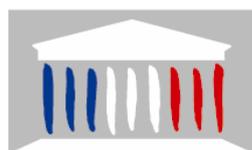


Document
mis en distribution
le 9 juin 2006



N° 3123

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 juin 2006.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI (n° 3083), ADOPTÉE PAR LE SÉNAT, *visant à accorder une **majoration de pension de retraite aux fonctionnaires handicapés***

PAR Mme Geneviève LEVY

Députée.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 3083

Sénat : 289, 329 et T.A. 90 (2005-2006)

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
TRAVAUX DE LA COMMISSION	9
I.- DISCUSSION GÉNÉRALE	9
II.- EXAMEN DES ARTICLES	11
<i>Article 1^{er}</i> : Majoration de pension de retraite des fonctionnaires handicapés	11
TABLEAU COMPARATIF	15

INTRODUCTION

Au nom de la solidarité nationale à l'égard des personnes dont le handicap rend souvent difficile l'accomplissement d'une carrière professionnelle complète jusqu'à l'âge de 60 ans, l'article 24 de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites a permis aux travailleurs handicapés relevant du régime général d'assurance vieillesse et des régimes assimilés (régime agricole, régimes des professions artisanales, commerçantes et industrielles) de prendre une retraite anticipée sans application d'une décote, en liquidant leur pension dès l'âge de 55 ans à condition d'être atteint d'une incapacité d'au moins 80 %. Ces conditions d'âge et d'incapacité ont été fixées par décret.

Avant 2004, les travailleurs handicapés souhaitant prendre une retraite anticipée demandaient le versement d'une pension d'invalidité dans l'attente de la liquidation de leur pension de retraite à l'âge de 60 ans. Le maintien de ce système aurait été inéquitable avec l'instauration du mécanisme de la décote car le montant de la pension d'invalidité n'aurait pas permis de compenser l'effet minorateur de la décote.

L'article 28 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a étendu cette mesure de retraite anticipée aux fonctionnaires lourdement handicapés.

Ce même article a également accordé, tant pour les personnes handicapées relevant du régime général et des régimes assimilés que pour les fonctionnaires handicapés, une majoration de pension permettant de compenser le fait qu'une personne atteinte d'un handicap lourd est amenée à accomplir une carrière professionnelle plus courte et donc à présenter une durée d'assurance réduite lors de la liquidation de sa pension de retraite. Cette pension de retraite est en effet calculée au *pro rata* des trimestres effectivement cotisés par l'assuré et validés et des trimestres de cotisation assimilés.

Pour les assurés relevant du régime général et des régimes assimilés, conformément au décret d'application n° 2005-1774 du 30 décembre 2005, la majoration prévue par la loi s'est traduite par une majoration d'un tiers du nombre de trimestre effectivement cotisés lorsqu'ils sont atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80 % administrativement reconnue. Ainsi 120 trimestres

de cotisations versées par un assuré justifiant d'un taux d'incapacité permanent de 80 % permettent d'atteindre le taux plein de liquidation de 160 trimestres. En tout état de cause, cette majoration ne peut cependant pas conduire à dépasser le taux plein de liquidation des pensions du régime général.

Pour les fonctionnaires, le dispositif de l'article 28 de la loi du 11 février 2005 (deuxième alinéa du 5° du I de l'article 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite), qui résulte d'un amendement du gouvernement adopté, à l'unanimité, en deuxième lecture par l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004, prévoit un mécanisme différent : il accorde à tous les fonctionnaires atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80 % administrativement reconnue et demandant un départ anticipé en retraite une pension de retraite à taux plein. Cette différence de traitement juridique se justifiait par le fait que la distinction entre trimestre cotisé et trimestre validé n'existe pas dans le code des pensions civiles et militaires de retraite.

Lorsqu'il s'est agi de mettre en application l'article 28 de la loi, le gouvernement s'est rendu compte que le dispositif qu'il avait conçu créait une rupture d'égalité excessive entre les salariés du secteur privé et les fonctionnaires et entre les fonctionnaires handicapés eux-mêmes selon leur durée de carrière et l'âge de leur départ anticipé en retraite. En effet, qu'ils aient accompli quinze ans ou trente ans de service (un fonctionnaire doit avoir accompli au moins quinze ans de service pour bénéficier d'une pension de retraite) ou qu'ils fassent liquider leur pension de retraite à 55 ans ou à 59 ans, le même taux de liquidation était applicable.

En outre, l'article 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite conduit à éteindre l'avantage accordé si la pension du fonctionnaire handicapé est liquidée à l'âge de soixante ans.

A l'issue d'une concertation avec les organisations représentatives des personnes handicapées et le Conseil national consultatif des personnes handicapées, le gouvernement a proposé d'appliquer aux fonctionnaires handicapés un mécanisme de majoration de durée d'assurance similaire à celui retenu pour les assurés handicapés du régime général. Une modification de la loi était nécessaire.

La modification en ce sens du deuxième alinéa du 5° du I de l'article 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite a été effectuée à l'occasion du vote du projet de loi relatif à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes (loi n° 2006-340 du 23 mars 2006).

L'article 31 de cette loi a cependant été invalidé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2006-533 DC du 16 mars 2006 au motif que cet article a été introduit par voie d'amendement au Sénat en deuxième lecture, le 19 janvier 2006, c'est-à-dire à un stade postérieur à la première lecture où les modifications pouvant être apportées au texte d'un projet de loi par les membres

du Parlement et par le Gouvernement doivent être en relation directe avec une disposition restant en discussion, à moins que la disposition ne soit une mesure de coordination avec des textes en cours d'examen ou la correction d'une erreur matérielle. En outre, le dispositif de l'article 31 a été jugé sans lien direct avec l'objet du projet de loi. Le fond de l'article 31 n'était donc pas en cause, seulement la procédure de son adoption.

Saisissant les possibilités offertes par l'ordre du jour complémentaire du Sénat, M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales, a déposé une proposition de loi (n° 289) reprenant les termes mêmes de l'article 31 de la loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes invalidé par le Conseil constitutionnel. Cette proposition de loi a été adoptée par le Sénat, à l'unanimité, le 11 mai 2006. A cette occasion, le gouvernement a levé le gage financier figurant à l'article 2 de la proposition de loi.

*

La rapporteure propose de voter la présente proposition de loi sans modification. Cette adoption rapide permettra de remédier à des situations difficiles. En effet, la suspension de la publication du décret d'application de l'article 28 de la loi du 11 février 2005 empêche les fonctionnaires handicapés de prendre une retraite anticipée en raison du désavantage financier qu'entraînerait le calcul d'une pension au pur *pro rata* de la durée de service accompli. De nombreux fonctionnaires handicapés sont donc conduits depuis un an à retarder leur départ en retraite en dépit de leur état physique.

Le décret d'application du dispositif prévu pour figurer dans la loi relative à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes et qui fait désormais l'objet de la présente proposition de loi est prêt. Il a été soumis à la concertation – le Conseil national consultatif des personnes handicapées a rendu un avis favorable – et sera transmis au Conseil d'Etat dès que la loi aura été promulguée. La publication du décret d'application devrait donc intervenir rapidement.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a examiné la présente proposition de loi au cours de sa séance du mardi 6 juin 2005.

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que ce texte résultait d'une proposition de loi sénatoriale adoptée par le Sénat à l'unanimité dans le cadre de l'ordre du jour complémentaire. Son article unique présente un dispositif simple destiné à accorder une majoration de pension de retraite aux fonctionnaires handicapés afin d'aligner leur régime sur celui des assurés du régime général.

Mme Cécile Gallez a demandé quel est le degré de handicap des fonctionnaires bénéficiant de cet avantage.

M. Maurice Giro a estimé que le titre de la proposition de loi peut porter à confusion : à sa lecture, on a le sentiment que le Parlement accorde une majoration de pension spécialement pour les fonctionnaires handicapés, alors que la proposition de loi vise à aligner les droits des fonctionnaires sur ceux des travailleurs salariés handicapés.

Après avoir indiqué que le dispositif concernerait les fonctionnaires atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80 %, **le Président Jean-Michel Dubernard** est convenu de la pertinence de la remarque de M. Giro tout en soulignant qu'il faut examiner dans quelle mesure il est opportun de modifier le titre de la proposition de loi car cette modification conduirait à renvoyer le texte au Sénat.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Majoration de pension de retraite des fonctionnaires handicapés

Cet article propose une nouvelle rédaction du deuxième alinéa du 5° du I de l'article 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite. Les dispositions de ce deuxième alinéa résultent du II de l'article 28 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Le dispositif en vigueur accorde une majoration de pension de retraite au bénéficiaire des fonctionnaires handicapés réunissant une durée d'assurance minimale – durée devant être fixée par décret – dont ils ont réuni alors qu'ils étaient atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80 %. Tout ou partie de cette durée d'assurance doit avoir donné lieu à des retenues sur traitement. La majoration correspond au nombre de trimestres d'assurance nécessaires pour servir une pension au taux plein au fonctionnaire handicapé.

Cette majoration est accordée aux fonctionnaires handicapés demandant à partir en retraite anticipée, à savoir de 55 à 59 ans, dans le droit commun des corps de fonctionnaires.

La mise en application de ce dispositif est conditionnée par la publication d'un décret en Conseil d'Etat définissant l'abaissement d'âge pour la retraite anticipée et fixant la durée d'assurance minimale exigée des fonctionnaires bénéficiaires de la majoration de pension. Ce décret n'a pas été publié ; le II de l'article 28 de la loi du 11 février 2005 n'est donc pas entré en application.

Comme il a été exposé en introduction du rapport, le gouvernement a considéré, à l'issue d'une concertation avec les partenaires sociaux concernés, que le dispositif législatif adopté par le Parlement sur sa proposition contient des éléments insatisfaisants :

– Il crée une discrimination entre les salariés du secteur privé et les fonctionnaires, les premiers bénéficiant d'une majoration de pension proportionnelle à leur durée d'assurance (majoration égale à un trimestre pour trois cotisés), les seconds bénéficiant d'une majoration uniforme permettant d'obtenir systématiquement le pourcentage maximal de pension, correspondant à 160 trimestres d'assurance.

– Il ne place pas les fonctionnaires lourdement handicapés sur un pied d'égalité : deux fonctionnaires ayant accompli respectivement 15 ans et 30 ans de service effectif et prenant leur retraite anticipée respectivement à 55 ans et à 59 ans bénéficieraient du même taux de liquidation de leur pension de retraite.

– Il crée une discrimination entre le fonctionnaire lourdement handicapé prenant sa retraite à l'âge légal de 60 ans et le fonctionnaire lourdement handicapé bénéficiant d'une retraite anticipée : le premier verrait sa pension calculée en fonction de la simple durée de ses services et des retenues pour pension prélevées sur son traitement ; le second bénéficierait, de droit, dès lors qu'il réunit une durée d'assurance minimale, d'une pension de retraite au taux maximal.

Le présent article propose donc de réécrire le dispositif législatif ouvrant droit à une majoration de pension au bénéfice des fonctionnaires lourdement handicapés (incapacité permanente de 80 %).

Ce dispositif est strictement identique à celui adopté par le Parlement lors du vote du projet de loi relatif à l'égalité salariale entre les femmes et les hommes (article 31 de la loi n° 2006-340 du 23 mars 2006 invalidé par le Conseil constitutionnel, comme expliqué en introduction du rapport). Il se limite à ouvrir le droit à la majoration en renvoyant à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer le *quantum* de cette majoration et la durée d'assurance minimale exigée pour bénéficier de cet avantage.

Un projet de décret d'application a été soumis au Conseil national consultatif des personnes handicapées, qui a rendu un avis favorable lors de sa séance du 31 janvier 2006.

Le *quantum* de majoration est calqué sur celui applicable aux assurés relevant du régime général, à savoir le tiers de la durée des services et bonifications ouvrant droit à pension et admis en liquidation de pension. Le projet de décret fixe comme suit les conditions d'ouverture du droit à la majoration de pension.

Conditions d'ouverture du droit à majoration de pension

Âge de départ en retraite	Durée d'assurance minimale	Durée d'assurance minimale ayant donné lieu à prélèvement
55 ans	30 ans	25 ans
56 ans	27,5 ans	23,5 ans
57 ans	25 ans	20 ans
58 ans	23,5 ans	17,5 ans
59 ans	20 ans	15 ans

NB : Les durées d'assurance ont été calculées à partir d'une durée d'assurance de quarante ans pour obtenir le pourcentage maximal de pension de retraite. Le relèvement de cette durée après 2008 augmentera d'autant chacune des durées inscrite dans le tableau.

Ces dispositions s'appliquent aussi bien aux fonctionnaires relevant des statuts des trois fonctions publiques d'Etat, territoriale et hospitalière qu'aux ouvriers des établissements industriels de l'Etat.

*

La commission a *adopté* l'article 1^{er} sans modification.

Puis, la commission a **adopté**, à l'unanimité, l'ensemble de la proposition de loi sans modification.

*

En conséquence, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la proposition de loi n° 3083 sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la Commission
<p>Code des pensions civiles et militaires de retraite</p> <p><i>Art. L. 24. - I. - La liquidation de la pension intervient :</i></p> <p>.....</p> <p>5° La condition d'âge de soixante ans figurant au 1° est abaissée dans des conditions fixées par décret pour les fonctionnaires handicapés qui totalisent, alors qu'ils étaient atteints d'une incapacité permanente d'au moins 80 %, une durée d'assurance au moins égale à une limite fixée par décret, tout ou partie de cette durée ayant donné lieu à versement de retenues pour pensions.</p> <p>Les fonctionnaires visés à l'alinéa précédent bénéficient d'une pension calculée sur la base du nombre de trimestres nécessaires pour obtenir le pourcentage maximum mentionné au deuxième alinéa du I de l'article L. 13.</p>	<p>Proposition de loi visant à accorder une majoration de pension de retraite aux fonctionnaires handicapés</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Le second alinéa du 5° du I de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite est ainsi rédigé :</p> <p>« Une majoration de pension est accordée aux fonctionnaires handicapés visés à l'alinéa précédent, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État. »</p> <p>Article 2</p> <p>Supprimé</p>	<p>Proposition de loi visant à accorder une majoration de pension de retraite aux fonctionnaires handicapés</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Sans modification</p> <p>Article 2</p> <p>Suppression maintenue</p>

N° 3123 - Rapport de Mme Geneviève Levy fait au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales sur la proposition de loi (n° 3083), adoptée par le Sénat, visant à accorder une majoration de pension de retraite aux fonctionnaires handicapés