

statuant
au contentieux

N° 352393

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme C...

M. Rémi Decout-Paolini

Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux

(Section du contentieux, 1^{ère} et 6^{ème} sous-sections réunies)

Mme Maud Vialettes

Rapporteur public

Sur le rapport de la 1^{ère} sous-section

de la Section du contentieux

Séance du 20 février 2013

Lecture du 13 mars 2013

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 5 septembre et 1^{er} décembre 2011 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour Mme Christiane C..., demeurant ... ; Mme C... demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2011-289 du 18 mars 2011 modifiant le statut national du personnel des industries électriques et gazières approuvé par le décret n° 46-1541 du 22 juin 1946, le décret n° 2011-290 du 18 mars 2011 relatif au régime spécial de retraite du personnel des industries électriques et gazières et la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté sa demande de retrait de ces décrets ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution ;

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

Vu le traité sur l'Union européenne ;

Vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

Vu la directive 2000/78 CE du Conseil du 27 novembre 2000 ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 ;

Vu la loi n° 2004-803 du 9 août 2004 ;

Vu la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 ;

Vu le décret n° 46-1541 du 22 juin 1946 ;

Vu les arrêts n° C-411/05 du 16 octobre 2007 et n° C-447/09 du 13 septembre 2011 de la Cour de justice de l'Union européenne ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Rémi Decout-Paolini, Maître des Requêtes,

- les observations de la SCP Masse-Dessen, Thouvenin, Coudray, avocat de Mme C...,

- les conclusions de Mme Maud Vialettes, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Masse-Dessen, Thouvenin, Coudray, avocat de Mme C... ;

1. Considérant, d'une part, que le décret n° 2011-289 du 18 mars 2011 modifiant le statut national du personnel des industries électriques et gazières, pris sur le fondement de l'article 47 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, a relevé de soixante-cinq à soixante-sept ans l'âge auquel l'agent qui n'a pas pris l'initiative d'un départ en retraite peut être mis en inactivité à l'initiative de son employeur ; que, d'autre part, le décret n° 2011-290 du 18 mars 2011 relatif au régime spécial de retraite du personnel des industries électriques et gazières, pris sur le fondement des articles L. 711-1 et R. 711-1 du code de la sécurité sociale, a étendu à ce régime les

mesures, portant notamment sur le relèvement des âges d'ouverture du droit à pension, adoptées dans le cadre général de la réforme opérée par la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites ; que Mme C..., agent de la société Réseau de Transport d'Electricité, demande l'annulation pour excès de pouvoir de ces deux décrets ainsi que de la décision implicite par laquelle le Premier ministre a rejeté sa demande tendant à leur retrait ;

Sur la légalité externe des décrets attaqués :

2. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte des stipulations de son article 51 que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne s'adresse « *aux Etats membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union* » ; que les décrets attaqués n'ayant pas pour objet de mettre en œuvre le droit de l'Union européenne, la requérante ne peut utilement soutenir que la procédure préalable à leur adoption aurait méconnu les stipulations des articles 12 et 28 de cette charte ; qu'elle n'est pas fondée à soutenir qu'il découlerait de l'article 11 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales une obligation de consultation préalable des organisations syndicales sur les décrets litigieux ;

3. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 1 du code du travail : « *Tout projet de réforme envisagé par le Gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle fait l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel en vue de l'ouverture éventuelle d'une telle négociation* » ; que les décrets attaqués ne relevant pas du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle, la requérante ne peut utilement invoquer la méconnaissance des dispositions de cet article ;

4. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 45 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz : « *Le Conseil supérieur de l'énergie est consulté sur : / 1° L'ensemble des actes de nature réglementaire émanant de l'Etat intéressant le secteur de l'électricité ou du gaz, à l'exception de ceux qui relèvent du domaine de compétence de la Caisse nationale des industries électriques et gazières (...)* » ; qu'il ressort des pièces du dossier que le Conseil supérieur de l'énergie, régulièrement composé et dont les membres avaient préalablement reçu le projet de décret modifiant le statut national du personnel des industries électriques et gazières ainsi d'ailleurs que le rapport au Premier ministre qui l'accompagnait, a émis son avis le 21 décembre 2010 ; que, par suite, Mme C... n'est pas fondée à soutenir que le Conseil supérieur de l'énergie aurait rendu son avis sur le décret n° 2011-289 dans des conditions irrégulières ;

5. Considérant, en quatrième lieu, qu'en vertu du I de l'article 16 de la loi du 9 août 2004 relative au service public de l'électricité et du gaz et aux entreprises électriques et gazières, le fonctionnement du régime d'assurance vieillesse, invalidité, décès, accidents du travail et maladies professionnelles des industries électriques et gazières est assuré par la Caisse nationale des industries électriques et gazières ; qu'aux termes du quatrième alinéa de ce I : « *le conseil d'administration de la*

caisse est consulté sur les projets de dispositions législatives ou réglementaires ayant des incidences directes sur l'équilibre financier du régime ou entrant dans son domaine de compétences » ; qu'il ne résulte pas de ces dispositions que le décret n° 2011-289 modifiant le statut national du personnel des industries électriques et gazières, en vue de relever l'âge de départ en inactivité, aurait dû être soumis à l'avis du conseil d'administration de la caisse ;

6. Considérant, en dernier lieu, que Mme C... soutient dans son mémoire en réplique que l'auteur des décrets n'apporte pas la preuve de la réalité et de la régularité de la consultation, en application de l'article 47 de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, des organisations syndicales les plus représentatives des personnels des industries électriques et gazières ; que, toutefois, elle ne saurait déduire de la seule circonstance que les lettres du 14 janvier par lesquelles ces organisations ont été invitées à faire connaître leur avis et les avis reçus, visés par les décrets attaqués, n'ont pas été spontanément produits en défense que cette consultation n'aurait pas eu lieu ou se serait déroulée de façon irrégulière ;

Sur la légalité interne des décrets attaqués :

7. Considérant que l'article 21 paragraphe 1 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui peut être invoquée devant le juge pour l'interprétation des actes pris par les institutions de l'Union mettant en œuvre les principes qu'elle contient, interdit toute discrimination fondée notamment sur l'âge ; que l'article 52 paragraphe 1 de la charte stipule que : « *Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui* » ; que la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, qui vise à lutter contre les discriminations fondées notamment sur l'âge, précise à son article 6 paragraphe 1 que « *les Etats membres peuvent prévoir que des différences de traitement fondées sur l'âge ne constituent pas une discrimination lorsqu'elles sont objectivement et raisonnablement justifiées, dans le cadre du droit national, par un objectif légitime, notamment par des objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché du travail et de la formation professionnelle, et que les moyens de réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires* » ; qu'il résulte de ces dispositions, telles qu'interprétées à la lumière des principes énoncés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne par la Cour de justice de l'Union européenne, en particulier ses arrêts n° C-411/05 du 16 octobre 2007 et n° C-447/09 du 13 septembre 2011, que les objectifs légitimes mentionnés par la directive se distinguent, par leur caractère général, des motifs purement individuels qui sont propres à la situation de l'employeur, tels que la réduction des coûts ou l'amélioration de la compétitivité ; qu'au nombre de ces objectifs légitimes figurent, compte tenu de la marge d'appréciation dont disposent les Etats membres en matière de politique sociale, la politique nationale visant à promouvoir l'accès à l'emploi par une meilleure distribution de celui-ci entre les générations ; que le caractère approprié et nécessaire d'une différence de traitement fondée sur l'âge s'apprécie en tenant compte notamment de la circonstance que les personnes concernées bénéficient au terme de leur carrière professionnelle d'une compensation

financière au moyen de l'octroi d'une pension de retraite dont le montant, compte tenu de la perception éventuelle d'allocations subsidiaires, ne saurait être considéré comme déraisonnable ;

8. Considérant, en premier lieu, que la fixation d'un âge auquel un agent est mis en inactivité à l'initiative de son employeur constitue une différence de traitement en fonction de l'âge ; que, toutefois, en déterminant un âge auquel le personnel des industries électriques et gazières peut, comme l'ensemble des agents relevant d'un statut réglementaire et bénéficiant de régimes spéciaux de retraite, être mis en inactivité à l'initiative de son employeur, et en relevant progressivement cet âge de soixante-cinq à soixante-sept ans, le pouvoir réglementaire a mis en œuvre, conformément aux dispositions du Préambule de 1946 et dans le respect de l'habilitation donnée par la loi du 8 avril 1946, le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre ; qu'un tel objectif, répondant notamment aux exigences de la politique de l'emploi et du marché du travail et à la nécessité, dans le cadre de la garantie d'emploi offerte par le statut du personnel des industries électriques et gazières, de permettre une meilleure distribution des emplois concernés entre les générations, est légitime et justifie objectivement et raisonnablement une différence de traitement fondée sur l'âge, telle que celle prévue par le décret n° 2011-289 du 18 mars 2011 ;

9. Considérant, en second lieu, que le décret mentionné ci-dessus relève progressivement de soixante-cinq à soixante-sept ans l'âge auquel un agent est mis en inactivité à l'initiative de son employeur, selon un calendrier identique au relèvement de soixante à soixante-deux ans de l'âge d'ouverture du droit à pension opéré par le décret n° 2011-290 du même jour relatif au régime spécial de retraite du personnel des industries électriques et gazières ; que la disposition critiquée confère à l'agent le droit inconditionnel de poursuivre son activité au sein de l'entreprise qui l'emploie jusqu'à son soixante-septième anniversaire, notamment pour augmenter les revenus sur la base desquels sa pension de retraite sera calculée et ainsi augmenter le montant de cette dernière, et n'a pas pour effet de le contraindre à se retirer définitivement du marché du travail ; que le statut national prévoit en outre le recul de cet âge de mise en inactivité, sous réserve de l'aptitude physique de l'agent à exercer un emploi, notamment lorsque l'agent a encore un enfant à charge ou lorsqu'il n'a pas validé le nombre de trimestres devant être validé au titre du régime des industries électriques et gazières pour obtenir le taux maximum ; qu'il en résulte que la disposition critiquée revêt un caractère approprié et nécessaire ;

10. Considérant, par suite, que la requérante n'est pas fondée à soutenir que les décrets du 18 mars 2011 méconnaissent les objectifs de la directive du 27 novembre 2000 ;

11. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que Mme C... n'est pas fondée à demander l'annulation des décrets et de la décision qu'elle attaque ; que les conclusions qu'elle présente au titre de l'article L. 761-1 ne peuvent, par voie de conséquence, qu'être rejetées ;

D E C I D E :

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

Article 2 : La présente décision sera notifiée à Mme Christiane C..., au Premier ministre, au ministre de l'économie et des finances et au ministre du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Délibéré dans la séance du 20 février 2013 où siégeaient : M. Jacques Arrighi de Casanova, Président adjoint de la Section du Contentieux, présidant ; Mme Christine Maugüé, Mme Pascale Fombeur, Présidents de sous-section ; M. Marc Sanson, M. Yves Doutriaux, M. Michel Thénault, M. François Delion, M. Mattias Guyomar, Conseillers d'Etat et M. Rémi Decout-Paolini, Maître des Requêtes-rapporteur.

Lu en séance publique le 13 mars 2013.

Le Président :

Signé : M. Jacques Arrighi de Casanova

Le rapporteur :

Signé : M. Rémi Decout-Paolini

Le secrétaire :

Signé : Mme Edwige Pluche

La République mande et ordonne au ministre de l'économie et des finances en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire