CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE

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

QUATRIÈME SECTION

DÉCISION PARTIELLE

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 52447/99
présentée par Ewald GORETZKI
contre l'Allemagne

La Cour européenne des Droits de l'Homme (quatrième section), siégeant le 6 avril 2000 en une chambre composée de

M. M. Pellonpää, *président*,
M. G. Ress,
M. A. Pastor Ridruejo,
M. V. Butkevych,
Mme N. Vajić,
M. J. Hedigan,
Mme S. Botoucharova, *juges*,
et de M. V. Berger, *greffier de section*,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles présentées en réponse par le requérant,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant allemand, né en 1922 à Beuthen et résidant actuellement à Baden-Baden.

Il est représenté devant la Cour par Me Friedrich Wolff , avocat au barreau de Berlin.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le requérant, peuvent se résumer comme suit.

A. Circonstances particulières de l'affaire

Le requérant est musicien de formation. Entre 1955 et 1972, il travailla au ministère de la sécurité de l'Etat (*Ministerium für Staatssicherheit – MfS*) de l'ex-République démocratique allemande (ex-RDA), d'abord comme chef de la division culturelle de la police de 1955 à 1957, puis comme chef du corps musical du régiment (*Wachregiment*) de 1957 à 1972.

En 1972, le requérant quitta le ministère. Suite à son invalidité, il obtint finalement une pension d'invalidité (*Invalidenrente*) de 1354 Mark de l'ex-RDA par mois.

En vertu du traité d'Etat entre la République fédérale d'Allemagne (RFA) et l'ex-RDA sur la création d'une union monétaire, économique et sociale (*Staatsvertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*) du 10 mai 1990 (voir Droit interne pertinent ci-dessous), les pensions de l'ex-RDA furent converties au taux de 1 pour 1 en Deutsch Mark (DM) de la RFA et versées dans cette monnaie.

A partir du 1er janvier 1991, la pension d'invalidité du requérant fut réduite à une somme de 990 DM par mois, conformément à la loi de l'ex-RDA du 29 juin 1990 sur l'abrogation (*Aufhebungsgesetz*) de l'ordonnance sur les pensions du ministère pour la sécurité de cet Etat du 30 septembre 1987.

A partir du 22 juillet 1992, la pension d'invalidité du requérant fut réduite de nouveau provisoirement à une somme de 802 DM par mois, conformément à l'article 10 § 2 de la loi sur le transfert des droits de pension et des futurs droits de pension des fonds additionnels et spéciaux de l'ex-RDA (*Gesetz zur Überführung der Anspüche und Anwartschaften aus Zusatz und Sonderversorgungssysteme des Beitrittsgebiets/AAÜG*) du 25 juillet 1991 (voir Droit interne pertinent ci-dessous), dorénavant appelée loi sur le transfert des pensions.

Par une décision du 5 novembre 1993, l'administration fédérale (*Bundesverwaltungsamt*) fixa par la suite le montant de la part du salaire (*Entgelt*) du requérant devant servir de base pour le calcul de sa future pension, qui devait être transférée du fond spécial des anciens fonctionnaires du ministère de la sécurité de l'Etat de l'ex-RDA vers le système de pension (*Rentenversicherung*) de la République fédérale d'Allemagne (RFA). Conformément à l'article 7 § 1 de la loi sur le transfert des pensions, le montant de référence équivalait à 70 % du salaire moyen correspondant dans l'ex-RDA.

Le 10 novembre 1993, le requérant fit opposition (*Widerspruch*), qui fut rejetée par une décision de l'administration fédérale du 1er février 1994.

Le 15 août 1994, le tribunal social (*Sozialgericht*) de Karlsruhe ordonna la suspension de la procédure dans l'attente de la décision de la Cour constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht*) dans des affaires similaires encore pendantes. En effet, les 30 mars 1994 et 14 juin 1995, la Cour sociale fédérale (*Bundessozialgericht*) avait déféré à la Cour constitutionnelle fédérale deux renvois à titre préjudiciel (*Aussetzungs- und Vorlagebeschlüsse*), portant sur la constitutionnalité des articles 7 § 1 et 10 § 2 de la loi sur le transfert des pensions ; la Cour constitutionnelle fédérale avait regroupé ces deux renvois avec un recours constitutionnel individuel qui avait été introduit par un fonctionnaire directement concerné en 1997.

Le 28 avril 1999, la Cour constitutionnelle fédérale rendit un arrêt de principe de 80 pages sur cette question, après avoir recueilli les observations du ministère du Travail et des Affaires sociales, du ministère de l'Intérieur, de l'administration de la santé et des affaires sociales de Berlin, ainsi que d'un certain nombre d'associations de citoyens.

D'après la Cour constitutionnelle, l'article 7 § 1 de la loi sur la transfert des pensions, qui fixait à 70 % du salaire moyen correspondant le montant servant de base au calcul des droits à pension des anciens fonctionnaires du ministère de la sécurité de l'Etat de l'ex-RDA, méconnaissait le principe d'égalité et le droit au respect des biens garantis dans la Loi fondamentale, dans la mesure ou le calcul des droits à pension se basait sur un salaire inférieur au salaire moyen correspondant de l'ex-RDA (*soweit das Arbeitsentgelt unter das jeweilige Durchschnittsentgelt im Beitrittsgebiet abgesenkt wird*). D'après la Cour constitutionnelle, ce mode de calcul ne se référait pas au développement général des salaires et ne respectait pas le salaire minimum et, par conséquent, pas le droit à une pension minimum.

De même, l'article 10 § 2 de la loi sur le transfert des pensions, qui prévoyait une réduction provisoire des pensions des anciens fonctionnaires du ministère de la sécurité de l'Etat à 802 DEM par mois, portait atteinte au droit au respect des biens garanti dans la Loi fondamentale.

De façon explicite, la Cour constitutionnelle indiqua cependant qu'une adaptation globale des droits à pension des anciens fonctionnaires du ministère de la sécurité de l'Etat de l'ex-RDA aux salaires moyens (*Durchschnittseinkommen*) des citoyens de l'ex-RDA ne violait pas la Loi fondamentale, eu égard au but légitime poursuivi par le législateur, conformément au traité sur l'unité allemande (*Einigungsvertrag*), d'abaisser le niveau des salaires, et celui des droits à pension (*Abbau überhöhter Versorgungsleistungen*), qui était, pour des raisons politiques, largement supérieur à celui de la moyenne des salaires et pensions en ex-RDA. En effet, les salaires des anciens fonctionnaires dudit ministère étaient supérieurs à ceux des salaires moyens de 20 % pendant les années allant de 1961 à 1964, de 20 % de 1965 à 1980, d'environ 30 % de 1981 à 1985 et de 50 % de 1986 à 1990. De plus, ils bénéficiaient d'avantages et de primes spéciaux et cotisaient à un fond spécial d'assurance retraite en dehors de la caisse d'assurance générale.

La Cour constitutionnelle accorda au législateur un délai jusqu'au 3 juin 2000 pour adapter les articles de loi incriminés à la Loi fondamentale.

Dans l'attente de ces amendements, la procédure est toujours pendante.

B. Droit interne pertinent

L'article 20 § 2 du traité d'Etat entre la RFA et la RDA sur la création d'une union monétaire, économique et sociale du 10 mai 1990 prévoit l'alignement des droits à pension de l'ex-RDA sur ceux de la RFA, ainsi que les modalités de transfert de ces droits à pension.

L'article en question est ainsi rédigé :

(version allemande)

« (...) *Bisher erworbene Ansprüche und Anwartschaften werden in die Rentenversicherung überführt, wobei Leistungen aufgrund von Sonderregelungen mit dem Ziel überprüft werden, ungerechtfertigte Leistungen abzuschaffen und überhöhte Leistungen abzubauen* (...) »

(traduction française)

« (...) Les droits acquis et les droits futurs seront transférés dans l'assurance retraite [de RFA], mais les prestations résultant des dispositions spéciales seront réexaminées dans le but de supprimer des prestations injustifiées et d'abaisser des prestations trop élevées (...) »

Ces principes figurent également dans le traité sur l'unité allemande (*Einigungsvertrag*) du 21 août 1990 (voir annexe II, chapitre VIII, section H, aliéna III n° 9 b).

L'article 7 § 1 de la loi sur le transfert des droits à pension et des futurs droits à pension des fonds additionnels et spéciaux de l'ex-RDA (*Gesetz zur Überführung der Anspüche und Anwartschaften aus Zusatz und Sonderversorgungssysteme des Beitrittsgebiet*) du 10 décembre 1991, est ainsi rédigé :

(version allemande)

« (1) Das während der Zugehörigkeit zu dem Versorgungssystem des ehemaligen Ministeriums für Staatssicherheit /Amtes für nationale Sicherheit bis zum 3 Juni 1990 maßgebende Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen wird höchstens bis zu dem jeweiligen Betrag der Anlage 6 zugrunde gelegt. ... »

(traduction française)

« (1) Le salaire de référence perçu jusqu'au 30 juin 1990 pendant l'appartenance au fond de retraite de l'ancien ministère pour la sécurité de l'Etat ou de l'office pour la sécurité nationale, ne peut pas dépasser le montant fixé à l'annexe 6 à cette loi (...) »

L'annexe 6 contient un tableau qui, de 1950 jusqu'au 30 juin 1990, fixe pour chaque année le montant maximum servant de base au calcul des futures pensions. Ce montant maximum équivaut à 70 % des salaires moyens correspondants dans l'ex-RDA.

GRIEFS

1. Le requérant soutient que la décision de réduire sa pension a constitué une discrimination politique contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n°1.

2 Le requérant allègue également que la durée de la procédure devant les juridictions allemandes a dépassé le délai raisonnable prévu à l'article 6 § 1 de la Convention et qu'il n'a pas eu accès à un tribunal impartial comme le prévoit également cette disposition.

EN DROIT

1. Le requérant allègue que la décision de réduire le montant de sa pension a constitué une discrimination politique contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n°1, dispositions ainsi libellées :

Article 14 de la Convention

> « 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. »

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. »

D'après le requérant, la réduction de sa pension en tant qu'ancien fonctionnaire du ministère de la sécurité de l'Etat de l'ex-RDA, tout d'abord par le législateur de l'ex-RDA après la signature du traité d'Etat le 10 mai 1990, puis par celui de la RFA, constituait une mesure discriminatoire à l'encontre des membres de ce ministère.

La Cour relève d'abord qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur la compatibilité avec la Convention de lois promulguées à l'époque de l'ex-RDA, Etat auquel la Convention ne s'appliquait pas.

La Cour constate ensuite que le grief soulevé sous l'angle de l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n°1 est identique à celui de l'affaire Schwengel c. Allemagne (quatrième section, requête n° 52442/99, déclarée irrecevable le 2 mars 2000). Elle se réfère à la motivation donnée dans cette affaire.

En particulier, la Cour estime que, compte tenu de l'arrêt de principe de la Cour constitutionnelle fédérale du 28 avril 1999, qui garantit aux anciens fonctionnaires du

ministère de la sécurité de l'Etat de l'ex-RDA l'obtention d'une pension dont le montant ne sera pas inférieur à celui de la moyenne des pensions de l'ex-RDA, et de la marge d'appréciation dont bénéficie l'Etat dans le contexte unique de la réunification allemande, les moyens employés n'étaient pas disproportionnés par rapport au but légitime visé de supprimer, pour des raisons de justice sociale, les privilèges pécuniaires à caractère purement politique dont bénéficiaient les anciens dignitaires du régime.

Partant, l'alignement du niveau de la pension du requérant sur celui de la moyenne des pensions en ex-RDA n'est pas contraire à l'article 14 de la Convention combiné avec l'article 1 du Protocole n°1.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

2. Le requérant soutient également que la durée de la procédure devant les juridictions allemandes a dépassé le délai raisonnable prévu à l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

> "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue (...) dans un délai raisonnable, par un tribunal (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)"

La période à considérer a débuté le 10 novembre 1993, date à laquelle le requérant fit opposition contre la décision de l'administration fédérale, et n'a pas encore pris fin, étant donné qu'après la suspension de la procédure par le tribunal social de Karlsruhe le 15 août 1994, la Cour constitutionnelle fédérale, dans son arrêt de principe du 28 avril 1999, a accordé au législateur un délai jusqu'au 3 juin 2000 pour adapter les articles de loi incriminés à la Loi fondamentale.

A cet égard, la Cour considère que la période-clé à examiner en l'espèce est celle de la procédure devant la Cour constitutionnelle fédérale à compter de la suspension de la procédure par le tribunal social de Karlsruhe, et qui a duré environ quatre ans et huit mois.

En l'état actuel du dossier, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur la recevabilité de ce grief et estime nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du gouvernement défendeur, en application de l'article 53 § 3 b) du règlement de la Cour.

3. Le requérant soutient enfin que les décisions litigieuses ont méconnu son droit à un tribunal impartial et à un procès équitable prévu à l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé :

> "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) , par un tribunal indépendant et impartial (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...)"

D'après le requérant, les tribunaux de la RFA n'étaient pas impartiaux, car ils ne comprenaient pas de juges originaires de l'ex-RDA. Par ailleurs, le requérant soutient que la campagne de presse négative menée contre le ministère de la sécurité de l'Etat de l'ex-RDA, considéré comme l'incarnation absolue du mal, impliquait que les procédures menées n'étaient pas équitables.

La Cour constate que les allégations du requérant sont vagues et ne reposent pas sur des reproches précis formulés à l'encontre des magistrats ayant siégé dans son affaire.

Il s'ensuit que ce grief est également manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 de la Convention.

Par ces motifs, la Cour, à l'unanimité,

AJOURNE l'examen du grief du requérant tiré de l'article 6 § 1 de la Convention quant à la durée de la procédure litigieuse ;

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE pour le surplus.

Vincent Berger
Greffier

Matti Pellonpää
Président