

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

Annexe au procès-verbal de la séance du 27 avril 1965.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur la proposition de loi de MM. André ARMENGAUD, le Général Antoine BETHOUART, Maurice CARRIER, Louis GROS, Henri LONGCHAMBON et Léon MOTAIS DE NARBONNE, tendant à accorder aux Français exerçant ou ayant exercé à l'étranger une activité professionnelle salariée ou non salariée, la faculté d'accession au régime de l'assurance volontaire vieillesse,*

Par M. Léon MESSAUD,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Roger Menu, président ; André Plait, André Dulin, Jean-Louis Fournier, vice-présidents ; Marcel Lambert, François Levacher, Louis Roy, secrétaires ; Emile Aubert, Marcel Audy, Lucien Bernier, Raymond Bossus, Joseph Brayard, André Bruneau, Robert Burret, Omer Capelle, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Marcel Darou, Francis Dassaud, Baptiste Dufeu, Adolphe Dutoit, Lucien Grand, Paul Guillaumot, Louis Guillou, Jacques Henriot, Roger Lagrange, Arthur Lavy, Francis Le Basser, Marcel Lemaire, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Robert Liot, Henry Loste, Georges Marie-Anne, André Méric, Léon Messaud, Eugène Motte, Alain Poher, Joseph de Pommery, Alfred Poroï, Eugène Romaine, Charles Sinsout, Robert Soudant, Mme Jeannette Thorez-Vermeersch, M. Raymond de Wazières.

Voir le numéro :

Sénat : 28 (1964-1965).

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi déposée par M. Armengaud et nos collègues représentant les Français établis hors de France tend à accorder à nos compatriotes ayant travaillé ou travaillant à l'étranger la possibilité de se constituer une retraite en adhérant au régime de l'assurance volontaire vieillesse française, ceci quel que soit la qualité de leur employeur (français ou étranger, public ou privé).

Ce besoin de protection était ressenti depuis longtemps déjà par tous ceux qui étaient partis travailler hors de France. Mais l'évolution politique d'un certain nombre de pays, la précarité de l'emploi et les circonstances ont rendu de plus en plus nécessaire et urgente la mise en place d'un système de garanties rattaché à la législation de protection sociale française.

Le législateur l'a bien compris qui a voté un certain nombre de lois en faveur des Français résidant ou ayant résidé dans les territoires antérieurement placés sous la souveraineté, la tutelle ou le protectorat de la France.

On peut ainsi analyser ces textes :

	LOI DU 31 JUILLET 1959	LOI DU 30 JUILLET 1960	LOI DU 2 AOUT 1960	LOI DU 22 DECEMBRE 1961
Origine .....	Projet de loi.	Proposition de loi de M. Tomasini, député.	Projet de loi.	Proposition de loi de M. Armengaud, sénateur.
Bénéficiaires .....	Français, salariés et assimilés.	Travailleurs non salariés français.	Membres du cadre auxiliaire de l'enseignement français.	Travailleurs salariés français.
Pays d'exercice de la profession.	Maroc et Tunisie.	Maroc et Tunisie, Egypte et Indochine (pour le rachat seulement).	Etranger.	Territoires d'Outre-Mer et pays placés antérieurement sous la souveraineté, le protectorat et la tutelle de la France.
Risque couvert.....	Assurance volontaire vieillesse.	Assurance volontaire vieillesse.	Assurance volontaire vieillesse.	Assurance volontaire vieillesse.
Textes d'application.....	Décret n° 60-201 du 29 février 1960. Arrêtés du 29 février 1960.	Décrets n° 62-499 et 62-500 du 13 avril 1962, 62-1299 du 6 novembre 1962 et 62-1340 du 14 novembre 1962. Arrêtés du 13 avril 1962 et arrêté du 19 novembre 1962.	Décret n° 62-1056 du 4 septembre 1962. Arrêté du 14 septembre 1962.	Décret n° 63-356 du 6 avril 1963. Arrêtés du 9 avril 1963.
Possibilité de rachat :				
— bénéficiaires .....	Oui.	Oui.	Oui.	Oui.
— veuves .....	Oui.	Oui.	Oui.	Oui.
Date limite de dépôt des demandes.	1 <sup>er</sup> juillet 1960, ou dans les six mois de l'installation au Maroc ou en Tunisie.	13 octobre 1962, ou dans les six mois de l'installation.	9 septembre 1963, ou dans les six mois de l'entrée en fonction.	31 décembre 1963, ou dans les six mois de l'installation ; pas de délai pour les assurés obligatoires d'Algérie.

De plus, les Français ayant travaillé à l'étranger dans un pays avec lequel ont été conclus des accords de réciprocité bénéficient de la retraite vieillesse calculée sur les versements effectués dans chacun de ces pays. Enfin, les Français allant résider dans un pays autre que ceux ci-dessus visés, peuvent continuer à cotiser volontairement à la Sécurité sociale pour la retraite vieillesse à condition de demander leur affiliation dans les six mois qui suivent leur départ.

Mais le rachat des cotisations pour les années écoulées n'a été jusqu'à présent légalement autorisé qu'en faveur de certaines catégories parmi lesquelles on relève : les Français résidant ou ayant résidé dans les territoires placés sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France et les membres du cadre auxiliaire de l'enseignement français à l'étranger.

Le droit de racheter des cotisations du régime général de retraite vieillesse est d'autant plus important pour les intéressés que l'affiliation à un régime de retraites complémentaires dépend en général de l'affiliation à un régime obligatoire de base. La présente proposition de loi a pour objet de combler une lacune de notre législation sociale en ouvrant à tous les Français résidant à l'étranger l'accès au paiement volontaire des cotisations arriérées aux caisses de retraite vieillesse.

Aucune charge supplémentaire pour la Sécurité sociale ne doit en résulter puisque les intéressés auront à verser la totalité des cotisations et, le cas échéant, le montant des sommes nécessaires au rachat des cotisations afférentes aux périodes d'activité exercées pendant les années antérieures.

### **Analyse de la proposition.**

*L'article premier tend à modifier l'article L. 244 du Code de la Sécurité sociale.*

Cet article est actuellement ainsi conçu :

« Art. L. 244. — La faculté de s'assurer volontairement est accordée :

« — aux personnes qui, ayant été utilisées obligatoirement pendant six mois au moins, cessent de remplir les conditions de l'assurance obligatoire ;

« — aux membres de la famille de l'employeur qui travaillent dans l'exploitation de celui-ci sans recevoir de rémunération.

« Il en est de même pour le risque vieillesse, en ce qui concerne les travailleurs salariés ou assimilés de nationalité française résidant :

« — dans les Territoires d'Outre-Mer ;

« — dans les Etats qui étaient antérieurement placés sous la souveraineté, le protectorat ou la tutelle de la France.

« Les chauffeurs de taxis propriétaires de leur voiture et qui exercent leur profession dans les conditions définies par l'article L. 1454, 16°, du Code général des impôts, ont la faculté de s'affilier au régime de l'assurance volontaire pour les risques prévus par l'article 240, nonobstant toutes dispositions légales ou réglementaires contraires.

« Cette affiliation doit être demandée dans un délai de trois mois suivant le 7 juillet 1956 ou suivant le début de l'exercice de la profession.

« Le montant des cotisations d'assurance vieillesse dues par les chauffeurs de taxis affiliés volontairement au régime général des assurances sociales est fixé par arrêté du Ministre des Finances et des Affaires économiques et du Ministre du Travail et de la Sécurité sociale.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application de l'assurance prévue au présent article. »

Le deuxième alinéa de cet article serait ainsi amendé :

*« Il en est de même pour le risque vieillesse en ce qui concerne les personnes de nationalité française, salariées ou assimilées, travaillant hors du territoire français. »*

L'article 2 permet, par son premier alinéa, aux Français qui sont actuellement salariés hors de France d'adhérer à l'assurance volontaire et de racheter leurs droits à l'assurance vieillesse, éventuellement depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1930.

Le deuxième alinéa offre les mêmes possibilités à ceux qui ont cessé leur activité salariée ou à leur conjoint survivant.

L'article 3 prévoit qu'un décret déterminera les modalités d'application des deux articles précédents.

Les articles 4, 5, 6 et 7 s'appliquent aux non-salariés.

L'article 4 modifie l'article L. 658 du Code de la Sécurité sociale dont la teneur est actuellement la suivante :

« Art. L. 658. — A l'intérieur de l'une des organisations autonomes visées à l'article L. 645 et à la demande de cette organisation, des décrets peuvent fixer en sus de la cotisation générale imposée à tous les assujettis, des cotisations complémentaires destinées à financer un régime d'assurance vieillesse complémentaire fonctionnant à titre obligatoire dans le cadre, soit de l'ensemble du groupe professionnel, soit d'une activité professionnelle particulière.

« Lorsqu'un régime d'assurance vieillesse complémentaire fonctionne à titre obligatoire dans le cadre d'une activité industrielle ou commerciale, tout assujetti, dont l'entreprise vient à changer de forme juridique, de telle manière que ses dirigeants ne relèvent plus du régime, est tenue envers ce régime pendant cinq ans à compter de la date de transformation de l'entreprise, au versement d'une cotisation dite « subséquente », n'entraînant aucune majoration de l'allocation complémentaire.

Le montant de cette cotisation est égal à la moyenne des cotisations complémentaires versées par l'intéressé pendant les six dernières années précédant la date de transformation de l'entreprise.

« Les dispositions de l'alinéa précédent ne seront applicables qu'aux régimes complémentaires fonctionnant en application du premier alinéa, lors de la promulgation de la loi du 28 mai 1935.

« Des régime complémentaires facultatifs peuvent être rétablis par décret à la demande des organisations autonomes intéressées, dans les conditions fixées par le décret visé à l'article 66 du Code de la mutualité.

« Les personnes de nationalité française exerçant une des activités professionnelles énumérées aux articles L. 646 et L. 649 et résidant au Maroc ou en Tunisie peuvent cotiser volontairement.

« Les caisses pourront accepter les versements volontaires de cotisations émanant de personnes qui, ayant exercé en dernier lieu une des activités visées aux articles L. 646 à L. 649 et ne pouvant prétendre, en raison de leur âge, aux allocations visées à l'article L. 683, n'exercent aucune activité professionnelle susceptible de les assujettir à un régime de sécurité sociale. »

Dans cet article au cinquième alinéa les mots « *et résidant au Maroc et en Tunisie* » seraient remplacés par les mots : « *et résidant hors du territoire français* ».

L'article 5 prévoit que les non-salariés visés à l'article 4 et qui adhéreront à l'assurance volontaire pourront acquérir des droits à l'assurance vieillesse et aux prestations d'allocations vieillesse moyennant rachat soit qu'ils exercent actuellement (premier alinéa), soit qu'ils aient cessé d'exercé (deuxième alinéa). Le même droit est ouvert à leur conjoint survivant (deuxième alinéa). Ce rachat pourra avoir lieu pour les périodes d'activité postérieures au 1<sup>er</sup> janvier 1949 pour les professions artisanales, commerciales, industrielles, et libérales et au 1<sup>er</sup> juillet 1952 pour les professions agricoles.

L'article 6 dispose que des décrets fixeront le montant des versements à effectuer pour bénéficier du rachat.

L'article 7 prévoit que des décrets préciseront les modalités d'application des articles 4 et 5.

### **Examen du texte en Commission.**

Votre Commission s'est félicitée de cette proposition au principe de laquelle elle a unanimement souscrit. Nous observerons toutefois que le fait de racheter représentera vraisemblablement pour les intéressés le débours d'une somme très importante.

En ce qui concerne les modalités d'application du texte nous souhaitons apporter une modification. En effet, les articles 3 et 7 prévoient qu'un décret d'application déterminera entre autres « les délais dans lesquels les intéressés devront demander leur affiliation ».

Ceci semble indiquer que l'on voudrait transposer en la matière une règle semblable ou tout au moins du même ordre que celle qui est actuellement appliquée en matière d'assurance volontaire. La législation est en effet équivoque : si l'article 244 du Code de la Sécurité sociale n'exige aucun délai minimum pour une demande d'affiliation volontaire à la Sécurité sociale, l'article 99 du décret du 29 décembre 1945 prévoit, par contre, un délai de six mois à compter de la cessation de l'activité soumise à l'assurance obligatoire.

Pendant très longtemps la jurisprudence a admis le principe du délai et déclaré irrecevable toute demande déposée après l'expiration du délai de six mois.

Mais le 26 février 1964, la Cour de cassation (2<sup>e</sup> section civile) a renversé la jurisprudence ; elle a déclaré que « la disposition, purement réglementaire de l'article 99 du décret du 29 novembre 1945, dont l'inobservation n'est assortie d'aucune sanction, ne pouvait avoir pour effet de priver l'intéressé de demander, même après l'expiration du délai qu'elle prévoit, une affiliation que l'article 244 du Code de la Sécurité sociale lui garantissait sans fixation de délai.

La cour d'appel de Lyon a suivi cette thèse de la Cour de cassation, en affirmant, le 22 décembre 1964, que « nul ne saurait perdre l'exercice d'un droit que par l'effet d'une disposition expresse de la loi ».

Si la jurisprudence semble ainsi affirmer la recevabilité en tout temps des demandes d'assurance volontaire, le Ministère du Travail a rappelé, dans le *Journal officiel* des débats de l'Assemblée Nationale, du 25 novembre 1964, donc avant l'arrêt de Lyon, qu'il n'envi-sageait « pas de supprimer le délai de six mois ».

Il n'est pas dans notre propos de nous immiscer, pour le moment tout au moins dans ce débat, encore qu'il nous paraisse qu'un délai maximum entre la cessation de l'activité entraînant affiliation obligatoire à la Sécurité sociale et la demande, par l'ancien assuré, du bénéfice de l'assurance volontaire s'il est peut-être justifié en matière d'assurance maladie et maternité ne l'est sûrement pas en matière d'assurance volontaire vieillesse. En tout cas en ce qui concerne la proposition qui nous est soumise nous estimons qu'il convient que les textes réglementaires :

1° Prévoient un délai pour le rachat des cotisations (ce délai, à notre sens, devrait être assez long afin que tous les intéressés soient informés de la possibilité qui leur est donnée) ;

2° Mais n'en prévoient pas en ce qui concerne la possibilité pour les Français travaillant hors de France d'adhérer à l'assurance volontaire vieillesse. Cette possibilité — non assortie alors de la faculté de rachat — doit leur être donnée dans l'avenir à tout moment. Leurs droits seront normalement appréciés en fonction du nombre de leurs années de cotisations.

Cette argumentation nous amènera à vous proposer de remplacer aux articles 3 et 7, les mots : « un décret... précisera notamment les délais dans lesquels les intéressés devront demander *leur affiliation* », par les mots : « un décret... précisera notamment les délais dans lesquels les intéressés devront demander à *racheter leurs droits à l'assurance vieillesse* ».

Sous le bénéfice de ces observations votre Commission vous propose d'adopter la proposition de loi dont la teneur suit :

## PROPOSITION DE LOI

### TITRE PREMIER

#### Salariés.

##### Article premier.

Le deuxième alinéa de l'article L. 244 du Code de la Sécurité sociale est modifié comme suit :

« Il en est de même pour le risque vieillesse en ce qui concerne les personnes de nationalité française salariées ou assimilées travaillant hors du territoire français ».

##### Art. 2.

Les travailleurs salariés ou assimilés visés au deuxième alinéa de l'article L. 244 du Code de la Sécurité sociale qui adhèrent à l'assurance volontaire pourront, pour les périodes durant lesquelles ils ont exercé, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1930, une activité salariée hors du territoire français, acquérir des droits à l'assurance vieillesse moyennant le versement des cotisations afférentes à ces périodes.

La même faculté est offerte, dans les mêmes conditions, aux personnes de nationalité française qui ont exercé leur activité hors du territoire français et au conjoint survivant des salariés qui auraient pu bénéficier du présent article.

##### Art. 3.

Un décret déterminera les modalités d'application du présent titre et précisera notamment les délais dans lesquels les intéressés devront demander à racheter leurs droits à l'assurance vieillesse, le mode de calcul des cotisations et les coefficients de revalorisation qui leur seront applicables.

## TITRE II

### **Non-salariés.**

#### Art. 4.

Le cinquième alinéa de l'article L. 658 du Code de la Sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les personnes de nationalité française exerçant une des activités professionnelles énumérées aux articles L. 646 à L. 649 et résidant hors du territoire français peuvent cotiser volontairement. »

#### Art. 5.

Les personnes qui adhéreront à l'assurance volontaire prévue par l'article 4 ci-dessus peuvent, pour des périodes postérieures au 1<sup>er</sup> janvier 1949 ou, dans les professions visées à l'article L. 649, postérieures au 1<sup>er</sup> juillet 1952, pendant lesquelles elles ont exercé leur activité hors du territoire français, acquérir des droits aux prestations d'allocation vieillesse ou d'assurance vieillesse moyennant le versement de cotisations afférentes à ces périodes.

La même faculté est offerte, pour acquérir les mêmes droits, aux personnes de nationalité française qui ont exercé leur activité hors du territoire français, ainsi qu'au conjoint survivant des personnes qui auraient rempli les conditions requises pour bénéficier du présent article.

#### Art. 6.

Des arrêtés fixeront forfaitairement pour chacune des années à prendre en considération, et pour chaque classe de cotisation, le montant du versement à effectuer par les intéressés.

Des arrêtés fixeront le montant des versements à effectuer par les personnes exerçant ou ayant exercé une activité agricole au titre des cotisations prévues à l'article 1123 du Code rural.

Art. 7.

Les modalités d'application des articles 4 et 5 seront déterminées par un décret qui précisera notamment les délais dans lesquels les intéressés devront demander à racheter leurs droits à l'assurance vieillesse.

Ce même décret fixera les conditions dans lesquelles seront prises en compte, pour l'attribution des allocations de vieillesse, les périodes d'exercice, par les personnes visées à l'article 5, d'une activité non salariée antérieure au 1<sup>er</sup> janvier 1949 ou, dans les professions agricoles, au 1<sup>er</sup> juillet 1952.