

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NOUVELLE-CALEDONIE**

N° 1400017

Mme X.

Mme Legrand
Rapporteur

M. Arruebo-Mannier
Rapporteur public

Audience du 2 octobre 2014
Lecture du 30 octobre 2014

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Vu la requête, enregistrée le 13 janvier 2014, présentée pour Mme X., élisant domicile (...), par Me Raphaële Charlier, avocat ; Mme X., demande au tribunal :

- d'annuler la décision en date du 13 novembre 2013 par laquelle le ministre de l'éducation nationale lui a refusé la délivrance d'un titre de pension de retraite pour ancienneté d'âge et de services à compter du 1^{er} février 2014 ;

- d'annuler, par voie de conséquence, l'arrêté du 19 novembre 2013 par lequel l'inspecteur, directeur académique des services de l'éducation nationale du Lot a annulé, à compter du 13 novembre 2013, les dispositions relatives à l'arrêté en date du 5 juillet 2013 concernant son admission à la retraite sur demande pour ancienneté d'âge et de services à compter du 1^{er} février 2014 ;

- de condamner l'Etat à lui payer la somme de 200 000 F CFP en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- sa requête est recevable :
 - o elle a intérêt à agir, les décisions attaquées lui faisant nécessairement grief ;
 - o la requête a été introduite dans les délais de recours contentieux ;
- l'inspecteur d'académie ne pouvait retirer plus de quatre mois après son édicton l'arrêté du 5 juillet 2013 par lequel le ministre de l'éducation nationale l'avait admise à la retraite ;
- il est excipé de l'illégalité de l'article R. 35 du code des pensions civiles et militaires de retraite au motif que, rapproché du 5° de l'article L. 5, il instaure une inégalité de traitement discriminatoire entre fonctionnaires ;
- il est excipé de l'inconventionnalité des articles L. 24, L. 25 et R. 35 du code des pensions civiles et militaires de retraite qui, en prévoyant des modalités de traitement différentes

quant à la date d'entrée en jouissance de la pension entre les fonctionnaires selon le lieu d'exercice de leurs fonctions, ont opéré une distinction discriminatoire, en violation de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 1^{er} de son 1^{er} protocole additionnel ;

- le principe de confiance légitime a été méconnu dans la mesure où l'administration lui a donné des informations erronées qui l'ont amenée à demander son intégration dans le cadre des professeurs des écoles et à solliciter en 2013 sa mise à la retraite anticipée avec jouissance immédiate de ses droits à pension ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 27 février 2014, présenté par le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie, qui conclut au rejet de la requête et soutient que :

- Mme X. ne remplit pas la condition de 15 ans de services de catégorie active permettant la liquidation d'une pension dès l'âge de 55 ans et 4 mois, dans la mesure où, à la suite de sa demande d'intégration dans la fonction publique de l'Etat en qualité d'institutrice à compter du 1^{er} septembre 2000, les services d'institutrice effectués avant cette date doivent être décomptés en catégorie sédentaire, conformément aux dispositions de l'article R. 35 du code des pensions civiles et militaires de retraite ;

- conformément à l'article R. 4 du code des pensions civiles et militaires de retraite, l'acte de radiation des cadres est une décision distincte de la décision d'attribution d'une pension ; quand bien même la décision du 19 novembre 2013 serait irrégulière, elle a été prononcée dans l'intérêt de Mme X. qui, ne pouvant bénéficier de la liquidation immédiate d'une pension, n'aurait pas pu percevoir de pension avant plusieurs années et se serait, par conséquent, trouvée sans ressource ;

- l'article R. 35 du code des pensions civiles et militaires de retraite opère une distinction entre fonctionnaires, non pas selon leur lieu d'exercice mais selon le régime de retraite dont ils relevaient avant leur intégration dans la fonction publique de l'Etat ; le moyen tiré de l'exception d'illégalité de cet article est donc inopérant ;

- est inopérant par voie de conséquence le moyen tiré de l'exception d'inconventionnalité du même article ;

- Mme X. ne démontre pas que les informations communiquées par l'administration l'auraient amenée à demander son intégration dans le corps des professeurs des écoles et sa radiation des cadres à compter du 1^{er} février 2014 ; en tout état de cause, une telle circonstance serait sans incidence sur la légalité de la décision du 13 novembre 2014 ;

Vu l'ordonnance en date du 4 mars 2014 fixant la clôture d'instruction au 15 avril 2014, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

Vu le mémoire, enregistré le 28 mars 2014, présenté pour Mme X., qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens ;

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu le code des pensions civiles et militaires de retraite ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code de justice administrative dans sa version applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 2 octobre 2014 :

- le rapport de Mme Legrand, rapporteur ;

- les conclusions de M. Arruebo-Mannier, rapporteur public ;

- et les observations de Me Charlier, avocat de la requérante, et de M. Latouche, représentant le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie ;

1. Considérant que Mme Michelle Y., épouse X., née le 28 août 1956, a été admise au concours de recrutement des élèves maîtresses en Nouvelle-Calédonie en décembre 1980 et a exercé entre le 1^{er} mars 1981 et le 30 juin 1995 ses fonctions d'institutrice du cadre territorial de la Nouvelle-Calédonie ; que, du 1^{er} septembre 1995 au 31 août 2000, elle a été détachée auprès de la direction des services départementaux de l'éducation nationale des Landes ; que, par un arrêté en date du 30 août 2000, elle a été intégrée sur sa demande dans le corps des instituteurs appartenant à la fonction publique de l'Etat et affectée dans le département du Lot à compter du 1^{er} septembre 2000 ; qu'à compter de cette même date, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie a, par un arrêté daté du 2 février 2001, accepté la démission de Mme X. de son emploi d'institutrice du cadre territorial de l'enseignement et l'a radiée des cadres ; que, par une décision du 18 juillet 2003, le ministre de l'éducation nationale l'a placée en position de détachement du 18 mars 2002 au 17 mars 2004 pour exercer ses fonctions auprès de la province Sud, détachement qui a été prolongé jusqu'au 31 janvier 2014, avant qu'il n'y soit mis fin le 1^{er} février 2014, Mme X. étant réintégrée dans son corps d'origine à compter de cette date ; que, par un arrêté du 29 juin 2004, l'inspectrice d'académie de Toulouse l'a titularisée en qualité de professeur des écoles ; que le rectorat de Toulouse lui a transmis le 20 septembre 2011, sur sa demande et à titre purement indicatif, un décompte de ses services pour la retraite arrêté au 31 août 2012 à 31 ans 3 mois et 8 jours dont 23 ans 3 mois et 8 jours de services de catégorie active ; que, par une lettre du 4 mars 2013, Mme X. a sollicité auprès du rectorat de l'académie de Toulouse son admission à la retraite à compter du 1^{er} février 2014 et a obtenu satisfaction par un arrêté en date du 5 juillet 2013 de l'inspecteur, directeur académique des services de l'éducation nationale du Lot qui retient la même durée de services de catégorie active que le courrier du 20 septembre 2011 et augmente les services effectifs comptabilisés à une durée de 32 ans 8 mois et 8 jours ; que, toutefois, par une lettre du 13 novembre 2013, Mme X. a été informée qu'elle ne totalisait pas les quinze ans de services de catégorie active requis pour un départ dès son 55^{ème} anniversaire et 4 mois et que sa demande de mise en paiement de sa pension ne pourrait pas intervenir avant son 62^{ème} anniversaire ; que, par un arrêté du 19 novembre 2013, l'inspecteur, directeur académique des services de l'éducation nationale du Lot a annulé, à compter du 13 novembre 2013, les dispositions relatives à l'arrêté du 5 juillet 2013 concernant Mme X. ; que, par la présente requête, Mme X. poursuit l'annulation des décisions du 13 et du

19 novembre 2013 dont le juge des référés a refusé d'ordonner la suspension dans son ordonnance du 28 janvier 2014 ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Considérant, en premier lieu, que Mme X. se plaint de ce que la décision du 13 novembre 2013 soit fondée sur les dispositions de l'article R. 35 du code des pensions militaires et civiles de retraite dont elle excipe l'illégalité et l'inconventionnalité ; qu'elle soutient qu'elle a fait l'objet d'une discrimination non objectivement justifiée au motif que les services qu'elle a effectués en qualité d'institutrice en Nouvelle-Calédonie n'ont pas été pris en compte dans le calcul de sa pension en catégorie active alors que ceux effectués en métropole, qui sont de même nature, le sont ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article R. 35 du code des pensions civiles et militaires de retraite : *« Les services rendus par les agents qui, terminant leur carrière au service de l'Etat, ont auparavant relevé du régime de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales et des administrations mentionnées aux 3° et 5° de l'article L. 5 sont toujours réputés accomplis dans la catégorie sédentaire. Toutefois, pour les agents qui ont été intégrés d'office dans les cadres de l'Etat, sont assimilés à des services de la catégorie active les services accomplis sous le régime de la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, et classés dans la catégorie active au titre de ce régime »* ;

4. Considérant, d'une part, que Mme X. excipe, par la voie de l'exception, de l'illégalité des dispositions de l'article R. 35 du code des pensions civiles et militaires de retraite au regard du principe d'égalité de traitement des fonctionnaires d'un même corps ; que, toutefois, les agents qui, terminant leur carrière au service de l'Etat, ont auparavant relevé du régime de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, ne sont pas dans la même situation que ceux ayant accomplis la totalité de leurs services en relevant de ladite caisse, ou en relevant de l'Etat ; qu'il s'ensuit que la requérante ne peut utilement invoquer la méconnaissance du principe d'égalité de traitement des fonctionnaires d'un même corps ;

5. Considérant, d'autre part, que Mme X. excipe, par la voie de l'exception, de l'inconventionnalité des dispositions des articles L. 24, L. 25 et R. 35 du code des pensions civiles et militaires de retraite ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : *« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation »* ; et qu'en vertu des stipulations de l'article 1^{er} du 1^{er} protocole additionnel à cette Convention : *« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international... »* ;

7. Considérant, tout d'abord, que le droit à l'allocation d'une pension constitue, pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir, un bien au sens de l'article 1^{er} du protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont se prévaut Mme X. ;

8. Considérant, ensuite, que la situation des agents qui n'ont pas terminé leur carrière au service de l'Etat n'est pas identique à celle des agents ayant terminé leur carrière dans une autre collectivité publique ; qu'ainsi, en prévoyant des modalités de traitement différentes quant à la date d'entrée en jouissance de la pension entre les fonctionnaires selon le type de fonctions exercées durant leur carrière, les articles L. 24, L. 25 et R. 35 du code des pensions civiles et militaires de retraite n'ont pas opéré de distinction discriminatoire et ainsi méconnu les stipulations de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales susvisée, dès lors que ladite distinction repose sur la prise en compte de situations différentes et trouve ainsi une justification objective et raisonnable en ce qu'elle ne conduit pas à l'application de règles différentes à des situations comparables ou bien à l'application de la même règle à des situations différentes ; que, par suite, le moyen tiré, par voie d'exception, de l'inconventionnalité des règles posées par les dispositions critiquées du code des pensions doit être écarté ;

9. Considérant, en deuxième lieu, que Mme X. se plaint de ce que le ministre de l'éducation nationale ait procédé le 19 novembre 2013, plus de quatre mois après son édiction, au retrait de la décision du 5 juillet 2013 qui avait prononcé son admission à la retraite pour ancienneté d'âge et de service ;

10. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 24 de la loi susvisée du 13 juillet 1983 : *« La cessation définitive de fonctions qui entraîne radiation des cadres et perte de la qualité de fonctionnaires résulte : 1° De l'admission à la retraite ; ... »* ; que le fonctionnaire qui remplit les conditions requises pour obtenir une pension de retraite est en droit d'être admis sur sa demande à faire valoir ses droits à la retraite ; qu'une décision admettant un fonctionnaire à la retraite pour ancienneté d'âge et de service ne saurait être regardée comme un acte créateur de droits que si l'intéressé remplissait effectivement la condition tenant à l'obtention de l'âge et du nombre de services minimum requis pour être valablement admis à la retraite et ouvrir ses droits à pension au moment où cette décision a été prise ;

11. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite dans sa version applicable aux décisions attaquées : *« I. - La liquidation de la pension intervient : 1° Lorsque le fonctionnaire civil est radié des cadres par limite d'âge, ou s'il a atteint, à la date de l'admission à la retraite, l'âge mentionné à l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale, ou de cinquante-sept ans s'il a accompli au moins dix-sept ans de services dans des emplois classés dans la catégorie active. Sont classés dans la catégorie active les emplois présentant un risque particulier ou des fatigues exceptionnelles. La nomenclature en est établie par décret en conseil d'Etat... »* ; qu'aux termes de l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale : *« L'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné... au 1° du I de l'article L. 24 et au 1° de l'article L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite est fixé à soixante-deux ans pour les assurés nés à compter du 1er janvier 1955... »* ; et qu'aux termes de l'article L. 5 du code des pensions civiles et militaires : *« Les services pris en compte dans la constitution du droit à pension sont : 1° Les services accomplis par les fonctionnaires titulaires et stagiaires mentionnés à l'article 2 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ; ... 5° Les services rendus dans les cadres locaux permanents des administrations des collectivités territoriales d'outre-mer et de leurs établissements publics... »* ;

12. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que Mme X., qui avait initialement accompli un peu plus de quatorze années de services en qualité d'institutrice du cadre territorial d'enseignement de la Nouvelle-Calédonie, comptant au nombre de ceux classés dans la catégorie active au sens de l'article L. 24 précité, a sollicité et obtenu son intégration dans le corps des instituteurs du département du Lot relevant de la fonction publique de l'Etat à compter du 1^{er}

septembre 2000 ; que cette intégration dans un corps de la fonction publique de l'Etat a eu pour effet, en application de l'article R.35 précité, de déclasser les services qu'elle avait effectués dans la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie en services sédentaires ; qu'elle a été titularisée à compter du 1^{er} septembre 2004 dans le corps des professeurs des écoles dont les services sont regardés comme sédentaires ; qu'à la date souhaitée de sa mise à la retraite – le 1^{er} février 2014 -, Mme X. ne justifiait pas de dix-sept années de services actifs lui permettant de partir à l'âge de 57 ans ; qu'elle n'avait pas davantage atteint l'âge de 62 ans ; qu'elle n'établit ni même n'allègue remplir une autre condition permettant son admission à la retraite avant l'âge légal minimum ; que la décision du 5 juillet 2013 qui l'admettait à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 1^{er} février 2014 en méconnaissance des conditions posées par la législation des pensions ne pouvait, dès lors, avoir créé des droits à son profit ; que le ministre de l'éducation nationale pouvait ainsi la rapporter, sans condition de délai ; que le moyen tiré de la méconnaissance des règles gouvernant le retrait des décisions créatrices de droit doit ainsi être écarté comme inopérant ;

13. Considérant, au surplus, qu'aux termes de l'article R. 4 du code des pensions civiles et militaires de retraite : « *L'acte de radiation des cadres spécifie les circonstances susceptibles d'ouvrir droit à pension et vise les dispositions légales invoquées à l'appui de cette décision. / Les énonciations de cet acte ne peuvent préjuger, ni la reconnaissance effective du droit, ni les modalités de liquidation de la pension, ces dernières n'étant déterminées que par l'arrêté de concession* » ; qu'il résulte de ces dispositions que l'acte par lequel l'administration admet un fonctionnaire à la retraite ne crée aucun droit en ce qui concerne la liquidation de sa pension ;

14. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées qu'alors même que l'arrêté du 5 juillet 2013 admettant Mme X. à faire valoir ses droits à la retraite et la radiant des cadres à compter du 1^{er} février 2014 mentionne que l'intéressée est admise à la retraite pour ancienneté, la requérante ne peut utilement se prévaloir de cette mention pour soutenir que cet arrêté aurait eu pour effet de lui conférer un droit à la liquidation de sa pension à cette même date ;

15. Considérant, en troisième lieu, que Mme X. se prévaut du principe de confiance légitime et se plaint d'avoir été induite en erreur dans ses choix de carrière par les informations erronées que l'administration lui a délivrées ;

16. Considérant que le principe de confiance légitime, qui fait partie des principes généraux du droit communautaire, ne trouve à s'appliquer dans l'ordre juridique national que dans le cas où la situation juridique dont a à connaître le juge administratif français est régie par le droit communautaire ce que Mme X. n'établit ni même n'allègue ; qu'au surplus, la circonstance que l'administration ait initialement informé Mme X. qu'elle pouvait bénéficier d'un départ à la retraite dès le 1^{er} février 2014, notamment par l'envoi de deux décomptes de ses services et par l'édition de la décision du 5 juillet 2013 portant son admission à la retraite n'est pas de nature à entacher la légalité des décisions litigieuses qui ont précisément pour objet de corriger l'illégalité dont était affectée cette décision ;

17. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que Mme X. n'est pas fondée à obtenir l'annulation des décisions en date du 13 et du 19 novembre 2013 ;

Sur les conclusions présentées en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

18. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamné à rembourser à Mme X. les frais que celle-ci allègue avoir exposés et qui ne sont pas compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Mme X. est rejetée.