

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 1977.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur la proposition de loi adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à l'abaissement de l'âge de la retraite pour les anciens déportés ou internés,

Par M. André RABINEAU,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée Nationale a adopté une proposition de loi, aujourd'hui soumise à l'examen du Sénat, tendant à améliorer le statut social des anciens déportés ou internés titulaires de la carte de déporté ou interné de la Résistance, ou de la carte de déporté ou d'interné politique.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Souquet, président ; Lucien Grand, Jacques Henriot, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents ; Mlle Gabrielle Scellier, MM. Charles Cathala, Georges Marie-Anne, Jean Mézard, secrétaires ; Jean Amelin ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Hamadou Barkat Gourat, Noël Berrier, André Bohl, Louis Boyer, Gabriel Calmels, Jean-Pierre Cantegrit, Lionel Cherrier, Georges Dardel, Michel Darras, Jean Desmarets, François Dubanchet, Marcel Gargar, Jean Gravier, Michel Labéguerie, Edouard Le Jeune, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, André Rabineau, Victor Robini, Eugène Romaine, Pierre Sallenave, Robert Schwint, Albert Sirgue, Bernard Talon, Henri Terré, René Touzet, Jean Varlet, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.), 1223, 1863, 2282, 2328, 2845 et in-8° 719.

Sénat : 418 (1976-1977).

Déportés et internés. — Pensions de retraite - Retraite (âge de la) - Assurances sociales - Assurance vieillesse - Vieillesse - Anciens combattants - Code de la sécurité sociale.

Ce texte résulte de quatre propositions de loi qui avaient toutes pour objet, en des termes divers, de faire bénéficier les intéressés d'une retraite anticipée avant l'âge de soixante ans. Ces propositions émanaient respectivement de M. Philibert (n° 1223), de M. de Gastines (n° 1863), de M. Jean Brocard (n° 2282) et de M. Gilbert Schwartz (n° 2328), ainsi que de plusieurs de leurs collègues.

Le rapport présenté sur ces différents textes par M. Brocard, au nom de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, prévoyait d'accorder aux anciens déportés et internés le bénéfice d'une retraite anticipée immédiate, quel que soit leur âge, au taux normalement applicable à l'âge de soixante-cinq ans ; pour permettre une amélioration du montant de la pension de retraite ainsi attribuée, M. Brocard proposait également d'accorder aux intéressés une bonification de cinq annuités de cotisations.

C'est finalement une autre solution qui a été retenue par l'Assemblée Nationale. Le Gouvernement a, en effet, estimé préférable de faire bénéficier les intéressés d'une pension d'invalidité plutôt que d'une pension de retraite. L'Assemblée Nationale a retenu ce choix.

Avant d'examiner la portée des dispositions adoptées par l'Assemblée Nationale, nous indiquerons brièvement dans quel contexte elles s'inscrivent, tant du point de vue juridique que du point de vue de la situation des personnes concernées.

Notons tout d'abord qu'une proposition de loi relative à la retraite anticipée des anciens déportés et internés a également été déposée sur le Bureau du Sénat par MM. Lefort, Gaudon, Guyot, Mme Goutmann et les membres du groupe communiste (n° 366, 1975-1976).

*
* *

Pourquoi légiférer à nouveau en faveur des anciens déportés et internés, tant résistants que politiques ?

Le Parlement a, depuis longtemps, pris en considération la situation de ces personnes, particulièrement dignes d'intérêt, qui ont chèrement payé leur dévouement à la France en la période cruelle et impitoyable que fut celle de la Deuxième Guerre mondiale.

L'internement, la déportation surtout, ont marqué leur esprit et leur corps de séquelles souvent graves. Infirmités, vieillissement prématuré, santé fragile sont le prix qu'elles ont retiré de leur engagement dans la lutte courageuse qu'elles ont menée pour le pays.

Dès 1965, les Pouvoirs publics ont complété les dispositions favorables déjà prises en d'autres domaines au profit des anciens déportés ou internés titulaires soit de la carte de déporté ou interné de la Résistance, soit de la carte de déporté ou interné politique. Depuis cette date, en effet, les intéressés peuvent obtenir dès soixante ans la liquidation de leur retraite au taux normalement applicable à soixante-cinq ans. Ils bénéficient donc du régime de l'incapacité, mais de droit, sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve de leur état de santé déficient. Cet avantage leur est reconnu quelle que soit la durée de l'internement ou de la déportation. Il est donc substantiel.

Mais à la date d'aujourd'hui, il n'a pu concerner que les déportés ou internés âgés de vingt-huit ans et plus à la fin de la guerre. Restent donc encore en dehors de son champ d'application les anciens déportés ou internés qui, âgés de moins de soixante ans, ont été arrêtés pour la plupart à la fin de l'adolescence. Or, comme le relève M. Brocard dans son rapport, leur organisme, étant donné leur jeune âge, a été plus atteint ou en tout cas plus marqué que celui des adultes. La fatigue et le vieillissement se font ressentir plus tôt.

Telles sont les raisons qui ont amené un certain nombre de parlementaires de l'une et l'autre assemblées à proposer que soit ouverte aux intéressés la possibilité de prendre dès maintenant leur retraite, sans attendre l'âge de soixante ans.

Le Gouvernement partage ces préoccupations. Mais, comme nous allons le voir en examinant le texte qui nous est soumis, il a préféré résoudre le problème dans le cadre de l'assurance invalidité plutôt que dans celui de l'assurance vieillesse.

*
* *

Les dispositions adoptées par l'Assemblée Nationale tendent à permettre aux titulaires de la carte de déporté ou d'interné de la Résistance et aux titulaires de la carte de déporté ou d'interné politique de bénéficier d'une pension d'invalidité de la sécurité sociale.

Le droit à la pension d'invalidité est soumis à trois conditions.

La première concerne l'âge des intéressés, qui devront avoir au moins cinquante-cinq ans. Seront donc visés dans l'immédiat environ la moitié des anciens déportés et internés âgés de moins de soixante ans. Les autres, plus jeunes, entreront dans le champ d'application de la loi dès qu'ils atteindront l'âge de cinquante-cinq ans. Le tableau suivant permet d'estimer le nombre de bénéficiaires potentiels, immédiatement et à terme, de la proposition de loi.

AGE	ANCIENS déportés survivants au 1 ^{er} janvier 1977.	ANCIENS internés survivants au 1 ^{er} janvier 1977.	TOTALS
Moins de cinquante ans.....	800	900	1 700
Entre cinquante et cinquante-quatre ans	8 300	4 100	12 400
Entre cinquante-cinq et cinquante- neuf ans.....	7 400	5 900	13 300
Totaux	16 500	10 900	27 400

La seconde condition requise est la justification d'un taux d'invalidité minimum : les intéressés devront être titulaires d'une pension acquise au titre du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes civiles de guerre pour un *taux global d'invalidité au moins égal à 60 p. 100*. Selon le gouvernement, seraient ainsi touchés tous les déportés et au moins 85 p. 100 des internés.

La troisième condition, à laquelle est généralement subordonné le versement d'une pension d'invalidité de la sécurité sociale, est la *cessation de toute activité professionnelle*.

Ces trois conditions sont autant de restrictions par rapport au texte proposé par la commission des Affaires culturelles de l'Assemblée. Elles ont paru néanmoins acceptables à votre commission car, par ailleurs, la solution adoptée par l'Assemblée présente des avantages substantiels.

En effet, les intéressés seront *présumés être dans l'incapacité absolue d'exercer une profession quelconque*. Dès lors, ils n'auront pas besoin de se soumettre aux procédures administratives et aux contrôles médicaux habituels pour faire établir leur incapacité de travail. De plus, ils auront droit à une *pension d'invalidité calculée au taux maximum*.

Dans le régime général, ce taux est égal à 50 % du salaire moyen calculé sur la base des dix meilleures années, dans la limite du plafond des cotisations. Ce montant est égal au taux maximum de la pension de vieillesse. Ainsi, quelle que soit la durée de cotisation au régime général, les intéressés se verront assurés de toucher une somme égale à ce montant. Or, si la proposition de loi leur ouvrait le droit à une pension de vieillesse et non à une pension d'invalidité, ils ne bénéficieraient d'une retraite au taux maximum qu'à condition de justifier de 37,5 annuités d'assurance.

Lorsque les intéressés atteindront l'âge de soixante ans, leur pension d'invalidité sera transformée en pension de vieillesse d'un montant au moins égal.

Dès lors, il apparaît à l'évidence que la solution préconisée par le Gouvernement est plus avantageuse qu'une retraite anticipée, puisque tant la pension d'invalidité que la pension de vieillesse servie à partir de soixante ans seront égales au montant maximum quelle que soit la durée de cotisation. En tout état de cause et si besoin, les années pendant lesquelles est versée la pension d'invalidité sont prises en compte pour le calcul de la pension de vieillesse.

Enfin, dernier aspect très favorable du texte, *la pension d'invalidité pourra être cumulée intégralement avec la pension militaire servie par ailleurs*. Il s'agit d'une disposition dérogatoire au droit commun tout à fait exceptionnelle, qui garantira aux bénéficiaires de la proposition de loi un montant de ressources convenable. Ils pourront donc renoncer à l'exercice d'une activité professionnelle sans craindre d'être démunis de revenus.

*
* *

Telle est l'économie de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée Nationale et telles sont les conditions dans lesquelles votre commission vous demande de répondre à l'attente des intéressés en l'adoptant, sous réserve de certains aménagements qui visent à empêcher toute ambiguïté sur sa portée et sur son champ d'application.

Ce texte concerne en principe tous les anciens déportés et internés remplissant les conditions exigées, quel que soit leur régime de sécurité sociale. En effet, il y est question des « assurés sociaux »,

terme de portée générale. D'autre part, nous notons que le texte n'est pas codifié dans le code de la sécurité sociale, ce qui signifie qu'il ne saurait s'appliquer aux seuls ressortissants du régime général des salariés. Sont donc visés implicitement les ressortissants du régime général, des régimes spéciaux, des régimes agricoles et des régimes de travailleurs indépendants.

Votre commission souhaiterait cependant obtenir de Mme le Ministre de la Santé et de la Sécurité sociale l'assurance que tel est bien le champ d'application des dispositions proposées par le Gouvernement (1).

Nous voudrions également être certains que seront inclus dans ce champ d'application les ressortissants des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, qui bénéficient d'un régime particulier.

Enfin, nous souhaiterions savoir dans quelle mesure seront concernés les fonctionnaires.

Aussi général que soit, semble-t-il, le champ d'application des dispositions proposées, il trouve ses limites dans le fait que toutes les catégories professionnelles ne bénéficient pas d'un régime d'assurance invalidité. En effet, la pension d'invalidité sera attribuée dans le cadre du régime de sécurité sociale du bénéficiaire. Les modalités de calcul en vigueur dans chaque régime obligatoire d'assurance invalidité s'appliqueront donc. Encore faut-il qu'un tel régime existe. Or, ce n'est pas le cas pour toutes les professions libérales (2). C'est un point à noter sur les limites de la portée de la proposition de loi. Mais c'est là une limite inhérente au dispositif proposé et qu'on doit admettre, à moins de remettre en cause ce dispositif dans son ensemble, ce que votre commission n'estime pas souhaitable.

En revanche, il existe une autre limite à la portée de la proposition de loi qui, semble-t-il, pourrait être opportunément écartée.

Le texte adopté par l'Assemblée Nationale prévoit que les déportés et internés seront, pour avoir droit à la pension d'invalidité, présumés atteints d'une incapacité des deux tiers. Or, cer-

(1) Notons toutefois que les dispositions prévues, ne s'appliquant qu'aux déportés ou internés âgés de cinquante-cinq ans au moins, ne pourront bien entendu pas concerner ceux qui, relevant de tel ou tel régime spécial de sécurité sociale, peuvent bénéficier, dans ce régime, de la retraite dès cinquante-cinq ans et même avant.

(2) Il existe des régimes d'assurance invalidité décès pour les professions libérales suivantes : architectes, chirurgiens-dentistes, experts-comptables et comptables agréés, infirmiers, masseurs-kinésithérapeutes, pédicures, orthophonistes, ingénieurs, techniciens, experts et conseils, médecins, pharmaciens, sages-femmes, vétérinaires.

tains régimes d'assurance invalidité ne prévoient le versement d'une pension que pour une invalidité totale et définitive. C'est le cas pour tous les régimes des non-salariés, y compris les exploitants agricoles. Il convient donc de supprimer cette clause restrictive faisant référence à une invalidité des deux tiers, de manière à permettre sans équivoque aux travailleurs indépendants, agricoles ou non, de bénéficier de la loi. Tel est l'objet du *premier amendement* présenté par votre commission.

Le second amendement tend à prévoir explicitement que l'avantage offert n'est qu'une faculté pour les anciens déportés et internés, et que nul ne saurait les contraindre à être mis d'office au régime de l'invalidité. Telle est bien, semble-t-il, fort heureusement, l'intention des auteurs du texte, mais cela n'apparaît pas clairement dans la rédaction proposée. Aussi votre commission suggère-t-elle de préciser, au deuxième alinéa de l'article premier, que la pension d'invalidité est accordée aux intéressés sur leur demande.

Le troisième amendement, de portée rédactionnelle, tend à préciser la nature de la pension d'invalidité servie, qui est attribuée au bénéficiaire au titre du régime d'assurance invalidité dont il relève, de par son activité professionnelle, bien entendu.

Votre commission a adopté l'article premier ainsi amendé. Elle a également adopté, sans modification, l'article 2, relatif aux décrets d'application nécessaires, qui n'appelle pas de commentaires particuliers.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.

Article premier.

Les assurés sociaux, anciens déportés ou internés titulaires de la carte de déporté ou interné de la Résistance ou de la carte de déporté ou interné politique, dont la pension militaire d'invalidité a été accordée pour un taux d'invalidité global d'au moins 60 p. 100, qui cessent toute activité professionnelle sont présumés atteints, s'ils sont âgés d'au moins 55 ans, d'une invalidité entraînant une réduction des 2/3 de leur capacité de travail ou de gain, les rendant absolument incapables d'exercer une profession quelconque.

La pension d'invalidité qui leur est accordée en application de ces dispositions peut être cumulée sans limitation de montant avec la pension militaire d'invalidité.

Art. 2.

Des décrets pris en Conseil d'Etat régleront les modalités d'application pratique de la présente loi.

Texte proposé par votre commission:

Article premier.

Les assurés sociaux...

... d'une invalidité les rendant absolument incapables d'exercer une profession quelconque.

La pension d'invalidité qui leur est accordée sur leur demande en application de ces dispositions, au titre du régime d'assurance invalidité dont ils relèvent, peut être cumulée sans limitation de montant avec la pension militaire d'invalidité.

Art. 2.

Sans modification.

*
* *

Sous le bénéfice des observations contenues dans le présent rapport, votre commission vous demande de *modifier* la proposition de loi adoptée par l'Assemblée Nationale en *adoptant les amendements suivants*.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Dans le premier alinéa de cet article, supprimer les mots :

... entraînant une réduction des deux tiers de leur capacité de travail ou de gain,...

Amendement : Dans le deuxième alinéa de cet article, après les mots :

... qui leur est accordée...

ajouter les mots :

... sur leur demande...

Amendement : Dans le deuxième alinéa de cet article, après les mots :

... en application de ces dispositions,...

ajouter les mots :

... au titre du régime d'assurance invalidité dont ils relèvent,...

ANNEXE

Condition d'attribution d'une pension d'invalidité dans les principaux régimes obligatoires d'assurance invalidité.

REGIME	CONDITIONS D'ATTRIBUTION	MODALITES DE CALCUL DE LA PENSION
1° Régime général.	<ul style="list-style-type: none"> — invalidité réduisant au moins les 2/3 la capacité de travail ou de gain ; — douze mois d'immatriculation au régime général ; — 800 heures de travail au cours des quatre trimestres civils précédant l'interruption de travail ou la constatation de l'état d'invalidité, dont 200 heures au cours du premier de ces trimestres. 	<ul style="list-style-type: none"> — invalides capables d'exercer une activité rémunérée : pension égale à 30 % du salaire moyen des dix meilleures années, dans la limite du plafond des cotisations ; — invalides absolument incapables d'exercer une profession quelconque : pension égale à 50 % de ce même salaire ; maximum : 21 660 F par an au 1^{er} janvier 1977 ; — invalides incapables de travailler et dans l'obligation d'avoir recours à l'assistance d'une tierce personne : pension égale à 50 % de ce même salaire, mais majorée de 40 %.
2° Régime des salariés agricoles.	Cf. régime général.	Cf. régime général.
3° Régime des exploitants agricoles.	<ul style="list-style-type: none"> — inaptitude totale à l'exercice de la profession agricole, sauf pour les exploitants ayant exercé leur profession au cours des cinq dernières années avec le concours de leur conjoint, d'un seul salarié ou d'un seul aide familial, pour lesquels n'est requise qu'une invalidité des 2/3 ; — douze mois d'assujettissement à l'Amexa ; — cotisations exigibles versées. 	<ul style="list-style-type: none"> — pension à taux uniforme, calculée sur une base forfaitaire (1 000 fois le Smag horaire au 31 mai 1968, soit 1 920 F par an) affectée de coefficients de revalorisation ; — montant égal à 5 994 F par an à compter du 1^{er} juillet 1977 ; — majoration de 40 % pour aide constante d'une tierce personne.
4° Régime des artisans.	<ul style="list-style-type: none"> — invalidité totale réduisant complètement la capacité de travail et empêchant de se livrer à une activité rémunératrice quelconque ; — avoir procédé à la radiation du répertoire des métiers ; — immatriculation en dernier lieu aux régimes d'assurance vieillesse et invalidité-décès des artisans ; — avoir versé toutes les cotisations dues depuis le 1^{er} janvier 1973 pour le régime vieillesse et depuis le 1^{er} janvier 1962 pour le régime invalidité-décès ; — avoir cotisé au moins un an aux régimes vieillesse et invalidité-décès ; 	<ul style="list-style-type: none"> — pension égale à 50 % du revenu annuel moyen de base (revenu moyen correspondant à l'ensemble des cotisations versées pendant la durée de la carrière) dans la limite de 50 % du plafond annuel de la sécurité sociale (voir régime général) ;

REGIME	CONDITIONS D'ATTRIBUTION	MODALITES DE CALCUL DE LA PENSION
5 ^e Régime des commerçants.	<ul style="list-style-type: none">— invalidité totale et définitive empêchant de se livrer à une activité rémunératrice quelconque ;— avoir procédé à la radiation du registre du commerce ;— immatriculation aux régimes d'assurance vieillesse et d'invalidité-décès des commerçants ;— avoir versé toutes les cotisations dues depuis le 1^{er} janvier 1975 au titre de ces régimes ;— avoir cotisé six mois au moins au régime vieillesse.	<ul style="list-style-type: none">— pension égale à 7 300 F (1) par an (depuis 1975).

(1) Ce montant devrait être prochainement revalorisé.