REVUE

2025/3

DE DROIT COMPARÉ DU TRAVAIL ET DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

REVUE SOUTENUE PAR L'INSTITUT DES SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES DU CNRS

COMPTRASEC - UMR 5114 - CNRS - UNIVERSITÉ DE BORDEAUX

ACTUALITÉS JURIDIQUES INTERNATIONALES

Irlande

CAROLINE MURPHY & LORRAINE RYAN
Département des études sur le travail et l'emploi, Kemmy Business School, Université de Limerick, Irlande

FAIRE FACE AUX DILEMMES DE LA RETRAITE : DES SOLUTIONS POUR TRAVERSER UNE PÉRIODE DIFFICILE

Le vieillissement de la population est l'une des questions sociales et économiques les plus difficiles auxquelles sont confrontés les décideurs politiques dans toute l'Europe[1]. L'allongement de la vie professionnelle est souvent proposé comme un moyen de gérer les coûts associés au vieillissement de la population, en allégeant la charge financière des systèmes de retraite publics à mesure que l'espérance de vie augmente[2]. Toutefois, la décision de repousser l'âge de départ à la retraite peut être controversée parmi les travailleurs qui ont planifié leur carrière et leur avenir financier en fonction de l'âge actuel de départ. Ainsi, en plus d'être politiquement litigieuses, les modifications de l'âge légal de la retraite posent également des problèmes complexes de relations industrielles au niveau national et sur le lieu de travail. En Irlande, la question de la retraite est au centre des préoccupations des acteurs des relations industrielles depuis plusieurs années, car des modifications de l'âge légal de la retraite et des dispositions relatives aux pensions ont été proposées. Dans cet article, nous nous concentrons sur ces deux questions. Nous examinerons tout d'abord la proposition de loi sur l'emploi (*Employment (Contractual Retirement Ages) Bill 2025*), tandis que la deuxième partie de l'article examine les retards dans l'introduction de nouvelles dispositions en matière de retraite pour les travailleurs qui, jusqu'à présent, ne faisaient pas partie d'un régime de retraite professionnel.

I - PROJET DE LOI SUR L'EMPLOI : *L'EMPLOYMENT (CONTRACTUAL RETIREMENT AGES) BILL 2025*

Si l'allongement de la durée de la retraite et de l'âge auquel une personne peut prétendre à une pension d'État est une question politique qui préoccupe généralement les travailleurs, certains d'entre eux souhaitent prolonger leur vie professionnelle, mais estiment qu'ils ne sont pas soutenus dans cette démarche par leur employeur. L'ampleur de ce problème se reflète dans le nombre croissant d'affaires portées devant la Commission des relations sur le lieu de travail[3] par des salariés qui affirment avoir été forcés de prendre leur retraite alors qu'ils n'étaient pas préparés à le faire. Une enquête menée par le cabinet d'avocats *Mason Hayes*

1 A. J. Riekhoff, « Employers' retirement age norms in European comparison », *Work, Aging and Retirement*, vol. 10, n° 4, 2024, p. 317.

2 A. Nolan et A. Barrett, « Working beyond age 65 in Ireland », *Journal of Population Ageing*, vol. 12, n° 3, 2019, p. 299.

3 La Commission des relations sur le lieu de travail est l'organisme central chargé de promouvoir et de maintenir des relations de travail positives entre les employeurs et les employés, de veiller au respect de la législation du travail et de fournir des conseils sur les droits et les responsabilités sur le lieu de travail.

and Curran en 2025 a révélé que 78 % des employeurs continuent d'indiquer un âge de départ à la retraite obligatoire dans les contrats ou dans les politiques, qui varie entre 60 et 70 ans[4]. Pour répondre à cette préoccupation, le gouvernement irlandais a proposé en 2025 un nouveau texte législatif sous la forme d'un projet de loi sur l'emploi.

En vertu de la législation irlandaise sur l'égalité en matière d'emploi, les employeurs ont été autorisés à fixer un âge contractuel de départ à la retraite, lorsqu'ils peuvent prouver qu'ils ont une justification objective pour le faire[5]. Toutefois, cette proposition de loi vise à mettre fin à l'idée de « retraite obligatoire » (actuellement fixée à 65 ans dans de nombreuses fonctions). Le projet de loi vise à y parvenir en créant un nouveau droit du travail, concernant le statut lié à l'âge, pour les salariés titulaires d'un contrat de travail dont l'âge de départ à la retraite a été fixé en dessous de l'âge (actuel) de la pension d'État de 66 ans. L'objectif principal de la législation est de permettre, mais non d'obliger, les salariés à continuer à travailler jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge auquel ils remplissent les conditions requises pour bénéficier de leurs droits à la pension d'État. Ce changement répond aux difficultés rencontrées par certains travailleurs à la suite des changements introduits par le gouvernement en 2014, qui ont fait passer le critère d'éligibilité à la pension d'État de 65 à 66 ans. À l'époque, une augmentation progressive jusqu'à l'âge de 68 ans avait également été proposée, mais elle a été par la suite reportée.

Le changement de l'âge de départ à la retraite a été soutenu par la création, en 2017, d'un Code de conduite de la Commission des relations professionnelles sur l'allongement du temps de travail (*Workplace Relations Commission Code of Practice on Longer Working*), qui fournit des conseils aux employeurs, aux salariés et à leurs représentants sur la gestion des transitions vers la retraite. L'*Employment (Contractual Retirement Ages) Bill 2025*[6] vise à améliorer ce code de conduite déjà existant en prévoyant qu'un employeur ne puisse pas imposer un âge contractuel de la retraite inférieur à l'âge de la pension d'État de 66 ans, sauf si « la retraite du salarié concerné à son âge contractuel de départ à la retraite est objectivement et raisonnablement justifiée par un objectif légitime de l'employeur, et que les moyens d'atteindre cet objectif sont appropriés et nécessaires ». L'un des objectifs du projet de loi est de combler l'écart de revenus dont souffrent les personnes qui doivent

4 « Ireland risks being 'outlier' on working age », *Law Society of Ireland Gazette*, 20 janvier 2025 : https://www.lawsociety.ie/gazette/top-stories/2025/january/ireland-risks-being-outlier-on-working-age/. Bien que l'article ne fasse pas référence à des politiques organisationnelles spécifiques, celles relatives au recrutement, à la planification des effectifs et à la retraite sont des politiques dans lesquelles l'âge des employés peut être pris en compte.

5 S. Rush et R. Jones, « Managing retirement and mandatory retirement ages in Ireland », *Lewis Silkin*, 23 octobre 2024 : https://www.lewissilkin.com/insights/2024/10/23/managing-retirement-and-mandatory-retirement-ages-in-ireland

6 Dans le contexte irlandais, un projet de loi peut être présenté soit par un ministre d'État (projets de loi du gouvernement), soit par un représentant politique élu qui ne fait pas partie du gouvernement (projets de loi d'initiative parlementaire). Une fois rédigé, un projet de loi doit passer par cinq étapes avant de devenir une loi et d'avoir la capacité de modifier les réglementations existantes.

prendre leur retraite à un âge inférieur à celui auquel elles peuvent bénéficier de la pension d'État. En vertu de la législation actuelle, un employeur doit être en mesure de justifier objectivement un âge de départ à la retraite obligatoire pour les salariés ou toute catégorie ou classification de salariés. Toutefois, en vertu de la nouvelle législation, « la justification objective de l'employeur pour imposer un âge de départ à la retraite inférieur à l'âge de la pension d'État doit être basée sur une évaluation individuelle, distincte d'une évaluation d'une catégorie ou d'une classification générale de salariés[7] ». Il incombe donc davantage aux employeurs d'enquêter et de justifier la fixation d'un âge de départ à la retraite et, selon le gouvernement, « il sera très difficile pour les employeurs d'imposer un âge de départ à la retraite inférieur à 66 ans, à moins qu'ils ne puissent le justifier[8] ».

La législation proposée aborde une question au cœur de l'affaire *Mallon v The Minister for Justice and others* de 2024, dans laquelle la Cour suprême a rejeté un recours introduit par le requérant, M. Mallon, contre une décision de la Haute Cour dans le cadre d'un contrôle judiciaire de l'âge de départ à la retraite obligatoire. L'affaire portait sur la légalité de l'âge de départ à la retraite obligatoire fixé à 70 ans pour les shérifs, qui était également conforme à l'âge de départ à la retraite normalisé dans l'ensemble de la fonction publique. La Haute Cour a accepté l'argument de l'État selon lequel l'âge de départ à la retraite était justifié pour des raisons telles que la planification de la main-d'œuvre, l'équité intergénérationnelle et la cohérence entre les fonctions publiques. La Cour suprême a confirmé cette décision, affirmant que l'âge de départ à la retraite obligatoire peut être légal s'il repose sur des justifications objectives et proportionnées. L'arrêt souligne que ces justifications peuvent s'appuyer sur les caractéristiques générales des groupes d'âge plutôt que sur des évaluations individuelles. On ne sait pas encore si l'*Employment (Contractual Retirement Ages) Bill 2025* introduira désormais la nécessité d'une évaluation individuelle. Le projet de loi stipule qu'un salarié peut notifier par écrit à son employeur qu'il « ne consent pas à prendre sa retraite à l'âge contractuel de la retraite », auquel cas l'employeur ne peut pas faire respecter l'âge contractuel de la retraite « à moins que le départ à la retraite du salarié concerné à son âge contractuel de la retraite ne soit objectivement et raisonnablement justifié ». Il n'est pas encore clair si une évaluation individualisée d'un salarié ou d'une fonction spécifique est prévue par ce texte législatif[9]. L'application de ce critère juridique au niveau du salarié individuel, plutôt qu'à un groupe général, devrait rendre plus difficile pour les employeurs de justifier le refus d'une demande de prolongation de la vie professionnelle d'un salarié[10].

Pour les salariés souhaitant intenter une action contre leur employeur en raison d'un âge de départ à la retraite déterminé, l'article 6 du projet de loi prévoit

7 C. Higgins, « Individual assessment key to new retirement age law », *Industrial Relations News*, 03 avril 2025, p. 14.

8 C. Higgins, « Enforcing retirement before 66 will be 'very difficult', says Minister », *Industrial Relations News*, 02 mai 2024, p. 17.

9 McCann Fizgerald, « Recent developments in mandatory retirement ages », 22 avril 2025 : https://www.mccannfitzgerald.com/knowledge/employment/recent-developments-in-mandatory-retirement-ages

10 C. Higgins, « Individual assessment key to new retirement age law », *op. cit.*

une indemnisation pouvant aller jusqu'à deux ans de rémunération, ce qui est similaire au maximum disponible en vertu de la législation sur l'égalité. L'article 9 du nouveau projet de loi empêche les « réclamations parallèles » au titre de cette législation et des lois sur l'égalité en matière d'emploi. Ces dernières années, un grand nombre de plaintes relatives à l'égalité en matière d'emploi fondées sur l'âge concernaient l'âge obligatoire de départ à la retraite ; il se peut donc que la législation ait pour effet de réduire ces plaintes[11].

Enfin, le projet de loi fait référence à « l'âge de départ à la retraite » comme étant l'âge auquel on peut prétendre à la pension d'État, plutôt que de se référer explicitement à l'âge de 66 ans, qui est l'âge de référence actuel. En substance, on peut considérer que le projet de loi prépare le terrain pour toute augmentation future de l'âge d'accès à la pension d'État[12]. Cela raisonne avec les projets d'augmentation de l'âge de départ à la retraite dans plusieurs autres pays européens[13].

Si la législation proposée répond aux préoccupations des travailleurs concernant l'âge de départ à la retraite, d'autres problèmes se posent en ce qui concerne le financement des pensions de retraite. Les défis qui se posent à cet égard dans le contexte irlandais sont abordés dans la section suivante.

II - LE SYSTÈME D'ADHÉSION AUTOMATIQUE AUX RÉGIMES DE RETRAITE

On estime qu'environ 800 000 travailleurs irlandais n'ont pas de pension de retraite privée, ce qui signifie qu'en cas de cessation d'activité, ils dépendent presque entièrement de la pension de l'État[14]. Pour relever ce défi, le gouvernement irlandais a proposé d'introduire en 2025 un système d'adhésion automatique au régime de retraite appelé « *My Future Fund* ». Ce régime s'appliquera aux travailleurs salariés âgés de 23 à 60 ans et gagnant plus de 20 000 € par an sur l'ensemble de leurs emplois. Ces travailleurs seront automatiquement affiliés au nouveau régime de retraite professionnel afin de leur permettre de commencer à épargner pour leur retraite plus tôt et de s'assurer qu'ils ne dépendent pas uniquement de la pension de l'État lorsqu'ils prendront leur retraite. Les cotisations des salariés à ce régime doivent être complétées par celles de leur employeur, ainsi que par un complément de la pension d'État[15]. Le régime sera progressivement mis en place sur une décennie, les cotisations de l'employeur et du salarié commençant à 1,5 % et augmentant tous les trois ans de 1,5 point de pourcentage, jusqu'à ce

11 *Ibid.*

12 *Ibid.*

13 M. Martinez, « How European countries are reforming pensions to tackle rising costs, worker shortages », *Reuters*, 04 septembre 2024 : https://www.reuters.com/markets/europe/european-governments-seek-alleviate-pressure-pension-systems-2024-09-04/

14 « Auto-Enrolment Pensions in Ireland: Your Complete Guide for 2025 », *Irish Life* (blog), 31 juillet 2025 : https://www.irishlife.ie/blog/what-auto-enrolment-pensions-ireland/

15 M. Maguire, « Pension auto-enrolment to be delayed by 'number of months', says Minister », *The Journal*, 13 avril 2025 : https://www.thejournal.ie/pension-auto-enrolment-commencement-to-be-delayed-by-number-of-months-says-minister-66769 29-Apr2025

qu'elles atteignent 6 % la dixième année[16]. Pour chaque tranche de 3 € épargnée par le salarié, l'employeur verse également 3 €, et l'État complète cette somme avec 1 € supplémentaire[17].

Ce processus devait être soutenu par la mise en place de l'Autorité nationale pour l'adhésion automatique à l'épargne-retraite (*National Automatic Enrolment Retirement Savings Authority* ou NAERSA). Cependant, le développement de cette autorité a été retardé en raison de plusieurs problèmes. Le premier concerne les retards dans le recrutement de gestionnaires d'investissement au sein de l'autorité nationale[18]. Cette situation fait suite à un environnement commercial difficile résultant de l'introduction de droits de douane américains sur les biens et services européens, ce qui a amené le gouvernement à revoir plusieurs changements prévus qui allaient avoir un impact pour les employeurs, y compris le retard du système d'adhésion automatique.

Il a été annoncé en avril 2025 que la mise en place du régime d'adhésion automatique serait retardée afin de donner aux employeurs et aux prestataires de retraite le temps de préparer leurs systèmes au lancement du nouveau régime et de donner un délai supplémentaire, en particulier aux petites organisations, pour s'assurer qu'elles peuvent se conformer à la législation dès le début[19]. Ce report permet également d'aligner le régime sur le calendrier fiscal.

La manière dont laquelle les employeurs considèrent l'introduction du nouveau régime comme un défi varie. Higgins rapporte que la plupart des employeurs ne considèrent pas que le coût supplémentaire du nouveau régime de pension à adhésion automatique affecte les salaires ou les niveaux d'emploi, mais considèrent plutôt que le principal défi réside dans l'alignement de leurs régimes de pension existants sur le nouveau régime de pension géré par l'État[20]. En outre, près de la moitié des employeurs s'inquiètent de la charge administrative associée au régime, tandis qu'un nombre similaire d'entre eux s'inquiètent de la conformité aux nouvelles réglementations. Le Congrès irlandais des syndicats (*Irish Congress of Trade Unions*) a critiqué le retard pris dans la mise en œuvre du régime, estimant que :

> les entreprises et les prestataires de services de gestion des paies ont déjà bénéficié d'un délai de 15 mois depuis l'adoption de la législation, lorsque les détails du régime ont été connus, et que le décret d'application a été signé un an avant la date d'entrée en vigueur prévue, fixée au 30 septembre 2025[21].

16 B. O'Donovan, « Government confirms delay of pension auto-enrolment », *RTE News*, 29 avril 2025 : https://www.rte.ie/news/2025/0429/1510080-pension-auto-enrolment/

17 « Auto enrolment pension start date delayed again », *Law Society of Ireland Gazette*, 29 avril 2025 : https://www.lawsociety.ie/gazette/top-stories/2025/april/auto-enrolment-pension-start-date-delayed-again/

18 A. Prendergast, « Minimum wage and auto enrolment plans under review », *Industrial Relations News*, 17 avril 2025.

19 B. O'Donovan, « Government confirms delay of pension auto-enrolment », *op. cit.*

20 C. Higgins, « Individual assessment key to new retirement age law », *op. cit.*

21 Irish Congress of Trade Unions, « Auto-enrolment delay is a bitter pill to swallow », 29 avril 2025 : https://www.ictu.ie/news/auto-enrolment-delay-bitter-pill-swallow. Traduction réalisée par l'équipe éditoriale.

Conclusion

Du point de vue des relations industrielles, la négociation d'une modification de l'âge de départ à la retraite implique de trouver un équilibre entre les intérêts des différentes parties prenantes. De nombreux salariés, en particulier ceux qui occupent des emplois physiquement exigeants, peuvent trouver difficile de continuer à travailler au-delà d'un certain âge, ce qui soulève des inquiétudes quant à leur santé et à leur bien-être. Les employeurs, quant à eux, peuvent être favorables à un relèvement de l'âge de départ à la retraite afin de conserver les travailleurs expérimentés et de réduire les coûts liés à l'embauche et à la formation de nouveaux salariés. D'un autre côté, les syndicats et les représentants des employeurs plaident souvent en faveur du maintien, voire de l'abaissement de l'âge de départ à la retraite, afin de protéger les droits des travailleurs et de leur permettre de prendre leur retraite dans la dignité. En effet, une étude récente de *Royal London Ireland*, un organisme de retraite, a révélé que seuls 6 % des travailleurs sont prêts à continuer à travailler jusqu'à l'âge de 70 ans[22]. Comme le fait remarquer Riekhoff, les politiques d'incitation à l'allongement de la vie professionnelle ne seront efficaces que si les employeurs sont désireux et capables d'employer une main-d'œuvre vieillissante, les normes d'âge que les employeurs considèrent comme appropriées pour le travail et la retraite influençant cette volonté de recruter et de conserver des travailleurs plus âgés[23]. Préparer les travailleurs à la retraite en leur assurant une sécurité financière ajoute un autre degré de complexité. Veiller à ce que les salariés disposent d'une épargne et de prestations de retraite suffisantes nécessite un effort de collaboration entre les employeurs, les salariés et les décideurs politiques. Il s'agit non seulement d'offrir des salaires et des avantages équitables pendant les années de travail, mais aussi de proposer une éducation financière et des ressources de planification pour aider les travailleurs à prendre des décisions éclairées au sujet de leur retraite.

22 B. O'Donovan, « Almost three-quarter of workers aspire to retire by age 60 or sooner », *RTE News*, 11 mars 2025 : https://www.rte.ie/news/business/2025/0311/1501302-pensions-cover/

23 A. J. Riekhoff, « Employers' retirement age norms in European comparison », *op. cit.*