

ASSEMBLÉE NATIONALE

12 février 2020

INSTITUTION D'UN SYSTÈME UNIVERSEL DE RETRAITE - (N° 2623)

Commission	
Gouvernement	

AMENDEMENT

N° 941

présenté par

M. Dive, M. Minot, M. Door, M. Cinieri, M. Kamardine, Mme Brenier, Mme Anthoine, Mme Bazin-Malgras, Mme Louwagie, M. Bony, M. Hetzel, M. Menuel, M. Lurton, M. Pauget, M. Cordier, Mme Valentin, M. Sermier, Mme Kuster, Mme Beauvais, M. Schellenberger, M. Jean-Pierre Vigier, Mme Bonnivard, Mme Corneloup, Mme Meunier, M. Masson, Mme Poletti, M. Viry, M. Perrut, M. Diard et M. de Ganay

ARTICLE ADDITIONNEL**APRÈS L'ARTICLE 65, insérer l'article suivant:**

Dans les trois mois suivant la promulgation de la présente loi, le Parlement remet au Gouvernement un rapport proposant des mesures visant à étendre les droits à la pension de réversion aux couples liés par un pacte civil de solidarité.

EXPOSÉ SOMMAIRE

L'article 40 de la Constitution dispose que « les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique. »

Interprétée avec rigueur, cette disposition conduit à paralyser le droit d'initiative parlementaire sur des réformes d'importance, hors procédure d'obstruction, au sens où il y a très peu de mesures qui, pour leur application, n'entraînent pas de charges nouvelles.

Le député Julien Dive et ses collègues signataires proposent au nom du Parlement, la remise d'un rapport qui viendrait enrichir les premières mesures énoncées ci-après, issues de débats et de remontées de terrain en circonscription, et visant à étendre les droits à la pension de réversion aux couples liés par un pacte civil de solidarité.

*

* *

Proposition relevant du domaine de la loi relative à l'extension du droit à la pension de réversion aux couples liés par un pacte civil de solidarité.

EXPOSÉ DES MOTIFS

L'ensemble des régimes de retraite prévoient un mécanisme par lequel, lorsqu'un retraité ou un cotisant décède, son conjoint survivant a le droit (à certaines conditions) de bénéficier d'une partie de ses droits à la retraite : c'est la pension de réversion.

Le pacte civil de solidarité (PACS) et le mariage ne peuvent pas être considérés comme équivalant, la distinction du traitement entre mariés pacsés ne viole en aucun cas le principe d'égalité.

Le Conseil d'État dans une décision du 6 décembre 2006 (n° 262096), la Cour de Justice de l'Union Européenne dans son arrêt Maruko (2008), le Conseil Constitutionnel dans sa décision 2011-155 QPC du 29 juillet 2011 ou encore la Cour de cassation dans un arrêt du 23 janvier 2014 (n° 13-11.362) confirment qu'il est licite de faire une différence entre mariés et pacsés.

Il ne saurait être question de dire que le mariage et le PACS sont équivalents et renier les différences fondamentales entre le PACS qui est un contrat et le mariage qui est une institution. Des couples optent pour un choix de vie qui est différent, mais tout aussi légitime en privilégiant le PACS au mariage, ils sont solidaires et pourtant si l'un des deux meurt, le conjoint survivant ne peut rien obtenir.

L'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) avait en février dernier indiqué qu'une éventuelle extension de la pension de réversion aux pacsés devait se faire que pour les couples en « PACS renforcé » c'est-à-dire avec un contrat stipulant une obligation d'assistance et une dissolution par voie judiciaire.

Ouvrir le droit à pension de réversion aux couples pacsés ne pourra se faire que si l'on exige une durée minimum d'union et proposer aussi des solutions financières pour compenser le coût de cette mesure qui sera très élevé.

Cette proposition de loi vise à permettre une extension du droit à la pension de réversion aux pacsés, mais avec des conditions renforcées permettant ainsi de créer une égalité entre les couples mariés et les couples liés par un pacte civil de solidarité sans nier les différences de nature entre le mariage et le PACS.

La pension de réversion, une retraite ouverte seulement aux couples mariés

La pension de réversion est le mécanisme par lequel lorsqu'un cotisant ou un retraité décède, son conjoint survivant peut bénéficier d'une partie de ses droits à la retraite, sous certaines conditions.

Cela représente un pourcentage de la pension que le défunt percevait ou aurait perçue s'il avait été à la retraite. Ce pourcentage est différent selon les régimes (régimes de base, régimes complémentaires, dans la fonction publique).

Cadre juridique et contexte

a. Conditions pour bénéficier d'une pension de réversion

Il faut pour obtenir une pension de réversion remplir plusieurs conditions, celles-ci peuvent être différentes pour le secteur privé et public.

Dans le secteur privé :

Condition de mariage :

- Avoir été marié avec la personne décédée ;

Condition d'âge :

- Avoir au moins 55 ans. Néanmoins, si l'époux(se) ou ex-époux(se) est décédé(e) avant 2009, la demande peut être faite dès 51 ans ;

Condition de droits à la retraite du défunt :

- L'époux(se) ou ex-époux(se) devait percevoir soit une retraite du régime général de la sécurité sociale, soit avoir cotisé à ce régime ;

Condition de ressources :

- Les ressources annuelles brutes ne doivent pas dépasser 20 862,40 euros si la personne divorcée ou survivante vit seule, si elle est en couple le montant est de 33 379,84 euros.

Dans le secteur public :

Au moins l'une de ces quatre conditions doit être remplie :

- Avoir un ou plusieurs enfants issus de ce mariage ;
- Avoir été marié au moins quatre ans ;

-
- Avoir son mariage célébré deux ans, au moins, avant la mise à la retraite du/de la fonctionnaire décédé(e) ;
 - Que le ou la fonctionnaire décédé(e) soit bénéficiaire d'une pension d'invalidité et que le mariage ait eu lieu avant l'événement ayant entraîné sa mise à la retraite.

b. Contexte

Ce droit n'est pas ouvert aux partenaires de pacte civil de solidarité, pourtant, c'est un débat qui a déjà été abordé plusieurs fois par le passé, les différents gouvernements ont toujours renvoyé à la concertation dans le cadre d'une énième réforme des retraites.

L'ouverture des pensions de retraite aux couples liés par un pacte civil de solidarité est une piste qui est étudiée et évoquée depuis de nombreuses années. Pourtant, rien n'a été fait depuis plus de dix ans, alors que le nombre de PACS est croissant d'année en année.

Le Gouvernement, en 2010, estimait que le coût de l'extension de la réversion aux partenaires survivants d'un PACS pourrait être de 30 milliards par an d'ici 2040.

Il sera aussi peut-être nécessaire de créer des conditions spécifiques pour les pacsés dans le cadre des régimes de la fonction publique où il n'y a pas d'âge limite. Il faudra harmoniser les règles, tout en prenant en compte que les spécificités du mariage par rapport au PACS obligeront à des règles plus contraignantes pour les couples pacsés souhaitant percevoir une pension de réversion. Le fait que le PACS soit plus facile à conclure et à rompre que le mariage oblige, malgré une harmonisation des règles, à respecter certaines conditions.

En novembre 2018, le haut-commissaire à la réforme des retraites, M. Jean-Paul Delevoye, avait évoqué, la possibilité d'élargir la pension de réversion aux couples pacsés. Devant les députés de la commission des affaires sociales, il avait indiqué que cette ouverture pourrait se faire sous conditions de durée.

Proposition

Afin de rendre possible l'ouverture de la pension de réversion aux couples pacsés, plusieurs modifications doivent être faites sur des articles du code de la sécurité sociale et le code des pensions civiles et militaires de retraite.

c. Modifier le code de la sécurité sociale (Article 1)

Actuellement, l'article L. 351-1, L. 353-2 et L. 353 du code de la sécurité ne rend possible l'obtention de la pension de réversion que pour les couples mariés, il s'agit de rajouter à chacun des articles les partenaires liés par un pacte civil de solidarité.

d. Modification du code des pensions civiles et militaires de retraite (Article 2)

Le code des pensions civiles et militaires de retraite avec les articles L. 38, L. 40, L. 41, L. 42, L. 43, L. 44, L. 45, L. 46 et L. 50 ne concernent que les couples mariés, pour rendre possible l'obtention de la pension de réversion pour les couples liés par un pacte civil de solidarité, il est nécessaire de rajouter à chacun de ces articles les couples pasés.

La proposition permet ainsi de créer une égalité entre les couples mariés et les couples liés par un pacte civil de solidarité au niveau de l'obtention de la pension de réversion.

PROPOSITION

Article 1^{er}

Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article L. 353-1, après le mot : « survivant », sont insérés les mots : « ou son partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité ».

2° L'article L. 353-2 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, après le mot : « conjoint », sont insérés les mots : « ou son partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité » ;

b) Aux deuxième et troisième alinéas, après le mot : « conjoint », sont insérés les mots : « ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité » ;

3° L'article L. 353-3 est ainsi modifié :

a) La première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée : « Le conjoint divorcé ou le partenaire ayant dissous son pacte civil de solidarité est assimilé à un conjoint survivant ou à un partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité pour l'application de l'article L. 353-1. » ;

b) La première phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée : « Lorsque l'assuré est remarié ou relié par un pacte civil de solidarité, la pension de réversion à laquelle il est susceptible d'ouvrir droit à son décès, au titre de l'article L. 353-1, est partagée entre son conjoint survivant ou son partenaire survivant et le ou les précédents conjoints divorcés ou partenaires ayant dissous son pacte civil de solidarité au prorata de la durée respective de chaque mariage ou pacte civil de solidarité. »

Article 2

Le code des pensions civiles et militaires de retraite est ainsi modifié :

1° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 38, après le mot : « civil », sont insérés les mots : « et les partenaires auxquels ils sont liés par un pacte civil de solidarité » ;

2° À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 38, après le mot : « survivants », sont insérés les mots : « ou aux partenaires survivants liés par un pacte civil de solidarité » ;

3° les a et b de l'article L. 43 sont ainsi rédigés :

« a) À la date du décès du fonctionnaire, les conjoints survivants ou divorcés et les partenaires survivants d'un pacte civil de solidarité ou l'ayant dissous, ayant droit à pension se partagent la part de la pension de réversion correspondant au rapport entre le nombre de conjoints survivants ou divorcés ou de partenaires survivants d'un pacte civil de solidarité ou l'ayant dissous et le nombre total de lits représentés. Cette part est répartie entre les conjoints ou partenaires au prorata de la durée respective de chaque mariage ou de pacte civil de solidarité.

« Un lit est représenté soit par le conjoint survivant ou divorcé ou par le partenaire survivant d'un pacte civil de solidarité ou l'ayant dissous, soit par les orphelins de fonctionnaires dont l'autre parent n'a pas ou plus droit à pension ;

« b) La différence entre la fraction de la pension prévue à l'article L. 38 et les pensions versées aux conjoints survivants ou divorcés ou aux partenaires survivants d'un pacte civil de solidarité ou l'ayant dissous du fonctionnaire en application du a est répartie également entre les orphelins ayant droit à la pension prévue à l'article L. 40 qui représentent un lit. »

4° À la première phrase de l'article L. 44, après le mot : « divorcé », sont insérés les mots : « ou le partenaire ayant dissous son pacte de solidarité civil ».

5° Après l'article L. 44, il est inséré un article L. 44-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 44-1. – le partenaire survivant ou ayant dissous son pacte de solidarité,

« Le conjoint survivant ou divorcé, le partenaire survivant ou ayant dissous son pacte de solidarité, dont la nouvelle union est dissoute »

5° L'article L. 46 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, après le mot : « divorcé », sont insérés les mots : « le partenaire survivant ou ayant dissous son pacte de solidarité, » et après les mots : « nouveau mariage », sont insérés les mots : « ou un pacte civil de solidarité » ;

b) Le début du second alinéa est ainsi rédigé : « Le conjoint survivant ou divorcé, le partenaire survivant ou ayant dissous son pacte de solidarité, dont la nouvelle union est dissoute... (le reste sans changement) »

6° L'article L. 50 est ainsi modifié :

a) La première phrase du I est complétée par les mots : « ou aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité » ;

b) Au premier alinéa du II et au III après le mot : « survivants », sont insérés les mots : « ou aux partenaires survivants d'un pacte civil de solidarité. »

Article 3

I. - La perte de recettes pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la création d'une contribution additionnelle à la contribution visée à l'article L. 136 – 7–1 du code de la sécurité sociale.

II. - La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits visés aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.