

## DESINDEXATION DES RETRAITES : UN CHOIX POUR LES JEUNES

Par Mathias CHAUCHAT, professeur à l'université de la Nouvelle-Calédonie, agrégé de droit public.  
Cette tribune est également publiée en ligne sur le site Internet du Laboratoire de recherches <http://larje.univ-nc.nc>

Les fonctionnaires qui prennent leur retraite outre-mer « *bénéficient d'un supplément de pension très important* », a observé le président de la République. « *En quoi est-ce équitable ? Nous proposerons au Parlement la suppression de ce dispositif* », a-t-il annoncé le 4 avril après le conseil de modernisation des politiques publiques. Cette rupture courageuse et nécessaire, qui bénéficiera d'abord aux jeunes actifs, va peut-être se concrétiser.

*Première observation* : Au 29 février 2008 selon le ministère du Budget, les dépenses de la France atteignaient 44,23 milliards d'euros et le déficit budgétaire déjà 22,70 milliards d'euros pour ces 2 mois. Les 166 mesures annoncées, auxquelles s'ajoutent les 96 mesures adoptées le 12 décembre 2007, permettent environ 7 milliards d'euros d'économies « brutes ». Une fois restituée aux agents de l'Etat la part qui leur revient (primes, hausses de traitement, pour intéresser les fonctionnaires à la réforme), l'économie nette se situerait entre 5 et 6 milliards d'euros. On est loin des besoins de désendettement de la France et le plan actuel de réformes n'est qu'un simple amuse-gueule...

*Seconde observation* : La réforme à la française consiste le plus souvent à reporter les ajustements nécessaires sur les jeunes générations, si possible celles à naître. Ce sont celles qui protestent le moins. L'abstention massive des jeunes aux élections, y compris en Nouvelle-Calédonie, et leur apathie, les desservent plus qu'ils ne le croient. Le transfert en France des cotisations chômage vers les retraites procède encore de cette mystification.

*Troisième observation* : « *Nous proposerons au Parlement la suppression de ce dispositif en veillant à la situation de ceux qui ont fait des choix de vie en fonction de ce système* » a dit le président de la République. On attend environ 90 millions d'euros d'économies grâce à l'extinction progressive des suspensions sur un total de dépenses de 330 millions d'euros. Le partage du fardeau entre les générations revient donc sous la forme des « avantages acquis ». L'attention doit être maintenant appelée sur les modalités pratiques.

Le texte le plus récent est celui de Dominique LECLERC, Sénateur UMP, et retiré *in extremis* en décembre : « *Le régime d'indemnité temporaire accordé aux personnes retraitées tributaires du code des pensions civiles et militaires de retraite est réservé aux seuls bénéficiaires de cet avantage à la date du 1er janvier 2008 qui remplissent la condition de résidence effective à la Réunion, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna et en Nouvelle-Calédonie. L'indemnité servie aux intéressés est plafonnée au montant versé à cette même date.*

*Elle est en outre ramenée à 35 % du montant en principal de la pension, à partir du 1er janvier 2008, pour les personnes qui ne sont pas nées dans ces territoires ou qui n'y ont pas été en poste pendant les cinq années précédant la liquidation de leur pension.*

*Les agents cessant de résider dans ces territoires, ou s'absentant de ceux-ci plus de 80 jours par an, perdent définitivement le bénéfice de l'indemnité temporaire ».*

Cette modalité législative de désindexation est la plus probable (quoique le taux relève d'un simple décret) et pose de redoutables questions juridiques.

### **IL N'Y A PAS D'AVANTAGES ACQUIS ETERNELS**

Les retraités de la fonction publique sont placés dans une situation légale et réglementaire ; leurs droits résultent d'actes unilatéraux législatifs ou réglementaires. Ils ne peuvent opposer de droits acquis au maintien de leur situation. Il n'y a aucune rétroactivité, mais application immédiate de la loi. Personne ne songe à leur demander de rembourser !

Le Conseil constitutionnel avait rappelé ces quelques vérités lors de sa décision de conformité de l'importante loi de 2003 portant réforme des retraites à propos de l'allongement des annuités de cotisation : « *Considérant que l'objectif que le législateur s'est fixé de garantir le système de retraites par répartition l'a conduit à faire dépendre le calcul des droits des retraités de l'évolution future de l'espérance de vie après soixante ans ; que, ce faisant, il n'a pas méconnu le principe d'égalité* » (Décision n° 2003-483 DC). La fixation, en conséquence, de taux de majoration à la baisse ne pose pas de problèmes juridiques particuliers.

### **FERMER LA PORTE DERRIERE SOI PORTE ATTEINTE AU PRINCIPE D'EGALITE**

La désindexation différenciée, la plus souvent proposée, entraîne une triple disparité :

- Entre les arrivants les plus précoces et les nouveaux retraités. C'est la fin totale de l'indexation pour les nouveaux arrivants, la fin du flux.
- Entre les arrivants d'effet d'aubaine et ceux qui ont travaillé 5 ans dans le Pays ou y sont nés : les premiers passeraient à 35 % alors que les seconds conserveraient 75 %... Le stock est traité de manière différenciée.
- Entre les retraités qui bénéficient d'avantages acquis injustifiés et les jeunes actifs qui les financent par le principe de répartition, sans en bénéficier.

Le maintien de taux différents de majoration pour des pensionnés se heurte au principe d'égalité. Si l'on peut admettre que des agents arrivés avant la réforme ne sont pas dans une situation tout à fait identique à ceux arrivés après la réforme, il n'est pas concevable de penser que la liquidation d'une pension au même moment pour des agents résidant en Nouvelle-Calédonie à la même période, mais à des taux différents selon leur date d'arrivée, ne heurterait pas de front le principe d'égalité. La censure du Conseil constitutionnel paraît inévitable.

Une dérogation au principe d'égalité pour un motif d'intérêt général est néanmoins possible. Ainsi dans la décision précitée sur les retraites, le Conseil constitutionnel a-t-il admis qu'on puisse tenir compte, pour les corriger, d'inégalités de fait entre hommes et femmes, sans porter atteinte au principe d'égalité hommes/femmes. L'intérêt général est ici de faire supporter un coût moindre à la collectivité, pas d'entretenir le train de vie des arrivants les plus précoces et qui ont déjà bien profité. L'invocation des intérêts moraux et matériels ou de la citoyenneté calédonienne serait encore plus paradoxale, puisqu'elle consisterait à invoquer le « destin commun » au profit du maintien d'avantages liés originellement à l'expatriation. Enfin, cet intérêt général, s'il est de ne pas perturber exagérément l'économie calédonienne et le marché de l'immobilier, doit y être lié. La dérogation alors ne peut être que temporaire pour stabiliser une situation avant de revenir au principe d'égalité sans faire perdurer des inégalités.

**Il paraît ainsi inconstitutionnel de maintenir des taux inchangés de 75 % pour les résidents nés localement ou ceux qui ont bénéficié de séjours sans limitation, en passant tous les autres à 35 %. C'est une discrimination injustifiée.**

**Il paraît également inconstitutionnel de pérenniser indéfiniment l'avantage acquis** qui devrait disparaître assez rapidement, dès le choc absorbé. L'absence de limite dans le temps est une discrimination injustifiée.

**Bref, notre droit constitutionnel imposerait de toucher les bénéficiaires actuels de manière uniforme en limitant aux quelques années de transition le maintien d'une indexation limitée, avant de la voir totalement disparaître.**

La chance des retraités et la déveine des jeunes résidera peut-être dans l'imperfection de notre Etat de droit. La France est en effet l'un des rares et derniers Etats développés à refuser l'exception d'inconstitutionnalité devant le juge. Les principes constitutionnels peuvent rester inappliqués, sans que quiconque ne s'en offusque, si les politiques ne songent à saisir le Conseil constitutionnel avant promulgation de la loi. Ce serait là une bien médiocre victoire pour les écornifleurs.