



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

DEUXIÈME SECTION

AFFAIRE KJARTAN ÁSMUNDSSON c. ISLANDE

(Requête n° 60669/00)

ARRÊT

STRASBOURG

12 octobre 2004

DÉFINITIF

30/03/2005

En l'affaire Kjartan Ásmundsson c. Islande,

La Cour européenne des Droits de l'Homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

MM. J.-P. COSTA, *président*,

A.B. BAKA,

K. JUNGWIERT,

V. BUTKEVYCH,

M^{me} W. THOMASSEN,

MM. M. UGREKHELIDZE, *juges*,

DAVID THÓR BJÖRGVINSSON, *juge ad hoc*,

et de M^{me} S. DOLLÉ, *greffière de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 14 septembre 2004,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 60669/00) dirigée contre la République d'Islande et dont un ressortissant de cet Etat, M. Kjartan Ásmundsson (« le requérant »), a saisi la Cour le 31 mai 2000 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

2. Le requérant est représenté par M^{me} Lilja Jonasdottir, avocate à Reykjavik. Le gouvernement islandais (« le Gouvernement ») est représenté par son agente, M^{me} Björg Thorarensen.

3. Le requérant se plaignait sur le terrain de l'article 1 du Protocole n° 1, pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention, d'une décision, prise en vertu d'une nouvelle législation, de cesser de lui verser la pension d'invalidité qu'il percevait du Fonds de pension des marins depuis presque vingt ans à la suite d'un accident du travail survenu à bord d'un chalutier en 1978.

4. La requête a été attribuée à la deuxième section de la Cour (article 52 § 1 du règlement).

5. Le 1^{er} novembre 2001, la Cour a modifié la composition de ses sections (article 25 § 1 du règlement). La présente requête est ainsi échue à la deuxième section telle que remaniée (article 52 § 1). Au sein de celle-ci a alors été constituée, conformément à l'article 26 § 1 du règlement, la chambre chargée d'examiner l'affaire (article 27 § 1 de la Convention).

6. Par une décision du 28 janvier 2003, la chambre a déclaré la requête recevable.

7. Le requérant et le Gouvernement ont déposé des observations écrites sur le fond de l'affaire (article 59 § 1 du règlement). La chambre ayant décidé après consultation des parties qu'il n'y avait pas lieu de tenir une

audience consacrée au fond de l'affaire (article 59 § 3 *in fine* du règlement), les parties ont chacune soumis des commentaires écrits sur les observations de l'autre. A la suite du déport de M. Gaukur Jörundsson, juge élu au titre de l'Islande (article 28 du règlement), le Gouvernement a désigné M. David Thór Björgvinsson pour siéger en qualité de juge *ad hoc* (articles 27 § 2 de la Convention et 29 § 1 du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

8. Le requérant est né en 1949 et réside à Reykjavik.

En 1969, à l'âge de vingt ans, il acheva sa formation d'officier de marine au Collège islandais de la marine et se lança dans la profession de marin. Il exerça jusqu'en 1978, année où il eut un grave accident du travail alors qu'il se trouvait à bord d'un chalutier. Un objet en pierre de 200 kilogrammes lui tomba sur la jambe droite et lui fracassa la cheville. Il dut abandonner son travail de marin. Son incapacité fut évaluée à 100 %, ce qui lui ouvrait droit à une pension d'invalidité que lui verserait le Fonds de pension des marins (« le Fonds de pension ») auquel il avait cotisé par intermittence de 1969 à 1981. Il fut procédé à cette évaluation à l'aide des critères prévus par l'article 13 §§ 1 et 4 de la loi de 1974 sur le Fonds de pension des marins (loi n° 49/1974 – « la loi de 1974 »), à savoir notamment que le demandeur devait être dans l'incapacité d'accomplir le travail qu'il effectuait avant son incapacité, que sa cotisation au Fonds avait pour finalité de le garantir contre ce risque et qu'il accusait une perte permanente de capacité de travail (d'au moins 35 %).

Le requérant vit régulièrement un médecin agréé par le Fonds de pension, lequel estima chaque fois son incapacité à 100 % pour le travail qu'il exerçait auparavant.

9. Après son accident, le requérant entra en qualité d'employé de bureau dans une entreprise de transports, Samskip Ltd, où il occupe aujourd'hui le poste de chef du service des réclamations.

A. Amendements législatifs ayant entraîné pour le requérant la perte de ses droits à une pension d'invalidité

10. En 1992, la loi de 1974 fut amendée par les articles 5 et 8 de la loi n° 44/1992 (« la loi de 1992 »), laquelle modifia considérablement les critères d'évaluation d'une incapacité en ce que cette évaluation reposerait désormais sur l'incapacité de l'allocataire du Fonds de pension d'accomplir

non pas le même travail, mais un travail quel qu'il soit. Les nouvelles dispositions ont été promulguées à l'initiative du Fonds de pension, en raison de ses difficultés financières (d'après un audit, le Fonds accusait au début de 1990 un déficit d'au moins 20 milliards de couronnes islandaises (ISK)). Le Fonds de pension a appliqué les nouvelles dispositions non seulement aux personnes sollicitant une pension d'invalidité après la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi mais également aux personnes qui percevaient déjà une pension d'invalidité avant cette date.

11. Conformément à une disposition transitoire figurant à l'article 5, le changement ainsi apporté aux critères de référence ne devait pas s'appliquer les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la loi de 1992 à une personne qui, avant cette date, percevait déjà une pension d'invalidité.

12. Sur le fondement des nouvelles dispositions, un médecin officiellement agréé par le Fonds de pension procéda à une nouvelle évaluation de l'incapacité du requérant ; il conclut que la perte de capacité d'accomplir un travail quel qu'il soit était de 25 % et n'atteignait donc pas le minimum requis, à savoir 35 %. En conséquence, à partir du 1^{er} juillet 1997, le Fonds de pension cessa de verser au requérant la pension d'invalidité ainsi que les allocations pour enfants dont elle s'accompagnait que l'intéressé avait perçues sans interruption depuis l'accident survenu en 1978, soit presque vingt ans.

13. D'après les informations que le Gouvernement a recueillies auprès du Fonds de pension et communiquées à la Cour, le requérant figurait parmi les 336 membres du Fonds qui percevaient une pension d'invalidité en juin 1992 en vertu de la disposition transitoire de l'article 5 de la loi de 1992 (paragraphe 21 ci-dessous). Au 1^{er} juillet 1997, le nombre total de prestataires d'une pension d'invalidité était de 689. Ce nombre comprenait les membres du Fonds qui n'avaient pu prétendre à une pension d'invalidité qu'après l'entrée en vigueur de la loi de 1992, en juin 1992. Le cas des 336 personnes évoquées plus haut qui percevaient du Fonds une pension d'invalidité, avaient acquis leur droit avant cette date et étaient encore bénéficiaires de cette pension en 1996, fut réexaminé à la fin de 1996 et au début de 1997 sur la base de leur capacité d'exercer une activité quelle qu'elle soit. 104 personnes sur les 336 de ce groupe de pensionnaires virent leurs prestations réduites en juillet 1997 par le jeu des nouvelles dispositions introduites par la loi de 1992. Pour 54 membres du Fonds, dont le requérant, le taux d'incapacité à effectuer un travail quel qu'il soit n'atteignait pas les 35 % requis par la loi pour pouvoir conserver le droit à une indemnité d'invalidité, de sorte que les versements furent interrompus. Le taux d'incapacité de 29 membres fut ramené de 100 à 50 % et celui de 21 membres de 100 à 65 %.

14. Le requérant assigna en justice le Fonds et, à titre subsidiaire, le Fonds et l'Etat islandais ; il contestait la décision du Fonds de mettre fin aux versements en ce qui le concernait. Le 12 mai 1999, le tribunal de district de Reykjavik donna gain de cause aux défendeurs.

15. Le requérant forma un recours devant la Cour suprême, qui confirma la décision du tribunal de district par un arrêt du 9 décembre 1999.

16. La Cour suprême admit que les droits à pension que le requérant tirait de la loi de 1974 étaient protégés par les dispositions de la Constitution islandaise en tant que droits patrimoniaux. Elle estima cependant que les mesures prises en application de la loi de 1992 se justifiaient par les difficultés financières du Fonds de pension. Elle s'exprima en ces termes :

« Les droits à pension que l'appelant a acquis de par la loi n° 49/1974 étaient protégés par ce qui était alors l'article 67 de la Constitution (aujourd'hui l'article 72 de la Constitution ; voir l'article 10 de la loi constitutionnelle n° 87/1995). D'après la disposition constitutionnelle précitée, l'intéressé ne pouvait être privé de ces droits qu'en vertu d'une disposition législative non équivoque. La Cour estime que l'article 8 de la loi n° 49/1974 n'autorisait pas le conseil d'administration [du Fonds de pension] à tronquer les prestations ; seule une disposition législative non équivoque pouvait le permettre. La Cour ne saurait admettre non plus qu'il ressort des termes de l'article 13 § 1 de la loi n° 49/1974 que le membre du Fonds n'avait pas un droit sans équivoque à ce que son incapacité fût évaluée par rapport à son aptitude à accomplir son travail antérieur.

Les éléments de preuve produits en l'espèce montrent que le Fonds accuse un déficit considérable et qu'à la fin de 1989 il lui eût fallu, en plus des cotisations qu'il pouvait escompter, plus de 20 milliards d'ISK en principal pour pouvoir faire face à ses engagements, estimation qui repose sur un taux d'intérêt annuel de 3 %. Afin de combler ce grand déficit, le conseil d'administration du Fonds a demandé que la loi régissant son fonctionnement fût modifiée. La réduction des droits à pension que la loi n° 44/1992 a entraînée était assurément inspirée par des considérations pertinentes. Bien que cette loi ait été abrogée par la loi n° 94/1994, cela ne change rien au fait que la situation juridique de l'appelant se trouvait déjà définie par la loi n° 44/1992. La Cour partage l'avis du tribunal de district selon lequel la loi n° 94/1994 n'implique pas une autorisation légale valable d'apporter des amendements aux droits que le membre du Fonds avait acquis au cours de la période de vigueur de la législation antérieure.

La réduction opérée par la loi n° 44/1992 revêt un caractère général puisqu'elle traite de la même manière toutes les personnes bénéficiant ou pouvant bénéficier de droits à pension. Une période transitoire de cinq ans s'est appliquée à tous les pensionnaires, ainsi qu'il a été dit plus haut. Toutes les personnes qui pouvaient être considérées comme se trouvant dans une situation comparable ont été traitées sur un pied d'égalité (...) »

B. Précisions sur le manque à gagner subi par le requérant

17. Au 1^{er} juillet 1997, le requérant avait perdu des droits à pension (invalidité et allocations annuelles pour enfants) représentant un montant de 12 637 600 ISK. Il a produit la ventilation suivante :

Valeur en principal, fondée sur une pension d'invalidité de 61 356 ISK par mois jusqu'à l'âge de 65 ans : 9 373 300 ISK

Valeur des allocations pour enfants en principal selon les mêmes hypothèses, jusqu'à la majorité (18 ans) des enfants :

Kristinn	juillet 1997-mars 1998	136 100 ISK
Anna Margrét	juillet 1997-août 2006	1 469 600 ISK
Asmundur	juillet 1997-janvier 2009	1 658 600 ISK
Total		12 637 600 ISK

18. Le requérant a fourni les informations suivantes sur les revenus qu'il a perçus depuis 1997 :

1997	2 789 995 ISK
1998	3 305 268 ISK
1999	3 454 445 ISK
2000	3 774 248 ISK
2001	4 187 987 ISK
2002	4 558 248 ISK
Total	22 050 191 ISK

19. Il a aussi communiqué à la Cour les chiffres de la Fédération islandaise des officiers de la marine marchande en ce qui concerne les salaires des marins :

	« Matelot »	Quartier-maître	Second	Capitaine
1997	5 153,424	6 441 780	7 730 137	10 306 849
1998	5 580 795	6 975 994	8 371 193	11 161 590
1999	6 166 029	7 707 537	9 249 044	12 332 059
2000	5 949 075	7 436 344	8 923 613	11 898 150
2001	6 415 252	8 019 064	9 622 877	12 830 503
2002	5 654 756	7 068 445	8 482 134	11 309 513
Total	34 919 332	43 649 164	52 378 997	69 838 663

Revenu que son emploi de bureau a procuré au requérant :

	22 050 191	22 050 191	22 050 191	22 050 191
Différence	12 869 141	21 598 973	30 328 806	47 788 472

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

20. L'article 13 §§ 1 et 4 de la loi n° 49/1974 sur le Fonds de pension des marins (« la loi de 1974 ») était ainsi libellé :

« 1. Chaque membre du Fonds qui a cotisé à celui-ci au cours des trois dernières années civiles, et six mois au moins sur les douze derniers, a droit à une pension d'invalidité en cas de perte de capacité de travail que le médecin consultant en chef évalue à 35 % ou plus. Cette évaluation de l'invalidité doit se fonder principalement sur l'incapacité du membre du Fonds à exercer l'activité qui était la sienne et qui justifie son affiliation au Fonds. Bien que frappé d'une invalidité, nul ne peut percevoir une pension d'invalidité s'il conserve un plein salaire pour l'activité qu'il avait l'habitude d'exercer, ou s'il perçoit un salaire aussi élevé pour une autre activité qui lui confère des droits à pension, et la pension ne peut en aucun cas être supérieure à l'équivalent de la perte de revenu que le membre du Fonds démontre avoir subie du fait de son invalidité.

(...)

4. Une personne invalide qui sollicite du Fonds une pension d'invalidité ou en perçoit une est tenue de fournir au conseil d'administration du Fonds toutes les informations sur sa santé et ses revenus salariaux qui sont nécessaires au Fonds pour déterminer son droit à percevoir une pension. »

En vertu de l'article 15 § 3 de la loi de 1974, le requérant avait droit à des allocations pour enfants.

21. L'article 5 de la loi n° 44/1992 (« la loi de 1992 ») énonçait :

« Les cinq premières années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, l'évaluation de l'incapacité des bénéficiaires d'une pension d'invalidité qui perçoivent déjà des prestations en raison d'une perte de capacité de travail avant l'entrée en vigueur de la loi prendra pour base l'incapacité des intéressés à exercer l'activité qu'ils exerçaient antérieurement et qui se trouve à l'origine de leur affiliation au Fonds, mais passé ce délai, elle aura pour base leur incapacité à un travail quel qu'il soit. En outre, la modification du droit à des allocations pour enfant des bénéficiaires d'une pension d'invalidité qui découlerait de l'article 8 de la présente loi ne prendra effet que cinq ans après l'entrée en vigueur de celle-ci. »

22. La loi de 1974, telle que modifiée par la loi de 1992, fut remplacée par la loi n° 94/1994 (« la loi de 1994 ») à l'entrée en vigueur de celle-ci, le 1^{er} septembre 1994. Toutes les dispositions régissant la base des pensions d'invalidité et le versement d'allocations pour enfant furent supprimées de la loi pour figurer dans le règlement sur le Fonds de pension des marins, entré lui aussi en vigueur le 1^{er} septembre 1994. D'après le Gouvernement, cette modification n'a pas spécifiquement touché le requérant, puisque la disposition transitoire de la loi de 1992 a continué à s'appliquer à son cas jusqu'au 1^{er} juillet 1997. Le requérant soutient que la disposition transitoire a été abrogée le 1^{er} septembre 1994.

EN DROIT

I. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 1 DU PROTOCOLE N° 1 ET DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION

23. Le requérant voit dans l'interruption du versement de sa pension d'invalidité une violation de l'article 1 du Protocole n° 1, pris isolément et combiné avec l'article 14 de la Convention. Ces articles énoncent :

Article 1 du Protocole n° 1

« 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.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

Article 14 de la Convention

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) 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. »

24. Le Gouvernement conteste l'allégation du requérant et invite la Cour à dire qu'il n'y a pas eu violation en l'espèce.

A. Sur la violation alléguée de l'article 1 du Protocole n° 1

1. Le requérant

25. Selon le requérant, ses droits à pension relèvent de la protection de l'article 1 du Protocole n° 1 et les mesures nationales qui l'en ont privé ont constitué une ingérence dans son droit au respect de ses biens au sens de cette disposition.

26. L'intéressé soutient en outre que, au mépris de l'ancien article 67 (désormais l'article 72) de la Constitution islandaise, la privation de ses droits à pension n'avait pour base aucune disposition légale nationale claire et sans équivoque. De fait, la mesure aurait été prise sans aucun fondement légal. C'est une disposition transitoire abrogée trois ans avant que les autorités ne décident, en juin 1997, d'interrompre la pension du requérant

qui aurait permis l'application rétroactive des nouvelles dispositions. L'ingérence dans le droit au respect des biens aurait donc été illégale.

27. Il n'y aurait pas de rapport raisonnable entre l'ingérence et les intérêts poursuivis. D'après les chiffres fournis par le Gouvernement, à l'époque considérée 689 personnes percevaient du Fonds de pension une pension d'invalidité. Le requérant est l'une des 54 d'entre elles qui ont perdu leurs droits à pension dans des circonstances analogues ; il s'agit là d'un groupe restreint représentant seulement 0,1 % de l'ensemble des affiliés au Fonds qui comptait l'année dernière 38 584 membres. De quelque manière qu'on analyse la situation, les restrictions imposées n'auraient touché qu'une toute petite minorité et l'on ne saurait considérer qu'elles ont procuré au Fonds un avantage financier notable ou même qu'elles ont contribué à son objectif.

28. Aucune restriction comparable n'aurait été imposée aux droits à pension des autres affiliés au Fonds. La mesure litigieuse ne saurait être qualifiée de mesure à caractère général devant s'appliquer à un groupe non défini de personnes en vertu du principe d'égalité. En Islande, il n'est pas coutume sur le plan juridique de priver des pensionnés actifs de droits voyageurs sans versement d'une compensation.

29. Le requérant récuse l'idée avancée par le Gouvernement selon laquelle son invalidité au taux de 100 % de perte de capacité d'exercer l'activité de marin n'a pas eu d'incidence sur ses chances d'exercer à terre une activité lui procurant un revenu qui lui permette de subvenir à ses besoins. Il indique qu'il travaille à terre depuis 1978 mais que, son incapacité ayant sensiblement amoindri ses possibilités d'embauche, il occupe un emploi de bureau dans une entreprise de transports, moyennant un salaire qui représente une fraction seulement de celui qu'il aurait gagné en tant que marin. Même s'il avait continué à percevoir une pension, son revenu total aurait été nettement moindre que celui qu'il aurait perçu s'il était resté marin.

30. Le requérant estime que son revenu n'est pas à prendre en compte. Les mesures attaquées ont eu pour effet de le priver totalement de ses droits à une pension d'invalidité. Ce serait le cas même s'il avait été au chômage. Sa survie est devenue entièrement subordonnée à son emploi de bureau à terre.

31. L'intéressé s'élève enfin avec force contre la thèse du Gouvernement qui affirme qu'il n'a subi aucune perte financière du fait que, vu le niveau de revenu que lui assure son emploi, le versement d'une pension d'invalidité en vertu de l'article 13 de la loi de 1974 aurait en principe dû cesser, conformément aux règles qui étaient celles du Fonds. Or, que le requérant sache, aucune règle de ce genre n'était en vigueur et accessible à la période considérée. D'ailleurs, elle aurait été contraire à la législation applicable. La réalité est qu'il aurait perçu un salaire beaucoup plus important s'il avait continué à exercer la profession de marin. Il n'a pas conservé un plein

salaire pour l'activité qu'il exerçait auparavant ni ne percevait un salaire aussi élevé pour un autre travail. Les chiffres qu'il a fournis à la Cour et que le Gouvernement ne conteste pas le démontreraient abondamment.

2. Le Gouvernement

32. Le Gouvernement récusé les arguments du requérant. D'après lui, il est clair que les amendements législatifs en question furent la conséquence logique et nécessaire de la situation financière du Fonds de pension à l'époque considérée. Ils auraient visé à servir l'intérêt général des membres de celui-ci et ils ont été apportés dans le respect de la loi. Le Gouvernement souligne que la décision d'adopter de nouveaux critères d'évaluation de l'invalidité a été appliquée de manière objective à toutes les personnes placées dans la même situation. Les changements auraient été introduits à l'instigation du conseil d'administration du Fonds, composé de représentants des employeurs et des salariés, dont ceux de l'organisation syndicale à laquelle le requérant est affilié.

Une pension d'invalidité versée par le Fonds aurait indiscutablement pour vocation de fournir une assistance financière aux personnes subissant une réduction de leur capacité de travail et ayant besoin d'une aide particulière pour assurer leur subsistance. En cas de nécessité, les bénéficiaires d'une pension d'invalidité se verraient accorder le temps de s'adapter à leur changement de situation, notamment grâce à une nouvelle formation, qu'ils aient commencé à percevoir une pension d'invalidité avant ou après l'entrée en vigueur de la nouvelle législation.

33. Le Gouvernement admet que la mesure dénoncée a constitué une ingérence dans le droit du requérant au respect de ses biens au sens du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1. Il soutient cependant que l'ingérence se justifiait au regard du second paragraphe de cet article. La mesure était selon lui prévue par la loi, elle était conforme à l'intérêt général et il existait un rapport raisonnable de proportionnalité entre l'ingérence et les intérêts poursuivis.

34. Le Gouvernement observe que le requérant a conservé intégralement son droit à percevoir du Fonds de pension une pension de retraite.

35. Le droit à une pension d'invalidité devrait être soumis aux critères habituels en matière d'indemnisation, à savoir respecter le principe fondamental du droit de la responsabilité selon lequel le demandeur doit percevoir une indemnisation intégrale, mais pas davantage. On aurait constaté qu'un grand nombre d'anciens marins qui avaient cotisé au Fonds de pension et qui n'étaient plus considérés comme aptes à travailler en mer par suite d'une invalidité percevaient du Fonds une pension d'invalidité, indépendamment du fait qu'ils exerçaient à terre un emploi à plein temps. Le requérant serait de ceux-là. Il exercerait à terre une activité à plein temps et percevrait à ce titre un revenu qui assure sa subsistance, mais en vertu des anciennes règles il toucherait aussi une pension d'invalidité à taux plein.

36. Une fois que les méthodes prévues par la loi – l'article 8 de la loi de 1974 – eurent permis d'établir que le Fonds de pension des marins accusait un déficit de fonctionnement, la première chose que le conseil d'administration du Fonds se devait de faire était de réduire ou de mettre un terme aux dépenses telles que le versement de pensions d'invalidité aux personnes pour lesquelles la perte de leur capacité de travail n'avait pas entraîné de perte de revenu puisqu'elles étaient manifestement aptes à exercer une activité autre que celle de marin.

Ces mesures, qui ont réduit les droits du requérant à percevoir une pension d'invalidité, ne seraient pas allées au-delà du nécessaire quant à l'objectif qu'elles étaient censées atteindre. Certes, elles n'ont restreint les droits que des membres du Fonds qui n'étaient plus aptes à exercer la profession de marin, mais elles l'auraient fait de manière que ce groupe eût la pleine possibilité d'avoir un revenu à terre ; d'ailleurs, c'était déjà le cas pour la majorité d'entre eux.

37. Le Gouvernement conteste vigoureusement l'idée du requérant selon laquelle celui-ci pouvait s'attendre de par la loi à percevoir de son Fonds de pension pendant les vingt années suivantes l'intégralité de sa pension d'invalidité en plus du revenu que lui procurait son emploi à plein temps, et selon laquelle ses projets financiers s'étaient fondés sur cette prémisse. D'après le Gouvernement, le droit du requérant n'a jamais été absolu comme il le prétend, et la loi de 1974 n'a jamais donné à l'intéressé motif à nourrir de telles espérances. Même si cette loi était demeurée inchangée, le requérant n'aurait déjà plus pu prétendre à une pension, eu égard à la condition énoncée à la dernière phrase de l'article 13 § 1. Cette disposition énoncerait clairement que nul ne peut percevoir une pension d'invalidité s'il gagne un salaire aussi élevé pour une autre activité qui lui confère des droits à pension, et que la pension ne peut en aucun cas être supérieure à l'équivalent de la perte de revenu que le membre du Fonds démontre avoir subie du fait de son invalidité. Pendant la période où il a versé une pension à l'intéressé, c'est-à-dire jusqu'au 1^{er} juillet 1997, le Fonds de pension n'aurait nullement eu d'informations sur les revenus que le requérant percevait de son emploi, alors que les bénéficiaires d'une pension ont en vertu de l'article 13 § 4 de la loi l'obligation de lui en fournir. A l'époque où la loi était en vigueur, le Fonds de pension n'aurait pas vérifié de près si les pensionnés percevaient un revenu d'un emploi rémunéré en même temps qu'ils percevaient des prestations compensatoires. C'est ainsi que les bénéficiaires d'une pension d'invalidité n'auraient pas été tenus de communiquer au Fonds leur déclaration d'impôt. En toute probabilité, le droit du requérant à percevoir une indemnité compensatoire aurait en réalité expiré avant le 1^{er} juillet 1997 ; si l'on en croit les renseignements communiqués par l'intéressé au sujet de ses revenus de chef de service à la société Samskip après le 1^{er} juillet 1997 (voir la lettre qu'il a adressée à la

Cour le 12 juin 2003), on pourrait dire avec certitude qu'il n'y avait plus droit après cette date.

38. Le Gouvernement conteste que d'autres membres du Fonds aient été traités différemment du requérant pour ce qui est de la restriction apportée à leurs droits à des prestations, ce qui entraînerait une violation de l'article 1 du Protocole n° 1 combiné avec l'article 14 de la Convention. Nombreux seraient les membres du Fonds qui se trouvent dans une situation comparable ou identique à celle de l'intéressé.

Selon le Gouvernement, on n'a assurément pas distingué les membres du Fonds qui percevaient déjà une pension d'invalidité pour en faire un petit groupe isolé de bénéficiaires dont on espérait qu'ils supporteraient tout le fardeau des difficultés financières du Fonds. Maints autres changements de différentes sortes auraient été apportés aux lois et règlements régissant le Fonds, dont la loi de 1992, dans le cadre des mesures qu'il a prises pour assainir ses finances, et ils auraient affecté tous les membres du Fonds d'une manière ou d'une autre. Ainsi, en 1994, la loi de 1994 et ses règlements d'application auraient eu des incidences considérables sur les droits des prestataires existants et potentiels du Fonds. Les droits des affiliés au Fonds ayant entre soixante et soixante-cinq ans à percevoir des pensions de vieillesse auraient été modifiés et sensiblement réduits. Ces modifications auraient aussi aligné les règles régissant le Fonds de pension des marins en matière de pensions de vieillesse sur celles des autres Fonds de pension islandais, qui fixent en général à soixante-cinq ans l'âge ouvrant droit à une pension de vieillesse.

Les chiffres fournis (paragraphe 13 ci-dessus) indiqueraient clairement que les nouvelles règles, qui reposeraient sur des considérations générales, objectives et, surtout, totalement pertinentes, ont touché presque 30 % de l'ensemble des membres du Fonds qui avaient acquis des droits effectifs à une pension d'invalidité avant l'entrée en vigueur de la loi de 1992, et ont eu exactement les mêmes conséquences pour tous ceux qui se trouvaient placés dans une situation comparable.

3. *Appréciation de la Cour*

39. La Cour rappelle que l'article 1 du Protocole n° 1, qui garantit en substance le droit de propriété, contient trois normes distinctes (*James et autres c. Royaume-Uni*, arrêt du 21 février 1986, série A n° 98, pp. 29-30, § 37). La première, qui s'exprime dans la première phrase du premier alinéa et revêt une portée générale, fixe le principe du droit au respect de ses biens. La deuxième, figurant dans la seconde phrase du même alinéa, vise la privation de propriété et la subordonne à certaines conditions ; quant à la troisième, consignée dans le second alinéa, elle reconnaît aux Etats contractants le pouvoir, entre autres, de réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général. La deuxième et la troisième, qui ont trait à

des exemples particuliers d'atteintes au droit de propriété, doivent s'interpréter à la lumière du principe consacré par la première.

D'après la jurisprudence des organes de la Convention, le versement de cotisations à un fonds de pension peut, dans certaines circonstances, donner naissance à un droit patrimonial, qui peut être affecté par la manière dont les ressources du fonds sont réparties (*Bellet, Huertas et Vialatte c. France* (déc.), nos 40832/98, 40833/98 et 40906/98, 27 avril 1999, et *Skorkiewicz c. Pologne* (déc.), n° 39860/98, 1^{er} juin 1999). En outre, les droits découlant du versement de cotisations à des régimes de sécurité sociale constituent des droits patrimoniaux aux fins de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Gaygusuz c. Autriche*, arrêt du 16 septembre 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-IV, p. 1142, §§ 39-41). Toutefois, même à supposer que l'article 1 du Protocole n° 1 garantisse des prestations aux personnes qui ont cotisé à un régime de sécurité sociale, il ne saurait s'interpréter comme ouvrant à ces personnes droit à une pension d'un montant déterminé (*Müller c. Autriche*, n° 5849/72, rapport de la Commission du 1^{er} octobre 1975, *Décisions et rapports* 3, p. 25, et décision *Skorkiewicz* précitée). Pour apprécier la situation au regard de cette disposition, il importe de se demander si le droit du requérant à obtenir des prestations du régime de sécurité sociale en question a été enfreint d'une manière qui entraîne une atteinte à la substance des droits à pension (*Domalewski c. Pologne* (déc.), n° 34610/97, CEDH 1999-V).

40. En l'espèce, le requérant avait cotisé au Fonds de pension de 1969 à 1981 en vertu d'un régime qui ne lui conférait aucune créance sur une part identifiable du Fonds, mais lui conférait seulement ce que l'on peut qualifier de droit à percevoir une pension sous réserve de certaines conditions. Nul n'a fait valoir que la mesure en question emportait privation de biens ou s'analysait en une mesure de réglementation de l'usage des biens. Les parties s'accordent à dire, en revanche, que la cessation du versement de la pension d'invalidité au requérant constitue une atteinte à son droit au respect des biens au sens de la première phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1. La Cour n'aperçoit aucune raison de conclure différemment.

Le Gouvernement conteste néanmoins la thèse du requérant qui estime que l'application à son cas des nouveaux critères d'incapacité était illégale, discriminatoire et disproportionnée aux intérêts collectifs poursuivis. Pour ce qui est de la question de la légalité, la Cour relève que la Cour suprême islandaise a écarté l'argument de l'intéressé et elle ne voit pas la nécessité d'examiner cet aspect plus avant. C'est le problème de la proportionnalité qui est au cœur de l'affaire sur le terrain de la Convention.

La Cour va en conséquence rechercher si un juste équilibre a été ménagé entre les exigences de l'intérêt général de la collectivité et les impératifs de la protection des droits fondamentaux de l'individu. A cet égard, elle

déterminera si une différence de traitement injustifiée s'est produite en l'espèce.

Alors que le Gouvernement envisage l'affaire sous un angle général comme se rapportant à des principes fondamentaux qui valent pour le régime de pensions islandais tout entier, la Cour se bornera aux circonstances concrètes de la présente cause.

41. La Cour prend d'emblée note de l'argument du Gouvernement, qui repose sur des informations fournies par le Fonds de pension le 14 juillet 2003, selon lequel même si la loi de 1974 sur le Fonds de pension des marins n'avait pas été modifiée, le requérant aurait en toute probabilité déjà perdu le droit à une pension avant le 1^{er} juillet 1997, par le jeu de la dernière phrase de l'article 13 § 1, et son espérance de percevoir une pension d'invalidité à taux plein jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans n'avait donc pas de base légale. Cet argument n'a pas été examiné par les juridictions nationales, et a été apparemment développé pour la première fois au stade de l'examen au fond de la procédure sur le terrain de la Convention ; le requérant l'a récusé. La Cour n'est pas convaincue par cette thèse, qui repose sur des faits à la fois incertains et obscurs, et n'y accordera aucun poids ici. Quoi qu'il en soit, que le requérant eût pu, comme l'avance le Gouvernement, perdre ses droits à une pension d'invalidité pour un motif légal différent est une question qui échappe à l'objet de l'affaire, laquelle porte sur les effets des amendements législatifs entrés en vigueur le 1^{er} juillet 1997.

42. Bien que les autorités nationales aient décidé d'interrompre le versement au requérant de sa pension d'invalidité sans tenir compte du revenu que lui procurait son emploi de bureau, la Cour aura égard à celui-ci pour envisager la question de la proportionnalité sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1.

A ce propos, la Cour relève que l'introduction des nouvelles dispositions sur les pensions a été inspirée par le souci légitime de résoudre les difficultés financières du Fonds.

En outre, les modifications apportées aux droits à des prestations pour invalidité reposaient sur des critères objectifs, à savoir une nouvelle évaluation médicale obligatoire de la capacité de chaque prestataire d'une pension d'invalidité à effectuer non pas exactement le même travail que celui qui était le sien avant son incapacité, mais un travail quel qu'il soit (*Bucheň c. République tchèque*, n° 36541/97, § 75, 26 novembre 2002), condition qui s'appliquait déjà dans d'autres secteurs en Islande. D'après le Gouvernement, les nouvelles règles sur l'évaluation de l'incapacité tendaient à empêcher qu'un nombre considérable d'anciens marins perçussent une pension d'invalidité du Fonds alors qu'ils occupaient à terre un emploi à plein temps. Le requérant entrait dans cette catégorie de prestataires d'une pension d'invalidité. 104 personnes – soit plus de 30 % – sur les 336 qui à la date du 1^{er} juillet 1997 bénéficiaient d'une pension

d'invalidité ont subi une perte substantielle de leurs droits. Pour 60 d'entre elles, cette réduction était de 50 à 100 %.

La Cour ne perd pas non plus de vue l'argument du Gouvernement d'après lequel, parallèlement à ces changements, les pensions de vieillesse versées par le Fonds avaient elles aussi été considérablement réduites en application de la loi de 1994.

43. La Cour n'en est pas moins frappée par le fait que le requérant appartenait à un petit groupe de 54 bénéficiaires d'une pension d'invalidité (environ 15 % des 336 personnes mentionnées plus haut) dont la pension, contrairement à celles de tous les autres groupes, a été totalement interrompue le 1^{er} juillet 1997. Le souci légitime évoqué ci-dessus de résoudre les difficultés financières du Fonds ne semble guère se concilier avec la circonstance qu'après le 1^{er} juillet 1997 la grande majorité des 689 prestataires d'une pension d'invalidité ont continué à la percevoir au même taux qu'avant l'adoption des nouvelles dispositions, alors que seule une petite minorité des pensionnés ont dû supporter la mesure la plus draconienne de toutes, à savoir la perte totale de leurs droits à pension. Pour la Cour, même si en apportant des changements aux droits à pension on peut légitimement prendre en compte les besoins des titulaires de pensions, la différence de traitement dont il s'agit donne en soi à penser que la mesure dénoncée était injustifiée au regard de l'article 14 de la Convention. Cette considération ne peut manquer d'avoir un grand poids dans l'appréciation de la proportionnalité sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1.

44. Le caractère discriminatoire de l'ingérence se trouve aggravé par le fait qu'elle a touché le requérant d'une manière particulièrement concrète et rigoureuse puisqu'elle l'a totalement privé de la pension d'invalidité qu'il percevait régulièrement depuis presque vingt ans. Il s'était affilié au Fonds en 1969 et y avait cotisé pendant quasiment dix années jusqu'à son accident, qui le rendit à 100 % inapte à son travail de marin. D'après l'article 13 de la loi de 1974 sur le Fonds de pension des marins, l'invalidité devait être évaluée principalement en fonction de l'incapacité d'exercer l'emploi occupé, et qui motivait l'affiliation au Fonds, au moment de la lésion corporelle. La Cour suprême islandaise a dit que le droit à voir son incapacité évaluée ainsi était sans équivoque. Selon la Cour, le requérant pouvait valablement faire valoir qu'il avait quant à lui des espérances légitimes que son invalidité continuerait à être évaluée en fonction de son incapacité à exercer son emploi antérieur.

Il ne faut pas perdre de vue que, d'après les règles précédentes, un emploi rémunéré n'était pas incompatible avec la perception d'une pension d'invalidité complète du Fonds, à condition que cette pension ne fût pas supérieure au manque à gagner de la personne affiliée au Fonds. Il est compréhensible qu'une fois devenu inapte à la profession de marin, et encouragé par le régime de pension auquel il avait cotisé pendant un certain nombre d'années, le requérant, comme maints autres prestataires d'une

pension d'invalidité, ait occupé un autre emploi tout en percevant une pension d'invalidité.

Il importe de relever que l'intéressé a perdu sa pension le 1^{er} juillet 1997 non pas en raison d'un changement de sa situation mais à cause d'amendements de la loi qui ont modifié les critères d'évaluation de l'invalidité. Alors qu'on le considérait encore comme ayant une incapacité de 25 % à effectuer un travail quel qu'il soit, le requérant a été privé de l'intégralité de ses droits à une pension d'invalidité, qui représentait pourtant à l'époque pas moins du tiers de son revenu mensuel brut, comme les chiffres fournis à la Cour permettent de le constater.

45. Dans ces conditions, la Cour estime que, en tant qu'individu, le requérant a été amené à supporter une charge excessive et disproportionnée qui, même si l'on tient compte de la grande marge d'appréciation à reconnaître à l'Etat en matière de législation sociale, ne saurait se justifier par les intérêts légitimes de la collectivité que les autorités invoquent. Il en aurait été différemment si le requérant avait eu à subir une réduction raisonnable et proportionnée de ses droits sans être totalement privé de ceux-ci (arrêts *Müller et Skorkiewicz*, précités, et, *mutatis mutandis*, *James et autres*, précité, p. 36, § 54, ainsi que *Lithgow et autres c. Royaume-Uni*, 8 juillet 1986, série A n° 102, pp. 44-45, § 121).

Dès lors, il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 dans le chef du requérant.

B. Sur la violation alléguée de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1

46. Le requérant dénonce en outre une violation de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1. Il s'appuie essentiellement sur les considérations qui sous-tendent son grief tiré de l'article 1 pris isolément.

47. Ayant déjà pris ces arguments en considération dans son examen du grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1, la Cour estime qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle de l'article 14 de la Convention et qu'il n'y a donc pas lieu d'examiner l'affaire au regard de ces deux dispositions combinées.

II. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

48. L'article 41 de la Convention énonce :

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

1. Dommage matériel

49. Le requérant sollicite la réparation du dommage matériel que lui a causé l'interruption du versement de sa pension d'invalidité le 1^{er} juillet 1997. Il réclame un total de 39 524 772 couronnes islandaises (ISK) (soit environ 450 000 euros (EUR)), se ventilant ainsi :

a) 12 637 600 ISK (environ 143 000 EUR) pour la perte de ses droits à une pension d'invalidité, dont

i. 9 373 300 ISK pour la perte de sa pension proprement dite (61 356 ISK par mois jusqu'à l'âge de soixante-cinq ans), et

ii. 3 264 300 ISK pour la perte des allocations pour ses trois enfants (paragraphe 17 ci-dessus) ;

b) les intérêts moratoires sur les sommes qui précèdent, du 1^{er} juillet 1997 jusqu'à la date du versement ; au 26 novembre 2003, ils se montaient à 26 887 172 ISK (environ 305 000 EUR).

50. Le Gouvernement conteste les prétentions ci-dessus ; il représente que, indépendamment des modifications législatives entrées en vigueur le 1^{er} juillet 1997, le requérant aurait en toute hypothèse perdu avant cette date ses droits à percevoir une pension d'invalidité puisqu'il percevait un revenu de son emploi de bureau (dernière phrase de l'article 13 § 1 de la loi de 1974 sur le Fonds de pension des marins).

51. La Cour est convaincue que le requérant a subi un préjudice matériel du fait de la violation constatée et estime qu'il doit percevoir à ce titre une réparation d'un montant en rapport raisonnable avec le préjudice souffert. Elle ne peut lui allouer l'intégralité de la somme qu'il réclame, précisément parce qu'une réduction raisonnable et proportionnée de son droit à pension se serait conciliée avec ses droits tels que garantis par la Convention (paragraphe 45 ci-dessus). Statuant en équité à la lumière des chiffres qu'il a fournis, la Cour alloue à l'intéressé 60 000 EUR pour le point a) ci-dessus et 15 000 EUR pour le point b), plus tout montant pouvant être dû au titre de l'impôt sur ces sommes.

2. Dommage moral

52. Le requérant invite en outre la Cour à lui octroyer 3 000 000 d'ISK (ce qui correspond aujourd'hui à environ 34 000 EUR) en réparation du dommage moral dû à la souffrance et à la détresse que lui ont occasionnées la privation discriminatoire de ses droits à une pension d'invalidité et l'insécurité financière dans laquelle il s'est retrouvé.

53. Le Gouvernement prie la Cour de rejeter toute demande pour dommage moral.

54. La Cour estime que les faits jugés constitutifs d'une violation n'ont pas manqué de causer au requérant une angoisse et une détresse que le seul constat d'une violation ne peut réparer ; elle alloue à l'intéressé 1 500 EUR à ce titre.

B. Frais et dépens

55. Le requérant sollicite le remboursement des frais d'avocat et des dépens qu'il a engagés du 15 janvier 1997 au 25 novembre 2003, représentant au total 3 610 392 ISK (soit à l'heure actuelle environ 41 000 EUR) pour les postes suivants :

a) 2 837 100 ISK pour le travail de son avocat (111,25 heures pour la procédure devant le tribunal de district, 67 heures pour celle devant la Cour suprême et 111,25 heures pour celle devant la Cour européenne, au taux de 9 800 ISK l'heure) ;

b) 695 090 ISK de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les sommes qui précèdent ;

c) 78 202 ISK pour frais divers.

56. Le Gouvernement ne conteste pas la demande qui précède.

57. La Cour n'est pas convaincue que tous les frais aient été nécessairement exposés. Statuant en équité, elle alloue au requérant 20 000 EUR (TVA comprise).

C. Intérêts moratoires

58. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 ;
2. *Dit* qu'aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 et qu'il n'y a pas lieu d'examiner la question sur le terrain de ces dispositions ;
3. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser au requérant, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à

l'article 44 § 2 de la Convention, les montants suivants, à convertir dans la monnaie de l'Etat défendeur au taux applicable à la date du règlement :

- i. 75 000 EUR (soixante-quinze mille euros) pour dommage matériel,
 - ii. 1 500 EUR (mille cinq cents euros) pour dommage moral,
 - iii. 20 000 EUR (vingt mille euros) pour frais et dépens,
 - iv. tout impôt pouvant être dû sur les montants qui précèdent ;
- b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces sommes seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;

4. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en anglais, puis communiqué par écrit le 12 octobre 2004, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

S. DOLLÉ
Greffière

J.-P. COSTA
Président

Au présent arrêt se trouve joint, conformément aux articles 45 § 2 de la Convention et 74 § 2 du règlement, l'exposé de l'opinion concordante de M^{me} Thomassen.

J.-P.C.
S.D.

OPINION CONCORDANTE DE M^{me} LA JUGE THOMASSEN*(Traduction)*

Je suis d'accord avec la majorité pour dire qu'en l'espèce il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1.

Ma conclusion repose toutefois sur des motifs différents.

Lorsqu'un Etat a des ressources financières limitées mais veut conserver un régime de sécurité sociale équitable, il doit pouvoir librement changer les conditions ouvrant droit à une pension d'invalidité. Sur ce point, la manière de voir de la majorité ne semble pas différer de la mienne.

La majorité attribue beaucoup de poids au caractère discriminatoire de la mesure. Elle relève à ce propos que le requérant a totalement perdu sa pension d'invalidité, alors que 85 % des prestataires d'une telle pension ont continué à en percevoir une.

J'ai peine à suivre ce raisonnement parce que, d'après moi, le fait que 15 % seulement des pensionnés ont perdu l'intégralité de leur pension ne peut en soi conduire à la conclusion que la mesure s'accompagnait d'une différence de traitement injustifiée. Le requérant a perdu sa pension lorsque son incapacité a été évaluée une nouvelle fois par un médecin, qui l'a estimé apte à effectuer un travail quel qu'il soit. De sorte que la situation de l'intéressé ne peut se comparer à celle d'autres prestataires d'une pension d'invalidité dont la perte de capacité de travail a été jugée plus grave et qui ont donc continué à percevoir une pension d'invalidité complète ou limitée.

Néanmoins, je partage l'avis de la majorité selon lequel l'application des nouvelles règles a affecté le requérant d'une manière si rigoureuse qu'il a eu à supporter un fardeau excessif par suite des modifications apportées au régime de sécurité sociale. Certes, son emploi à plein temps lui procurait un salaire et il conservait entièrement son droit à percevoir une pension de retraite. Toutefois, après qu'un médecin eut établi en 1997 le taux de son incapacité en vertu des nouvelles règles, le requérant a perdu immédiatement la pension qu'il percevait depuis presque vingt ans. C'est l'absence d'une période transitoire appropriée, qui lui eût permis d'adapter sa situation aux nouvelles conditions, qui emporte selon moi violation de l'article 1 du Protocole n° 1.