

Conseil constitutionnel

Décision n° 2023-5 RIP du 3 mai 2023

NOR : CSCX2312239S

(PROPOSITION DE LOI VISANT À INTERDIRE UN ÂGE LÉGAL DE DÉPART À LA RETRAITE SUPÉRIEUR À 62 ANS)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, le 13 avril 2023, par le président du Sénat, sous le n° 2023-5 RIP, conformément au quatrième alinéa de l'article 11 et au premier alinéa de l'article 61 de la Constitution, de la proposition de loi visant à interdire un âge légal de départ à la retraite supérieur à 62 ans.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution, notamment ses articles 11 et 40 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, notamment son article 45-2 ;
- la loi organique n° 2013-1114 du 6 décembre 2013 portant application de l'article 11 de la Constitution, ensemble la décision du Conseil constitutionnel n° 2013-681 DC du 5 décembre 2013 ;
- le code des pensions civiles et militaires de retraite ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code de la sécurité sociale ;
- les décisions du Conseil constitutionnel n°s 2019-1 RIP du 9 mai 2019, 2022-3 RIP du 25 octobre 2022 et 2023-4 RIP du 14 avril 2023 ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations du Gouvernement, enregistrées le 17 avril 2023 ;
- les observations de M. Patrick Kanner, sénateur, enregistrées le 20 avril 2023 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

Le Conseil constitutionnel s'est fondé sur ce qui suit :

1. La proposition de loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel a été déposée sur le bureau du Sénat, en application du troisième alinéa de l'article 11 de la Constitution.
2. Aux termes des premier, troisième, quatrième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution : « *Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux assemblées, publiées au Journal officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.*

« *Un référendum portant sur un objet mentionné au premier alinéa peut être organisé à l'initiative d'un cinquième des membres du Parlement, soutenue par un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales. Cette initiative prend la forme d'une proposition de loi et ne peut avoir pour objet l'abrogation d'une disposition législative promulguée depuis moins d'un an.*

« *Les conditions de sa présentation et celles dans lesquelles le Conseil constitutionnel contrôle le respect des dispositions de l'alinéa précédent sont déterminées par une loi organique.*

« *Lorsque la proposition de loi n'est pas adoptée par le peuple français, aucune nouvelle proposition de référendum portant sur le même sujet ne peut être présentée avant l'expiration d'un délai de deux ans suivant la date du scrutin.*

3. Aux termes de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 mentionnée ci-dessus : « *Le Conseil constitutionnel vérifie, dans le délai d'un mois à compter de la transmission de la proposition de loi :*

« *1° Que la proposition de loi est présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement, ce cinquième étant calculé sur le nombre des sièges effectivement pourvus à la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel, arrondi au chiffre immédiatement supérieur en cas de fraction ;*

« *2° Que son objet respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution, les délais qui y sont mentionnés étant calculés à la date d'enregistrement de la saisine par le Conseil constitutionnel ;*

« *3° Et qu'aucune disposition de la proposition de loi n'est contraire à la Constitution.* ».

4. En premier lieu, conformément au 1° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, la proposition de loi a été présentée par au moins un cinquième des membres du Parlement à la date d'enregistrement de la saisine du Conseil constitutionnel.
5. En second lieu, il résulte du 2° du même article 45-2 qu'il appartient au Conseil constitutionnel, ainsi qu'il l'a relevé par sa décision du 9 mai 2019 mentionnée ci-dessus, de vérifier que, à la date d'enregistrement de la saisine, l'objet de la proposition de loi respecte les conditions posées aux troisième et sixième alinéas de l'article 11 de la Constitution. Ainsi qu'il l'a jugé tant par sa décision du 9 mai 2019 que par sa décision du 25 octobre 2022 mentionnée ci-dessus, il s'assure, en particulier, que la proposition porte sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tend à autoriser la ratification d'un traité qui aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions.
6. En l'espèce, la proposition de loi soumise au Conseil constitutionnel a pour objet de fixer l'âge légal de départ à la retraite et d'augmenter la contribution des revenus du capital au financement du système de retraite par répartition.
7. D'une part, cette proposition de loi réécrit l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale afin de prévoir que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné au premier alinéa de l'article L. 351-1 du même code applicable aux assurés du régime général, à l'article L. 732-18 du code rural et de la pêche maritime applicable aux assurés du régime des personnes non salariées des professions agricoles, ainsi qu'au 1° du paragraphe I de l'article L. 24 et au 1° de l'article L. 25 du code des pensions civiles et militaires de retraite applicables aux fonctionnaires civils, ne peut être supérieur à soixante-deux ans.
8. Or, à la date à laquelle le Conseil constitutionnel a été saisi de cette proposition de loi, l'article L. 161-17-2 du code de la sécurité sociale dispose déjà que l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite mentionné à ces mêmes dispositions est fixé à soixante-deux ans. A la date d'enregistrement de la saisine, l'interdiction de fixer l'âge légal de départ à la retraite au-delà de soixante-deux ans n'emporte donc pas de changement de l'état du droit.
9. En outre, le législateur peut toujours modifier, compléter ou abroger des dispositions législatives antérieures, qu'elles résultent d'une loi votée par le Parlement ou d'une loi adoptée par voie de référendum. Ainsi, ni la circonstance que les dispositions de cette proposition de loi seraient adoptées par voie de référendum ni le fait qu'elles fixeraient un plafond contraignant pour le législateur ne permettent davantage de considérer qu'elles apportent un changement de l'état du droit.
10. D'autre part, cette proposition de loi prévoit d'augmenter de 9,2 % à 19,2 % le taux d'imposition à la contribution sociale généralisée des revenus du patrimoine mentionnés au e du paragraphe I de l'article L. 136-6 du code de la sécurité sociale et des produits de placement mentionnés au 1° du paragraphe I de l'article L. 136-7 du même code ainsi que d'affecter le produit de cette contribution sur ces revenus et produits à la branche vieillesse et veuvage du régime général de la sécurité sociale. Elle a ainsi pour seul effet d'abonder le budget d'une branche de la sécurité sociale en augmentant le taux applicable à une fraction de l'assiette d'une imposition existante dont le produit est déjà en partie affecté au financement du régime général de la sécurité sociale.
11. Il résulte de tout ce qui précède que la proposition de loi ne porte pas, au sens de l'article 11 de la Constitution, sur une réforme relative à la politique sociale.
12. Par conséquent, la proposition de loi, qui ne porte sur aucun des autres objets mentionnés au premier alinéa de l'article 11 de la Constitution, ne satisfait pas aux conditions fixées par le troisième alinéa de ce même article et le 2° de l'article 45-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958.

Le Conseil constitutionnel décide :

Art. 1^{er}. – La proposition de loi soumise au Conseil constitutionnel ne satisfait pas aux conditions fixées par l'article 11 de la Constitution et par l'article 45-2 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Art. 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 3 mai 2023, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mme Jacqueline GOURAULT, M. Alain JUPPÉ, Mmes Corinne LUQUIENS, Véronique MALBEC, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET, Michel PINAULT et François SÉNERS.

Rendu public le 3 mai 2023.