

*Min 7 Au cabinet d'office
le 9.01.99 du 9.01.99 mt*

CONSEIL D'ETAT

statuant
au contentieux

Cette décision sera
publiée au Recueil LEBON

REPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 178785

M. NODIERE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Prada Bordenave
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au Contentieux,
(Section du contentieux, 1ère et 4ème sous-sections
réunies),

Mme Maugué
Commissaire du Gouvernement

Sur le rapport de la 1ère sous-section,
de la Section du Contentieux,

Séance du 13 janvier 1999
Lecture du 3 février 1999

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 12 mars 1996 et 25 juin 1996 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés par M. André NODIERE, demeurant 40, avenue Wilson à Ceyrat (63122) ; M. NODIERE demande au Conseil d'Etat l'annulation pour excès de pouvoir de la décision implicite de rejet résultant du silence gardé pendant plus de quatre mois par le Premier ministre sur la demande qu'il lui a adressée et tendant à l'abrogation de l'article 2 du décret n° 54-24 du 9 janvier 1954 portant règlement d'administration publique pour l'application aux agents de la Société nationale des chemins de fer français du décret du 9 août 1953 relatif au régime des retraites des personnels de l'Etat et des services publics ;

.....
.....
Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution du 27 octobre 1946 ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 ;

Vu le pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966 ;

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

libertés fondamentales du 4 janvier 1950 ;

Vu le code civil ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code du travail ;

Vu la loi du 21 juillet 1909 modifiée relative aux conditions de retraite du personnel des grands réseaux de chemin de fer d'intérêt général ;

Vu l'ordonnance n° 45-2250 du 4 octobre 1945 ;

Vu la loi n° 48-1268 du 17 août 1948 ;

Vu la loi n° 53-611 du 11 juillet 1953 ;

Vu la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 ;

Vu le décret n° 46-1378 du 8 juin 1946 ;

Vu le décret n° 53-711 du 9 août 1953 ;

Vu le décret n° 53-1273 du 26 décembre 1953 ;

Vu le décret n° 54-24 du 9 janvier 1954 ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de Mme Prada Bordenave, Maître des Requêtes,

- les conclusions de Mme Maugué, Commissaire du gouvernement ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la décision refusant d'abroger l'article 2 du décret n° 54-24 du 9 janvier 1954 :

Considérant que l'autorité compétente, saisie d'une demande tendant à l'abrogation d'un règlement, n'est tenue d'y déférer que si ce règlement était illégal dès sa signature ou si son illégalité résulte d'un changement dans les circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date ;

Considérant que, par une lettre dont le Premier ministre a accusé réception le 18 septembre 1995, M. NODIERE a demandé l'abrogation de l'article 2 du décret n° 54-24 du 9 janvier 1954 pris pour l'application aux agents de la Société nationale des chemins de fer français du décret du 9 août 1953 relatif au régime des retraites des personnels de l'Etat et des

services publics, article qui dispose que l'admission à la retraite pour ancienneté des agents du cadre permanent de la SNCF "peut être prononcée d'office lorsque se trouve remplie la double condition d'âge et d'ancienneté de services requise" par la réglementation pour l'ouverture du droit à pension ; que le Premier ministre n'ayant pas répondu à cette demande dans le délai de quatre mois, il en est résulté une décision implicite de rejet que le requérant a contestée pour excès de pouvoir dans le délai du recours contentieux ;

En ce qui concerne les moyens tirés de ce que l'article 2 du décret aurait été entaché d'illégalité dès l'origine :

Considérant qu'en vertu des dispositions des articles 6 et 7 de la loi n° 48-1268 du 17 août 1948, "la limite d'âge des personnels civils et militaires" figurait parmi les matières relevant du pouvoir réglementaire par nature du gouvernement ; qu'indépendamment de ce texte, l'article 5 de la loi du 11 juillet 1953, portant redressement économique et financier, a eu pour objet d'habiliter le gouvernement à prendre, par décret en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, avant le 31 décembre 1953, en ce qui concerne les limites d'âge et les modalités de mise à la retraite des agents des administrations, services et organismes visés au titre II de la loi du 17 août 1948, au nombre desquels figurent les agents de la Société nationale des chemins de fer français, des mesures qu'il n'aurait pu édicter en vertu de son pouvoir réglementaire par nature ;

Considérant que, sur le fondement de ces dispositions législatives, l'article 5 du décret du 9 août 1953 relatif au régime des retraites des personnels de l'Etat et des services publics, tout en prévoyant dans son premier alinéa, une assimilation des agents des entreprises publiques à ceux de l'Etat en ce qui concerne la limite d'âge applicable, pour autant que les intéressés occupent des emplois "dont la nature n'est pas susceptible d'entraîner une usure prématurée de l'organisme ou n'est pas subordonnée à des qualités physiques déterminées", a expressément réservé, dans son deuxième alinéa, des mesures d'adaptation devant être prises par des règlements d'administration publique, et spécifié, dans son troisième alinéa, tel qu'il a été modifié par le décret n° 53-1273 du 26 décembre 1953, que ces règlements pourront notamment prévoir, pour tout ou partie des entreprises ou organismes visés, un âge d'ouverture du droit à pension ou une limite d'âge "inférieurs" à ceux prévus au premier alinéa de l'article 5 ;

Considérant que si le gouvernement devait prendre les mesures répondant à l'objet défini par l'article 5 de la loi du 11 juillet 1953 dans celles des matières ne ressortissant pas à son pouvoir réglementaire par nature, dans les formes et dans le délai prescrits par ladite loi, cette circonstance ne faisait pas obstacle à ce qu'il renvoyât les modalités d'application ou d'adaptation de ces mesures, compte tenu de la diversité des entreprises publiques en cause, à des règlements d'administration publique ; que, bien que l'article 5 du décret du 9 août 1953 ait prévu que les mesures d'adaptation devaient être prises "avant le 31 octobre 1953", le délai ainsi fixé n'était pas prescrit à peine de nullité ;

Considérant qu'il suit de là que le requérant n'est pas fondé à soutenir que les dispositions susanalysées de l'article 2 du règlement d'administration publique du 9 janvier 1954 auraient été prises en violation de la loi du 11 juillet 1953 ; que l'article 2 du décret critiqué n'ayant pas pour fondement la loi du 17 août 1948, le moyen tiré de la méconnaissance de cette dernière loi est inopérant ;

Considérant que l'article 2 du décret du 9 janvier 1954 ne fait pas obstacle à ce que, en cas d'admission à la retraite d'office irrégulière, l'agent puisse demander l'octroi de dommages et intérêts ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que cet article méconnaîtrait les dispositions

législatives issues des modifications apportées à l'article 1780 du code civil par la loi du 27 décembre 1890, qui interdisent aux parties à un contrat de louage de service de renoncer à l'avance au droit éventuel de demander des dommages-intérêts, ne peut qu'être écarté ;

Considérant que l'article 2 du décret du 9 janvier 1954 n'étant susceptible de recevoir application que pour autant que se trouve remplie la double condition d'âge et d'ancienneté de services exigée pour l'ouverture du droit à pension, le moyen tiré de la violation des dispositions de la loi du 21 juillet 1909 modifiée relative aux conditions de retraite du personnel des grands réseaux de chemin de fer d'intérêt général, ne peut être accueilli ;

Considérant que l'article 2 du décret litigieux ne contrevient pas aux dispositions de l'article 17 de l'ordonnance du 4 octobre 1945 et de l'article 61 du règlement d'administration publique du 8 juin 1946 qui assujettissent les agents de la SNCF à un régime spécial de sécurité sociale ;

Considérant que le moyen tiré de ce que l'article 2 du décret litigieux serait contraire aux dispositions du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 n'est assorti d'aucune précision permettant d'en apprécier le bien-fondé ;

Considérant que la seule publication faite au Journal officiel du 9 février 1949 du texte de la déclaration universelle des droits de l'homme ne permet pas de ranger cette dernière au nombre des engagements internationaux qui, ayant été ratifiés et publiés, ont, conformément aux dispositions de l'article 28 de la Constitution du 27 octobre 1946, une autorité supérieure à celle de la loi ; qu'ainsi, le requérant ne saurait invoquer utilement cette déclaration ;

Considérant, enfin, que le détournement de pourvoi allégué n'est pas établi ;

En ce qui concerne les moyens tirés de ce que l'article 2 du décret du 9 janvier 1954 serait devenu illégal :

Considérant que si le partage des compétences entre la loi et le règlement opéré par la Constitution du 4 octobre 1958 a eu pour conséquence d'abroger les articles 6 et 7 de la loi du 17 août 1948 et s'il peut, le cas échéant, influencer sur les conditions dans lesquelles une disposition législative intervenue antérieurement à l'entrée en vigueur des articles 34 et 37 de la Constitution est susceptible d'être modifiée, il ne saurait, par lui-même, constituer un changement dans les circonstances de droit de nature à affecter la légalité d'un règlement pris avant leur entrée en vigueur ;

Considérant que telle qu'elle est prévue par l'article 2 du décret du 9 janvier 1954, la mise à la retraite d'office prononcée à l'initiative de la SNCF n'a pas, par elle-même, le caractère d'une sanction disciplinaire ; que le requérant n'est, dès lors, pas fondé à soutenir que cette disposition serait incompatible avec la prohibition par l'article L. 122-42 du code du travail, dans la rédaction que lui a donnée la loi du 4 août 1982, des amendes ou autres sanctions pécuniaires, prohibition qui constitue un principe général du droit du travail ;

Considérant que l'article 2 du décret du 9 janvier 1954 ne confère pas à la mise à la retraite qu'il autorise un caractère automatique ; qu'ainsi, et en tout état de cause, le requérant n'est pas fondé à soutenir que cet article serait incompatible avec les dispositions de l'article L. 122-14-12 ajouté au code du travail par la loi n° 87-388 du 30 juillet 1987, qui prohibent toute clause contractuelle prévoyant "une rupture de plein droit" du contrat de travail

d'un salarié en raison de son âge ou du fait qu'il serait en droit de bénéficier d'une pension de vieillesse ;

Considérant que la possibilité pour l'employeur de prononcer l'admission d'office à la retraite des agents du cadre permanent de la SNCF, lorsque se trouve remplie la double condition d'âge et d'ancienneté de services requise par la réglementation pour l'ouverture du droit à pension, ne constitue ni un traitement inhumain ou dégradant prohibé par l'article 3 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ni une immixtion arbitraire dans la vie privée ou familiale proscrite par l'article 17 du pacte international relatif aux droits civils et politiques, ni davantage une discrimination interdite en vertu de l'article 26 de ce pacte ; que l'article 2 du décret litigieux n'interdit pas aux intéressés de faire valoir leurs droits devant les juridictions compétentes ; qu'il ne saurait, par suite, être regardé comme incompatible avec les stipulations de l'article 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui garantissent à toute personne un droit de recours effectif devant une instance nationale en cas de violation des droits garantis par la convention ; que, dans ces conditions, le requérant ne saurait valablement soutenir que le maintien en vigueur de l'article 2 du décret litigieux serait incompatible avec les engagements internationaux dont il se prévaut ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. NODIERE n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du Premier ministre refusant d'abroger l'article 2 du décret n° 54-24 du 9 janvier 1954 ;

Sur les conclusions tendant à ce que le Conseil d'Etat déclare illégales les mises à la retraite d'office prononcées par la SNCF :

Considérant que s'il appartient à la juridiction administrative d'apprécier la légalité des règlements relatifs à l'organisation du service public géré par la SNCF, elle n'a pas compétence, en revanche, pour se prononcer au fond sur les litiges d'ordre individuel opposant les agents de cet établissement public industriel et commercial à leur employeur ; que les conclusions susanalysées ne peuvent, dès lors, qu'être rejetées ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête de M. NODIERE est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à M. André NODIERE, à la Société nationale des chemins de fer français et au ministre de l'équipement, des transports et du logement.

Délibéré dans la séance du 13 janvier 1999 où siégeaient : Mme Aubin, Président adjoint de la Section du Contentieux, Président ; M. Genevois, Président de sous-section ; M. Durand-Viel, M. Philippe Boucher, M. Marchand, M. Faure, Mme Bechtel, Conseillers d'Etat ; Mme Prada Bordenave, Maître des Requêtes-rapporteur et M. Donnat, Auditeur.

Lu en séance publique le 3 février 1999.

Le Président :
Signé: Mme Aubin

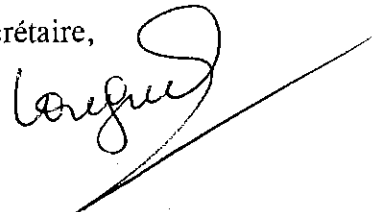
Le Maître des Requêtes-rapporteur :
Signé: Mme Prada Bordenave

Le secrétaire :
Signé: Mme Longuet

La République mande et ordonne au ministre de l'équipement, des transports et du logement, en ce qui le concerne et à tous huissiers 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,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Longuet', followed by a long, sweeping horizontal line that extends to the right.