

Communiqué de presse de l'Observatoire de l'éthique publique n°6
25 juin 2020

Rendre légale la rémunération des membres du Conseil constitutionnel

Au terme d'une enquête de deux ans, l'Observatoire de l'éthique publique a mis en lumière une série de difficultés juridiques concernant le régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel. Alors que s'est progressivement formée une culture juridique de la transparence, cette enquête a révélé que, **depuis les toutes premières années d'existence de la V^e République, le régime indemnitaire des membres de l'institution est opaque et non conforme au droit.**

Il s'avère, en premier lieu, que de 1960 à 2001, seule la moitié de leur indemnité était soumise à l'impôt sur le revenu. Ce régime fiscal spécifique était fondé sur une décision (non publiée) du 11 janvier 1960, émanant du secrétaire d'État aux finances (à l'époque, M. Valéry Giscard d'Estaing) dont le fondement juridique était pour le moins contestable.

Après une décennie de contestations de cette irrégularité fiscale, le président du Conseil constitutionnel a demandé l'abrogation de cette particularité. Cette abrogation fut accordée par une lettre (non publiée) du 16 mars 2001 de la secrétaire d'État au budget (Mme Florence Parly). Ainsi, depuis 2001, l'indemnité des membres du Conseil constitutionnel est entièrement soumise à l'impôt sur le revenu. Toutefois, pour compenser le manque à gagner résultant de l'imposition supplémentaire, cette même lettre précisait que leur rémunération sera « complétée » à compter du 1^{er} janvier 2001 par une indemnité.

La lettre de Mme Parly a mis fin à une irrégularité juridique, mais elle en a créé une autre, plus problématique encore. En effet, ni un secrétaire d'État, ni aucun membre du gouvernement n'est compétent pour définir l'indemnité des membres du Conseil constitutionnel, en fixer le montant ou en créer une nouvelle. En application des dispositions de la Constitution (article 63), seul le législateur organique est compétent en la matière. En l'occurrence il s'agit de l'article 6 de l'ordonnance 58-1067 du 7 novembre 1958, aux termes duquel « les membres du Conseil constitutionnel reçoivent une indemnité égale aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l'État classés hors échelle ». La création d'une indemnité « complémentaire » au profit des membres du Conseil constitutionnel est donc doublement illégale. Il en résulte que si, depuis 2001, les membres du Conseil constitutionnel sont des contribuables irréprochables, le montant de leur rémunération repose sur une base juridique tout à fait contestable.

Pour connaître le montant de cette indemnité complémentaire, l'Observatoire de l'éthique publique a eu accès aux fiches de paye des membres de l'institution de novembre et décembre 2000, 2001 et 2002, non sans difficulté. Pour surmonter l'opposition du Conseil, il a fallu obtenir une décision favorable de la CADA et, *in fine*, saisir le Tribunal administratif. Ces fiches de paye ont confirmé les résultats des enquêtes menées. En décembre 2000, le montant de la rémunération mensuelle brute perçue par les membres du Conseil constitutionnel s'élevait à 6968 euros. Les fiches de paye postérieures à la décision de Mme Parly révèlent que ce montant mensuel brut fut, en 2001, augmenté de 57% puisque le montant de la rémunération mensuelle brute d'un membre est passé à 10951 euros.

Quel est, aujourd'hui, le montant de l'indemnité des membres du Conseil constitutionnel ? Si l'on se reporte à la déclaration d'intérêts déposée à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique par Mme Nicole Belloubet, qui était membre du Conseil constitutionnel lorsque, en 2017, elle a été nommée au gouvernement, on peut évaluer la rémunération mensuelle brute d'un membre à

environ 15000 euros, soit un montant plus de deux fois supérieur à celui prévu par l'article 6 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel (6800 euros bruts, en 2016).

Le gouvernement, alerté par les questions des parlementaires membres de l'Observatoire de l'éthique publique sur ces difficultés, a tenté de modifier le régime indemnitaire des membres du Conseil constitutionnel dans le cadre de la réforme du système universel des retraites.

Le 5 mars 2020, l'Assemblée nationale a adopté sans débat (car le texte en discussion portait sur le régime des retraites, et non sur la rémunération des membres du Conseil constitutionnel) une nouvelle rédaction de l'article 6 de l'ordonnance de 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « Le président et les autres membres du Conseil constitutionnel perçoivent une rémunération égale au traitement afférent respectivement aux deux premiers groupes supérieurs des emplois de l'État classés hors échelle, *complétée par une indemnité de fonction dont le montant est fixé par arrêté du Premier ministre et du ministre chargé du budget* » (l'innovation, par rapport à l'article 6 de l'ordonnance de 1958, est en italiques).

Cette réforme n'est pas satisfaisante dans la mesure où elle conduirait le gouvernement à déterminer en partie le montant de la rémunération des membres du Conseil constitutionnel ce qui n'est pas souhaitable au regard de l'indépendance de l'institution.

Seul un débat public et serein devant le parlement sur la rémunération des membres du Conseil constitutionnel serait à la hauteur des enjeux en cause.