est incontestablement recevable à déférer ces décisions au Conseil d'État. Il a en effet pour objet social, d'une part de « *soutenir l'action [des étrangers] en vue de la reconnaissance de leurs droits fondamentaux et d'en obtenir le respect* », et, d'autre part, de « *combattre toutes les formes de racisme et de discrimination* ». Il a donc évidemment intérêt à demander l'abrogation de dispositions qui instaurent ou laissent subsister à l'encontre de ressortissants étrangers une différence de traitement non justifiée.

II. Illégalité des textes contestés

Les dispositions réglementaires – le décret et l'arrêté – qui ont pour effet de conduire à des droits moindres pour les ressortissants étrangers concernés par rapport à des ressortissants français, et dont le GISTI a demandé, en vain, l'abrogation, sont entachées d'illégalité pour trois raisons :

- d'une part, le décret – et la loi qu'il vient appliquer elle-même - violent le principe d'égalité et de non-discrimination, protégés notamment par des conventions internationales (1),
- d'autre part, le décret enfreint la loi elle-même (2)
- enfin, l'arrêté pris pour l'application de ce décret, fixe des coefficients qui ne respectent ni le critère posé par le décret, ni celui posé par la loi, ni l'égalité de traitement (3)

1. L'inconventionnalité du décret contesté et de la disposition législative qui le fonde

Le décret et la disposition législative qu'il vient appliquer violent le principe d'égalité et de non-discrimination, protégés en particulier par plusieurs conventions internationales.

L'inconventionnalité de ces textes tire d'abord leur source de stipulations du Pacte international sur les droits civils et politiques (1.1) mais aussi du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (1.2.) ainsi que de la Convention européenne des droits de l'homme (1.3).

1.1 Violation du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) des Nations Unies

La décision contestée est prise en violation du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, entrée en vigueur en France le 4 février 1981, et particulièrement de son article 26 qui pose un *principe d'égalité devant la loi*:

« Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ».

et de son article 2 qui pose un principe général de non-discrimination dans l'application des droits reconnus par ce Pacte :

« 1. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation ».

1.1.1. D'une manière générale **l'applicabilité directe du PIDCP** a été reconnue par les juridictions internes aussi bien par votre Haute juridiction administrative (*CE 23 novembre 1984, Roujanski, Rec. CE p. 383 ; 26 janvier 1990, Elections municipales de Chantilly, Rec. CE p. 20 ; CE 3 février 1995, Mme Godard, req. n°120 407*) que judiciaire (*Cass. soc. 18 janvier 1989, Bull. cass. V, n° 47*).

Néanmoins, conformément à la démarche utilisée pour d'autres normes internationales de ce type, le Conseil d'Etat examine stipulation par stipulation la convention internationale pour reconnaître si elle est suffisamment précise ou contraignante pour être directement invoquée par un particulier devant une juridiction (pour une illustration à propos de l'article 6 du PIDCP sur le droit à la vie qui est reconnu comme étant *self executing* : *CE Ass. 21 décembre 1990, Confédération nationale des associations familiales catholiques, Rec. CE. p.369, concl. B. Stirn, AJDA 1991. p.157*).

* En dépit de la formulation de **l'article 2** du Pacte qui pourrait sembler renvoyer, pour l'application des dispositions du Pacte comme celle de l'article 26, à l'adoption de normes de droit interne, il est acquis que les dispositions de l'article 2 du Pacte *si elles ne sont pas*

autonomes des autres droits protégés dans le Pacte sont *d'applicabilité directe* (CE, 9 juin 2004 *M. X.* n°268319 ; 7 juillet 2004, *Fédération des syndicats autonomes PTT Midi-Pyrénées*, n°220697).

Les travaux préparatoires du Pacte montrent en effet qu'en adoptant la rédaction de l'article 2 retenue, les auteurs du Pacte n'ont pas entendu faire échapper les Etats aux obligations qui sont les leurs. C'est cette interprétation qui a été confirmée par le Comité des droits de l'homme de l'ONU chargé de veiller à l'application de ce Pacte.

Telle est aussi la position de la Cour International de Justice (voir par exemple l'avis consultatif du 9 juillet 2004 sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, paragraphes 103 à 111, 127 et 128)³.

* S'agissant de **l'autonomie de l'article 26 du PIDCP**, on sait que celle-ci est déniée par le Conseil d'Etat (CE, Ass., avis contentieux, 15 avr. 1996, *Mme Doukouré*, *Rec. CE p. 126*, *AJDA 1996*, *chron. D. Chauvaux et Th-X Girardot*, p.507)⁴ et ce malgré la désapprobation unanime de la doctrine la plus autorisée sur cette question.

La question essentielle relative à l'interprétation de l'article 26 consiste à savoir si le principe d'égalité est affirmé de manière générale, pour toutes matières, ou si sa portée est limitée au champ des droits énumérés dans le pacte relatif aux droits civils et politiques.

Or il suffit de lire l'article 26 du PIDCP pour se rendre compte qu'il proclame *sans ambiguïté* un principe très général d'égalité devant la loi et d'égal protection de la loi sans discrimination *sans le rattacher aux autres droits du Pacte* : « **Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment (...) d'origine nationale (...)ou de toute autre situation.** ».

L'existence de l'article 2-1°, qui pose un principe de non-discrimination dans l'application des droits proclamés par le Pacte, renforce d'ailleurs le caractère autonome de l'article 26. C'est ce qu'a estimé le Comité des droits de l'homme (CDH) des Nations-Unies en indiquant, dans une communication individuelle que « *l'article 26 ne se contente pas de réitérer les garanties déjà prévues à l'article 2* » du PIDCP. Dès lors, selon le Comité, les principes d'égalité et de non-discrimination affirmés dans l'article 26 revêtent une portée générale et peuvent ainsi concerner un droit inscrit dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (*communication n° 172/1984 du 9 avr. 1987, Broeks c/ Pays-Bas*).

³ <http://www.icj-cij.org/cijwww/cdoocket/cmwp/cmwpframe.htm>

⁴ Dans cet avis, rendu sur renvoi d'un tribunal administratif, à propos d'un litige individuel relatif à la « cristallisation » des pensions civiles ou militaires des ressortissants des anciennes colonies françaises, le Conseil d'Etat estime d'une part qu'« il résulte de la coexistence [des deux pactes], ouverts à la signature le même jour, que l'article 26 précité du premier de ces pactes [PIDCP] ne peut concerner que les droits civils et politiques mentionnés par ce pacte et a pour seul objet de rendre directement applicable le principe de non-discrimination propre à ce pacte » et d'autre part, que les dispositions de l'article 26 du PIDCP « n'étaient invocables que par les personnes qui invoquent une discrimination relative à l'un des droits civils et politiques énumérés par ce pacte » (*Voir dans le même sens : CE 29 décembre 1999, M. Ndiaye, req. n° 207038*)

Sur ce fondement, il constata même dans l'affaire du 6 avril 1989 *Ibrahima Gueye et autres c/France* (constatations du 3 avril 1989, communication n° 196/1985, in RUDH, 1989, p. 62.), à propos – déjà – de la « cristallisation » des pensions des anciens fonctionnaires civils et militaires devenus étrangers suite à la décolonisation, qu'elle méconnaissait le principe d'égalité devant la loi posé par l'article 26 du Pacte en édictant une discrimination liée au seul critère de nationalité du bénéficiaire.

Dans des « observations générales » de la même année, le comité souligna avec force le « caractère fondamental et général du principe de non-discrimination » affirmé à l'article 26 en développant le raisonnement selon lequel : « *Alors qu'aux termes de l'article 2, les droits qui doivent être protégés contre la discrimination sont limités aux droits énoncés dans le Pacte, l'article 26 ne précise pas une telle limite. Cet article consacre en effet le principe de l'égalité devant la loi et de l'égalité de protection de la loi, et stipule que la loi doit garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre la discrimination pour chacun des motifs énumérés. De l'avis du Comité, l'article 26 ne reprend pas simplement la garantie déjà énoncée à l'article 2, mais prévoit par lui-même un droit autonome. Il interdit toute discrimination en droit ou en fait dans tout domaine réglementé et protégé par les pouvoirs publics (...). Ainsi lorsqu'un Etat partie adopte un texte législatif; il doit, conformément à l'article 26, faire en sorte que son contenu ne soit pas discriminatoire. En d'autres termes, l'application du principe de non-discrimination énoncé à l'article 26 n'est pas limité aux droits stipulés dans le Pacte* » (Observation générale n° 18. Non-discrimination, § 12 (1989).

Les auteurs les plus autorisés en droit international des droits de l'homme ont approuvé cette position adoptée par la CDH en 1989, conforme à la lettre et à l'esprit du PIDCP et de la DUDH (Frédéric SUDRE, *Le droit à la non-discrimination dans la jurisprudence du comité des droits de l'homme des Nations unies, Actes du colloque de Montpellier 6-7 mars 1995*)⁵.

Si bien que la position adoptée par le Conseil d'Etat dans son avis de 1996 emporte l'unanimité contre elle. Elle est d'abord contraire aux conclusions du commissaire du Gouvernement Ph. Martin sur l'avis Doukouré (in *RFD adm.* 1996, p.808) dont l'analyse convainc de l'autonomie de l'article 26 :

« (...) Il convient (...) d'interpréter sur ce point l'article 26 et il nous semble qu'une interprétation large s'impose, en raison de quatre arguments.

En premier lieu, la lettre de l'article 26 proclame le principe d'égalité de manière générale sans restriction quant aux matières concernées (...).

En deuxième lieu, sa rédaction contraste fortement avec celles de clauses de non-discrimination comparables insérées dans des conventions multilatérales mais comportant une restriction limitant leur portée aux matières concernées par la convention. (...).

En troisième lieu, les travaux préparatoires du Pacte (...) révèlent que la rédaction initiale de l'article 26 comportait, comme la Convention européenne des droits de l'Homme, une restriction limitant sa portée aux droits reconnus par le pacte. Cette restriction a été ultérieurement abandonnée, malgré les réticences de pays européens comme la France qui craignaient les conséquences d'un engagement de portée illimitée. Cet abandon de la clause

⁵ Voir aussi G. Cohen-Jonathan, Note sur les décisions et constatations du Comité des droits de l'homme des NU relatives à la France, *AFDI*, 1989, p.424.

restrictive, eu égard à la présence usuelle de cette clause dans les conventions multilatérales, peut difficilement être analysée comme la suppression de mots superfétatoires.

En quatrième lieu, l'interprétation de l'article 26 comme la proclamation du principe d'égalité dans sa généralité peut se rattacher à une tradition juridique incluant le principe d'égalité parmi les droits de l'Homme. En droit interne, le principe d'égalité est proclamé notamment par les articles 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789, en vertu duquel la loi "doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse". Au niveau international, le principe d'égalité est proclamé par l'article 7 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme, laquelle ne produit pas d'effet en droit interne, faute de ratification. Ainsi l'article 26 du pacte de New-York ne constitue pas une simple clause de non-discrimination dans l'application d'une convention : il est l'affirmation du principe d'égalité en tant que droit de l'homme, comme dans la Déclaration de 1789 ».

Elle reçoit aussi l'opposition radicale de la doctrine. Ainsi par exemple Emmanuel Decaux estime, à l'évocation de la position adoptée par le Conseil d'Etat dans son avis Doukouré, qu' : « *en cherchant à limiter la portée du principe de non-discrimination, contrairement à la lettre du Pacte et à la jurisprudence du Comité* » il défend « *à l'évidence (...) une cause perdue d'avance qui ne peut que mettre notre pays en porte-à-faux par rapport à ses engagements internationaux, notamment l'obligation posée par l'article 2 du Pacte où les Etats parties « s'engagent à respecter et à garantir » les droits protégés par le Pacte* » (E. DECAUX, *Les droits fondamentaux en droit international*, AJDA n°spécial juillet-août 1998, p.66 et s.)⁶. Patrick Wachsmann appelle quant à lui à la « levée des inhibitions sur ce point »⁷. A notre connaissance, il n'est pas un auteur ayant traité de cette question qui a pris position en soutien de l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat sur l'article 26 du PIDCP.

Tout au plus l'explique-t-on par la crainte de votre Haute juridiction que « *lui soient soumises des questions susceptibles de se poser, avant promulgation de la loi, devant le Conseil constitutionnel, s'agissant des débats aussi délicats que ceux suscités par la confrontation au principe d'égalité de dispositions législatives intervenues en matière économique et sociale* »⁸. Crainte qui n'a plus lieu d'être aujourd'hui compte tenu des évolutions du contrôle de conventionnalité notamment eu égard à la CEDH et au droit communautaire.

Il est de coutume de dire qu'une jurisprudence du Conseil d'Etat peut connaître un revirement au bout de dix années d'application. Lorsque votre Haute juridiction administrative jugera la présente requête l'avis Doukouré sera dans sa dixième année...

1.1.2. Dès lors que votre Haute juridiction aura consacré l'autonomie du principe d'égalité devant la loi et d'égalité de protection de la loi sans discrimination de l'article 26 du PIDCP, il constatera que le fait de verser une prestation d'un montant inférieur pour un service rendu égal sur le fondement de la nationalité, agrémenté d'un critère de résidence et de « parité des pouvoirs d'achat » en trompe-l'œil, constitue une atteinte au principe d'égalité devant la loi prohibée par l'article 26 du PIDCP.

⁶ Voir aussi : Fr. SUDRE, La portée du droit à la non-discrimination : de l'avis d'assemblée du Conseil d'Etat du 15 avril 1996, Mme Doukouré, à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 16 septembre 1996, *Gaygusuz c/ Autriche*, RFD adm. 1997, p. 966.

⁷ P. Wachsmann, Les lois instituant des discriminations selon la nationalité devant le Conseil d'Etat français, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n°53, 2003, p.303.

⁸ *Ibid.*

Or, la Cour administrative d'appel de Paris dans l'affaire *Diop* relève que dans la mesure où les anciens pensionnés civils et militaires étrangers se trouvent « *dans une situation analogue à celle des [agents] français au regard des critères fixés par le code des pensions civiles et militaires de l'Etat pour la liquidation des pensions, le refus de [leur] verser [leur] pension au même taux que les agents français repose exclusivement sur le constat qu'il[s] ne possède[nt] pas la nationalité française* » (CAA Paris 7 juillet 1999, M. Diop, RFD adm 2000, p. 843, concl. Brigitte Phémolant). Qu'ainsi, comme l'estime également le Conseil d'Etat, le refus de revalorisation d'une pension « *cré[e] une différence de traitement entre les retraités en fonction de leur seule nationalité* ». (CE Ass. 30 novembre 2001, Ministre de la Défense c/M. Diop, req. n°212179 et 212211, au Rec. CE ; AJDA 2001, p.1039).

On pourrait objecter que le critère retenu pour verser des prestations moindres n'est pas la nationalité, *mais le lieu de résidence au moment de la liquidation*, puisque les ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française résidant en France au moment de la liquidation ne sont pas concernés par l'attribution de montants de prestations minorés et bénéficient de l'égalité de droits.

Or tel n'est clairement pas le cas. Le premier critère de distinction est bien celui de la nationalité. Le critère de résidence est totalement secondaire. Il ne s'applique pas aux ressortissants de nationalité française et vise à différencier les ressortissants étrangers entre eux et eux seuls, et permet de maintenir un traitement discriminatoire entre ressortissants étrangers et ressortissants français.

Le commissaire du gouvernement Jean Courtial s'était déjà interrogé sur ce point dans ses conclusions sur l'affaire *Diop* et avait cherché au titre d'une « *interprétation compatible* » à évaluer si la substitution du critère de résidence à la nationalité « *dans la lecture de la loi* » rendait celle-ci compatible avec le principe de non-discrimination⁹.

Dans leur chronique générale de jurisprudence administrative M. Guyomar et P. Collin estimaient qu'on pouvait raisonnablement penser, en interprétant *a contrario* l'arrêt *Diop*, « *qu'une mesure de cristallisation fondée sur un critère de résidence constituerait une différence de traitement en rapport avec ce même objectif (tirer les conséquences de l'indépendance quant à l'évolution distincte des économies en cause)* ». A leur sens en effet « *l'objectif consistant à assurer aux anciens fonctionnaires « des conditions matérielles de vie en rapport avec la dignité de leurs fonctions passées » s'accommode donc d'une revalorisation propre à chacun des pays de résidence concernés* »¹⁰.

Mais il s'agirait d'une lecture en trompe-l'œil que d'estimer que le législateur en adoptant le critère posé par l'article 68 la loi n°2002-1576 du 30 décembre 2002 et par ses décret et arrêté d'application a effectivement suivi cet objectif. Ces conseillers d'Etat avertissaient d'ailleurs que « *le législateur devra résoudre l'épineuse question (...) de la manière d'apprécier le critère de résidence* » et devra « *régler le cas des pensionnés qui ne résident pas en France ni dans aucun des pays entrant dans le champ du texte* ».

Or, soulignaient-ils, « *la fabrication d'un critère de résidence [compatible avec la CEDH] fait naître autant de questions qu'elle en [résout]* » car cela suppose de « *définir exactement le mode d'utilisation du critère de résidence* » notamment de « *déterminer si ce critère devait*

⁹ RFDA, mai-juin 2002, p.579.

¹⁰ M. Guyomar et P. Collin, Chr. AJDA, 2001, p. 1043

être apprécié une fois pour toute à un moment donné ou si le service des pensions devait suivre l'évolution des lieux de résidence du pensionné et adapter le montant de la pension en conséquence ». Le critère de résidence proposé par Jean Courtial (le lieu de résidence à la date d'ouverture des droits à pension ou à la date d'accession à l'indépendance du pays) leur paraît par exemple « *non dépourvu d'inconvénients* » et « *inéquitable* » dans le cas d'un ancien fonctionnaire qui n'a résidé que très temporairement dans son pays d'origine au moment de l'indépendance et qui vit depuis lors en France. Or c'est précisément ce critère de résidence – et *de facto* de nationalité - au moment de la date de liquidation jugé « *inéquitable* » qui a été retenu par le législateur et mis en œuvre dans les textes réglementaires contestés¹¹.

En outre, les deux chroniqueurs avaient tout à fait conscience qu'« *en substituant au critère de nationalité un critère combiné de nationalité et de résidence* », il existait un risque d'introduire « *une nouvelle discrimination entre résidents à l'étranger selon qu'ils possèdent la nationalité française ou non* ». Or, tel est bien le cas du critère retenu par le législateur. C'est un critère de résidence en trompe-l'œil qui ne touche que... les étrangers : indéniablement une discrimination *directe* fondée sur la nationalité¹².

La disposition s'applique en effet uniquement aux ressortissants étrangers comme en atteste l'article 68 de la loi qui porte uniquement sur « 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) », c'est-à-dire des lois de « cristallisation » qui s'appliquent uniquement aux ressortissants étrangers. Le service des prestations en question concerne en conséquence uniquement « les ressortissants des pays placés antérieurement sous la souveraineté française ».

Ainsi, un ressortissant de nationalité française qui a liquidé sa pension au Sénégal (et y vit éventuellement toujours) ne se voit pas appliquer les dispositions prévues par le décret et l'arrêté (le critère de « parités de pouvoir d'achat ») et bénéficie de prestations à taux plein, au contraire d'un ressortissant sénégalais qui se trouverait dans une situation en tous points identiques à ce ressortissant français. Dans ce cas, la différence de traitement repose indubitablement uniquement sur la nationalité puisque rien d'autre ne distingue les deux bénéficiaires, et cette différence de traitement ne repose en aucune façon sur le critère de résidence.

Ce traitement différent et défavorable constitue donc bien une discrimination fondée d'abord et directement sur la nationalité. Qu'un autre critère, la résidence au moment de la liquidation, vienne ensuite jouer un rôle en établissant une autre distinction secondaire *entre étrangers et uniquement entre eux*, n'enlève en rien le fait que la mesure établisse bien d'abord en amont un traitement différencié fondé sur la nationalité, selon que le ressortissant est ou non français.

Tous les auteurs s'accordent sur cette analyse. Ainsi pour P. Wachsmann :

¹¹ Ibid., p.1042.

¹² Suivant la définition de la discrimination directe donnée par la CJCE, et reprises dans des textes de loi français ou par le Conseil d'Etat, la discrimination directe est une différence de traitement fondée sur un critère prohibé précis (sexe, nationalité, etc.) qui touche uniquement les membres du groupe concerné (dans leur ensemble ou une partie d'entre eux).

Sur ces notions cf. P. Garonne, « La discrimination indirecte en droit communautaire : vers une théorie générale », *RTD eur.* 1994, pp.425-449.

« Le critère de résidence ne pourrait, sans provoquer de très légitimes protestations, s'appliquer aux Français : il signifierait en effet une ingérence peu acceptable de l'Etat dans les choix que font les pensionnés du lieu où ils désirent vivre [...], d'autant qu'il est peu probable que ce critère signifierait une revalorisation de la pension lorsque le lieu de résidence serait un pays dans lequel le coût de la vie serait supérieur à ce qu'il est en France... On serait alors ramené à la situation antérieure, puisque seule la nationalité amènerait à prendre en compte le lieu de résidence pour moduler – lire : réduire – le montant de la pension servie, de sorte que l'on n'échapperait pas au critère dont l'arrêt Diop établit le caractère discriminatoire en matière de pensions de retraite »¹³.

I. Daugareilh souligne de la même façon « l'impraticabilité » du critère de résidence pour le rendre compatible avec le principe de non-discrimination fondée sur la nationalité¹⁴.

Indéniablement, les dispositions législatives et réglementaires contestées qui établissent une distinction repose d'abord sur la nationalité du pensionné. Elles constituent une discrimination fondée sur la nationalité et méconnaissent l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies, sauf si la distinction selon la nationalité pouvait être justifiée de manière objective et raisonnable.

1.1.3. Or, la différence de traitement ne repose sur aucune justification objective et raisonnable.

1.1.3.1. Seule une « justification objective et raisonnable » (c'est-à-dire si elle poursuit un objectif d'utilité publique, ou si elle est fondée sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les buts de la loi) permet de déroger au principe de non-discrimination. Or, ni le fait que « les pensions de retraite constituent, pour les agents publics, une rémunération différée destinée à leur assurer des conditions matérielles de vie en rapport avec la dignité de leurs fonctions passées », ni le fait que la législation qui lui a été opposée aurait eu pour « objectif de tirer les conséquences de l'indépendance des pays et de l'évolution distincte de leurs économies et de celle de la France » ne constituent des motifs recevables à un traitement en fonction de la nationalité en rapport avec l'objectif de la loi. C'est ce qu'a décidé le Conseil d'Etat dans l'affaire *Diop* du 30 novembre 2001.

Les débats parlementaires au moment des discussions du projet de loi de finances rectificative pour 2002, ainsi que les propos des responsables politiques, parus notamment dans la presse, ou le contenu du rapport de Monsieur Anicet Le Pors remis au Premier ministre en avril 2002¹⁵, confirment tous que la motivation principale à l'introduction de la disposition relative à la parité de pouvoir d'achat était de trouver une solution moins coûteuse pour les finances publiques que l'application de l'égalité de traitement¹⁶. Il s'agissait de trouver un moyen de répondre à la jurisprudence issue de l'arrêt Diop afin d'éviter le coût financier qui résulterait de l'application de l'égalité de traitement. Par exemple, à la question « le gouvernement va-t-il s'aligner sur la décision du Conseil d'Etat, mettre les retraites à

¹³ P. Wachsmann, *op. cit.*, p.317.

¹⁴ I. Daugareilh, L'incompatibilité de la loi de cristallisation des pensions de militaires avec la CEDh. Note sous CE 2001 Diop, *RDSS*, n°38, *juil-sept. 2002*, p.621.

¹⁵ Rapport de la Commission d'étude sur la revalorisation des rentes, des pensions et des retraites des anciens combattants d'Outre-mer (créée par l'article 110 de la loi de finances pour 2001) remis au Premier ministre le 17 avril 2002.

¹⁶ Sur les débats durant cette période, « Basse manœuvre », *Plein Droit* n°57, mars 2003 (<http://www.gisti.org/doc/plein-droit/56/manoeuvres.html>).

niveau et rembourser tous les arriérés », Monsieur Hamlaoui Mekachera, secrétaire d'Etat aux anciens combattants, et en charge du projet de réforme répondait en premier et tout de go : « *une telle solution est irréaliste. Le budget de l'Etat n'est pas extensible à l'infini* » (*Les Echos*, 16 & 17 août 2002). De multiples autres articles de presse et interventions attestent que la motivation principale guidant la réforme était bien de limiter les dépenses budgétaires¹⁷.

Le souci de faire des économies budgétaires est un motif qui de toute évidence n'est pas un but objectif et raisonnable suffisant à justifier une discrimination. La Cour européenne des droits de l'homme a, en effet, à maintes reprises affirmé que « *seules des considérations très fortes peuvent amener la Cour à estimer compatible avec la Convention une différence de traitement exclusivement fondée sur la nationalité* » (CEDH du 16 décembre 1996, *Gaygusuz c/ Autriche*, §42 *Rec. 1996-IV, RFD adm 1997, pp.966-976 et D.1998, pp.439-441*).

Les chroniqueurs de l'AJDA estimaient aussi que « *l'admission implicite par le Conseil d'Etat de la compatibilité du critère de résidence ne vaut que pour les pensions de retraite (...) et non pour les pensions d'invalidité. On peut douter qu'une différence de traitement fondée sur un tel critère puisse être regardée comme étant en rapport avec l'objet de ces pensions, qui visent à réparer un préjudice corporel* »¹⁸. De même I. Daugareilh estime que le critère de résidence serait encore moins justifié s'agissant des pensions d'invalidité ou de la retraite du combattant, également touchées par la cristallisation, en raison du caractère compensatoire et forfaitaire de ces pensions.

Conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, une telle discrimination en raison de la nationalité ne repose manifestement sur « *aucune justification objective et raisonnable* ».

1.1.3.2 *A titre subsidiaire*, si néanmoins le coût de la vie auquel fait effectivement face le bénéficiaire d'une prestation devait être considéré comme pouvant constituer une justification suffisamment objective et raisonnable pour justifier des montants différents, force est de constater que **les dispositions réglementaires contestées ne respectent même pas ce critère de parité de pouvoir d'achat** (ou de différence de coût de la vie auquel le bénéficiaire fait face).

D'abord, il a déjà été signalé que ne sont pas concernés par un taux minoré *les ressortissants français*, quand bien même ils feraient face à un coût de la vie moins élevé en résidant dans un autre pays (qu'ils aient liquidé leur prestation dans ce pays étrangers ou en France). A situation objective égale – y compris au regard du coût de la vie auquel ils font face – un ressortissant français et un ressortissant étranger sont traités différemment. Le critère de calcul de la prestation de manière à lui conférer une égalité ou « *parité de pouvoir d'achat* » à tous les bénéficiaires n'est pas respecté.

Ensuite, en application des dispositions réglementaires, le ressortissant étranger qui résidait à l'étranger au moment de la demande ou liquidation de son droit direct ou à réversion et qui a ensuite emménagé en France ne perçoit pas le même montant qu'un ressortissant français, ou même qu'un de ses compatriotes ayant liquidé son droit en France, alors même que, résidant désormais en France, il fait face au même coût de la vie et se trouve objectivement dans la

¹⁷ Par exemple, « *Bercy veut limiter le coût des pensions des anciens combattants étrangers* », *Le Monde*, 5 janvier 2002 ; Voir également « *Anciens combattants des ex-colonies : la bataille continue contre l'Etat français* », *Les Echos*, 16 & 17 août 2002.

¹⁸ M. Guyomar et P. Collin, *Chr. AJDA*, 2001, p. 1043

même situation. Cette situation n'est pas anecdotique. De nombreux articles de presse relatent la vie de centaines d'anciens combattants venus résider en France et réduits à une extrême précarité¹⁹. De nouveau, le principe d'attribuer une prestation conférant une égalité ou « parité de pouvoir d'achat » aux bénéficiaires n'est pas respecté.

Le fait de calculer le montant d'une prestation pour ces ressortissants en fonction de la résidence seulement au seul moment de la liquidation – et non sur la situation au regard du coût de la vie qui justifierait d'utiliser le critère de parité de pouvoir d'achat - anéantit en effet de pouvoir trouver une justification objective et raisonnable à la différence de traitement réellement opérée entre les bénéficiaires. L'objectif de procurer un même pouvoir d'achat effectivement aux bénéficiaires n'est pas respecté.

Pourtant rien n'aurait empêché à ce qu'on prévoit que l'administration revoie chaque année les droits en fonction du lieu de résidence²⁰. D'autant que les droits des bénéficiaires, résidents ou non, sont forcément et obligatoirement révisés chaque année. Chaque année, l'administration exige d'ailleurs déjà la production de certificats de vie de la part des bénéficiaires, souvent âgés, résidents en France ou non, et donc, à cette occasion, prend note de la nouvelle adresse et doit forcément tenir compte d'un transfert dans un autre pays. Ce critère de résidence apprécié seulement au moment de la liquidation apparaît assez factice et n'a pas un caractère raisonnable au regard de l'objectif de moduler les montants en fonction du coût de la vie auquel les bénéficiaires font face.

A partir du moment où il n'est même pas respecté, le nouveau critère de « parités de pouvoir d'achat », supposé fondé sur la résidence et venir donner une légitimité politique à ce nouveau dispositif de révision des pensions, et supposé apporter une justification objective et raisonnable à une différence de traitement, apparaît en définitive pour ce qu'il est, un subterfuge pour faire perdurer une discrimination à l'égard des ressortissants étrangers.

En conclusion, les dispositions législatives et réglementaires contestées établissent indéniablement une distinction qui repose d'abord sur la nationalité du pensionné et qui ne répond pas à une justification objective et raisonnable. Elles constituent en conséquence une discrimination et méconnaissent l'article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies.

Il appartient au Conseil d'Etat de constater l'incompatibilité de l'article 68 la loi n°2002-1576 du 30 décembre 2002 avec les stipulations de ce Pacte et il appartenait au Premier ministre et aux ministres d'abroger le décret ainsi que l'arrêté contestés.

1.2. Violation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) des Nations Unies.

La disposition législative et les textes réglementaires contestés sont prises en violation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) des Nations Unies, entrée en vigueur en France le 4 février 1981.

¹⁹ Par exemple, « A Bordeaux, l'errance d'anciens combattants marocains, entre dénuement et amertume », Le Monde, 14 août 2004, ou encore, « L'errance des vieux Marocains », *Plein Droit* n°56, mars 2003.

²⁰ En ce sens : M. Guyomar et P. Collin, Chr. AJDA, 2001, p. 1043.

Son article 2.2 pose un principe d'égalité :

« Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. ».

Ce principe d'égalité s'applique donc aux « droits (...) énoncés » dans le Pacte. Toutefois, certains articles du PIDESC subordonnent expressément la réalisation des droits qu'ils posent à une transposition en droit interne, ce qui est le cas par exemple du droit de toute personne à un niveau de vie suffisant posé par l'article 11.1 (*« les Etats parties prendront des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ce droit »*).

A contrario, lorsqu'il n'y a pas de mention expresse de cette nécessaire transposition et que le droit est énoncé de manière suffisamment claire et précise pour être appliqué en l'état, l'applicabilité de ce droit s'impose sans avoir à se traduire par une transposition en droit interne. Telle est la position ferme du Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels chargé de veiller à l'application de ce Pacte et rappelée par le Président de ce Comité à la Confédération helvétique dans un courrier du 21 février 1997 (voir lettre jointe). Face aux autorités helvétiques et au tribunal fédéral suisse qui estimaient que le Pacte « en bloc » n'était pas justiciable, le Comité considère au contraire que *« le Pacte n'exclut pas la possibilité que les droits reconnus dans ses dispositions soient considérés comme justiciables »*. La lettre du président de ce Comité en développe les raisons.

Le Comité conforte sa position après un examen des travaux préparatoires du pacte. En effet, selon le droit international coutumier, tel qu'exprimé à l'article 31 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer à ses termes dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Selon l'article 32, *« il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation, et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 31, soit de déterminer les sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 31... laisse le sens ambigu ou obscur ; ou ... conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable »*.

En conséquence, le caractère d'applicabilité directe des droits énoncés par le Pacte doit procéder d'un examen de la substance du Pacte lui-même. Dans son avis consultatif du 9 juillet 2004 sur les conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, la Cour Internationale de Justice confirme cette position puisqu'elle énonce plusieurs droits de ce pacte qui n'exigent pas expressément une mesure de transposition en droit interne et sont donc directement opposables (paragraphe 130)²¹.

Parmi les droits énoncés dont l'application, à l'inverse du droit à un niveau de vie suffisant posé par l'article 11.1, n'est pas conditionnée à une mesure de transposition, figure le droit à la sécurité sociale (article 9) formulé de manière suffisamment précise de la façon suivante :

« Les Etats parties reconnaissent le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales ».

²¹ <http://www.icj-cij.org/cijwww/cdoocket/cmwp/cmwpframe.htm>

Il ne fait aucun doute que les prestations concernées par le décret du 3 novembre 2003 ont bien la nature de prestations de sécurité sociale ou d'assurance sociale, en particulier les pensions civiles et militaires de retraite, les pensions militaires d'invalidité et la retraite du combattant. Ces prestations sont en effet conditionnées à des contributions préalables qui, comme pour de nombreuses prestations d'assurance sociale classiques, prennent la forme d'une durée minimale de service ou de combat, et dont le montant peut être fonction de la durée du service (ou de combat) et/ou du niveau des traitements reçus et/ou du niveau de handicap ou d'invalidité.

Pour les mêmes raisons que celles invoquées précédemment à propos du Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies (1.1), les dispositions contestées constituent une discrimination parce qu'elles conduisent à une différence de traitement fondée sur la nationalité dans l'attribution d'une prestation, que cette différence de traitement n'a pas de justification objective et raisonnable et qu'elle s'applique à un droit dont peut se prévaloir « *toute personne* ». En conséquence, les dispositions violent l'article 2.2 combiné à l'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies.

Il appartient au Conseil d'Etat de constater l'incompatibilité de l'article 68 la loi n°2002-1576 du 30 décembre 2002 avec les stipulations de ce Pacte et il appartenait au Premier ministre et aux ministres interpellés d'abroger le décret et l'arrêté contestés.

1.3 Violation de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

Subsidiairement, la disposition législative en cause et les textes réglementaires contestés violent les dispositions combinées de l'article 14 de la CEDH et de l'article 1^{er} du protocole n°1 à cette Convention, tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme et par le Conseil d'Etat. Et cela pour les raisons suivantes :

1.3.1. Aux termes de l'article 1^{er} du Protocole additionnel n°1 à la CEDH, « *toute personne physique a droit au respect de ses biens...* ». Dans de nombreux cas similaires la Cour européenne des droits de l'homme et le Conseil d'Etat ont estimé qu'entraient dans le champ d'application de cet article aussi bien une créance de prestation sociale (CEDH 16 septembre 1996, *Gaygusuz c/ Autriche*), qu'une pension de retraite d'un haut-fonctionnaire (CEDH, 28 décembre 2000, *Dimitrios Georgiadis*) ou une prime complémentaire au traitement d'un militaire (CE Ass. 11 juillet 2001, *Ministre de la Défense c/ Préaud*). Il en est de même pour une pension de retraite d'un ancien combattant étranger (CAA de Paris 7 juillet 1999, *M. Diop c/Ministère de la Défense* confirmé par CE 30 novembre 2001, *Ministre de la Défense c/ Diop*) ou une pension de réversion (CE 6 février 2002, *Ministre de l'Economie et des Finances c/ Mme Doukouré*).

Ainsi dans l'arrêt Diop, le Conseil d'Etat a relevé que dans la mesure où les pensions civiles et militaires sont « *des allocations pécuniaires, personnelles et viagères auxquelles donnent droit les services accomplis par les agents publics énumérés par cet article, jusqu'à la cessation régulière de leurs fonctions* », elles « *constituent des créances qui doivent être regardées comme des biens au sens de l'article 1^{er} précité, du premier Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ».

Conformément à ces décisions, les pensions civiles et militaires, les pensions militaires d'invalidité, la retraite du combattant, la médaille militaire et la légion d'honneur constituent indubitablement des « biens » au sens de l'article 1^{er} du premier protocole de la CEDH.

1.3.2. De façon tout aussi indiscutable, verser une prestation d'un montant inférieur pour un service rendu égal sur le fondement de la nationalité **constitue une discrimination prohibée par l'article 14 de la CEDH.**

La disposition législative en cause et l'application du décret et de l'arrêté conduisent à attribuer les « biens » en cause à des taux minorés, en raison de la nationalité.

Suivant le même raisonnement que celui développé précédemment pour le Pacte international relatif aux droits civils et politiques des Nations Unies (1.1), il est indéniable que les dispositions contestées conduisent à une différence de traitement fondée sur la nationalité dans l'attribution d'un bien et que cette différence de traitement n'a pas de justification objective et raisonnable. Ces dispositions constituent donc une discrimination fondée sur la nationalité et enfreignent les dispositions de l'article 14 de la CEDH combiné à l'article 1^{er} du Premier Protocole à cette convention.

Il appartient au Conseil d'Etat de constater l'incompatibilité de l'article 68 la loi n°2002-1576 du 30 décembre 2002 avec les stipulations de cette Convention et il appartenait au Premier ministre et aux ministres d'abroger le décret.

2. Violation de la loi : les textes réglementaires enfreignent la disposition législative qu'ils sont censés appliquer

Quand bien même le caractère inconstitutionnel de la disposition législative en cause et du décret qu'elle fonde ne serait pas retenu, le décret enfreint – à travers le mode de calcul des prestations qu'il préconise – le critère de parité de pouvoir d'achat décidé par le législateur dans l'article 68 de la loi.

Le paragraphe II de l'article 68 de la loi a précisé que « *la valeur du point [...] 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* ». Dans son article 3, le décret précise d'abord sans déformation cette disposition législative : « *la valeur s'obtient en multipliant le coefficient [égal au rapport entre la parité du pouvoir d'achat du pays sur la parité de pouvoir d'achat en France (article 2 du décret)] par la valeur du point ou de la prestation utilisée en France* ».

Rappelons que l'idée du législateur est de considérer que le montant de la prestation doit être différent selon le pays de résidence en tenant compte des différences de coût de la vie entre les pays de manière à ce que la prestation confère une égalité ou parité de pouvoir d'achat quel que soit le pays de résidence. Tous les débats au Parlement sur le projet de loi de finances rectificative pour 2002, notamment les débats des Commissions des Finances et des Affaires sociales, attestent que telle était bien la volonté du législateur, ce que la lettre même de la loi devrait suffire à conforter.

Or, les règles préconisées par le décret pour déterminer ce coefficient ne suivent pas le critère de parité de pouvoir d'achat voulu par le législateur. Les coefficients utilisés ne sont pas ceux des parités de pouvoir d'achat – tenant compte des différences de coût de la vie – mais des coefficients tenant compte des différences de niveau de vie.

En effet, à l'intention de donner un pouvoir d'achat égal, telle que prévue par la loi, le décret a en effet ajouté dans son article 2 : « *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* ». Cette façon de procéder – en partant du « revenu national brut par habitant » – aboutit à substituer à un critère de parité de pouvoir d'achat, critère qui tient compte uniquement des différences de coûts de la vie entre le pays de résidence et la France, un autre critère qui tient compte des différences de niveau de vie entre le pays de résidence et la France, c'est-à-dire qui tient compte non seulement des différences de coût de la vie entre les deux pays, mais aussi des différences de revenus moyens (revenus nationaux bruts par habitant) entre les deux pays.

On pourrait objecter que la lettre de la loi est insuffisamment précise pour affirmer qu'il y a eu confusion et ne pas écarter de manière certaine le critère de niveau de vie préconisé par le décret (et qui se concrétise dans le tableau annexé à l'arrêté du 3 novembre 2003), et donc qu'il soit possible d'écarter le critère de parité de pouvoir d'achat seul. Cependant, une telle interprétation de la lettre de la loi ne saurait trouver de confirmation. Ni à la lecture des débats parlementaires. Ni à la lecture du rapport de *la Commission d'étude sur la revalorisation des rentes, des pensions et des retraites des anciens combattants d'Outre-mer* (présidée par Anicet Le Pors et créée par l'article 110 de la loi de finances pour 2001) et remis au Premier ministre le 17 avril 2002, rapport qui a proposé l'option de la « parité de pouvoir d'achat ». Ni de l'ensemble du débat public et de la presse de l'époque. Par exemple, *Le Monde* des 10 & 11 novembre 2002 évoque la Commission présidée par Anicet Le Pors qui « *avait imaginé une revalorisation en fonction du coût de la vie dans les pays de résidence* »²². Plus récemment en août 2004, pour justifier les mesures prises, le gouvernement a de nouveau argué des différences de coût de la vie : « *'La vie coûte plus cher en France qu'au Togo', justifie ainsi Hamlaoui Mékachéra, secrétaire d'Etat aux Anciens Combattants* »²³.

En fait, la Banque mondiale – à laquelle se réfère explicitement le décret – fournit sur son site internet des indicateurs dont les montants sont reproduits dans le tableau ci-après (et dont le tableau original est joint en annexe à cette requête). L'administration a procédé de la même façon comme en atteste l'arrêté du 3 novembre 2003 qui précise dans son annexe : « *valeurs des coefficients de parité dans les pays mentionnés sur le site de la Banque mondiale* ». Nous verrons toutefois qu'à partir de la même source, nous ne parvenons pas aux mêmes coefficients. Le tableau du site internet de Banque mondiale fournit deux séries d'indicateurs. L'un est le revenu national brut (RNB) par habitant en valeur nominale exprimée en dollar. Le second est le revenu national brut par habitant exprimé en « *dollar parités de pouvoir d'achat* » (RNB PPP), c'est-à-dire le RNB exprimé dans une unité commune permettant de corriger ce revenu des différences de coût de la vie de manière à permettre de comparer les niveaux de vie entre des pays où le coût de la vie est différent. Ce niveau de vie mesure le

²² « Le gouvernement cherche à revaloriser à minima les pensions des anciens combattants étrangers », *Le Monde*, 10 et 11 novembre 2002. Également dans le même sens, « Bercy veut limiter le coût des pensions des anciens combattants étrangers », *Le Monde*, 5 janvier 2002.

²³ « Allons enfants de la Patrie, le jour de gloire est mal payé. Les pensions des ex-soldats des colonies demeurent très inférieures à celles des Français », *Libération*, 14 août 2004.

pouvoir d'achat moyen que les habitants d'un pays ont en moyenne. C'est l'indicateur de parité de pouvoir d'achat qui permet de passer du RNB au RNB PPP.

Or les coefficients proposés par le décret et l'arrêté (dans son annexe) sont basés sur l'indicateur de niveau de vie (revenu national brut par habitant en parité de pouvoir d'achat). Il s'agit d'un critère très différent du critère voulu par le législateur.

Pour illustrer ce point, nous pouvons donner un exemple. Selon les données de la Banque mondiale, le RNB par habitant est de 22240 dollars en France (en 2002). Ce même RNB par habitant corrigé du coût de la vie et exprimé en « dollar PPP » (parité de pouvoir d'achat) est de 27040 dollars PPP. L'indice de parité de pouvoir d'achat – qui permet de passer d'un indicateur à l'autre - est pour la France égal au ratio $22240 / 27040$. Au Sénégal, le RNB par tête exprimé en dollars est de 470 tandis que le RNB par habitant corrigé du coût de la vie ou niveau de vie, est de 1540 dollars PPP. Le véritable indicateur de parité de pouvoir d'achat est de $470 / 1540$. Le RNB par tête exprimé en valeur nominale correspond au Sénégal à environ 2 % de celui en France ($470 / 22240$), mais en tenant compte des différences de coût de la vie (qui est plus élevé en France qu'au Sénégal), l'écart entre les niveaux de vie (qui correspond ce que le revenu moyen par habitant permet d'acheter) est moindre : le niveau de vie au Sénégal correspond à 6 % de celui en France ($1540 / 27040$). C'est ce chiffre – au troisième chiffre après la virgule près - qui a été choisi par l'administration et qui est mentionné en annexe de l'arrêté (et reproduit dans le tableau ci-après). Ce coefficient qui correspond au rapport entre les niveaux de vie (le niveau de vie d'un Sénégalais correspond en moyenne à 6 % de celui d'un Français) ne signifie pas du tout qu'avec 6 euros au Sénégal on dispose du même pouvoir d'achat qu'avec 100 euros en France. Le coefficient de parité de pouvoir d'achat, celui qui permet de comparer les différences de coût de la vie, est bien plus élevé. Ce coefficient, comme le prévoit la loi, est égal au rapport de la parité de pouvoir d'achat dans le pays de résidence [soit $470/1540$ pour le Sénégal] et de la parité de pouvoir d'achat de la France [soit $22240/27040$], soit finalement 0.37 (les coefficients sont reproduits dans le tableau ci-après). Le coût de la vie est plus élevé en France : il faut 37 euros au Sénégal pour avoir le même pouvoir d'achat qu'en France avec 100 euros. Pour avoir un même pouvoir d'achat qu'un ancien combattant touchant une prestation de 100 euros en France, un ancien combattant résidant au Sénégal devrait toucher une prestation de 37 euros. Selon le législateur, c'est ce coefficient égal au rapport des parités de pouvoir d'achat (0.37) qui aurait dû être appliqué aux montants versés en France et non le coefficient (0.06) correspondant à la différence ou rapport de niveau de vie (ou revenu national brut par habitant en parité de pouvoir d'achat), et résultant du mode de calcul du coefficient préconisé par le décret.

En résumé, le critère utilisé établi « *à partir du revenu national brut par habitant* » exprimé en parité de pouvoir d'achat n'est pas le coefficient de parité du pouvoir d'achat supposé tenir compte des différences de coût de la vie et permettre de calculer un montant de prestation offrant un pouvoir d'achat égal à la prestation versée en France, comme la loi l'exige.

Le critère de différence de niveau de vie du lieu de résidence préconisé par le décret (et confirmé par les coefficients retenus dans le tableau en annexe de l'arrêté) ne peut pas – et dans tous les cas encore moins qu'un critère basé sur le coût de la vie du lieu de résidence - justifier de manière objective et raisonnable des différences de traitement. Dit autrement, *même si on admettait le caractère objectif et raisonnable du critère de parité de pouvoir d'achat qui tient compte des différences objectives de coût de la vie auquel font face des personnes résidant dans des pays différents, tel ne peut être le cas pour le critère de niveau de vie (revenu national brut par habitant exprimé en parité de pouvoir d'achat). Appliqué aux*

personnes résidant en France, admettre un tel critère de niveau de vie reviendrait à décider que ceux résidant en Ile-de-France (la région de France la plus riche en moyenne) doivent recevoir des montants très supérieurs à ceux résidant dans le Limousin (une des régions les moins riches en moyenne), au motif que le niveau de vie y est beaucoup plus élevé dans la première région que dans la seconde. Ce qui reviendrait à accroître les inégalités, à donner plus à ceux qui ont déjà plus – ou plus exactement à ceux qui, en tant que Franciliens, appartiennent à une région dont le niveau de vie moyen est supérieur. L'application de ce critère qui conduit à un résultat qui est manifestement déraisonnable ne peut justifier un traitement différencié des personnes.

Le tableau suivant reprend les résultats auxquels on parvient pour tous les pays concernés lorsqu'on utilise le critère du niveau de vie. Pour tous les pays, le coefficient choisi à partir du revenu national brut par tête en parité de pouvoir d'achat est beaucoup plus faible que le coefficient de parité de pouvoir d'achat basé sur le coût de la vie et qui devrait être appliqué selon la loi. La dernière colonne du tableau indique le rapport du premier indicateur sur le second. Il est toujours très inférieur à 1. Ce qui démontre que l'application du mode de calcul préconisé par le décret lèse fortement les bénéficiaires par rapport au critère posé par le législateur.

Le mode de calcul des coefficients préconisé par le décret – et spécifié dans l'annexe de l'arrêté du 3 novembre – constitue une restriction par rapport à la loi de finances rectificative elle-même. Pour cette raison, le Premier ministre et les ministres concernés auraient dû abroger les deux textes réglementaires.

Données Banque mondiale

	RNB* par tête		RNB* par tête en dollar PPP (en parité de pouvoir d'achat) ou niveau de vie (coefficient préconisé par le décret et repris dans l'annexe de l'arrêté)		Coefficient de parité de pouvoir d'achat (celui qui devrait être appliqué en vertu de l'article 68 de la loi)	(RNB* par tête en dollar PPP) / (coefficient de parité de pouvoir d'achat)
Pays	en dollar (valeur nominale)	Coefficient France = 1	en dollar PPP (parité de pouvoir d'achat)	Coefficient France = 1 **	France = 1 ***	
France	22240	1	27040	1	1	1
Djibouti	850	0,038	2040	0,075	0,507	0,16
Comores	390	0,018	1690	0,063	0,281	0,21
Sénégal	470	0,021	1540	0,057	0,371	0,16
Centrafrique	250	0,011	1170	0,043	0,260	0,19
Gabon	3060	0,138	5530	0,205	0,673	0,30
Tchad	210	0,009	1010	0,037	0,253	0,16
Congo	610	0,027	710	0,026	1,045	0,03
Madagascar	230	0,010	730	0,027	0,383	0,08
Bénin	380	0,017	1060	0,039	0,436	0,09
Burkina Faso	250	0,011	1090	0,040	0,279	0,14
Côte d'Ivoire	620	0,028	1450	0,054	0,520	0,10
Mauritanie	280	0,013	1790	0,066	0,190	0,37
Niger	180	0,008	800	0,030	0,274	0,11
Cameroun	550	0,025	1910	0,071	0,350	0,17
Mali	240	0,011	860	0,032	0,339	0,09
Togo	270	0,012	1450	0,054	0,226	0,22
Tunisie	1990	0,089	6440	0,238	0,376	0,64
Algérie	1720	0,077	5530	0,205	0,378	0,53
Guinée	410	0,018	2060	0,076	0,242	0,33
Liban	3990	0,179	4600	0,170	1,055	0,16
Maroc	1170	0,053	3730	0,138	0,381	0,37
Syrie	1130	0,051	3470	0,128	0,396	0,30
Vietnam	430	0,019	2300	0,085	0,227	0,40
Cambodge	300	0,013	1970	0,073	0,185	0,32
Laos	310	0,014	1660	0,061	0,227	0,26
<i>Luxembourg</i>	<i>39470</i>	<i>1,775</i>	<i>53290</i>	<i>1,971</i>	<i>0,901</i>	<i>2,188</i>
<i>Norvège</i>	<i>38730</i>	<i>1,741</i>	<i>36690</i>	<i>1,357</i>	<i>1,283</i>	<i>1,057</i>

* Revenu national brut (source : Banque mondiale).

** on retrouve bien - au troisième chiffre après la virgule près - les coefficients de l'annexe de l'arrêté du 3 novembre 2003.

*** pour un pays de résidence X, il est retrouvé comme suit à partir des données Banque mondiale: coef. = (RNB par tête du pays X / RNB par tête PPP du pays X) / (RNB par tête de France / RNB par tête PPP de France).

3. Les coefficients dont le calcul est préconisé par le décret et qui sont fixés par l'arrêté sont en eux-mêmes appliqués de manière discriminatoires et ne respectent pas les critères posés

Même à admettre le caractère non discriminatoire et non in conventionnel opérée vis-à-vis des ressortissants étrangers résidant à l'étranger au moment de la liquidation (v. supra 1), et abstraction faite du mode de calcul des coefficients tel qu'il est proposé par le décret, concrétisé par l'arrêté dans son annexe et qui revient à appliquer un autre critère que celui prévu par la loi (v. supra 2), *ces coefficients supposés être de parité de pouvoir d'achat sont eux-mêmes appliqués de façon discriminatoire (3.1) ; ils sont notamment écartés dès lors qu'ils seraient favorables aux demandeurs (3.2) ; et surtout ils ne sont finalement utilisés dans aucun des « pays placés antérieurement sous la souveraineté française » concernés, à tel point que les montants des prestations qui résultent de leur application ne suit aucune cohérence réelle, si ce n'est de repartir de la situation issue des lois de « cristallisation » (3.3) confirmant donc l'absence de tout caractère objectif et raisonnable à ces coefficients.*

3.1 Les coefficients finalement utilisés sont appliqués de manière discriminatoire : des personnes placées dans une même situation – résidant dans le même pays – sont traitées différemment.

D'abord, si la personne est de nationalité française, elle recevra le montant maximal quel que soit son lieu de résidence au moment de la liquidation et après la liquidation de son droit. Comme cela a déjà été mentionné (cf. 1), un traitement discriminatoire est donc opéré entre un ressortissant français et un ressortissant étranger lorsque tous les deux résident dans le même pays hors de France et donc se trouvent dans des situations objectivement en tous points identiques : faisant notamment face au même coût de la vie ou vivant dans un pays où le niveau de vie (ou revenu national brut par habitant exprimé en parité de pouvoir d'achat) est le même.

Ensuite, le traitement sera également différent si ces deux personnes résident toutes deux en France mais que le ressortissant étranger résidait à l'étranger au moment de la liquidation de la prestation ou du droit.

Enfin, deux étrangers résidant en France, y compris ceux de même nationalité, recevront des montants différents dès lors qu'ils résidaient dans des pays différents au moment de la liquidation des droits. Abstraction faite du traitement le plus favorable systématiquement réservé aux ressortissants français, le traitement est donc effectué de manière discriminatoire également entre étrangers eux-mêmes. Le critère tel qu'il est utilisé ne correspond ni au coût de la vie auquel fait face le bénéficiaire (critère « parité de pouvoir d'achat »), ni au niveau de vie existant dans le pays de résidence effective (ici la France) et, de fait, ne répond à aucun but objectif et raisonnable.

3.2 Les coefficients utilisés s'appliquent de manière discriminatoire en tant qu'ils s'appliquent uniquement lorsqu'ils sont défavorables au bénéficiaire par rapport à un ressortissant français (ou un ressortissant étranger résidant en France au moment de la liquidation) et ne s'appliquent jamais lorsque ce serait à son avantage.

L'article 68 de la loi ajoute que : « *Les parités de pouvoir d'achat dans le pays de résidence sont réputées au plus égales à celles de la France* ».

Si le ressortissant étranger réside dans un pays – par exemple la Norvège - où le coefficient déterminé par l'arrêté (dans son annexe) conduirait à verser des prestations plus élevées qu'en France, ce coefficient n'est pas appliqué. Pour une personne résidant en Norvège au moment de la liquidation, la valeur du point de la pension militaire d'invalidité (PMI) devrait être - en reprenant scrupuleusement les coefficients mentionnés dans l'annexe de l'arrêté du 3 novembre - de 17,44. Mais pour cette personne, la valeur retenue sera ramenée à 12,73, celle de la France (voir tableau joint en annexe). Le coefficient utilisé enfreint tout critère – de parité de pouvoir d'achat comme de niveau de vie - par une telle application, au détriment de la personne qui fait face à un coefficient plus élevé, peu importe d'ailleurs que ce coefficient soit supposé refléter les différences de parité de pouvoir d'achat (coût de la vie) ou bien de niveau de vie (v. supra 2) ou même simplement ne reflète aucun critère correspondant à une quelconque réalité (v. infra 3.3).

L'application des coefficients est à sens unique et ne peut jouer que défavorablement pour verser des pensions plus faibles, ce qui confirme que son application, qui conduit à des traitements différenciés, ne peut être justifié de manière objective et raisonnable.

3.3 Les coefficients n'appliquent finalement jamais ni le critère de parité de pouvoir d'achat, ni le critère de niveau de vie. La référence à la parité de pouvoir d'achat, posée par la loi, n'a servi que d'habillage rhétorique permettant des discriminations contre les étrangers et entre étrangers eux-mêmes.

La valeur du point est fixée pour les années 1999 à 2003 par l'arrêté du 3 novembre 2003 pris pour l'application du décret n°2003-1044 du 3 novembre (voir par exemple, la valeur du point de la pension militaire d'invalidité reproduite dans un tableau joint à cette requête). Cette valeur du point est donc supposée calculée à partir des coefficients dont les valeurs figurent en annexe de ce même arrêté (lui même calculé à partir du revenu national brut en parité de pouvoir d'achat, cf. 2). Or les valeurs des points ou montants fixés dans l'arrêté pour les années 1999 à 2003 ne correspondent pas du tout aux coefficients de l'annexe de ce même arrêté, coefficients à partir desquels ils sont supposés être calculés. Dit autrement, les coefficients de l'annexe de l'arrêté, obtenus à partir des données de la Banque mondiale, n'ont finalement même pas été nécessaires pour la révision des montants versés.

L'article 68 II de la loi précise que « *la valeur du point [...] 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* ». Mais, il ajoute (§ 3) que « *le montant des prestations qui résulterait de l'application des coefficients ne peut être inférieur à celui que le titulaire d'une indemnité a perçu en vertu des dispositions mentionnées au I (à savoir les différentes lois de cristallisation), majoré de 20 %* ».

Dit autrement, cet article indique que le montant de la prestation sera calculé en fonction du nouveau coefficient (celui fourni en annexe de l'arrêté) sauf si l'ancien montant majoré de 20 % aboutissait à un montant plus favorable. Or, comme les coefficients préconisés par le décret et fondés sur les différences de niveau de vie (et fixés dans l'annexe de l'arrêté) conduisent à des montants extrêmement faibles, c'est toujours le cas. L'exception devient la règle. Si bien que les coefficients retenus (en annexe de l'arrêté) ne jouent pour quasiment aucun des ressortissants concernés (les coefficients pour les pensions militaires d'invalidité sont reproduits dans le tableau joint).

Au final, cette réforme de révision ou décrystallisation partielle des pensions d'anciens combattants aboutit- sauf peut-être rares exceptions - en une revalorisation de 20 % des montants, reproduisant non seulement l'inégalité de traitement entre Français et étrangers, mais également entre étrangers eux-mêmes.

Pour illustrer ce point, en se basant sur les coefficients proposés dans l'annexe de l'arrêté (coefficient A dans le tableau joint), le Maroc a un coefficient de 0.14 et le Sénégal un coefficient de 0.06. Le Marocain devrait donc recevoir des pensions militaires d'invalidité 2,33 (0.14/0.06) fois supérieure à celles du Sénégalais. En fait, l'application des textes réglementaires conduit à ce que ce soient les Sénégalais qui ont une valeur de pension militaire (le point PMI) supérieur de 2,8 (5.11/1.82) fois à celle des Marocains. Il est possible de multiplier de tels exemples. La nouvelle situation résultant de la réforme ne suit donc aucune règle cohérente, objective et raisonnable pouvant justifier de telles différences de traitement.

La situation issue de l'application du décret et de l'arrêté reproduit en fait la même situation qui était celle résultant des différentes lois de décrystallisation, excepté une augmentation de 20 % des montants. L'application de ces textes aboutit donc à une situation dans laquelle les montants des prestations sont le résultat d'une loterie, en fonction de l'Histoire et du calendrier de la décolonisation et des lois de « cristallisation » prises il y a plusieurs décennies, ainsi que de la nationalité actuelle, et en aucun cas en fonction des services rendus. Une situation conduisant à des traitements discriminatoires déjà condamnés par le Conseil d'Etat dans son arrêt *Diop*.

A l'examen des résultats de la réforme de révision partielle tels qu'ils apparaissent à travers les montants fixés par l'arrêté, la référence à la parité de pouvoir d'achat invoquée lors de cette réforme s'avère *in fine* n'avoir été qu'un habillage rhétorique pour maquiller le maintien des discriminations, entre ressortissants français et étrangers, mais aussi entre étrangers eux-mêmes.

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire ou suppléer, l'association exposante conclut à ce qu'il plaise au Conseil d'Etat :

- de constater l'inconventionnalité de l'article 68 de la loi de finances rectificative pour 2002 n°2002-1576 du 30 décembre 2002 ;

- d'annuler la décision implicite du Premier ministre, du ministre de l'Economie, du ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense, le ministre de la Fonction publique, le ministre du Budget et le ministre délégué aux Anciens combattants refusant d'abroger le décret n°2000-1044 du 3 novembre 2003 (JO n°255 du 4 novembre 2003, p. 18755-18756) et l'arrêté du 3 novembre 2003 pris pour l'application de ce décret (JO n° 255 du 4 novembre 2003, p. 18758-18761) ;

- d'enjoindre, sur le fondement de l'article R.911-1 du CJA, le Premier ministre et les ministres concernés d'abroger ces textes, éventuellement sous astreinte ;

- de condamner l'Etat à verser à la requérante 1000 euros au titre de l'article L.761-1 du CJA ;

Nathalie Ferré,

Présidente.

PRODUCTIONS :

1. Courriers envoyés respectivement au Premier ministre, au ministre de l'économie, au ministre des affaires étrangères, au ministre de la défense, au ministre de la fonction publique, au ministre du budget et au ministre délégué aux anciens combattants (sept courriers au contenu identique - 3 pages chacun).

2. Articles :

2a. « La République 'Banania', quarante ans de discriminations », *Plein Droit* n°56, mars 2003 (article sur l'origine des lois de « cristallisation » et leurs conséquences). (3 pages)

2b. « L'arrêt 'Diop', un long combat judiciaire », *Plein Droit* n°56, mars 2003 (article sur le long combat juridique des anciens combattants). (4 pages)

2c. « L'errance des vieux Marocains », *Plein Droit* n°56, mars 2003 (article sur des anciens combattants venus réclamer l'égalité des droits à Bordeaux et réduits à une extrême précarité). (3 pages).

3. Communiqués (exemples d'appels réitérés au gouvernement pour demander l'application de l'égalité des droits).

3a. *Une publication pour forcer le gouvernement à « dé cristalliser » les pensions des anciens combattants et fonctionnaires étrangers*, octobre 2002

(<http://www.gisti.org/doc/actions/2002/retraites/index.html>)

3b. *Anciens combattants et fonctionnaires étrangers : le gouvernement orchestre la désinformation*, 23 novembre 2002

(<http://www.gisti.org/doc/actions/2002/retraites/desinformation.html>)

3c. *Mépris et cynisme pour les anciens combattants marocains : Le secrétaire d'Etat français en visite au Maroc confirme les discriminations*, 16 février 2004

(<http://www.gisti.org/doc/actions/2004/combattants>)

4. Articles de presse :

- 4a. « Bercy veut limiter le coût des pensions des anciens combattants étrangers », *Le Monde*, 5 janvier 2002 ;
- 4b. « Anciens combattants des ex-colonies : la bataille continue contre l'Etat français », *Les Echos*, 16 & 17 août 2002.
- 4c. « Le gouvernement cherche à revaloriser à minima les pensions des anciens combattants étrangers », *Le Monde*, 10 et 11 novembre 2002.
- 4d. « Allons enfants de la Patrie, le jour de gloire est mal payé. Les pensions des ex-soldats des colonies demeurent très inférieures à celles des Français », *Libération*, 14 août 2004.
- 4e. « A Bordeaux, l'errance d'anciens combattants marocains, entre dénuement et amertume », *Le Monde*, 14 août 2004.
5. Lettre du Président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (chargé de veiller à l'application du Pacte des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies) envoyé le 21 février 1997 à la Confédération helvétique (2 pages).
6. Tableaux de la Banque mondiale (source : site internet de la Banque mondiale – 4 pages).
7. Tableau présentant les montants du point et des coefficients pour la pension militaire d'invalidité et établi par le GISTI à partir des données de la Banque mondiale et des données fournies par l'arrêté du 3 novembre.
8. Illustration des résultats de la réforme (« *Les mésaventures des anciens combattants étrangers : une illustration de la loterie des pensions* » - 2 pages)
9. Extrait des délibérations du bureau du Gisti en date du 13 novembre 2004 autorisant sa présidente à former le présent recours.
10. Statuts du GISTI.