

Décision n° 2010-4/17 QPC

M. Alain C. et autre

Article 137 de la loi de finances rectificative n° 2008-1443 du 30
décembre 2008

Indemnité temporaire de retraite (ITR)

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

Table des matières

I. Dispositions législatives	5
A. Dispositions contestées	5
1. Texte contesté	5
a) Loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008	5
– Article 137	5
B. Autres dispositions (renvois, citations, application...)	7
1. Loi	7
a) Loi n° 50-772 du 30 juin 1950 relative aux conditions d'attribution des soldes et indemnités des fonctionnaires civils et militaires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Conditions de recrutement, de mise en congé ou à la retraite de ces mêmes fonctionnaires	7
– Article 1	7
– Article 2	7
b) Loi n° 99-209 du 19 mars 1999 organique relative à la Nouvelle-Calédonie	8
– Article 21	8
– Article 22	9
2. Décrets	10
a) Décret n°52-1050 du 10 septembre 1952 portant attribution d'une indemnité temporaire aux personnels retraités tributaires du code des pensions civiles et militaires et de la caisse de retraites de la France d'outre-mer en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion.	10
b) Décret n° 54-1293 du 24 décembre 1954 portant attribution d'une indemnité temporaire aux pensionnés au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion.	11
– Article 1	11
– Article 2	11

c) Décret n° 2009-114 du 30 janvier 2009 relatif à l'indemnité temporaire accordée aux personnels retraités relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite	12
– Article 1.....	12
– Article 2.....	12
– Article 3.....	12
– Article 4.....	12
– Article 5.....	13
– Article 6.....	14
– Article 7.....	14
– Article 8.....	14
– Article 9.....	14
– Article 10.....	14
– Article 11.....	14
d) Décret n° 2009-290 du 13 mars 2009 relatif à l'indemnité temporaire accordée aux pensionnés relevant du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre	15
– Article 1.....	15
– Article 2.....	15
– Article 3.....	15
– Article 4.....	15
– Article 5.....	16
– Article 6.....	16
– Article 7.....	16
3. Textes administratifs.....	17
a) Instruction du ministère du budget n° 09-009-B3 du 17 avril 2009	17
b) Instruction comptable 82-17-B3 du 20 janvier 1982 relative aux conditions de paiement de l'indemnité temporaire payable au titre des pensions civiles et militaires de retraite et des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre dont les titulaires résident dans certains départements et territoires d'outre-mer	17
4. Rapports.....	19
a) Rapport d'information relatif à l'amélioration de la transparence des règles applicables aux pensions de retraite et aux rémunérations outre-mer	19
b) Rapport sur l'indemnité temporaire de retraite des fonctionnaires de l'Etat outre-mer (2006).....	21
– Conclusion	21
c) Rapport de la Cour des Comptes : « Les pensions des fonctionnaires civils de l'Etat »	22
<u>II. Jurisprudence</u>	23
A. Jurisprudence sur l'application des dispositions législatives.....	23
1. Conseil constitutionnel.....	23
– Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009	23
– Décision n° 2008-574 DC du 29 décembre 2008, Loi de finances rectificative pour 2008.....	23
2. Juge administratif	24
a) Conseil d'Etat, 7 janvier 1976, n° 97270, M. X... Jean-Paul	24
B. Questions parlementaires.....	25

1. Assemblée nationale	25
a) Question N° 37271 de Mme Marie-Josée Roig.....	25
b) Question N° 34473 de M. Jean-Christophe Cambadélis.....	26
2. Sénat 27	
a) Question écrite n° 00863 de M. Gaston Flosse.....	27
<u>III. Droits et libertés garantis par le Conseil constitutionnel</u>	28
A. Normes de référence	28
1. Déclaration des droits de l’homme et du citoyen	28
– Article 6.....	28
– Article 16.....	28
2. Constitution de 1958	28
– Article 77.....	28
B. Jurisprudence relative aux droits et libertés	29
1. Conseil constitutionnel	29
a) Jurisprudence relative aux objectifs de valeur constitutionnelle (OVC).....	29
– Décision n° 2009-592 DC du 19 novembre 2009, Loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.....	29
– Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009, Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.....	29
– Décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, Loi relative aux libertés et responsabilités locales.....	29
– Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes.....	31
– Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995, Loi relative à la diversité de l'habitat.....	31
– Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, Loi portant amnistie.....	32
– Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, Loi sur la communication audiovisuelle.....	32
b) Jurisprudence relative aux engagements internationaux.....	33
– Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010, Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne.....	33
– Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975, Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse.....	33
c) Jurisprudence relative aux conventions fiscales.....	34
– Décision n° 83-160 DC du 19 juillet 1983, Loi portant approbation d'une convention fiscale avec le territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.....	34
d) Jurisprudence relative à la « sécurité juridique ».....	35
– Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010, Mme Vivianne L.	35
– Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.....	35
– Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.....	35
– Décision n° 2007-550 DC du 27 février 2007, Loi relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.....	36
– Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, Loi de finances pour 2006.....	36
– Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003, Loi portant réforme des retraites.....	37

– Décision n° 97-391 DC du 07 novembre 1997, Loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier.....	37
e)Jurisprudence relative au principe d'égalité	38
– Décision n° 2010-601 DC du 04 février 2010, Loi relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales	38

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

1. Texte contesté

a) *Loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008*

Seconde partie moyens des politiques publiques et dispositions spéciales

Titre III : dispositions permanentes

II — autres mesures

– Article 137

I. - L'indemnité temporaire accordée aux fonctionnaires pensionnés relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite majore le montant en principal de la pension d'un pourcentage fixé par décret selon la collectivité dans laquelle ils résident.

L'indemnité temporaire est accordée aux pensionnés qui justifient d'une résidence effective dans les collectivités suivantes : La Réunion, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et la Polynésie française.

II. - À compter du 1er janvier 2009, l'attribution de nouvelles indemnités temporaires est réservée aux pensionnés ayants droit remplissant, à la date d'effet de leur pension, en sus de l'effectivité de la résidence, les conditions suivantes :

1° a) Justifier de quinze ans de services effectifs dans une ou plusieurs collectivités mentionnées au I à partir d'un état récapitulatif de ces services fourni par les pensionnés et communiqué par leurs ministères d'origine ;

b) Ou remplir, au regard de la collectivité dans laquelle l'intéressé justifie de sa résidence effective, les critères d'éligibilité retenus pour l'octroi des congés bonifiés à leur bénéficiaire principal ;

2° a) Soit justifier d'une durée d'assurance validée au titre d'un ou des régimes de retraite de base obligatoires égale au nombre de trimestres nécessaire pour obtenir le pourcentage maximum de la pension civile ou militaire de retraite mentionné à l'article L. 13 du code des pensions civiles et militaires de retraite ;

b) Ou bénéficier d'une pension dont le montant n'a pas fait l'objet de l'application du coefficient de minoration prévu à l'article L. 14 du même code.

Ces nouveaux bénéficiaires doivent, en outre, avoir été radiés des cadres depuis moins de cinq ans.

Les pensionnés dont la date d'effectivité de la résidence est postérieure au 13 octobre 2008 sont éligibles au versement de l'indemnité temporaire au titre du présent II.

L'indemnité temporaire de retraite n'est plus attribuée à de nouveaux bénéficiaires à compter du 1er janvier 2028.

III. - Le montant des indemnités temporaires octroyées à compter du 1er janvier 2009 est égal au montant fixé à la date de première mise en paiement de l'indemnité et ne peut excéder un montant annuel défini par décret selon la collectivité de résidence. Ce plafond décroît dans des conditions prévues par décret. Il devient nul à compter du 1er janvier 2028.

Lorsque l'indemnité temporaire est attribuée en cours d'année, les plafonds fixés par le décret prévu à l'alinéa précédent sont calculés au prorata de la durée effective de l'attribution de l'indemnité temporaire sur l'année considérée.

Les indemnités temporaires accordées aux pensionnés au titre du a du 1° du II ouvrent droit à réversion au bénéfice du conjoint survivant sous réserve du respect, par ce dernier, de la condition d'effectivité de résidence fixée au I.

Les indemnités temporaires accordées aux pensionnés au titre du b du 1° du II ouvrent droit à réversion au bénéfice du conjoint survivant sous réserve du respect, par ce dernier, de la condition d'effectivité de résidence sur le territoire de la collectivité au titre de laquelle l'indemnité temporaire a été octroyée.

IV. - Le montant des indemnités temporaires octroyées avant le 1er janvier 2009 est plafonné à la valeur en paiement au 31 décembre 2008 et ne peut excéder un montant annuel défini par décret selon la collectivité de résidence. La part des indemnités temporaires dépassant le plafond est écrêtée progressivement, chaque année, pour atteindre le montant annuel relatif à l'année 2018.

Les indemnités temporaires accordées aux pensionnés au titre du présent IV ouvrent droit à réversion au bénéfice du conjoint survivant sous réserve du respect, par ce dernier, de la condition d'effectivité de résidence fixée au I.

V. - L'indemnité temporaire accordée avant le 1er janvier 2009 aux pensionnés relevant du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre qui justifient d'une résidence effective dans les collectivités mentionnées au I est égale au pourcentage du montant en principal de la pension fixé par le décret prévu au I.

Le montant de cette indemnité est égal au montant fixé à la date de première mise en paiement pour les indemnités accordées à compter du 1er janvier 2009. Il est égal au montant mis en paiement au 31 décembre 2008 pour les indemnités accordées avant le 1er janvier 2009.

L'indemnité temporaire n'est plus attribuée à de nouveaux bénéficiaires à compter du 1er janvier 2028.

VI. - Les services de la direction générale des finances publiques contrôlent l'attribution des indemnités temporaires. À ce titre, les demandeurs et les bénéficiaires, les administrations de l'État, les collectivités territoriales ainsi que les opérateurs de téléphonie fixe et de téléphonie mobile sont tenus de communiquer les renseignements, justifications ou éclaircissements nécessaires à la vérification des conditions d'octroi et de l'effectivité de la résidence.

L'indemnité temporaire cesse d'être versée dès lors que la personne attributaire cesse de remplir les conditions d'effectivité de la résidence précisées par décret.

En cas d'infraction volontaire aux règles d'attribution des indemnités temporaires, leur versement cesse et les intéressés perdent définitivement le bénéfice de l'indemnité visée.

VII. - L'indemnité temporaire est soumise, en matière de cumul, aux mêmes règles que les pensions auxquelles elle se rattache.

VIII. - Le Gouvernement dépose, dans un délai d'un an, un rapport présentant les perspectives d'instauration ou d'extension de dispositif de retraite complémentaire pour les fonctionnaires servant outre-mer.

B. Autres dispositions (renvois, citations, application...)

1. Loi

a) Loi n° 50-772 du 30 juin 1950 relative aux conditions d'attribution des soldes et indemnités des fonctionnaires civils et militaires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Conditions de recrutement, de mise en congé ou à la retraite de ces mêmes fonctionnaires

– Article 1

La détermination des soldes et accessoires de soldes de toute nature dont sont appelés à bénéficier les personnels civils et militaires en service dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, ne saurait, en aucun cas, être basée sur des différences de race, de statut personnel, d'origine ou de lieu de recrutement.

A égalité de grade et, s'il y a lieu, de classe dans le grade et d'échelon dans la classe ou le grade, les traitements, majorations ou suppléments de traitements, indemnités et prestations de toute nature, seront fixés à des taux uniformes dans l'intérieur d'un même cadre et d'un même territoire ou groupe de territoires et d'une même résidence.

– Article 2

– Pour faire face aux sujétions particulières inhérentes à l'exercice de la fonction publique dans les territoires d'outre-mer, les fonctionnaires civils visés à l'article premier recevront :

1° *Un complément spécial* proportionnel à la solde et fixé à un taux uniforme pour chaque territoire ou groupe de territoires et chaque catégorie de cadres ;

2° *Une indemnité destinée à couvrir les sujétions résultant de l'éloignement* pendant le séjour et les charges afférentes au retour, accordée au personnel appelé à servir en dehors soit de la métropole, soit de son territoire, soit du pays ou territoire où il réside habituellement, qui sera déterminée pour chaque catégorie de cadres à un taux uniforme s'appliquant au traitement et *majorée d'un supplément familial*. Elle sera fonction de la durée du séjour et de l'éloignement et versée pour chaque séjour administratif, moitié avant le départ et moitié à l'issue du séjour.

Les compléments spéciaux et l'indemnité d'éloignement seront fixés, en ce qui concerne les cadres généraux, par décret pris sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer et du ministre des finances ; en ce qui concerne les cadres supérieurs et locaux, par arrêté des chefs de groupe de territoires ou des chefs de territoires soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer.

Le complément spécial et l'indemnité d'éloignement seront attribués par décret au personnel militaire en service dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer dans les mêmes formes et délais que pour les fonctionnaires civils.

b) Loi n° 99-209 du 19 mars 1999 organique relative à la Nouvelle-Calédonie

(...)

TITRE II - LES COMPETENCES

Chapitre Ier La répartition des compétences entre l'Etat, la Nouvelle-Calédonie, les provinces et les communes

Section 1 Compétences de l'Etat et de la Nouvelle-Calédonie

– **Article 21**

I. - L'Etat est compétent dans les matières suivantes :

1° Nationalité ; garanties des libertés publiques ; droits civiques ; régime électoral ;

2° Justice, organisation judiciaire, organisation de la profession d'avocat, frais de justice pénale et administrative ; procédure pénale et procédure administrative contentieuse ; commissions d'office et service public pénitentiaire ;

3° Défense, au sens de l'ordonnance no 59-147 du 7 janvier 1959 portant organisation générale de la défense ;

4° Matériels de guerre, armes et munitions, poudres et substances explosives ;

5° Monnaie, crédit, changes, relations financières avec l'étranger et Trésor ;

6° Desserte maritime et aérienne entre la Nouvelle-Calédonie et les autres points du territoire de la République ; liaisons et communications gouvernementales, de défense et de sécurité en matière de postes et télécommunications ; réglementation des fréquences radioélectriques ; statut des navires ; immatriculation des aéronefs ;

7° Réglementation relative aux matières mentionnées au 1o de l'article 19 du décret no 54-1110 du 13 novembre 1954 portant réforme du régime des substances minérales dans les territoires d'outre-mer, ainsi qu'aux installations qui en font usage ;

8° Fonction publique de l'Etat ;

9° Marchés publics et délégations de service public de l'Etat et de ses établissements publics ;

10° Règles relatives à l'administration des provinces, des communes et de leurs établissements publics, contrôle de légalité des provinces, des communes et de leurs établissements publics et régime comptable et financier des collectivités publiques et de leurs établissements publics, sous réserve de l'article 27 ;

11° Contrôle budgétaire des provinces, des communes et de leurs établissements publics ;

12° Exercice, hors des eaux territoriales, des compétences résultant des conventions internationales, sous réserve des dispositions du 10o de l'article 22 relatives aux ressources de la zone économique exclusive.

(...)

– **Article 22**

La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes :

1° Impôts, droits et taxes perçus au bénéfice de la Nouvelle-Calédonie ; création et affectation d'impôts et taxes au profit de fonds destinés à des collectivités territoriales, d'établissements publics ou d'organismes chargés d'une mission de service public ; création d'impôts, droits et taxes provinciaux ou communaux ; réglementation relative aux modalités de recouvrement, au contrôle et aux sanctions ;

2° Droit du travail et droit syndical ; formation professionnelle, sans préjudice des actions des provinces dans ce domaine, et attribution de diplômes à ce titre ; inspection du travail ;

3° Accès au travail des étrangers ;

4° Protection sociale, hygiène publique et santé, contrôle sanitaire aux frontières ;

5° Statut civil coutumier ; terres coutumières et palabres coutumiers ; limites des aires coutumières ;

6° Commerce extérieur, à l'exception des prohibitions à l'importation et à l'exportation relatives à des matières relevant de la compétence de l'Etat ; régime douanier ; réglementation des investissements directs étrangers ;

7° Postes et télécommunications, sous réserve des dispositions du 6o du I de l'article 21 ;

8° Desserte maritime d'intérêt territorial ; immatriculation des navires ;

9° Desserte aérienne, sous réserve des compétences attribuées à l'Etat par le 6o du I de l'article 21 et, jusqu'au transfert à la Nouvelle-Calédonie, par le 1o du III de l'article 21 ;

10° Réglementation et exercice des droits d'exploration, d'exploitation, de gestion et de conservation des ressources naturelles, biologiques et non biologiques de la zone économique exclusive ;

11° Réglementation relative aux hydrocarbures, au nickel, au chrome et au cobalt ;

12° Circulation routière et transports routiers ;

13° Réseau routier de la Nouvelle-Calédonie ;

14° Fonction publique de la Nouvelle-Calédonie et des communes ;

(...)

2. Décrets

a) Décret n°52-1050 du 10 septembre 1952 portant attribution d'une indemnité temporaire aux personnels retraités tributaires du code des pensions civiles et militaires et de la caisse de retraites de la France d'outre-mer en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion.

Le président du conseil des ministres, ministre des finances et des affaires économiques,

Sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer, du secrétaire d'Etat au budget et du secrétaire d'Etat à la présidence du conseil, chargé de la fonction publique,

Décète :

Art. 1er - A compter du 1er janvier 1952, il est accordé aux retraités titulaires de pensions concédées au titre du code des pension civiles et militaires de retraite et de la caisse de retraites de la France d'outre-mer, justifiant de conditions de résidence effective dans un territoire relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion au moins équivalentes à celles imposées aux fonctionnaires en activité de service, une indemnité temporaire égale à un pourcentage du montant en principal de la pension, fixé suivant les dispositions du tableau ci-dessous:

Territoire de résidence	Indemnité temporaire
Madagascar, Réunion	35 p. 100.
Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française Cameroun Djibouti, Saint-Pierre et Miquelon	40 p. 100.
Nouvelle-Calédonie, Nouvelles-Hébrides, Etablissement français de l'Iade, Etablissements français de l'Océanie	75 p. 100.

Art. 2 - L'indemnité temporaire visée à l'article 1er est soumise en matière de cumul aux mêmes règles que les pensions auxquelles elle se rattache.

Art. 3 - Le ministre des finances et des affaires économiques, le ministre de la ministre de la France d'outre-mer, le secrétaire d'Etat au budget et le secrétaire d'Etat à la présidence du conseil, chargé de la fonction publique, sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui aura effet au 1er janvier 1952 et sera publié au Journal officiel de la République française.

b) Décret n° 54-1293 du 24 décembre 1954 portant attribution d'une indemnité temporaire aux pensionnés au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre des anciens combattants et victimes de la guerre, du ministre des finances et des affaires économiques et du plan, du ministre de la France d'outre-mer et du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques,

Vu les articles L. 8 bis, R. 1 et R. 5 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;

Vu le décret n° 52-1050 du 10 septembre 1952,

– **Article 1**

A compter du 1er janvier 1955, il est accordé aux pensionnés au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre justifiant de conditions de résidence effective dans un territoire relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion, au moins équivalentes à celles imposées aux fonctionnaires en activité de service, une indemnité temporaire égale à un pourcentage du montant de la pension, au sens de l'article R. 3 du code, fixé suivant les dispositions du tableau ci-dessous :

Territoire de résidence	Indemnité temporaire
Madagascar, Réunion	35 %
Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française, Togo, Cameroun, Djibouti, Saint-Pierre et Miquelon	40 %
Nouvelle-Calédonie, Nouvelles-Hébrides, Etablissements français dans l'Inde, Etablissements français de l'Océanie	75 %

– **Article 2**

Le ministre des anciens combattants et victimes de la guerre, le ministre des finances, des affaires économiques et du plan, le ministre de la France d'outre-mer et le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

c) Décret n° 2009-114 du 30 janvier 2009 relatif à l'indemnité temporaire accordée aux personnels retraités relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite

– **Article 1**

L'indemnité temporaire accordée aux pensionnés, fonctionnaires civils et militaires, titulaires de pensions concédées au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite, prévue au I de l'article 137 de la loi de finances rectificative pour 2008, est égale à un pourcentage du montant en principal de la pension, fixé selon les dispositions du tableau ci-dessous :

COLLECTIVITÉ	TAUX DE L'INDEMNITÉ temporaire
La Réunion	35 %
Mayotte	35 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	40 %
Nouvelle-Calédonie	75 %
Wallis-et-Futuna	75 %
Polynésie française	75 %

– **Article 2**

Le montant annuel des indemnités temporaires octroyées avant le 1er janvier 2009 mentionné au IV de l'article 137 de la loi de finances rectificative pour 2008 ne peut excéder au 1er janvier 2018 :

- a) 10 000 € pour la Réunion, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- b) 18 000 € pour la Nouvelle-Calédonie, Wallis-et-Futuna et la Polynésie française.

Avant le 1er janvier 2018, lorsque le montant de ces indemnités temporaires est supérieur à ce plafond, il est réduit le 1er janvier de chaque année de 10 % de l'écart initial entre sa valeur au 31 décembre 2008 et le plafond fixé aux alinéas précédents.

– **Article 3**

Les pensionnés dont la date d'effectivité de la résidence est postérieure au 13 octobre 2008 sont soumis aux dispositions des articles 4 et 5 du présent décret.

Par exception, sous réserve de justifier de l'exercice de leur activité dans l'une des six collectivités mentionnées à l'article 1er du présent décret ainsi que d'une date d'effectivité de résidence antérieure au 13 octobre 2008, bénéficient des dispositions fixées à l'article 2 du présent décret :

a) Les instituteurs et les professeurs des écoles ayant fait une demande de départ à la retraite avant le 1er janvier 2009 et maintenus en service au titre de l'année scolaire 2008-2009 en application de l'article L. 921-4 du code de l'éducation ;

b) Les fonctionnaires justifiant d'une date d'effet de la pension antérieure au 1er janvier 2009 mais maintenus en activité dans l'intérêt du service au-delà de cette date.

– **Article 4**

Le plafond mentionné au III de l'article 137 de la loi de finances rectificative pour 2008 est fixé à 8 000 € pour les indemnités temporaires octroyées à compter du 1er janvier 2009 et jusqu'au 31 décembre 2018 sur l'ensemble des territoires mentionnés à l'article 1er du présent décret.

Par exception, il est fixé comme suit, à compter du 1er janvier 2009 et jusqu'au 31 décembre 2014 s'agissant des collectivités de Nouvelle-Calédonie, de Wallis-et-Futuna et de Polynésie française :

ANNÉES	MONTANT ANNUEL MAXIMUM de l'indemnité temporaire selon la date de première mise en paiement (en euros)
2009	17 000
2010	15 000
2011	13 000
2012	12 000
2013	10 000
2014	10 000

Le plafond retenu lors de l'année de la première mise en paiement de l'indemnité s'applique ultérieurement sous réserve du respect des conditions d'attribution.

– **Article 5**

Le plafond mentionné au III de l'article 137 de la loi de finances rectificative pour 2008 décroît à compter du 1er janvier 2019 pour l'ensemble des territoires mentionnés à l'article 1er du présent décret selon les dispositions du tableau ci-dessous :

ANNÉES	MONTANT ANNUEL MAXIMUM de l'indemnité temporaire selon la date de première mise en paiement (en euros)
2019	7 200
2020	6 400
2021	5 600
2022	4 800
2023	4 000
2024	3 200
2025	2 400
2026	1 600
2027	800
2028	0

Le plafond retenu lors de l'année de la première mise en paiement de l'indemnité s'applique ultérieurement sous réserve du respect des conditions d'attribution.

– **Article 6**

La résidence est réputée effective dès lors que le pensionné a résidé plus de 183 jours de manière continue à compter de la date de son arrivée sur le territoire. Le paiement est alors effectué à compter du premier jour du mois suivant la date d'arrivée sur le territoire ou, si le bénéficiaire réside sur le territoire depuis une date antérieure à sa cessation d'activité, suivant le mois de cessation d'activité.

– **Article 7**

La pension et l'indemnité temporaire sont versées obligatoirement par virement à un compte ouvert au nom du pensionné ou de son représentant légal dans les écritures d'un établissement bancaire de la place de sa résidence.

– **Article 8**

Le pensionné souscrit chaque année une déclaration de résidence auprès du comptable compétent pour le versement de l'indemnité à une date fixée par ce dernier. Il déclare à cette occasion ses absences sur la période écoulée.

Le comptable peut exiger toute pièce lui permettant de vérifier les conditions de résidence, notamment les documents de voyage du pensionné.

– **Article 9**

L'indemnité temporaire cesse d'être due lorsque le bénéficiaire quitte définitivement le territoire. Le versement de l'indemnité temporaire cesse à compter de la date du départ du territoire.

Lorsque le total des absences du territoire est inférieur à trois mois au cours de l'année civile, le versement de l'indemnité est maintenu. Cette durée est proratisée en cas d'installation ou de départ définitif en cours d'année.

Pour les absences dont la durée cumulée est supérieure à trois mois, le paiement de l'indemnité temporaire est suspendu et reprend sans effet rétroactif à compter du premier jour du quatrième mois suivant le mois du retour.

Les absences pour raisons médicales donnant lieu à évacuation sanitaire ne sont pas prises en compte dans la computation des périodes d'absence, sous réserve de la production des pièces justificatives.

– **Article 10**

Le décret n° 52-1050 du 10 septembre 1952 portant attribution d'une indemnité temporaire de retraite aux personnels retraités tributaires du code des pensions civiles et militaires et de la caisse de retraites de la France d'outre-mer en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion est abrogé.

– **Article 11**

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, le secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

d) Décret n° 2009-290 du 13 mars 2009 relatif à l'indemnité temporaire accordée aux pensionnés relevant du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre

(...)

– **Article 1**

L'indemnité temporaire accordée aux pensionnés relevant du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre prévue au V de l'article 137 de la loi de finances rectificative pour 2008 est égale au pourcentage fixé à l'article 1er du décret du 30 janvier 2009 susvisé, selon les dispositions du tableau reproduit ci-après, appliqué au montant en principal de la pension concédée au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre :

COLLECTIVITÉ	TAUX DE L'INDEMNITÉ temporaire
La Réunion	35 %
Mayotte	35 %
Saint-Pierre-et-Miquelon	40 %
Nouvelle-Calédonie	75 %
Wallis-et-Futuna	75 %
Polynésie française	75 %

– **Article 2**

La résidence est réputée effective dès lors que le pensionné a résidé plus de cent quatre-vingt-trois jours de manière continue à compter de la date de son arrivée sur le territoire. Le paiement est alors effectué à compter du premier jour du mois suivant la date d'arrivée sur le territoire ou, si le bénéficiaire réside sur le territoire depuis une date antérieure à sa cessation d'activité, suivant le mois de cessation d'activité.

– **Article 3**

La pension et l'indemnité temporaire sont versées obligatoirement par virement à un compte ouvert au nom du pensionné ou de son représentant légal dans les écritures d'un établissement bancaire de la place de sa résidence.

– **Article 4**

Le pensionné souscrit chaque année une déclaration de résidence auprès du comptable compétent pour

le versement de l'indemnité à une date fixée par ce dernier. Il déclare à cette occasion ses absences sur la période écoulée.

Le comptable peut exiger toute pièce lui permettant de vérifier les conditions de résidence, notamment les documents de voyage du pensionné.

– **Article 5**

L'indemnité temporaire cesse d'être due lorsque le bénéficiaire quitte définitivement le territoire. Le versement de l'indemnité temporaire cesse à compter de la date du départ du territoire. Lorsque le total des absences du territoire est inférieur à trois mois au cours de l'année civile, le versement de l'indemnité est maintenu. Cette durée est proratisée en cas d'installation ou de départ définitif en cours d'année.

Pour les absences dont la durée cumulée est supérieure à trois mois, le paiement de l'indemnité temporaire est suspendu et reprend sans effet rétroactif à compter du premier jour du quatrième mois suivant le mois du retour.

Les absences pour raisons médicales donnant lieu à évacuation sanitaire ne sont pas prises en compte dans la computation des périodes d'absence, sous réserve de la production des pièces justificatives.

– **Article 6**

Le décret n° 54-1293 du 24 décembre 1954 portant attribution d'une indemnité temporaire aux pensionnés au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion est abrogé.

– **Article 7**

La ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, le ministre de la défense, le ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique et le secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

3. Textes administratifs

a) *Instruction du ministère du budget n° 09-009-B3 du 17 avril 2009*

Titulaires de pensions de l'État résidant dans les collectivités d'Outre-mer et à la Réunion.

Conditions de résidence

(...)

L'article 137 de la Loi n° 2008-1443 du 30 décembre 2008 de finances rectificative pour 2008 (annexe 1) modifie, à compter du 1er janvier 2009, les conditions d'attribution de l'indemnité temporaire accordée aux fonctionnaires relevant du Code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) et aux pensionnés relevant du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre (CPMIVG).

L'article 10 du décret n° 2009-114 du 30 janvier 2009 abroge le décret n° 52-1050 du 10 septembre 1952 portant attribution d'une indemnité temporaire de retraite aux personnels retraités tributaires du Code des pensions civiles et militaires et de la caisse de retraites de la France d'Outre-mer en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'Outre-mer ou dans le département de la Réunion.

L'article 6 du décret n° 2009-290 du 13 mars 2009 abroge le décret n° 54-1293 du 24 décembre 1954 portant attribution d'une indemnité temporaire aux pensionnés au titre du Code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'Outre-mer ou dans le département de la Réunion. La présente instruction expose les nouvelles modalités d'attribution et de contrôle de l'indemnité temporaire.

(...)

b) *Instruction comptable 82-17-B3 du 20 janvier 1982 relative aux conditions de paiement de l'indemnité temporaire payable au titre des pensions civiles et militaires de retraite et des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre dont les titulaires résident dans certains départements et territoires d'outre-mer*

(...)

B. Séjour à prendre en compte

37. Ainsi qu'il a été indiqué précédemment, l'indemnité temporaire n'est due que pour les périodes où le pensionné réside effectivement dans le département ou le territoire.

38. Pendant la période probatoire, toute absence du pensionné entraîne interruption du délai et un nouveau délai de neuf mois recommence à courir à compter de la date de retour du pensionné, à moins que l'absence soit justifiée par des cas de force majeure (décès ou maladie d'un proche parent...).

39. Lorsque le pensionné qui a été admis au bénéfice de l'indemnité temporaire en raison de ses conditions de séjour dans le territoire, vient à s'absenter pour une durée ne dépassant pas, en une ou plusieurs fois, quarante jours pour l'année civile, l'indemnité est payée intégralement.

40. En cas d'absence plus longue, l'indemnité temporaire n'est payable qu'au prorata du nombre de jours de présence. Toutefois, lorsqu'à la suite de courtes absences successives, le paiement de l'indemnité a eu lieu pour une ou plusieurs de ces périodes, les sommes ainsi payées dans la limite de quarante jours restent acquises.

41. Excepté dans les cas visés au paragraphe 14 ci-dessus qui dispensent le pensionné de la période probatoire, lorsqu'une absence dépasse six mois (de quantième à quantième) l'indemnité temporaire ne

peut être rétablie qu'après un séjour de neuf mois dans les mêmes conditions que pour une attribution initiale.

Si plusieurs absences au cours de l'année civile dépassent au total six mois, l'indemnité temporaire est payée pour les périodes de présence entre les diverses périodes d'absence. Les sommes qui ont pu être payées pour les quarante premiers jours d'absence restent acquises. Mais l'indemnité temporaire ne peut être attribuée de nouveau, avec effet de la date de la dernière arrivée, qu'à l'issue d'une période probatoire de neuf mois.

42. En cas de décès du bénéficiaire, le prorata d'arrérages est majoré de l'indemnité temporaire, quelle que soit la résidence des ayants cause.

(...)

4. Rapports

a) *Rapport d'information relatif à l'amélioration de la transparence des règles applicables aux pensions de retraite et aux rémunérations outre-mer*

Déposé, par la Commission des finances, de l'économie générale et du plan, présenté par M. Jean-Pierre Brard, 13 mars 2007, n° 3780, 127 pages

(...)

c) Un dispositif qui n'a jamais été conçu pour attirer les métropolitains

Le dispositif du décret du 10 septembre 1952 vise les retraités de la fonction publique de l'État, sans qu'il soit fait mention de conditions visant spécifiquement les retraités. Les conditions de résidence sont ainsi définies par renvoi aux dispositions applicables aux fonctionnaires en activité.

La symétrie avec ces dispositions s'explique sans doute par le fait que leurs concepteurs considéraient qu'elles s'appliqueraient à des fonctionnaires en poste ou ayant été en poste dans le territoire concerné. Ils n'imaginaient certainement pas, par exemple, qu'un retraité métropolitain de 65 ans aurait eu l'idée d'aller s'installer au Togo s'il n'avait pas de lien avec celui-ci. Il était donc logique que les dispositions de ce décret s'inscrivent dans le prolongement de celles applicables aux fonctionnaires actifs, ceux-ci pouvant prendre leur retraite sur place, dans le prolongement de leur carrière professionnelle.

Si les dispositions relatives aux majorations de rémunérations visaient à attirer les fonctionnaires métropolitains, il n'en est pas de même pour les dispositions relatives aux retraites. Ce n'est que depuis quelques années que certains responsables politiques d'outre-mer ont mis en lumière l'indemnité temporaire pour attirer chez eux des « touristes permanents ». C'est ainsi que certains observateurs estiment que les pensions des retraités de l'État sont la deuxième ressource de la Polynésie française. En effet, les retraités en Polynésie française ne perçoivent pas seulement l'indemnité temporaire (75 millions d'euros en 2005) mais également leur pension proprement dite (soit environ 100 millions d'euros par an). Ces transferts représentent environ 14 % des dépenses de l'État sur place.

De même, à La Réunion, l'indemnité temporaire (111,3 millions d'euros en 2005) complète des retraites également versées sur place (environ 318 millions d'euros), transferts qui représentent environ 1 % des dépenses de l'État sur place.

Pour autant, la majorité des pensionnés étant originaires des départements ou des collectivités concernées ou ayant noué des liens avec ceux-ci, ces montants ne doivent pas être considérés comme des transferts sans contrepartie puisqu'ils sont généralement la conséquence d'une activité professionnelle exercée sur place.

Les métropolitains n'ayant aucun lien avec l'outre-mer qui s'y installent au moment de la retraite existent bel et bien. Votre Rapporteur a rencontré certains d'entre eux au cours de ses entretiens.

Compte tenu de la rédaction du décret de 1952, rien n'empêche un métropolitain qui s'installe outre-mer de bénéficier de l'indemnité temporaire. L'instruction n°82-17-3B de la direction générale de la comptabilité publique prévoit que le nouvel arrivant doit attendre six mois avant de percevoir son indemnité temporaire. En outre, ce texte permet au trésorier payeur général de demander au retraité de signer une déclaration selon laquelle il demeurera sur place au moins les neuf mois suivants.

Votre Rapporteur estime que l'indemnité temporaire versée à ces métropolitains, bien que légale, est illégitime. Il n'appartient pas, en effet, à l'État d'inciter les retraités métropolitains à aller s'installer outre-mer. Tel n'est évidemment pas le cas des fonctionnaires en activité, qui assurent le service public et qu'il convient d'attirer outre-mer, pour certains postes qui ne peuvent être pourvus localement.

En sens inverse, certaines personnes auditionnées ont pu objecter à votre Rapporteur que l'État ne devait pas mettre des entraves à l'installation outre-mer de retraités. Ce n'est absolument pas l'intention de votre Rapporteur, qui affirme seulement que le retraité de la fonction publique de l'État qui souhaite

s'installer outre-mer peut le faire librement, mais que les deniers du contribuable n'ont pas pour vocation de subventionner ces choix personnels.

Certaines associations de retraités estiment que ces métropolitains se rendant outre-mer dans le seul but d'améliorer leurs revenus sont des « aubainiers » - qui s'installent pour bénéficier d'un effet d'aubaine, critiqué par la Cour des comptes. Votre Rapporteur estime que le terme est impropre : ces personnes bénéficieraient de « l'aubaine » si elles venaient s'installer outre-mer en ignorant le dispositif, qu'elles découvrieraient sur place. Or tel n'est pas le cas : ces personnes viennent précisément pour bénéficier de l'indemnité temporaire. Ils ne sont donc pas des « aubainiers » mais des profiteurs.

Il convient donc de limiter le bénéfice de cette prestation à ceux qui ont effectivement exercé dans la collectivité concernée - une durée de service de quatre ans semble être un critère acceptable - et à ceux qui ont des liens forts avec la collectivité, antérieurs à la période de retraite. Votre Rapporteur ne souhaite pas faire de la naissance outre-mer un critère de bénéfice de l'indemnité temporaire. Il propose plutôt un critère de résidence longue - par exemple quinze ans - **qui permettrait aux natifs de la collectivité partis exercer en métropole à l'âge adulte et aux personnes qui, sans y être nés, ont passé une grande partie de leur vie sur place, de bénéficier de l'indemnité temporaire.**

<p>Proposition n° 7 : Légitimer les majorations de pension en limitant le bénéfice des indemnités temporaires à liquider aux fonctionnaires ayant effectivement servi dans la collectivité concernée (ou y ayant vécu un certain nombre d'années, pour le cas des fonctionnaires nés outre-mer mais ayant effectué leur carrière en métropole).</p>

(...)

b) Rapport sur l'indemnité temporaire de retraite des fonctionnaires de l'Etat outre-mer (2006)

Mission d'audit de modernisation, Etabli par Anne BOLLIET (Inspectrice générale des Finances), Gérard BOUGRIER (Inspecteur général de l'administration), Jean TENNERONI (Contrôleur général des armées), novembre 2006, 39 pages

(...)

– **Conclusion**

Alors que les régimes de retraite, privés et publics, ont été modifiés afin de préserver à terme leurs équilibres respectifs, ce qui a entraîné des efforts pour les intéressés, le système des suspensions outre mer a traversé les décennies sans l'ombre d'une remise en cause, en dépit des très nombreux rapports et études sur cette question. Or, les retraités bénéficiant de ces majorations disposent par ailleurs d'autres avantages, notamment une fiscalité réduite et/ou spécifique et un régime de bonification des annuités de retraite pour les agents, notamment les militaires, ayant servi outre-mer, qui leur permet, sous certaines conditions, de prendre précocement leur retraite alors que l'âge de la retraite est repoussé de plusieurs années pour la plupart des retraités du régime général ou de la fonction publique.

Pour des raisons d'équité, la mission propose donc de s'inscrire dans la logique des réformes déjà intervenues en matière de retraite pour remettre en cause l'ITR. Dès lors que la référence aux francs CFA et Pacifique n'est plus que d'ordre historique et ne constitue plus une référence monétaire pertinente, ce souci d'équité devrait également prévaloir. Rien ne justifie que certaines collectivités d'outre-mer disposent d'avantages spécifiques de retraites, contrairement à d'autres collectivités ultra-marines, dont le régime de pension, moins favorable, est analogue à celui de la métropole.

Même si, juridiquement, l'indemnité temporaire de pension ne relève pas d'un régime de retraite, elle s'analyse néanmoins comme une majoration de pension et constitue bien un avantage de retraite. Elle est une sorte de prolongement du régime de rémunération des agents publics outre-mer.

Dans ce cadre, la mission a conscience que ses recommandations, nécessairement partielles, car limitées aux seuls retraités, pourraient avoir des répercussions sur l'ensemble des rémunérations.

Enfin, la mission a le souci du développement des collectivités concernées par l'ITR et de son impact sur la consommation et l'emploi local. Pour autant, il apparaît nécessaire de vérifier l'efficacité de ce mode de transfert et des crédits publics qui lui sont consacrés, dans le cadre global de dispositifs d'intervention multiples dont les effets s'additionnent mais peuvent aussi se contrarier.

Au bout du compte, la mission a le sentiment de proposer une solution humainement équitable qui s'avère budgétairement indispensable.

(...)

c) **Rapport de la Cour des Comptes : « Les pensions des fonctionnaires civils de l'Etat »**

Rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations intéressées, avril 2003, 280 p.

(...)

L'indemnité servie à certains pensionnés résidant outre-mer

C – Conclusion

L'indemnité temporaire pour pension servie outre-mer s'inspire d'un principe général -l'identité de traitement entre actifs (qui bénéficient de majorations de rémunération en cas de services dans ces territoires) et pensionnés- dont l'application au cas d'espèce confine à l'absurde. Les textes fondant l'indemnité ont respecté les apparences puisque les conditions de résidence doivent être « au moins équivalentes » à celles imposées aux fonctionnaires en activité de service. Mais ils n'ont jamais pu -et pour cause- définir de façon précise puis contrôler des conditions de résidence « imposées » à des pensionnés qui ont fait le choix délibéré de venir s'installer dans ces territoires ou d'y revenir, n'y ont aucune obligation de service et sont naturellement libres de leurs déplacements.

Quant aux tentatives épisodiques de l'administration visant à circonscrire l'effet d'aubaine induit par cette indemnité, elles ont toutes été vouées à l'échec cependant que la diffusion de l'information à son sujet et la baisse des tarifs aériens contribuaient à son développement rapide.

Dans ces conditions, l'heure n'est plus à de nouvelles -et très vraisemblablement vaines- tentatives de rationalisation. Il importe de mettre fin à l'attribution de cette indemnité injustifiée, d'un montant exorbitant et sans le moindre équivalent dans les autres régimes de retraite.

(...)

II. Jurisprudence

A. Jurisprudence sur l'application des dispositions législatives

1. Conseil constitutionnel

– **Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009**

(...)

Quant à la section comprenant les dispositions relatives aux dépenses d'assurance vieillesse :

25. Considérant que l'article 94 de la loi déferée fixe à soixante-dix ans la limite d'âge des présidents de conseil d'administration des établissements publics de l'État et à soixante-cinq ans celle des directeurs généraux et directeurs de ces établissements ; que son article 96, lequel ne présente pas un caractère permanent, réforme les conditions d'attribution de l'indemnité temporaire d'outre-mer de façon progressive jusqu'à 2028 et la supprime au-delà ; que ces dispositions n'ont pas d'effet ou ont un effet trop indirect sur les dépenses des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement ; que, par suite, elles ne trouvent pas leur place dans une loi de financement de la sécurité sociale

(...)

– **Décision n° 2008-574 DC du 29 décembre 2008, Loi de finances rectificative pour 2008**

(...)

15. Considérant qu'il n'y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de soulever d'office aucune autre question de conformité à la Constitution

D É C I D E :

Article premier.- Sont déclarées contraires à la Constitution les dispositions suivantes de la loi de finances rectificative pour 2008 :

- le VII de l'article 6,
- l'article 53,
- l'article 80,
- l'article 124,
- l'article 144,
- l'article 147.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française

2. Juge administratif

a) *Conseil d'Etat, 7 janvier 1976, n° 97270, M. X... Jean-Paul*

Requête du sieur x... Jean-Paul tendant à l'annulation d'une décision du 20 août 1974 par laquelle le t.p.g. de la Nouvelle-Calédonie a refusé de lui payer l'indemnité temporaire instituée par le décret n° 52-1050 du 10 septembre 1952 pour le trimestre échu le 6 avril 1974 ; vu le décret n° 52-1050 du 10 septembre 1952 ; le code des pensions civiles et militaires de retraite ; l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ; le décret du 26 août 1975 ; le code général des impôts ;

Considérant que le sieur x..., magistrat en retraite résidant à Nouméa, conteste le refus qui lui a été opposé par le trésorier-payeur général de la Nouvelle-Calédonie de lui verser les arrérages échus le 6 avril 1974 de l'indemnité temporaire prévue par le décret du 1er janvier 1952 en faveur des retraités résidant notamment dans ce territoire ; cons. que le requérant a l'appui de ses prétentions et le ministre de l'économie et des finances pour justifier la décision attaquée, font état de prescriptions contenues dans des circulaires ministérielles qui, n'ayant fait l'objet d'aucune publication, ne sont, en tout état de cause, pas susceptibles d'être invoquées devant le juge administratif ;

Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret n° 52-1050 du 10 septembre 1952 : "à compter du 1er janvier 1952, il est accordé aux retraités titulaires de pensions concédées au titre du code des pensions civiles et militaires de retraite et de la caisse de retraite de la France d'outre-mer, justifiant de conditions de résidence effective dans un territoire relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de la Réunion au moins équivalentes à celles imposées aux fonctionnaires en activité de service, une indemnité temporaire égale à un pourcentage du montant en principal de la pension " ; **qu'il résulte tant de l'objet de cette disposition destinée à pallier pour les retraités résidant dans un territoire d'outre-mer les conséquences qu'ont pour eux des conditions de vie plus onéreuses, que de la référence à la situation des fonctionnaires en activité tenus par leurs fonctions, de résider effectivement dans le territoire que cette indemnité n'est due aux retraités que dans la mesure et pour les périodes où ils résident effectivement dans le territoire en cause ;**

Considérant qu'il est constant que le sieur x... s'est absenté du territoire de la Nouvelle-Calédonie où l'indemnité temporaire est due, du 7 janvier au 18 juin 1974 pour résider temporairement dans un territoire où l'indemnité n'est pas due ; que, des lors, c'est par une exacte application des dispositions réglementaires précitées que l'indemnité temporaire dont le sieur x... bénéficie, venue à échéance le 6 avril 1974 et afférente à une période où il était absent du territoire a été supprimée ; que, par suite, le sieur x... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par la décision attaquée, le trésorier-payeur général de la Nouvelle-Calédonie a refusé de procéder au paiement de cette indemnité ; rejet .

B. Questions parlementaires

1. Assemblée nationale

a) Question N° 37271 de Mme Marie-Josée Roig

Question publiée au JO le : 09/12/2008 page : 10609

Texte de la question

Mme Marie-Josée Roig attire l'attention de M. le secrétaire d'État chargé de la fonction publique sur les retraites des fonctionnaires territoriaux dans les pays et collectivités d'outre-mer. Ces derniers exercent les mêmes fonctions que les fonctionnaires d'État, que ce soit dans les services de l'État outre-mer ou dans ceux des services de l'administration locale. Cependant ils ne peuvent bénéficier, lors de leur départ en retraite, d'une indemnité temporaire pour rester dans ces territoires. En effet, le décret n° 52-1050 relatif aux conditions d'attribution d'une indemnité temporaire, ne s'adresse qu'aux seuls personnels retraités tributaires du code des pensions civiles et militaires et de la caisse de retraites de la France d'outre-mer en résidence dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer ou dans le département de La Réunion. Or il est à noter que les fonctionnaires territoriaux métropolitains cotisent à la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales. Elle souhaite connaître les intentions du Gouvernement en ce qui concerne cette inégalité.

Réponse publiée au JO le : 19/05/2009 page : 4955

Texte de la réponse

L'indemnité temporaire destinée à majorer les pensions de retraite a été instituée par le décret n° 52-1052 du 10 septembre 1952 au bénéfice des personnels retraités tributaires de la caisse de retraite des pensions civiles et militaires de la France d'outre-mer (CRFOM). Elle a été maintenue après la dissolution de cette caisse et son système transposé aux retraités du code des pensions civiles et militaires de l'État. Elle bénéficie à l'ensemble des retraités de l'État, civils ou militaires qui résident à Saint-Pierre-et-Miquelon, à la Réunion, à Mayotte, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie. Elle est fixée à 40 % à Saint-Pierre-et-Miquelon, à 35 % à la Réunion et à Mayotte, à 75 % dans le Pacifique. Cette indemnité n'a effectivement pas été étendue aux retraites de la fonction publique territoriale pas plus qu'à celle des agents de la fonction publique hospitalière qui, relevant de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales (CNRACL), bénéficient d'un régime de retraite différent. Elle n'a pas davantage été étendue aux départements français d'Amérique. L'article 137 de la loi de finances rectificative pour 2008 et son décret d'application viennent de modifier le dispositif issu du décret du 10 septembre 1952. Ainsi, pour bénéficier de l'indemnité temporaire de retraite, les fonctionnaires de l'État prenant leur retraite à compter du 1er janvier 2009 devront avoir effectué quinze ans de services effectifs ou avoir un lien matériel et moral avec le territoire. L'indemnité servie aux nouveaux bénéficiaires sera plafonnée ; le plafond diminuera progressivement jusqu'en 2028. Après cette date, plus aucune nouvelle indemnité temporaire de retraite ne sera versée. Dans ces conditions, l'extension de la majoration de pension à d'autres agents que ceux prévus par le décret précité du 10 septembre 1952 ne semble pas opportune. Toutefois, un groupe de travail sera mis en place dans les prochaines semaines, conformément aux engagements pris lors de l'examen de la réforme de l'ITR, afin de réfléchir à la mise en place d'un dispositif de retraite complémentaire qui serait étendu à toutes les fonctions publiques et incluant les départements français d'Amérique, non concernés par l'indemnité temporaire de retraite. Ce groupe de travail associera naturellement les collectivités locales concernées afin que les enjeux propres à celles-ci, notamment en matière de finances locales, soient pleinement pris en compte.

b) **Question N° 34473 de M. Jean-Christophe Cambadélis**

Question publiée au JO le : 04/11/2008 page : 9470

Texte de la question

M. Jean-Christophe Cambadélis alerte Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur les retraites des fonctionnaires d'État en outre-mer. En effet, le Gouvernement vient d'adopter en conseil des ministres le plan de financement de la sécurité sociale et notamment son article 63, amputé semble-t-il cependant de son 8e alinéa. Il n'en reste pas moins que le plafonnement de l'indemnité temporaire de retraite qu'il met en place dans les alinéas 2 à 7 est contraire aux principes fondamentaux de la rétribution des fonctionnaires, d'une part, et, d'autre part, réduit considérablement, au mépris de l'article 2 du code civil, à travers son effet rétroactif, le montant de la pension versée aux futurs pensionnés de l'État : une perte de 33 % en moyenne pour un fonctionnaire assimilable à un cadre B, et ce d'autant plus que, si l'alinéa II-2 est entendu *stricto sensu*, rares seront les fonctionnaires qui toucheront l'ITR. Ce projet de loi équivaut donc à une rupture unilatérale de contrat, au mépris de la parole donnée. Il rappelle d'ailleurs que, selon l'article 1 du code des pensions civiles et militaires, « le montant de la pension, qui tient compte du niveau, de la durée et de la nature des services accomplis, garantit en fin de carrière à son bénéficiaire des conditions matérielles d'existence en rapport avec la dignité de sa fonction ». Il s'étonne de l'iniquité avérée de ce texte établi sans aucune concertation avec les organisations syndicales et les associations intéressées, et lui demande donc de revenir sur ces mesures inéquitables et injustes.

Réponse publiée au JO le : 16/03/2010 page : 3100

Texte de la réponse

De nombreux rapports ont souligné l'impérieuse nécessité de réformer l'indemnité temporaire de retraite, notamment au motif que ce régime exorbitant du droit commun incitait des pensionnés à résider dans des territoires du seul fait de son existence. Ainsi, la Cour des comptes, dans son rapport d'avril 2003 sur les pensions des fonctionnaires civils de l'État, qualifiait nettement les « effets d'aubaine » que comportait le régime. De même, en mars 2007, le rapport parlementaire d'information présenté par M. Jean-Pierre Brard et relatif à l'amélioration de la transparence des règles applicables aux pensions de retraite et aux rémunérations outre-mer indiquait que ce régime bénéficiait aussi à des « profiteurs » (p. 57 du rapport). Par ailleurs, il convient de relever que le fonctionnaire en activité n'acquiert pas de droit à l'indemnité temporaire de retraite : il n'y a par exemple aucune cotisation prélevée à cet effet. En d'autres termes, l'indemnité temporaire de retraite ne peut en aucune manière être assimilée à une pension. C'est dans ce contexte que le Gouvernement a proposé la réforme de ce régime exorbitant du droit commun et qui a été adoptée par le Parlement au travers de l'article 137 de la loi de finances rectificative pour 2008. Cette réforme comporte des dispositions visant à plafonner l'indemnité servie en complément de la pension de base et à réserver l'indemnité aux retraités ayant un lien réel avec le territoire où ils ont choisi de résider. Par sa progressivité, cette réforme tient compte des choix de vie des bénéficiaires actuels de l'ITR mais également des futurs pensionnés puisque ces derniers, dès lors qu'ils ont un lien réel avec le territoire et une pension qui n'est pas soumise à une décote, pourront obtenir à vie cette indemnité, dans la limite d'un plafond évolutif, dans les vingt prochaines années. Par ailleurs, la réforme votée par le Parlement n'entraîne pas de perte notable de revenu pour les pensionnés : elle corrige le caractère excessif de certaines indemnités versées en introduisant, progressivement sur dix ans, un plafonnement qui s'établira en 2018 à 18 000 EUR (en plus de la pension) pour les pensionnés qui résident en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna et à 10 000 EUR (en plus de la pension) pour les pensionnés qui résident à Mayotte, à la Réunion et à Saint-Pierre-et-Miquelon. Au total, moins de 20 % des pensionnés actuels seront concernés dans dix ans par ce plafonnement.

2. Sénat

a) *Question écrite n° 00863 de M. Gaston Flosse*

publiée dans le JO Sénat du 18/07/2002 - page 1603

M. Gaston Flosse appelle l'attention de M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sur le problème de l'interdiction faite aux retraités du service public résidant en Nouvelle-Calédonie de se rendre en Polynésie française. La trésorerie générale de la Nouvelle-Calédonie refuse en effet le bénéfice du maintien de l'indemnité temporaire pour les pensionnés se rendant en Polynésie française, pour le temps de leur séjour. Les retraités de l'Etat, vivant en Nouvelle-Calédonie, ne peuvent donc se rendre en Polynésie française, sauf à se voir amputés de sommes importantes, en plus des frais de séjour et de voyage ; les quarante jours qu'il leur est loisible de prendre sans conséquence pour le versement de cette indemnité étant plutôt utilisés pour des voyages familiaux ou médicaux en métropole. Cette position intransigeante ne semble pas justifiée dans la mesure où les deux territoires ont le même index de correction, déterminé par l'existence du franc CFP. En conséquence, il lui demande de bien vouloir intervenir en faveur d'une levée de cette interdiction de fait qui constitue une entrave au développement d'échanges touristiques entre ces deux territoires.

Réponse du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

publiée dans le JO Sénat du 05/12/2002 - page 2967

Le paiement de l'indemnité temporaire, attribuée aux retraités de l'Etat qui résident à la Réunion ou dans les territoires d'outre-mer, est subordonné à la résidence effective sur le territoire concerné. Le décret n° 52-1050 du 10 septembre 1952, qui a institué cette indemnité, précise que les conditions de résidence doivent être au moins équivalentes à celles imposées aux fonctionnaires en activité de service. Les pensionnés conservent donc le bénéfice de l'indemnité si la durée de leurs absences du territoire n'excède pas quarante jours par an, durée qui peut être comparée au nombre de jours de congé d'un fonctionnaire en activité de service. Les pensionnés peuvent donc se déplacer sans restrictions, pour des motifs touristiques notamment, d'un territoire à un autre, en l'occurrence entre la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, et bénéficier de l'indemnité temporaire dès lors que leurs absences ne dépassent pas quarante jours par an. Au-delà de cette limite, le paiement de l'indemnité est suspendu au prorata du nombre de jours dépassant la limite autorisée. Renoncer à appliquer la suspension de l'indemnité, au motif que les taux d'indexation des pensions de l'Etat sont identiques sur les deux territoires concernés, dérogerait à la fois à l'obligation de résidence imposée par le décret et aux règles d'assignation des pensions de l'Etat. En effet, les pensions de l'Etat sont assignées sur la caisse du comptable du Trésor dont dépend le domicile des pensionnés. Ce comptable exerce, en complément du paiement de la pension, tous les contrôles liés à la résidence du pensionné, et sa responsabilité pécuniaire peut être engagée devant le juge des comptes en cas de paiement erroné par défaut de contrôle des droits.

III. Droits et libertés garantis par le Conseil constitutionnel

A. Normes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

– Article 6

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

– Article 16

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

2. Constitution de 1958

– Article 77

Après approbation de l'accord lors de la consultation prévue à l'article 76, la loi organique, prise après avis de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie, détermine, pour assurer l'évolution de la Nouvelle-Calédonie dans le respect des orientations définies par cet accord et selon les modalités nécessaires à sa mise en œuvre :

- les compétences de l'État qui seront transférées, de façon définitive, aux institutions de la Nouvelle-Calédonie, l'échelonnement et les modalités de ces transferts, ainsi que la répartition des charges résultant de ceux-ci ;
- les règles d'organisation et de fonctionnement des institutions de la Nouvelle-Calédonie et notamment les conditions dans lesquelles certaines catégories d'actes de l'assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie pourront être soumises avant publication au contrôle du Conseil constitutionnel ;
- les règles relatives à la citoyenneté, au régime électoral, à l'emploi et au statut civil coutumier ;
- les conditions et les délais dans lesquels les populations intéressées de la Nouvelle-Calédonie seront amenées à se prononcer sur l'accession à la pleine souveraineté.

Les autres mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'accord mentionné à l'article 76 sont définies par la loi.

Pour la définition du corps électoral appelé à élire les membres des assemblées délibérantes de la Nouvelle-Calédonie et des provinces, le tableau auquel se réfèrent l'accord mentionné à l'article 76 et les articles 188 et 189 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie est le tableau dressé à l'occasion du scrutin prévu audit article 76 et comprenant les personnes non admises à y participer.

B. Jurisprudence relative aux droits et libertés

1. Conseil constitutionnel

a) *Jurisprudence relative aux objectifs de valeur constitutionnelle (OVC)*

– Décision n° 2009-592 DC du 19 novembre 2009, Loi relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie

(...)

6. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ;

(...)

– Décision n° 2009-577 DC du 3 mars 2009, Loi relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision

(...)

3. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, dans sa rédaction résultant de la loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 : " La loi fixe les règles concernant... la liberté, le pluralisme et l'indépendance des médias " ; qu'il appartient au législateur, dans le cadre de la compétence que lui a ainsi reconnue le constituant, de fixer les règles relatives tant à la liberté de communication, qui découle de l'article 11 de la Déclaration de 1789, qu'au pluralisme et à l'indépendance des médias, qui constituent des objectifs de valeur constitutionnelle ;

(...)

6. Considérant que, selon les requérants, en transférant du Conseil supérieur de l'audiovisuel, autorité administrative indépendante, au Président de la République le pouvoir de nomination des présidents des sociétés nationales de programme, ces dispositions méconnaîtraient la liberté de communication, garantie par l'article 11 de la Déclaration de 1789, l'objectif constitutionnel du pluralisme des courants de pensées et d'opinions ainsi que, par voie de conséquence, les nouvelles dispositions de l'article 34 de la Constitution ; qu'ils font également valoir qu'en prévoyant un avis conforme du Conseil supérieur de l'audiovisuel, la loi violerait le dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution selon lequel il n'appartiendrait qu'à la commission compétente de chaque assemblée de se prononcer par un avis sur les emplois déterminés par la loi organique prévue par cet article ;

(...)

– Décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, Loi relative aux libertés et responsabilités locales

(...)

21. Considérant, d'une part, qu'aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : « La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence » ; **qu'il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;**

(...)

– Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes

(...)

12. Considérant, en premier lieu, que, si l'article 38 de la Constitution fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention, il n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation ;

13. Considérant, en deuxième lieu, que l'urgence est au nombre des justifications que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution ; qu'en l'espèce, le Gouvernement a apporté au Parlement les précisions nécessaires en rappelant l'intérêt général qui s'attache à l'achèvement des neuf codes mentionnés à l'article 1er, auquel faisait obstacle l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire ; que cette finalité répond au demeurant à **l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en effet l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et " la garantie des droits " requise par son article 16 pourraient ne pas être effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont applicables ; qu'une telle connaissance est en outre nécessaire à l'exercice des droits et libertés garantis** tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel " tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas " ;

(...)

– Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995, Loi relative à la diversité de l'habitat

(...)

6. Considérant qu'il ressort également du Préambule de la Constitution de 1946 que la sauvegarde de la dignité de la personne humaine contre toute forme de dégradation est un principe à valeur constitutionnelle ;

7. Considérant qu'il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;

8. Considérant qu'il incombe tant au législateur qu'au Gouvernement de déterminer, conformément à leurs compétences respectives, les modalités de mise en oeuvre de cet objectif à valeur constitutionnelle ; que le législateur peut à cette fin modifier, compléter ou abroger des dispositions législatives antérieurement promulguées à la seule condition de ne pas priver de garanties légales des principes à valeur constitutionnelle qu'elles avaient pour objet de mettre en oeuvre.

(...)

– **Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, Loi portant amnistie**

(...)

Quant à la tradition républicaine :

11. Considérant que la tradition républicaine ne saurait être utilement invoquée pour soutenir qu'un texte législatif qui la contredit serait contraire à la Constitution qu'autant que cette tradition aurait donné naissance à **un principe fondamental reconnu par les lois de la République** ;

12. Considérant que, si dans leur très grande majorité les textes pris en matière d'amnistie dans la législation républicaine intervenue avant l'entrée en vigueur du préambule de la Constitution de 1946 ne comportent pas de dispositions concernant, en dehors des incriminations pénales dont ils ont pu être l'occasion, les rapports nés de contrats de travail de droit privé, il n'en demeure pas moins que la loi d'amnistie du 12 juillet 1937 s'est écartée de cette tradition ; que, dès lors, la tradition invoquée par les auteurs de la saisine ne saurait, en tout état de cause, **être regardée comme ayant engendré un principe fondamental reconnu par les lois de la République** au sens de l'alinéa premier du préambule de la Constitution de 1946,

(...)

– **Décision n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, Loi sur la communication audiovisuelle**

(...)

4. Considérant que l'article 34 de la Constitution dispose : "la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques" ; que cette réglementation, qui répond dans des circonstances données à la sauvegarde de l'ordre public, ne doit pas excéder ce qui est nécessaire à garantir l'exercice d'une liberté ;

5. Considérant qu'ainsi il appartient au législateur de concilier, en l'état actuel des techniques et de leur maîtrise, l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de **l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme, avec, d'une part, les contraintes techniques inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et, d'autre part, les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public**, le respect de la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels auquel ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte

(...)

b) *Jurisprudence relative aux engagements internationaux*

– **Décision n° 2010-605 DC du 12 mai 2010, Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne**

(...)

- Quant à la supériorité des engagements internationaux et européens sur les lois :

10. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie » ; que, si ces dispositions confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution ;

11. Considérant, d'autre part, que, pour mettre en œuvre le droit reconnu par l'article 61-1 de la Constitution à tout justiciable de voir examiner, à sa demande, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative méconnaît les droits et libertés que la Constitution garantit, le cinquième alinéa de l'article 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée et le deuxième alinéa de son article 23-5 précisent l'articulation entre le contrôle de conformité des lois à la Constitution, qui incombe au Conseil constitutionnel, et le contrôle de leur compatibilité avec les engagements internationaux ou européens de la France, qui incombe aux juridictions administratives et judiciaires ; qu'ainsi, **le moyen tiré du défaut de compatibilité d'une disposition législative aux engagements internationaux et européens de la France ne saurait être regardé comme un grief d'inconstitutionnalité** ;

(...)

– **Décision n° 74-54 DC du 15 janvier 1975, Loi relative à l'interruption volontaire de la grossesse**

(...)

2. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 55 de la Constitution : "Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie." ;

3. Considérant que, si ces dispositions confèrent aux traités, dans les conditions qu'elles définissent, une autorité supérieure à celle des lois, elles ne prescrivent ni n'impliquent que le respect de ce principe doive être assuré dans le cadre du contrôle de la conformité des lois à la Constitution prévu à l'article de celle-ci ;

4. Considérant, en effet, que les décisions prises en application de l'article 61 de la Constitution revêtent un caractère absolu et définitif, ainsi qu'il résulte de l'article 62 qui fait obstacle à la promulgation et à la mise en application de toute disposition déclarée inconstitutionnelle ; qu'au contraire, la supériorité des traités sur les lois, dont le principe est posé à l'article 55 précité, présente un caractère à la fois relatif et contingent, tenant, d'une part, à ce qu'elle est limitée au champ d'application du traité et, d'autre part, à ce qu'elle est subordonnée à une condition de réciprocité dont la réalisation peut varier selon le comportement du ou des Etats signataires du traité et le moment où doit s'apprécier le respect de cette condition ;

5. Considérant qu'une loi contraire à un traité ne serait pas, pour autant, contraire à la Constitution ;

6. Considérant qu'ainsi le contrôle du respect du principe énoncé à l'article 55 de la Constitution ne saurait s'exercer dans le cadre de l'examen prévu à l'article 61, en raison de la différence de nature de ces deux contrôles ;

7. Considérant que, dans ces conditions, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel, **lorsqu'il est saisi en application de l'article 61 de la Constitution, d'examiner la conformité d'une loi aux stipulations d'un traité ou d'un accord international** ;

(...)

c) *Jurisprudence relative aux conventions fiscales*

– Décision n° 83-160 DC du 19 juillet 1983, Loi portant approbation d'une convention fiscale avec le territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Calédonie et dépendances

(...)

Sur le principe de la convention fiscale :

2. Considérant que les auteurs de la saisine contestent, dans son principe même qu'une convention fiscale puisse être conclue avec un territoire d'outre-mer ; qu'en effet, selon eux, une telle procédure n'aurait été conforme à la Constitution que "si la Nouvelle-Calédonie eût été un Etat souverain" ; qu'ils soutiennent que "les questions de doubles impositions et de prévention de l'évasion fiscale posées à l'intérieur de la République ne peuvent être résolues que par la loi de la République" ;

3. Considérant que, de façon générale, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne s'oppose à ce que l'Etat passe des conventions avec les diverses collectivités territoriales de la République telles que les communes, les départements, les régions ou les territoires d'outre-mer ;

4. Considérant que, de même, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne s'oppose à ce que de telles conventions aient pour objet d'harmoniser l'action des administrations respectives de l'Etat, d'une part, et des collectivités territoriales, d'autre part, dans l'exercice des compétences qui leur sont dévolues en vertu de la Constitution et de la loi ;

5. Considérant que **de telles conventions, de pur droit interne, puissent leur force obligatoire à l'égard du Gouvernement, des administrations et des juridictions dans la loi française en vigueur ; que le législateur, qui n'est soumis qu'à l'autorité de la Constitution, ne peut s'interdire lui-même, que ce soit unilatéralement ou conventionnellement, de modifier la loi en vigueur ; que, par suite, de telles conventions ne peuvent avoir ni pour objet ni pour effet de restreindre l'exercice des compétences conférées au législateur par la Constitution ;**

6. Considérant qu'en vertu de dispositions conformes à la constitution, le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances perçoit à son profit un impôt sur les sociétés et un impôt sur le revenu des personnes physiques établis selon des règles spécifiques ; que, s'il était loisible au législateur de poser lui-même les règles tendant à éviter les doubles impositions et l'évasion fiscale pouvant résulter de deux régimes fiscaux coexistant au sein de la république française, il n'était pas interdit d'établir de telles règles par le moyen d'une convention avec le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, suivant d'ailleurs en cela la pratique antérieure telle qu'elle ressort de la loi n° 71-145 du 22 juin 1971 approuvant une convention fiscale entre le Gouvernement de la République française et le Conseil de gouvernement du territoire des Comores, dont les clauses sont semblables à celles de la convention que critiquent les auteurs de la saisine ;

(...)

d) *Jurisprudence relative à la « sécurité juridique »*

– Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010, Mme Vivianne L.

(...)

20. Considérant que, selon la requérante, l'application immédiate de ce dispositif « aux instances en cours et par voie de conséquence aux faits générateurs antérieurs à son entrée en vigueur » porte atteinte à la sécurité juridique et à la séparation des pouvoirs ;

21. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

(...)

– Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009, Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion

(...)

En ce qui concerne le grief tiré de l'atteinte aux contrats en cours :

12. Considérant, d'une part, qu'aux termes des dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 : " La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. - Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence " ; qu'il résulte de ces principes que la possibilité pour toute personne de disposer d'un logement décent est un objectif de valeur constitutionnelle ;

13. Considérant, d'autre part, que **le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789 ;**

(...)

– Décision n° 2008-571 DC du 11 décembre 2008, Loi de financement de la sécurité sociale pour 2009

(...)

10. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ;

11. Considérant en conséquence que, **si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions** ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle, ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

(...)

– **Décision n° 2007-550 DC du 27 février 2007, Loi relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur**

(...)

En ce qui concerne les normes applicables :

3. Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

4. **Considérant qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles** ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ; qu'en outre, si l'article 13 de la même Déclaration n'interdit pas de faire supporter, pour un motif d'intérêt général, à certaines catégories de personnes des charges particulières, il ne doit pas en résulter de rupture caractérisée de l'égalité devant les charges publiques ;

5. Considérant, enfin, que le Conseil constitutionnel ne dispose pas d'un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement ; qu'il ne lui appartient pas de rechercher si le but que s'est assigné le législateur pouvait être atteint par d'autres voies, dès lors que les modalités retenues ne sont pas manifestement inappropriées à cet objectif ; (...)

(...)

– **Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005, Loi de finances pour 2006**

(...)

- SUR L'IMPOSITION DES INTÉRÊTS DE PLANS D'ÉPARGNE- LOGEMENT :

42. Considérant que l'article 7 de la loi de finances met fin à l'exonération fiscale des intérêts des plans d'épargne-logement de plus de douze ans ou, s'ils ont été ouverts avant le 1er avril 1992, de ceux dont le terme est échu ; qu'aux termes du II de l'article R. 315-28 du code de la construction et de l'habitation, applicable depuis cette date : " La durée d'un plan d'épargne-logement ne peut être supérieure à dix ans. - Toutefois cette disposition ne s'applique pas aux plans d'épargne-logement qui, en vertu du contrat initial ou d'avenants à ce contrat, conclus avant le 1er avril 1992, ont une durée supérieure à dix ans. Ces plans demeurent valables jusqu'à l'expiration du contrat initial ou du dernier avenant et ne peuvent faire l'objet d'aucune prorogation... " ;

43. Considérant que, selon les requérants, la suppression de l'exonération fiscale n'est justifiée par aucun intérêt général suffisant ; qu'elle porte à l'économie des contrats légalement conclus une atteinte excessive ;

44. Considérant, en premier lieu, que l'exonération fiscale prévue par le législateur pour les intérêts d'un plan d'épargne-logement ne constitue pas une clause contractuelle de ce plan ; que, par suite, le grief tiré d'une atteinte à l'économie de contrats légalement conclus manque en fait ;

45. **Considérant, en second lieu, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur**

substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamés par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

(...)

– **Décision n° 2003-483 DC du 14 août 2003, Loi portant réforme des retraites**

(...)

Sur les articles 51 et 66 :

37. Considérant que l'article 51 de la loi déferée fixe de nouvelles règles de calcul des pensions des fonctionnaires en modifiant les articles L. 13 à L. 17 du code des pensions civiles et militaires de retraite ; que l'article 66 détermine le calendrier de mise en œuvre de ces règles ;

38. Considérant que les auteurs des saisines reprochent à ces nouvelles dispositions de prévoir des montants de pension différents pour les mêmes périodes de service ; qu'en outre, la législation au regard de laquelle sera liquidée la pension variera, selon eux, en fonction de la diligence des services liquidateurs ; qu'enfin, les nouvelles dispositions méconnaîtraient le principes de clarté de la loi, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;

39. Considérant, en premier lieu, qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, il était loisible au législateur de modifier le taux de rémunération des annuités liquidables ;

40. Considérant, en deuxième lieu, que les règles applicables au calcul du montant de la pension sont celles en vigueur à la date d'ouverture des droits ; que ce calcul dépend donc de la situation du fonctionnaire et non de la diligence des services de liquidation ;

41. Considérant, enfin, qu'en arrêtant, comme il l'a fait, les règles de calcul du montant des pensions, ainsi que les modalités transitoires de ce calcul, le législateur n'a porté atteinte ni au principe de clarté de la loi, qui découle de l'article 34 de la Constitution, ni à l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;

42. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs dirigés contre les articles 51 et 66 doivent être écartés :

- Sur l'article 54 :

43. Considérant que l'article 54 a pour objet de préciser les conditions dans lesquelles la jouissance d'une pension peut être différée, lorsqu'un fonctionnaire civil ou militaire ne remplit pas les conditions d'âge ou de durée de services nécessaires pour l'ouverture immédiate des droits ; qu'il prévoit que, pour son application, « les règles de liquidation de la pension sont celles en vigueur au moment de sa mise en paiement » ;

44. Considérant que, selon les requérants, la référence à la réglementation en vigueur au moment de la mise en paiement est de nature à « appliquer des règles différentes à des situations objectivement identiques » et, partant, à rompre l'égalité entre fonctionnaires ;

45. **Considérant que les règles applicables au calcul de la pension sont celles en vigueur à la date à laquelle, dès lors que l'ensemble des conditions d'ouverture des droits est réuni, la pension peut être mise en paiement** ; que ce calcul dépend donc de la situation du fonctionnaire et non de la diligence des services de liquidation ; qu'en arrêtant un tel mode de calcul, le législateur n'a ni effectué un choix arbitraire, ni méconnu le principe d'égalité entre fonctionnaires ;

(...)

– **Décision n° 97-391 DC du 07 novembre 1997, Loi portant mesures urgentes à caractère fiscal et financier**

(...)

5. Considérant que les auteurs de la requête font grief aux dispositions du premier alinéa d'être entachées de rétroactivité et de contrevenir ainsi à un principe de "sécurité juridique" ; qu'ils soutiennent à cet égard que leur application à des revenus ponctuels, provenant notamment de la cession d'éléments du patrimoine professionnel, décidée en fonction des règles fiscales en vigueur le jour de cette décision, n'est pas justifiée par une nécessité impérieuse et méconnaît dès lors un principe de "confiance légitime" ; qu'ils exposent, en outre, qu'en portant au niveau de droit commun le taux d'imposition de plus-values qui peuvent être purement nominales en raison de l'érosion monétaire, les dispositions contestées sont entachées, à ce titre également, d'une rétroactivité inconstitutionnelle en portant une atteinte excessive au droit de propriété ; qu'à tout le moins, les nouvelles dispositions ne devraient pas s'appliquer aux plus-values constatées en comptabilité avant le 1er janvier 1997 et dont l'imposition fait l'objet d'un sursis d'imposition ; qu'enfin, en traitant différemment une cession réalisée en 1997, selon qu'elle est ou non antérieure au début de l'exercice ouvert en 1997, ces dispositions sont contraires au principe d'égalité ;

6. Considérant que le principe de non rétroactivité des lois n'a valeur constitutionnelle, en vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qu'en matière répressive ; qu'il est loisible au législateur d'adopter des dispositions fiscales rétroactives dès lors qu'il ne prive pas de garantie légale des exigences constitutionnelles ; **qu'aucune norme de valeur constitutionnelle ne garantit un principe dit de "confiance légitime"** ;

(...)

e) Jurisprudence relative au principe d'égalité

– Décision n° 2010-601 DC du 04 février 2010, Loi relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales

(...)

10. Considérant que, selon les requérants, en omettant de modifier l'article 31 pour soumettre La Poste aux dispositions du code du travail relatives aux comités d'entreprise, aux délégués du personnel et aux délégués syndicaux, qui sont applicables aux personnels de toute société anonyme, cet article a introduit une rupture injustifiée d'égalité devant la loi ;

11. Considérant que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ;

(...)

