

# Décision n° 2010 – 83 QPC

Article L. 28 (première phrase de l’alinéa 5) du  
Code des pensions civiles et militaires de retraite

Rente viagère d’invalidité

## Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

### Sommaire

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>3</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée.....</b>	<b>11</b>

## Tables des matières

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>3</b>
<b>A. Dispositions contestées</b>	<b>3</b>
1. Code des pensions civiles et militaires de retraite.....	3
<b>B. Autres dispositions</b>	<b>4</b>
1. Code des pensions civiles et militaires de retraite.....	4
<b>C. Application des dispositions contestées</b>	<b>7</b>
1. Jurisprudence.....	7
a. Jurisprudence administrative.....	7
2. Doctrine administrative.....	9
a. Ministère de l'économie, BO Pensions, décisions de principes.....	9
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée.....</b>	<b>11</b>
<b>A. Normes de référence</b>	<b>11</b>
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.....	11
2. Constitution du 4 octobre 1958.....	11
<b>B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel</b>	<b>12</b>
1. Jurisprudence relative à la compétence du législateur en matière de prestations sociales et à l'incompétence négative.....	12
2. Jurisprudence relative au principe de propriété.....	13
3. Jurisprudence relative au principe d'égalité.....	14
4. Jurisprudence relative aux effets dans le temps des décisions du Conseil constitutionnel	17

# I. Dispositions législatives

## A. Dispositions contestées

### 1. Code des pensions civiles et militaires de retraite

Livre Ier : Dispositions générales relatives au régime général des retraites.

Titre V : Invalidité.

Chapitre Ier : Fonctionnaires civils.

Paragraphe Ier : Invalidité résultant de l'exercice des fonctions.

#### - Article L. 28

*Modifié par Loi n°2003-775 du 21 août 2003 - article 55 JORF 22 août 2003*

Le fonctionnaire civil radié des cadres dans les conditions prévues à l'article L. 27 a droit à une rente viagère d'invalidité cumulable avec la pension rémunérant les services.

Le droit à cette rente est également ouvert au fonctionnaire retraité qui est atteint d'une maladie professionnelle dont l'imputabilité au service est reconnue par la commission de réforme postérieurement à la date de la radiation des cadres, dans les conditions définies à l'article L. 31. Dans ce cas, la jouissance de la rente prend effet à la date du dépôt de la demande de l'intéressé, sans pouvoir être antérieure à la date de publication de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Il en est également ainsi lorsque l'entrée en jouissance de la pension est différée en application de l'article L. 25 du présent code.

Le montant de la rente d'invalidité est fixé à la fraction du traitement ou de la solde de base définis à l'article L. 15 égale au pourcentage d'invalidité. Si le montant de ce traitement ou de cette solde de base dépasse un montant correspondant à la valeur de l'indice majoré 681 au 1er janvier 2004, revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 16, la fraction dépassant cette limite n'est comptée que pour le tiers. Toutefois, il n'est pas tenu compte de la fraction excédant dix fois ce montant brut.

Le taux d'invalidité est déterminé compte tenu d'un barème indicatif fixé par décret.

**La rente d'invalidité ajoutée à la pension ne peut faire bénéficier le titulaire d'émoluments totaux supérieurs aux émoluments de base visés à l'article L. 15.** Elle est liquidée, concédée et payée dans les mêmes conditions et suivant les mêmes modalités que la pension.

Le total de la pension et de la rente d'invalidité est élevé au montant de la pension basée sur quarante annuités liquidables lorsque le fonctionnaire civil est mis à la retraite à la suite d'un attentat ou d'une lutte dans l'exercice de ses fonctions ou d'un acte de dévouement dans un intérêt public ou pour avoir exposé ses jours pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes. Toutefois, le taux de l'invalidité rémunérable doit être au moins égal à 60 %.

## **B. Autres dispositions**

### **1. Code des pensions civiles et militaires de retraite**

**Titre III : Liquidation de la pension ou de la solde de réforme.**

**Chapitre II : Détermination du montant de la pension.**

**Paragraphe Ier : Décompte et valeur des annuités liquidables.**

- **Article L. 13**

*Modifié par Loi n°2003-775 du 21 août 2003 - art. 51 JORF 22 août 2003*

I.-La durée des services et bonifications admissibles en liquidation s'exprime en trimestres. Le nombre de trimestres nécessaires pour obtenir le pourcentage maximum de la pension civile ou militaire est fixé à cent soixante trimestres.

**Ce pourcentage maximum est fixé à 75 % du traitement ou de la solde mentionné à l'article L. 15.**

Chaque trimestre est rémunéré en rapportant le pourcentage maximum défini au deuxième alinéa au nombre de trimestres mentionné au premier alinéa.

II.-Le nombre de trimestres mentionné au premier alinéa du I évolue dans les conditions définies, pour la durée d'assurance ou de services, à l'article 5 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

(...)

**Paragraphe II : Émoluments de base.**

- **Article L. 15**

*Modifié par Loi n°2003-775 du 21 août 2003 - art. 51 JORF 22 août 2003*

I.-Aux fins de liquidation de la pension, le montant de celle-ci est calculé en multipliant le pourcentage de liquidation tel qu'il résulte de l'application de l'article L. 13 par le traitement ou la solde soumis à retenue afférents à l'indice correspondant à l'emploi, grade, classe et échelon effectivement détenus depuis six mois au moins par le fonctionnaire ou militaire au moment de la cessation des services valables pour la retraite ou, à défaut, par le traitement ou la solde soumis à retenue afférents à l'emploi, grade, classe et échelon antérieurement occupés d'une manière effective, sauf s'il y a eu rétrogradation par mesure disciplinaire.

La condition des six mois ne sera pas opposée en cas de décès ou bien lorsque l'agent n'est plus en service par suite, dans l'un et l'autre cas, d'un accident survenu en service ou à l'occasion du service.

Le traitement ou la solde des personnels qui accomplissent des services à temps partiel prévus à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 5 sont ceux auxquels les intéressés pourraient prétendre s'ils accomplissaient des services à plein temps.

II.-Aux fins de liquidation de la pension, le montant de celle-ci est calculé à partir des derniers traitements ou soldes soumis à retenues, afférents soit à un grade détenu pendant quatre ans au moins au cours des quinze dernières années d'activité lorsqu'ils sont supérieurs à ceux visés au premier alinéa du I, soit à l'un des emplois ci-après détenus au cours des quinze dernières années d'activité pendant au moins deux ans, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat :

1° Emplois supérieurs mentionnés au 1° de l'article 3 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée ;

2° Emplois de chef de service, de directeur adjoint ou de sous-directeur d'administration centrale ;

3° Emplois supérieurs occupés par des officiers généraux et supérieurs.

Ces dispositions sont applicables aux personnels relevant du présent code, occupant en position de détachement un des emplois visés aux a, b et c du 2° du I de l'article 15 du décret n° 65-773 du 9 septembre 1965 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, ainsi que les emplois fonctionnels relevant de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée ou de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée et dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat. Dans ce cas, les intéressés sont astreints au versement de la retenue pour pension sur les traitements ou soldes afférents à l'emploi de détachement.

(...)

#### **Paragraphe IV : Avantages de pension de caractère familial.**

##### **- Article L. 18**

*Modifié par Loi n°91-715 du 26 juillet 1991 - art. 6 JORF 27 juillet 1991*

I. - Une majoration de pension est accordée aux titulaires ayant élevé au moins trois enfants.

(...)

V. - Le taux de la majoration de la pension est fixé à 10 % de son montant pour les trois premiers enfants et à 5 % par enfant au-delà du troisième, **sans que le montant de la pension majorée puisse excéder le montant des émoluments de base déterminés à l'article L. 15.**

(...)

### **Titre V : Invalidité.**

#### **Chapitre Ier : Fonctionnaires civils.**

##### **Paragraphe Ier : Invalidité résultant de l'exercice des fonctions.**

##### **- Article L. 27**

*Modifié par Loi n°91-715 du 26 juillet 1991 - art. 6 JORF 27 juillet 1991*

Le fonctionnaire civil qui se trouve dans l'incapacité permanente de continuer ses fonctions en raison d'infirmités résultant de blessures ou de maladie contractées ou aggravées soit en service, soit en accomplissant un acte de dévouement dans un intérêt public, soit en exposant ses jours pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes et qui n'a pu être reclassé dans un autre corps en application de l'article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée peut être radié des cadres par anticipation soit sur sa demande, soit d'office à l'expiration d'un délai de douze mois à compter de sa mise en congé si cette dernière a été prononcée en application des 2° et 3° de l'article 34 de la même loi ou à la fin du congé qui lui a été accordé en application du 4° du même article.

##### **Paragraphe II : Invalidité ne résultant pas de l'exercice des fonctions.**

##### **- Article L. 29**

*Modifié par Loi n°91-715 du 26 juillet 1991 - art. 5 JORF 27 juillet 1991*

Le fonctionnaire civil qui se trouve dans l'incapacité permanente de continuer ses fonctions en raison d'une invalidité ne résultant pas du service et qui n'a pu être reclassé dans un autre corps en application de l'article 63 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée peut être radié des cadres par anticipation soit sur sa demande, soit d'office ; dans ce dernier cas, la radiation des cadres est prononcée sans délai si l'inaptitude résulte d'une maladie ou d'une infirmité que son caractère définitif et stabilisé ne rend pas susceptible de traitement, ou à l'expiration d'un délai de douze mois à compter de sa mise en congé si celle-ci a été prononcée en application de l'article 36 (2°) de l'ordonnance du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires ou à la fin du congé qui lui a été accordé en application de l'article 36 (3°) de ladite

ordonnance. L'intéressé a droit à la pension rémunérant les services, sous réserve que ses blessures ou maladies aient été contractées ou aggravées au cours d'une période durant laquelle il acquerrait des droits à pension.

**Paragraphe III : Dispositions communes.**

- **Article L. 30**

*Modifié par Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 - art. 33*

Lorsque le fonctionnaire est atteint d'une invalidité d'un taux au moins égal à 60 %, le montant de la pension prévue aux articles L. 28 et L. 29 ne peut être inférieur à 50 % des émoluments de base.

En outre, si le fonctionnaire est dans l'obligation d'avoir recours d'une manière constante à l'assistance d'une tierce personne pour accomplir les actes ordinaires de la vie, il a droit à une majoration spéciale dont le montant est égal au traitement brut afférent à l'indice brut afférent à l'indice 100 prévu par l'article 1er du décret n° 48-1108 du 10 juillet 1948. Le droit à cette majoration est également ouvert au fonctionnaire relevant du deuxième alinéa de l'article L. 28.

En aucun cas, le montant total des prestations accordées au fonctionnaire invalide ne peut excéder le montant des émoluments de base visés à l'article L. 15. Exception est faite pour la majoration spéciale au titre de l'assistance d'une tierce personne qui est perçue en toutes circonstances indépendamment de ce plafond.

## C. Application des dispositions contestées

### 1. Jurisprudence

#### a. Jurisprudence administrative

#### - Conseil d'Etat, 12 janvier 1906, Paillotin, Lebon, 9. 36

INFIRMITÉS. — Un ancien militaire atteint de fracture compliquée des deux os de la jambe gauche a droit à pension, alors que cette infirmité, reconnue grave et incurable et provenant des dangers du service militaire, met le requérant hors d'état de subvenir à sa subsistance (*Dagrau, 16,143*) (suite de la décision du 31 mars 1905, p. 327).

*Militaire atteint de surdité qui aurait été causée par une dose de sulfate de quinine trop forte à lui administrée à l'infirmerie régimentaire.* — La demande de pension a été rejetée, alors qu'il n'était pas établi que l'infirmité provient des fatigues ou des dangers du service militaire (Paillotin).

DEMANDE D'INDEMNITÉ. — Dans le cas où, à la suite d'un traitement subi à l'infirmerie régimentaire, un militaire a été atteint d'une infirmité grave et incurable, ce fait peut, s'il est établi, ouvrir un droit à pension au profit de ce militaire, mais il ne peut donner lieu à l'allocation d'une indemnité à son profit (Paillotin) (1).

(12 janv. — 13,912, 15,186 et 15,487. *Sieur Paillotin.*

MM. Roussellier, rapp.; Teissier, c. du g.; M<sup>e</sup> Dufourmantelle, av.).

VII LES TROIS REQUÊTES présentées pour le sieur Paillotin, ancien dragon,

lesdites requêtes..., tendant à ce qu'il plaise au Conseil annuler : 1<sup>o</sup> une décision, rappelée dans une lettre, adressée le 27 août 1902 à un membre du Parlement, pour lui faire connaître qu'il n'y avait lieu de délivrer au sieur Paillotin un certificat d'origine de maladie; 2<sup>o</sup> la décision implicite de rejet, résultant du silence gardé pendant plus de quatre mois par le ministre de la Guerre sur la demande de pension du sieur Paillotin; 3<sup>o</sup> une décision, en date du 17 déc. 1903, par laquelle le ministre a explicitement rejeté ladite demande; — *Ce faisant, attendu* que la surdité complète et incurable, dont le sieur Paillotin est atteint, résulte d'une faute commise par le service de santé de l'armée, dans les soins qui lui ont été donnés à l'infirmerie du 14<sup>e</sup> régiment de dragons; que, dans ces conditions, c'est à tort que le ministre de la Guerre a refusé de lui délivrer un certificat d'origine de maladie et a rejeté sa demande de pension; le renvoyer devant le ministre de la Guerre en liquidation soit de la pension, soit de l'indemnité à laquelle il a droit; condamner l'Etat aux dépens;

Vu (le décret du 22 juill. 1806; les lois des 17 juill. 1900, art. 3, et 11 avr. 1831);

CONSIDÉRANT que les trois requêtes susvisées tendent à faire reconnaître le droit du sieur Paillotin à obtenir pour une même cause l'allocation d'une même pension ou d'une même indemnité; que, dès lors, il y a lieu de les joindre pour y être statué par une même décision;

*Sur la demande d'indemnité* : — Cons. que les faits invoqués par le requérant ouvriraient, s'ils étaient établis, un droit à pension au profit du sieur Paillotin, mais qu'ils ne pourraient donner lieu à l'allocation d'une indemnité;

*Sur la demande de pension* : — Cons. qu'il n'est pas établi par l'instruction que l'infirmité, dont le sieur Paillotin est atteint, provienne des fatigues ou dangers du service militaire; que, dès lors, c'est à bon droit que le ministre de la Guerre a rejeté sa demande de pension;... (Rejet).

- **Conseil d'Etat, 4 juillet 2003, Moya-Caville, n° 211106**

Considérant qu'en vertu des articles L. 27 et L. 28 du code des pensions civiles et militaires de retraite, les fonctionnaires civils de l'Etat qui se trouvent dans l'incapacité permanente de continuer leurs fonctions en raison d'infirmités résultant de blessures ou de maladies contractées ou aggravées en service peuvent être radiés des cadres par anticipation et ont droit au versement d'une rente viagère d'invalidité cumulable avec la pension rémunérant les services ; que les articles 30 et 31 du décret du 9 septembre 1965 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales prévoient, conformément aux prescriptions du II de l'article 119 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, des règles comparables au profit des agents tributaires de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ;

**Considérant que ces dispositions déterminent forfaitairement la réparation à laquelle un fonctionnaire victime d'un accident de service ou atteint d'une maladie professionnelle peut prétendre, au titre de l'atteinte qu'il a subie dans son intégrité physique, dans le cadre de l'obligation qui incombe aux collectivités publiques de garantir leurs agents contre les risques qu'ils peuvent courir dans l'exercice de leurs fonctions ; qu'elles ne font cependant obstacle ni à ce que le fonctionnaire qui a enduré, du fait de l'accident ou de la maladie, des souffrances physiques ou morales et des préjudices esthétiques ou d'agrément, obtienne de la collectivité qui l'emploie, même en l'absence de faute de celle-ci, une indemnité complémentaire réparant ces chefs de préjudice, distincts de l'atteinte à l'intégrité physique, ni à ce qu'une action de droit commun pouvant aboutir à la réparation intégrale de l'ensemble du dommage soit engagée contre la collectivité, dans le cas notamment où l'accident ou la maladie serait imputable à une faute de nature à engager la responsabilité de cette collectivité ou à l'état d'un ouvrage public dont l'entretien incombait à celle-ci ;**

Considérant que, pour rejeter la demande d'indemnité présentée par Mme YX, agent du centre hospitalier universitaire de Montpellier, atteinte d'une maladie professionnelle et bénéficiaire d'une rente d'invalidité versée par la caisse nationale de retraite des agents collectivités locales, la cour administrative d'appel de Marseille a jugé que la requérante n'aurait pu prétendre à une telle réparation qu'en présence de circonstances exceptionnelles rompant à son détriment le principe d'égalité, dans des conditions gravement fautives ; qu'en posant une telle condition, la cour a commis une erreur de droit; qu'il suit de là que Mme YX est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ;

(...)

## **2. Doctrine administrative**

### **a. Ministère de l'économie, BO Pensions, décisions de principes**

- **Décision C-P7-01-9, Bulletin officiel du service des pensions, N° 454, Juillet-Septembre 2001**

**Pensions civiles d'invalidité. Application de l'article 33 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 : indemnisation des maladies de longue latence et modification des bases de calcul de la majoration pour tierce personne.**

*Référence : Circulaire Fonction publique FP/7 n° 2012 et Budget 6C-01-495 du 20 septembre 2001.*

Dans le cadre du plan de réforme adopté par le gouvernement à la suite de l'accord salarial signé le 10 février 1998, avec les organisations syndicales, il avait été notamment décidé d'améliorer le montant des majorations de pension pour l'assistance de tierce personne et d'autoriser l'indemnisation des maladies de longue latence qui peuvent se déclarer après la radiation des cadres.

L'article 33 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, a en conséquence modifié la base de calcul du montant de la majoration de pension pour tierce personne, prévu à l'article L 30 du code des pensions civiles et militaires de retraite en remplaçant la référence à l'indice brut 125 par la référence à l'indice 100 du décret n° 48-1108 du 10 juillet 1948 et en introduisant un second alinéa à l'article L 28 du code des pensions civiles et militaires de retraite pour permettre aux fonctionnaires radiés des cadres avant l'apparition d'une maladie professionnelle, d'obtenir le bénéfice d'une rente viagère d'invalidité .

Ce nouveau dispositif sera applicable aux retraités victimes de l'amiante qui ont pu obtenir, à titre transitoire et en application de dispositions particulières, et après la radiation des cadres, l'attribution d'allocations temporaires d'invalidité indemnisant une maladie de longue latence.

Il prend effet au plus tôt au 15 avril 2000.

(...)

## **II. ATTRIBUTION DE LA RENTE VIAGÈRE D'INVALIDITÉ POSTÉRIEUREMENT À LA RADIATION DES CADRES.**

B. - En ce qui concerne les pensions déjà mises en paiement au 15 avril 2000, l'entrée en jouissance de la rente d'invalidité ne pourra pas être antérieure à cette date, ni à la date de la demande de l'intéressé.

Conformément à l'alinéa 5 de l'article L 28 modifié, la rente ainsi attribuée en sus de la pension, ne peut faire bénéficier le titulaire d'émoluments totaux supérieurs aux émoluments de base visés à l'article L 15.

C. - En ce qui concerne les pensions de retraite dont la jouissance est différée à une date postérieure à celle de la demande et au 14 avril 2000, la rente viagère d'invalidité peut être immédiatement attribuée pour son montant total. Ultérieurement, lors de la mise en paiement de la pension, le montant de la rente sera éventuellement réduit dans les conditions prévues au 5ème alinéa de l'article L 28 modifié .

(...)

- **Décision C-P7-03-1, Bulletin officiel du service des pensions, N° 460, Janvier-Mars 2003**

**4° Pensions civiles d'invalidité. Conformément aux dispositions de l'article L 28, 5ème alinéa, du code des pensions de retraite, le paiement de la rente viagère d'invalidité attribuée du fait d'une maladie professionnelle apparue après la radiation des cadres, au profit d'un fonctionnaire maintenu en activité en surnombre, doit être suspendu jusqu'à l'expiration du maintien en activité.**

Référence : Lettre n° A5 03-3404/1 du 17 février 2003 au ministre de la Jeunesse, de l'Éducation nationale et de la Recherche.

(...)

En application des dispositions de l'alinéa 2 nouveau de l'article L 28 du code des pensions de retraite, le droit à rente viagère d'invalidité est désormais ouvert au fonctionnaire retraité qui est atteint d'une maladie professionnelle apparue après la radiation des cadres et dont l'imputabilité au service est reconnue dans les conditions définies à l'article L 31 du même code. Dans ce cas, la jouissance de la rente prend effet à la date du dépôt de la demande de l'intéressé, sans pouvoir être antérieure à la date de publication de la loi susvisée.

Au vu des éléments du dossier, une rente viagère d'invalidité peut être rattachée à la pension à compter du 18 septembre 2002, date de réception de la demande de l'intéressé par l'administration.

Toutefois, comme l'indique l'alinéa 5 de l'article L 28, la rente est payée dans les mêmes conditions et suivant les mêmes modalités que la pension. Étant donné que le paiement de la pension de M. X... est suspendu en application de l'article L 26 bis précité, il doit en être de même du paiement de la rente viagère d'invalidité.

Le cas présent est différent de celui évoqué au paragraphe II - C de la circulaire Fonction Publique FP/7 n° 2012 et Budget 6C-01-495 du 20 septembre 2001 (B.O. n° 454-C-6°/C-P7-01-9) d'application de l'article 33 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, qui concerne les pensions de retraite dont la jouissance est différée en application de l'article L 25 du code des pensions de retraite.

Le dossier vous sera renvoyé ultérieurement, après révision de la pension.

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

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

- Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- 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 17

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

#### 2. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

(...)

La loi fixe également les règles concernant :

- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;

(...)

## **B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel**

### **1. Jurisprudence relative à la compétence du législateur en matière de prestations sociales et à l'incompétence négative**

- **Décision n° 96-387 DC du 21 janvier 1997, Loi tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance**

(...)

4. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : "La loi fixe les règles concernant : ... les successions et les libéralités... La loi détermine les principes fondamentaux :... de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ;... du régime des obligations civiles...", notamment ; qu'il incombe, tant au législateur qu'au Gouvernement, conformément à leurs compétences respectives, de déterminer, dans le respect des principes proclamés par le onzième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, les modalités de leur mise en œuvre ;

5. Considérant que le législateur a donné compétence au département pour l'attribution et la gestion de la prestation spécifique dépendance, laquelle relève de l'aide sociale ; que cette collectivité territoriale exerce une compétence de même nature s'agissant de l'allocation compensatrice pour tierce personne créée en faveur des personnes handicapées par la loi précitée du 30 juin 1975 ; que dès lors, en application des dispositions susmentionnées de l'article 34 de la Constitution, relèvent du domaine de la loi, outre l'institution de ces formes d'aide sociale, des règles essentielles relatives à leur régime juridique dont notamment la nature des conditions exigées pour leur attribution et la détermination des catégories de prestations ; qu'il revient au Gouvernement de mettre en œuvre les règles ainsi posées par le législateur, en particulier par la fixation des éléments qui concernent les conditions d'attribution notamment ceux relatifs à l'âge du bénéficiaire, par la définition précise de la nature des prestations dont il s'agit et la détermination des modes de fixation de ces prestations en tenant compte, le cas échéant, conformément à la loi, d'autres ressources par l'application de règles de cumul ;

6. Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en soumettant le bénéfice de la prestation spécifique dépendance à des conditions d'âge, de ressources, de degré de la dépendance subie, définie en fonction du besoin de surveillance régulière ou d'aide nécessaire à l'accomplissement des actes essentiels de la vie, et en renvoyant au pouvoir réglementaire pour la précision des éléments de ces conditions, le législateur n'est pas resté en deçà de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution ; qu'il n'a pas davantage méconnu celle-ci en renvoyant au décret la fixation des plafonds de cumul de ressources des intéressés et, le cas échéant, de leur conjoint ou de leur concubin ; qu'il a pu également renvoyer au pouvoir réglementaire la modulation, selon l'état des personnes, des montants de prestation de dépendance pris en compte pour la tarification d'établissements qui accueillent ces personnes ; qu'il a pu enfin sans méconnaître non plus sa compétence poser le principe d'une limite d'âge pour que les personnes handicapées bénéficient de l'allocation compensatrice pour tierce personne en prévoyant que la fixation de cet âge serait effectuée par décret ; qu'ainsi les griefs articulés par les auteurs de la saisine doivent être écartés

(...)

- **Décision n° 2004-197 L du 10 juin 2004, Nature juridique de dispositions du code rural et de l'ancien code rural en matière de retraite**

(...)

2. Considérant qu'il y a lieu de ranger au nombre des principes fondamentaux de la sécurité sociale qui, en tant que tels, relèvent du domaine de la loi, l'existence même des pensions d'invalidité et de vieillesse, ainsi que la nature des conditions exigées pour leur attribution ; que relève notamment de la loi le principe selon lequel la durée de cotisation nécessaire pour obtenir une pension à taux plein dépend de paramètres tels que l'espérance de vie à l'âge à partir duquel la liquidation d'une pension complète peut être demandée ; qu'en revanche, il appartient au pouvoir réglementaire, sans dénaturer lesdites conditions, d'en préciser les éléments quantitatifs tels que l'âge des bénéficiaires et la durée minimale d'assurance ;

3. Considérant qu'il suit de là que, dès lors qu'elles se bornent à fixer la durée minimale d'activité agricole non salariée nécessaire pour bénéficier d'une pension de retraite à taux plein, ainsi que l'âge à partir duquel cette pension peut être versée, les dispositions restant en vigueur des articles 1120-1, 1120-2, 1121 et 1142-5 de l'ancien code rural et les mots : " du soixantième anniversaire de l'intéressé ou ultérieurement " figurant à l'article L. 732-39 du code rural ont le caractère réglementaire,

(...)

## **2. Jurisprudence relative au principe de propriété**

- **Décision n° 85-200 DC du 16 janvier 1986, Loi relative à la limitation des possibilités de cumul entre pensions de retraite et revenus d'activité**

Sur les moyens de la méconnaissance de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen :

5. Considérant que les députés auteurs d'une saisine soutiennent que la loi, en obligeant certains retraités à renoncer momentanément à percevoir leur pension pour éviter les charges excessives de la contribution de solidarité, aboutit à les priver de leur retraite ; qu'ils estiment que la pension de retraite est une rente viagère, constituée à titre onéreux, et que la loi ne saurait, sans méconnaître les garanties constitutionnelles du droit de propriété énoncées par l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, priver les retraités du paiement de leur pension sans juste et préalable indemnité ;

6. Considérant que les sénateurs auteurs de l'autre saisine estiment que l'État revient sur des engagements antérieurs en limitant le cumul de rémunérations d'activité et de pensions de retraite qui a été garanti à des fonctionnaires pour les inciter à quitter leur emploi et qu'ils soutiennent que cette méconnaissance de droits acquis en vertu des principes généraux du droit des pensions publiques de retraite est, en l'absence d'une juste et préalable indemnité, contraire à l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ;

7. Considérant, d'une part, qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution la loi définit les principes fondamentaux du droit du travail et de la sécurité sociale ; qu'à ce titre il lui revient d'organiser la solidarité entre personnes en activité, personnes sans emploi et retraités et de maintenir l'équilibre financier permettant à l'ensemble des institutions de sécurité sociale de remplir leur rôle ; qu'ainsi, en ce qui concerne les régimes de vieillesse, les règles s'appliquant au calcul et au versement de pensions peuvent, tout comme celles

relatives aux contributions des assujettis, avoir pour objet de permettre une contribution au financement de régimes défavorisés par la situation économique ou sociale ;

8. Considérant d'autre part, que l'article 34 de la Constitution donne compétence à la loi pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ; que ces garanties concernent, notamment, le droit à pension reconnu aux anciens fonctionnaires au regard duquel ceux-ci sont dans la même situation statutaire que face aux droits et obligations attachés à leur fonction durant la période active de leur carrière ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les moyens fondés sur la méconnaissance de l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ne sauraient être accueillis

### **3. Jurisprudence relative au principe d'égalité**

#### **- Décision n° 97-388 DC du 20 mars 1997, Loi créant les plans d'épargne retraite**

(...)

25. Considérant que le principe d'égalité ne fait pas obstacle à ce que le législateur édicte pour des motifs d'intérêt général des mesures d'incitation par l'octroi d'avantages fiscaux ; que celui-ci a entendu favoriser pour les salariés qui le souhaitent, la constitution d'une épargne en vue de la retraite propre à compléter les pensions servies par les régimes obligatoires de sécurité sociale et de nature à renforcer les fonds propres des entreprises ; que les versements des salariés ainsi exonérés sont limités en vertu de l'article premier de la loi et que les sommes dont bénéficieront en retour ceux-ci ou leurs ayants-droit seront elles-mêmes assujetties à l'impôt sur le revenu ; que dès lors l'avantage fiscal en cause n'est pas de nature à porter atteinte au principe de progressivité de l'impôt; que par suite les moyens invoqués ne peuvent être accueillis ;

26. Considérant que les requérants font valoir en second lieu que l'article 30, en exonérant les fonds d'épargne retraite de l'assujettissement à la contribution des institutions financières, méconnaîtrait également le principe d'égalité devant les charges publiques ;

27. 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 ;**

28. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la loi déferée, les fonds d'épargne retraite sont des personnes morales ayant pour objet exclusif la couverture des engagements pris dans le cadre de plans d'épargne retraite ; qu'ils composent ainsi une catégorie spécifique quelle que soit la forme juridique sous laquelle ils sont constitués et peuvent dès lors être exonérés de manière uniforme de ladite contribution sans que soit méconnu le principe d'égalité ; que ce grief doit en conséquence être écarté

(...)

- **Décision n° 2003-489 DC du 29 décembre 2003, Loi de finances pour 2004**

(...)

37. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : " 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 " ; que si, en règle générale, le principe d'égalité impose de traiter de la même façon des personnes qui se trouvent dans la même situation, **il n'en résulte pas pour autant qu'il oblige à traiter différemment des personnes se trouvant dans des situations différentes** ;

38. Considérant, dès lors, que le législateur a pu, sans méconnaître le principe d'égalité, prévoir que le fonds de financement de la protection complémentaire de la couverture universelle du risque maladie attribuera aux organismes de sécurité sociale et aux organismes de protection sociale complémentaire une dotation forfaitaire d'un montant identique par personne prise en charge ; que, par suite, la disposition critiquée ne méconnaît pas le principe d'égalité ;

39. Considérant, en second lieu, que l'exigence constitutionnelle qui s'attache à l'équilibre financier de la sécurité sociale n'impose pas que cet équilibre soit strictement réalisé pour chaque branche et pour chaque régime au cours de chaque exercice ;

(...)

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

(...)

20. Considérant, en troisième lieu, 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 ; qu'en l'espèce, les dispositions contestées, qui ne créent aucune différence de traitement entre les salariés, ne méconnaissent pas le principe d'égalité ;

(...)

- **Décision n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010, Consorts L. [Cristallisation des pensions]**

(...)

SUR LA CONSTITUTIONNALITÉ DES DISPOSITIONS CONTESTÉES :

8. Considérant que l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; 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 ;

En ce qui concerne l'article 26 de la loi du 3 août 1981 et l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 :

9. Considérant que les dispositions combinées de l'article 26 de la loi du 3 août 1981 et de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 ont pour objet de garantir aux titulaires de pensions civiles ou militaires de retraite, selon leur lieu de résidence à l'étranger au moment de l'ouverture de leurs droits, des conditions de vie en

rapport avec la dignité des fonctions exercées au service de l'État ; qu'en prévoyant des conditions de revalorisation différentes de celles prévues par le code des pensions civiles et militaires de retraite, elles laissent subsister une différence de traitement avec les ressortissants français résidant dans le même pays étranger ; que, si le législateur pouvait fonder une différence de traitement sur le lieu de résidence en tenant compte des différences de pouvoir d'achat, il ne pouvait établir, au regard de l'objet de la loi, de différence selon la nationalité entre titulaires d'une pension civile ou militaire de retraite payée sur le budget de l'État ou d'établissements publics de l'État et résidant dans un même pays étranger ; que, dans cette mesure, lesdites dispositions législatives sont contraires au principe d'égalité ;

En ce qui concerne l'article 100 de la loi du 21 décembre 2006 :

10. Considérant que l'abrogation de l'article 26 de la loi du 3 août 1981 et de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 a pour effet d'exclure les ressortissants algériens du champ des dispositions de l'article 100 de la loi du 21 décembre 2006 ; qu'il en résulte une différence de traitement fondée sur la nationalité entre les titulaires de pensions militaires d'invalidité et des retraites du combattant selon qu'ils sont ressortissants algériens ou ressortissants des autres pays ou territoires ayant appartenu à l'Union française ou à la Communauté ou ayant été placés sous le protectorat ou sous la tutelle de la France ; que cette différence est injustifiée au regard de l'objet de la loi qui vise à rétablir l'égalité entre les prestations versées aux anciens combattants qu'ils soient français ou étrangers ; que, par voie de conséquence, l'article 100 de la loi du 21 décembre 2006 doit également être déclaré contraire au principe d'égalité ;

11. Considérant que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les dispositions législatives contestées doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-18 QPC du 23 juillet 2010, M. Lahcène A. [Carte du combattant]**

3. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; 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 que les dispositions précitées ont pour objet d'attribuer, en témoignage de la reconnaissance de la République française, la carte du combattant aux membres des forces supplétives françaises qui ont servi pendant la guerre d'Algérie ou les combats en Tunisie et au Maroc ; que le législateur ne pouvait établir, au regard de l'objet de la loi et pour cette attribution, une différence de traitement selon la nationalité ou le domicile entre les membres de forces supplétives ; que, dès lors, l'exigence d'une condition de nationalité et de domiciliation posée par le troisième alinéa de l'article 253 bis du code précité est contraire au principe d'égalité ;

5. Considérant que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, les mots : « possédant la nationalité française à la date de la présentation de leur demande ou domiciliés en France à la même date » figurant dans le troisième alinéa de l'article 253 bis du code précité doivent être déclarés contraires à la Constitution,

#### **4. Jurisprudence relative aux effets dans le temps des décisions du Conseil constitutionnel**

- **Décision n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010 – Consorts L. [Cristallisation des pensions]**

(...)

12. Considérant que l'abrogation de l'article 26 de la loi du 3 août 1981, de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 et de l'article 100 de la loi du 21 décembre 2006 a pour effet de replacer l'ensemble des titulaires étrangers, autres qu'algériens, de pensions militaires ou de retraite dans la situation d'inégalité à raison de leur nationalité résultant des dispositions antérieures à l'entrée en vigueur de l'article 68 de la loi du 30 décembre 2002 ; **qu'afin de permettre au législateur de remédier à l'inconstitutionnalité constatée, l'abrogation des dispositions précitées prendra effet à compter du 1er janvier 2011 ; qu'afin de préserver l'effet utile de la présente décision à la solution des instances actuellement en cours, il appartient, d'une part, aux juridictions de surseoir à statuer jusqu'au 1er janvier 2011 dans les instances dont l'issue dépend de l'application des dispositions déclarées inconstitutionnelles et, d'autre part, au législateur de prévoir une application des nouvelles dispositions à ces instances en cours à la date de la présente décision,**

(...)