

**Décision n° 2011-170 QPC du 23 septembre 2011**

*Mme Odile B., épouse P.*

*(Inaptitude au travail et principe d'égalité)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 30 juin 2011 par la Cour de cassation (deuxième chambre civile, arrêt n° 1473) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC), posée par Mme Odile B., relative à l'article L. 643-5 du code de la sécurité sociale (CSS), qui définit les éléments permettant d'apprécier l'existence d'une inaptitude au travail pour les professionnels libéraux et qui ouvre droit à une retraite anticipée.

Dans sa décision n° 2011-170 QPC du 23 septembre 2011, le Conseil constitutionnel a jugé cette disposition conforme à la Constitution.

**I. – Disposition contestée**

**A. – Contexte**

Les professions libérales sont soumises, en matière d'assurance-vieillesse, à un régime autonome, qui diffère tant du régime général des travailleurs salariés que de celui des professions artisanales, industrielles et commerciales, ce dernier ayant fait l'objet d'un alignement progressif sur le régime général.

Cette spécificité s'exprime notamment dans le mode de calcul de la pension servie aux assurés. En effet, depuis la loi du 21 août 2003 portant réforme des retraites, il ne s'agit plus d'une pension forfaitaire, dont le montant est modulé par la durée d'assurance, mais d'une retraite par points<sup>1</sup>. C'est ce que précise le premier alinéa de l'article L. 643-1 du CSS qui prévoit que « *le montant de la pension servie par le régime d'assurance vieillesse de base des professions libérales est obtenu par le produit du nombre total de points porté au compte de l'intéressé par la valeur de service du point* ».

Les modalités de liquidation de la pension de retraite sont, quant à elles, prévues par le paragraphe I de l'article L. 643-3 du CSS qui dispose que « *la liquidation de la pension prévue à l'article L. 643-1 peut être demandée à partir de l'âge prévu au premier alinéa de l'article L. 351-1* » du CSS. Ce dernier texte renvoie

---

<sup>1</sup> Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites, article 90.

lui-même, depuis la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, à l'article L. 161-17-2 du CSS, qui fixe cet âge « à *soixante-deux ans pour les assurés nés à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1956* ».

Outre une condition d'âge, une condition de durée d'assurance est imposée par le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article L. 643-3 qui prévoit : « *Lorsque l'intéressé a accompli la durée d'assurance fixée en application du deuxième alinéa de l'article L. 351-1 dans le présent régime et dans un ou plusieurs autres régimes d'assurance vieillesse de base, le montant de la pension de retraite est égal au produit de la valeur du point par le nombre de points acquis.*

« *Un décret en Conseil d'Etat fixe les coefficients de réduction de la pension de retraite applicables en fonction de l'âge auquel est demandée la liquidation et de la durée d'assurance lorsque l'intéressé ne justifie pas de la durée prévue au deuxième alinéa du présent I.* »

Toutefois, l'article L. 643-4 du CSS dispose :

« *Sont liquidées sans coefficient de réduction, même s'ils ne justifient pas de la durée d'assurance prévue à l'article L. 643-3, les pensions de retraite : (...)* ;

« *2° Des assurés ayant atteint l'âge prévu au premier alinéa du I de l'article L. 643-3 et relevant de l'une des catégories suivantes :*

« *a) Reconnus inaptés au travail dans les conditions prévues à l'article L. 643-5 ; (...)* ».

La reconnaissance d'une inaptitude au travail permet ainsi d'obtenir le versement d'une pension de retraite sans coefficient de réduction, en dépit du fait que la durée d'assurance exigée par le CSS ne soit pas remplie. C'est ici que se manifeste l'intérêt de la disposition contestée, qui vient définir l'inaptitude au travail, laquelle permet de déroger à la condition de durée posée par le législateur.

## **B. – Historique**

L'article L. 643-5 du CSS puise son origine dans le décret n° 49-456 du 30 mars 1949 portant règlement d'administration publique relatif au régime d'allocation vieillesse des travailleurs non salariés des professions libérales.

Dans sa version initiale, l'article 3 dudit décret précisait : « *L'inaptitude au travail s'apprécie en déterminant si, à la date de la demande ou à une date postérieure, le requérant, compte tenu de son âge, de son état de santé, de ses*

*capacités physiques et mentales, de ses aptitudes ou de sa formation professionnelle, n'est plus en mesure d'exercer une activité professionnelle. »*

Le décret n° 52-654 du 5 juin 1952 modifiant le décret n° 49-456 du 30 mars 1949 a ajouté : « *En ce qui concerne les personnes visées aux articles 8 et 9 ci-dessous, qui n'ont exercé aucune profession, l'inaptitude au travail s'apprécie en déterminant dans les mêmes conditions que ci-dessus, la formation professionnelle exceptée, si l'intéressé est désormais incapable d'exercer toute activité et, en particulier, pour une femme, de tenir son foyer* ».

Ce dernier ajout a été supprimé par le décret n° 85-1353 du 17 décembre 1985 relatif au code de la sécurité sociale, qui a codifié le texte à l'article L. 643-4. C'est à cette époque que le législateur a conféré valeur législative au texte, et ce par l'effet de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social<sup>2</sup>.

Par la suite, la loi 21 août 2003 a simplement transféré, sans aucunement en modifier le contenu, l'article L. 643-4 à l'article L. 643-5 du CSS.

Cette disposition a, enfin, fait l'objet d'une modification par la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, qui a ajouté à la définition de l'inaptitude le fait de n'être plus en mesure « *de participer en qualité de conjoint collaborateur* » à une activité professionnelle<sup>3</sup>.

## **II. – Constitutionnalité de la disposition contestée**

La requérante faisait valoir que la disposition contestée porte atteinte au principe d'égalité ainsi qu'au principe de solidarité, dans la mesure où elle prévoit une appréciation restrictive de l'inaptitude au travail pour les seules professions libérales.

Plus précisément, alors qu'une inaptitude totale est exigée par la jurisprudence pour les professions libérales, un taux d'incapacité de 50 %, fixé par décret, suffit pour le régime général des travailleurs salariés ainsi que pour les professions artisanales, industrielles et commerciales.

---

<sup>2</sup> Loi n° 87-588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social, article 1<sup>er</sup> : « *Ont force de loi les dispositions contenues dans la partie législative du code de la sécurité sociale annexée au décret n° 85-1353 du 17 décembre 1985 et modifiée par les décrets n° 86-838 du 16 juillet 1986 et n° 86-839 du 16 juillet 1986. Sont validées à compter de la date de leur publication les dispositions réglementaires introduites dans la partie législative du code de la sécurité sociale.* »

<sup>3</sup> Loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises, article 15.

## **A. – Le principe de solidarité**

S'agissant, d'abord, du principe de solidarité, le Conseil constitutionnel a rappelé que, selon le onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, la Nation « *garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence* ».

Dans le prolongement de sa décision du 29 avril 2011<sup>4</sup>, le Conseil constitutionnel a ainsi jugé que cette disposition appartenait « *aux droits et libertés que la Constitution garantit* » et pouvait ainsi être invoquée à l'appui d'une QPC.

Mais le législateur dispose toutefois d'une grande marge de manœuvre en la matière, puisque « *l'exigence constitutionnelle résultant de dispositions précitées implique la mise en œuvre d'une politique de solidarité nationale en faveur des travailleurs retraités ; qu'il est cependant possible au législateur, pour satisfaire à cette exigence, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées ; qu'en particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; qu'il ne lui est pas moins loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité ; que, cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel* »<sup>5</sup>.

Au cas présent, le Conseil constitutionnel a retenu que le grief manquait en fait et que le principe de solidarité n'avait pas été méconnu puisque le législateur a instauré un régime de retraite anticipée pour les professionnels libéraux reconnus inaptes au travail qui met en œuvre ce principe (cons. 6).

## **B. – Le principe d'égalité**

S'agissant du principe d'égalité, le Conseil constitutionnel a rappelé sa jurisprudence constante selon laquelle « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et*

---

<sup>4</sup> Décision n° 2011-123 QPC du 29 avril 2011, cons. 3.

<sup>5</sup> Décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010, *Loi portant réforme des retraites*, cons. 8.

*l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit »<sup>6</sup>.*

Il a cependant estimé qu'aucune méconnaissance du principe d'égalité n'était établie, dans la mesure où le législateur n'avait pas instauré de différence de traitement inconstitutionnelle entre les membres des professions libérales, qui sont soumis à un régime autonome de retraite, et les autres assurés.

Pour parvenir à cette conclusion, le Conseil a dans un premier temps, relevé que les professionnels libéraux bénéficient d'un régime autonome de retraite. Dans un deuxième temps, il s'est attaché à comparer la définition de l'inaptitude au travail portée par l'article L. 643-5 du CSS, qui est applicable aux professions libérales, et celle prévue par l'article L. 351-7 du CSS, qui concerne les autres assurés sociaux.

*Le premier texte dispose que « l'inaptitude au travail s'apprécie en déterminant si, à la date de la demande ou à une date postérieure, le requérant, compte tenu de son âge, de son état de santé, de ses capacités physiques et mentales, de ses aptitudes ou de sa formation professionnelle, n'est plus en mesure d'exercer ou de participer en qualité de conjoint collaborateur à une activité professionnelle ».*

*Le second prévoit que « peut être reconnu inapte au travail, l'assuré qui n'est pas en mesure de poursuivre l'exercice de son emploi sans nuire gravement à sa santé et qui se trouve définitivement atteint d'une incapacité de travail médicalement constatée, compte tenu de ses aptitudes physiques et mentales à l'exercice d'une activité professionnelle, et dont le taux est fixé par décret en Conseil d'État ».*

Le Conseil constitutionnel a estimé que ces deux définitions légales de l'inaptitude au travail étaient analogues, de telle sorte que le législateur n'avait opéré aucune différence de traitement entre les professions libérales et les autres assurés sociaux.

Poursuivant ce raisonnement, il a, dans un troisième temps, souligné que le siège de l'inégalité contestée par la requérante résidait, en réalité, non pas dans la loi

---

<sup>6</sup> Récemment : décisions n° 2011-155 QPC du 29 juillet 2011, cons. 3 ; n° 2011-148/154 QPC du 22 juillet 2011, cons. 18. En application du principe d'égalité, le Conseil constitutionnel a ainsi récemment considéré « qu'en étendant l'application des procédures collectives à l'ensemble des membres des professions libérales par la loi du 26 juillet 2005 susvisée, le législateur a entendu leur permettre de bénéficier d'un régime de traitement des dettes en cas de difficultés financières ; que, par suite, les dispositions précitées des premier et sixième alinéas de l'article L. 243-5 ne sauraient, sans méconnaître le principe d'égalité devant la loi, être interprétées comme excluant les membres des professions libérales exerçant à titre individuel du bénéfice de la remise de plein droit des pénalités, majorations de retard et frais de poursuites dus aux organismes de sécurité sociale » (décision n° 2010-101 QPC du 11 février 2011, cons. 5).

elle-même, mais dans le fait que l'article L. 351-7 confère à un décret le soin de préciser le taux d'incapacité, lequel est fixé par l'article R. 351-21 du CSS à 50 %.

Sur ce point, le Conseil constitutionnel a jugé que « *le fait que, contrairement à cet article L. 351-7, les dispositions contestées ne renvoient pas à un décret en Conseil d'État le soin de fixer le taux de l'incapacité ne crée pas, en lui-même, une différence de traitement contraire au principe d'égalité devant la loi* » (cons. 7).

On sait, au demeurant, qu'en matière de sécurité sociale, le législateur fixe les principes fondamentaux, tandis qu'il appartient au pouvoir exécutif d'en préciser la mise en œuvre<sup>7</sup>.

Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil constitutionnel a jugé que l'article L. 643-5 du CSS n'est contraire ni au onzième alinéa du Préambule de 1946 ni à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, ni à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit.

---

<sup>7</sup> Par ex. : Décision n° 2004-197 L du 10 juin 2004, cons. 2 ; Décision n° 76-93 L du 6 octobre 1976, cons n 5 (au sujet de l'alinéa premier de l'article 6 de la loi n° 61-1393 du 20 décembre 1961 précisant le taux minimum d'invalidité ouvrant droit à une allocation temporaire). De manière comparable, au sujet des dispositions du deuxième alinéa de l'article 169 du Code de la famille et de l'aide sociale tel qu'il résulte de l'article 12 de la loi n° 71-563 du 13 juillet 1971 relative à diverses mesures en faveur des handicapés, il a été jugé que « *les dispositions soumises à l'appréciation du Conseil constitutionnel se bornent à définir la méthode de constatation de l'état d'invalidité auquel la loi subordonne l'octroi des avantages qu'elle accorde aux "grands invalides" au sens de l'article 169 du code de la famille et de l'aide sociale ; qu'ainsi ces dispositions n'ont d'autre objet que de définir les modalités de mise en œuvre de règles de nature législative, et ont, dès lors, un caractère réglementaire* » (Décision n° 82-123 L du 23 juin 1982, cons. 1).