

N° 114

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 25 novembre 2009

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi présentée par Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Éliane ASSASSI, Josiane MATHON-POINAT, M. François AUTAIN, Mme Marie-France BEAUFILS, MM. Michel BILLOUT, Jean-Claude DANGLOT, Mmes Annie DAVID, Michelle DEMESSINE, Évelyne DIDIER, MM. Guy FISCHER, Thierry FOUCAUD, Mmes Brigitte GONTHIER-MAURIN, Gélita HOARAU, MM. Robert HUE, Gérard LE CAM, Jean-Luc MÉLÉNCHON, Mme Isabelle PASQUET, MM. Jack RALITE, Ivan RENAR, Mmes Mireille SCHURCH, Odette TERRADE, MM. Bernard VERA et Jean-François VOGUET tendant à renforcer les droits des personnes liées par un pacte civil de solidarité,

Par Mme Catherine TROENDLE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Jacques Hyst, président ; M. Nicolas Alfonsi, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, MM. Patrice Gélard, Jean-René Lecerf, Jean-Claude Peyronnet, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Troendle, M. François Zocchetto, vice-présidents ; MM. Laurent Bêteille, Christian Cointat, Charles Gautier, Jacques Mahéas, secrétaires ; M. Alain Anziani, Mmes Éliane Assassi, Nicole Bonnefoy, Alima Boumediene-Thiery, MM. Elie Brun, François-Noël Buffet, Pierre-Yves Collombat, Jean-Patrick Courtois, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, M. Yves Détraigne, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Pierre Fauchon, Louis-Constant Fleming, Gaston Flosse, Christophe-André Frassa, Bernard Frimat, René Garrec, Jean-Claude Gaudin, Mmes Jacqueline Gourault, Virginie Klès, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jacques Mézard, Jean-Pierre Michel, François Pillet, Hugues Portelli, Roland Povinelli, Bernard Saugey, Simon Sutour, Richard Tuheiava, Alex Türk, Jean-Pierre Vial, Jean-Paul Virapoullé, Richard Yung.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 461 (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LE PACS, UNE RÉPONSE ÉQUILIBRÉE APPORTÉE À LA DEMANDE DES CITOYENS	7
A. LE PACS, UNE FORME D'UNION DÉSORMAIS BIEN ANCRÉE DANS LA SOCIÉTÉ	8
1. <i>Un partenariat entré dans les mœurs</i>	8
2. <i>Une union contractuelle distincte du mariage</i>	11
B. UN MODÈLE JURIDIQUE ÉTABLI PROGRESSIVEMENT, MÉNAGEANT SOUPLESSE ET PROTECTION	13
1. <i>Les effets patrimoniaux</i>	13
a) Un régime « primaire » proche de celui du mariage	13
b) Les règles applicables aux biens des partenaires	14
c) Les dispositions fiscales intéressant le PACS	15
d) Les incidences du PACS en matière de droits sociaux	16
2. <i>Les effets extrapatrimoniaux</i>	17
II. LA PROPOSITION DE LOI : DE NOUVEAUX RAPPROCHEMENTS AVEC L'INSTITUTION DU MARIAGE	18
A. LE RAPPROCHEMENT PROCÉDURAL : DES MODALITÉS D'ENREGISTREMENT DU PACS ALIGNÉES SUR CELLES DU MARIAGE	18
B. LE RAPPROCHEMENT PAR LES EFFETS JURIDIQUES ATTRIBUÉS AU PACS	19
1. <i>L'acquisition de la nationalité française</i>	19
2. <i>Le droit à la pension de réversion</i>	19
3. <i>Le droit aux congés pour événements familiaux</i>	19
C. LA QUESTION DES EFFETS JURIDIQUES DES PARTENARIATS ÉTRANGERS	19
III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : L'OCTROI SOUHAITABLE DE CERTAINS DROITS NOUVEAUX À MOYEN TERME	20
A. DES DISPOSITIFS QUI, POUR CERTAINS, SONT DÉJÀ EN VIGUEUR	20
1. <i>La loi applicable aux partenariats enregistrés à l'étranger</i>	20
2. <i>La conclusion des PACS en cas d'empêchement grave</i>	20
B. UNE ASSIMILATION DE PRINCIPE DU PACS AU MARIAGE QUI N'EST JUSTIFIÉE NI EN DROIT, NI EN PRATIQUE	21
C. DES NOUVEAUX DROITS QUI, POUR CERTAINS, NE SONT PAS DÉNUÉS DE PERTINENCE DANS LEUR PRINCIPE	22

EXAMEN DES ARTICLES	25
TITRE PREMIER DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE CIVIL.....	25
CHAPITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX MODALITÉS DE CONCLUSION DU PACTE CIVIL DE SOLIDARITÉ	25
• <i>Article premier</i> (articles 515-3 et 515-7 du code civil) Enregistrement en mairie du pacte civil de solidarité	25
• <i>Article 2</i> (article 515-3 du code civil) Enregistrement du pacte civil de solidarité au domicile d'un des partenaires – Inopposabilité de l'ordre public local aux PACS enregistrés à l'étranger	28
• <i>Article 3</i> (article additionnel après l'article 515-7 du code civil) Reconnaissance en France des partenariats conclus à l'étranger	30
CHAPITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À L'ACQUISITION DE LA NATIONALITÉ.....	31
• <i>Article 4</i> (article 21-2 du code civil) Acquisition de la nationalité française par le partenaire d'un Français ou d'une Française	31
TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AUX DROITS SOCIAUX.....	34
CHAPITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES À LA PENSION DE RÉVERSION	34
• <i>Articles 5 et 6</i> (art. L. 353-1 à L. 353-3 du code de la sécurité sociale) Extension au partenaire survivant d'un pacte civil de solidarité du bénéfice de la pension de réversion prévue dans le cadre du régime général de sécurité sociale et du régime des pensions civiles et militaires	34
CHAPITRE II DISPOSITIONS OUVRANT DES DROITS POUR ÉVÉNEMENTS FAMILIAUX	43
• <i>Article 7</i> (article L. 3142-1 du code du travail) Extension du congé pour mariage à la conclusion d'un PACS	43
• <i>Article 8</i> Compensation des pertes de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale de la proposition de loi	46
EXAMEN EN COMMISSION.....	47
ANNEXE 1 - LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR.....	53
ANNEXE 2 - DISPOSITIFS DE RÉVERSION ACTUELS.....	55
TABLEAU COMPARATIF	53

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le 25 novembre 2009 sous la présidence de M. Jean-Jacques Hyst, président, la commission a examiné, sur le rapport de Mme Catherine Troendle, la proposition de loi ° 461 rectifiée (2008-2009) tendant à **renforcer les droits des personnes liées par un pacte civil de solidarité**, présentée par Mme Nicole Borvo-Cohen-Seat et les membres du groupe Communiste républicain et citoyen et des sénateurs du parti de gauche.

Le rapporteur a relevé que si plus d'un million de personnes avait choisi cette forme d'union depuis la création du PACS et que 146 030 PACS avaient été conclus en 2008, ce qui représentait environ un PACS pour deux mariages, cette forme d'union restait juridiquement encore très différente du mariage, malgré les évolutions récentes. En effet, le PACS :

- est essentiellement limité à la sphère patrimoniale et ne crée aucun droit spécifique en matière de filiation, d'adoption, de délégation d'autorité parentale ou de recours à la procréation médicalement assistée, les partenaires étant placés dans la même situation que les concubins ;

- est un contrat au formalisme réduit, enregistré au greffe du tribunal d'instance, laissant aux partenaires la possibilité de le conclure, de le modifier ou de le dissoudre librement.

Elle a observé que les dispositifs de la proposition de loi relatifs à la loi applicable aux partenariats enregistrés à l'étranger et à la possibilité d'assurer l'enregistrement du PACS hors du greffe du tribunal d'instance en cas d'empêchement grave étaient déjà satisfaits par le droit en vigueur.

Elle a jugé que la modification tendant à déclarer l'ordre public local inopposable à l'enregistrement par les autorités consulaires françaises de PACS à l'étranger était contraire à la convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires qui prévoit explicitement cette opposabilité.

Soulignant qu'une assimilation de principe du PACS au mariage n'était justifiée ni en droit, ni en pratique, elle a conclu qu'il n'y avait aucune obligation juridique à traiter de manière identique le PACS et le mariage et, en conséquence, à faire découler de ces deux dispositifs les mêmes droits.

Plus particulièrement, elle a estimé que rien n'imposait d'aligner les conditions actuelles d'enregistrement du PACS sur la procédure suivie pour le mariage, notamment la substitution de la compétence du maire à celle du greffier du tribunal d'instance, qui serait de nature à imposer aux communes une charge matérielle nouvelle.

Elle a souligné que la souplesse inhérente au PACS justifiait, dans certaines hypothèses, un traitement différencié par rapport au mariage, en particulier s'agissant des modalités d'acquisition de la nationalité.

Jugeant que cette situation juridique différenciée ne remettait pas en cause la pertinence d'un questionnement sur la nécessité d'assurer une plus grande protection des personnes ayant fait le choix de s'engager dans le cadre d'un PACS, elle s'est prononcée en faveur de l'institution d'un système de réversion pour le partenaire survivant d'un PACS, estimant que sa mise en œuvre ne pouvait toutefois intervenir qu'à l'occasion de la réforme globale des systèmes de retraite annoncée pour 2010 par le Gouvernement.

S'agissant de l'extension du droit à congés pour conclusion d'un PACS, elle a estimé nécessaire un examen préalable de la question par les partenaires sociaux, l'intervention législative ne devant intervenir qu'une fois qu'un consensus se serait dégagé entre eux sur cette question.

En conséquence, **la commission a décidé de ne pas adopter de texte afin que la discussion en séance publique porte sur le texte de la proposition de loi.**

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est saisi de la proposition de loi n° 461 rectifiée (2008-2009) tendant à **renforcer les droits des personnes liées par un pacte civil de solidarité**, présentée par Mme Nicole Borvo-Cohen-Seat et les membres du groupe Communiste républicain et citoyen et des sénateurs du parti de gauche, dans le cadre de l'ordre du jour réservé aux groupes d'opposition et minoritaires en application de l'article 29 *bis* de notre Règlement.

À l'heure où le nombre de pactes civils de solidarité (PACS) conclus par nos concitoyens est de plus en plus élevé, le texte proposé postule que la proximité de fait de ce type d'union avec l'institution du mariage et le renforcement de la solidarité entre les partenaires résultant d'interventions législatives ponctuelles depuis dix ans, impliquent une extension à leur profit de droits supplémentaires, équivalents à ceux reconnus aux membres de couples mariés.

Il prévoit, en conséquence, un certain nombre de modifications au droit en vigueur, tant en ce qui concerne le régime civil du PACS que les droits sociaux qui en découlent.

I. LE PACS, UNE RÉPONSE ÉQUILIBRÉE APPORTÉE À LA DEMANDE DES CITOYENS

La création par le législateur du pacte civil de solidarité a obéi au souci de développer, à l'intention des couples hétérosexuels ou homosexuels qui ne souhaitaient pas ou ne pouvaient pas conclure un mariage, une forme d'union qui leur permette de nouer entre eux des solidarités particulières et de bénéficier, vis-à-vis de l'extérieur, d'une reconnaissance sociale spécifique.

Placé, pour ce qui concerne son régime juridique, dans une position intermédiaire entre celle du mariage et celle du concubinage, le pacte civil de solidarité cherche à concilier la protection apportée par le premier avec la souplesse de formation et de dissolution que permet le second.

Le succès que ce partenariat d'un genre nouveau a rencontré montre qu'il constitue aujourd'hui une forme de conjugalité spécifique, bien ancrée dans la société (A). Le législateur a cependant fait évoluer l'équilibre sur lequel il repose, afin d'apporter une protection adaptée aux solidarités réelles qui se créent entre les partenaires du PACS, sans cependant l'assimiler au mariage (B).

A. LE PACS, UNE FORME D'UNION DÉSORMAIS BIEN ANCRÉE DANS LA SOCIÉTÉ

1. Un partenariat entré dans les mœurs

- Un succès indéniable

Le premier bilan que l'on peut dresser du pacte civil de solidarité, dix ans après sa création par la loi n° 1999-944 du 15 novembre 1999, montre qu'il a su répondre à la demande d'un nombre important de citoyens.

En 2008, selon les chiffres fournis par le ministère de la justice, 146.030 PACS ont été conclus.

À titre de comparaison, la même année, selon les estimations de l'INSEE, 273.500 mariages ont été célébrés. On compte ainsi un peu plus d'un pacte civil de solidarité conclu pour deux mariages célébrés.

Sauf en 2001, le nombre de PACS enregistrés a été chaque année plus élevé que la précédente.

Tableau 1. : Évolution du nombre de PACS enregistrés

	Nombre de PACS	Évolution annuelle (%)	Nombre moyen de PACS / mois
1999	6 151	-	6 014*
2000	22 276	-	1 856
2001	19 632	-11,9	1 636
2002	25 311	28,9	2 109
2003	31 585	24,8	2 632
2004	40 093	26,9	3 341
2005	60 473	50,8	5 039
2006	77 362	27,9	6 447
2007	102 023	31,9	8 502
2008	146 030	43,1	12 169

* mois de décembre

Source : ministère de la justice – SDSED – Enquête trimestrielle sur les PACS

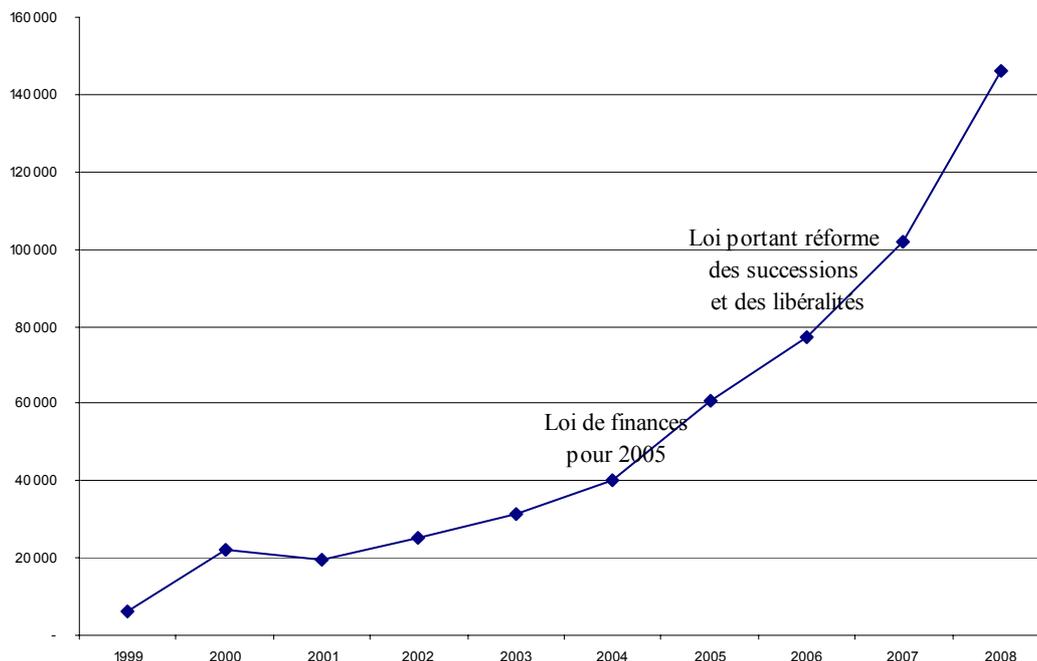
L'engouement suscité par cette nouvelle forme d'union dépend cependant largement des améliorations que le législateur a apportées aux droits et aux protections qu'il offre aux partenaires.

En effet, les progressions les plus importantes correspondent à des étapes clés dans l'évolution du régime juridique associé au PACS (graphique 1) :

- l'application, dès la première année de conclusion, de l'imposition commune des partenaires au titre de l'impôt sur le revenu (article 8 de la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005) ;

- l'extension des protections offertes dans le cadre du PACS (loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités).

Graphique 1. : Progression du nombre de PACS enregistrés



Source : ministère de la justice – SDSED – Enquête trimestrielle sur les PACS

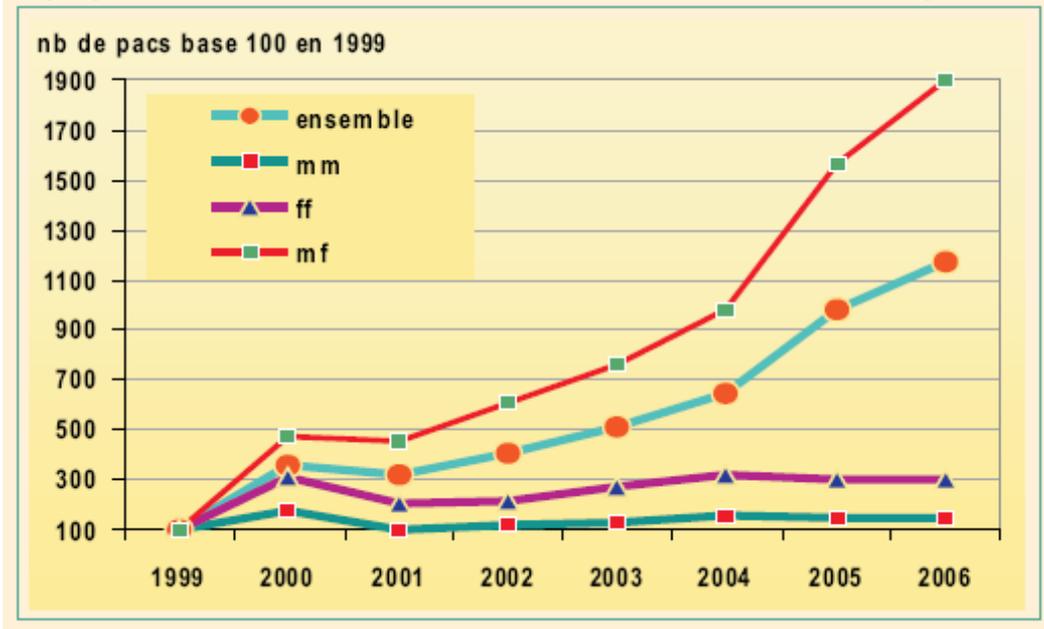
- Une forme d'union ouverte à tous les couples, qui ne s'est cependant ni substituée au mariage, ni confondue avec lui

Le succès statistique du PACS rend compte à sa diffusion au-delà des seuls couples homosexuels.

Ainsi que le note le bulletin d'information statistique du ministère de la justice, « alors qu'au démarrage les PACS conclus entre partenaires de même sexe étaient presque aussi nombreux que ceux conclus entre partenaires de sexes différents, leur part est passée de 42 % en 1999 à 24 % en 2000, et n'a cessé de diminuer pour tomber sous la barre des 10 % en 2005 »¹.

¹ Infostat Justice, octobre 2007, n° 97, p. 1.

Graphique 2. : Évolution du nombre de PACS conclus en fonction du sexe de partenaires



Source : ministère de la justice – SDSED – Enquête trimestrielle sur les PACS

En 2006, 93 % des PACS enregistrés étaient conclus par des couples hétérosexuels, ce qui représentait alors près de 72.000 unions que l'on peut comparer aux 274.100 mariages célébrés la même année.

Les partenaires qui choisissent de conclure un PACS plutôt que de se marier manifestent ainsi leur préférence pour une forme d'union qui concilie un certain degré de protection avec une grande part de liberté.

Il serait à cet égard erroné de considérer que le PACS constituerait une première étape avant le mariage : il intervient au moment où, pour d'autres couples, c'est la solution du mariage qui est privilégiée.

Une analyse plus fine montre en effet que l'âge moyen de conclusion des PACS hétérosexuels est très proche de l'âge moyen de mariage. Comme l'observe le bulletin d'information statistique de la justice, « en 2005, l'âge des partenaires hétérosexuels concluant un PACS est de 30,4 ans pour les femmes et 32,4 ans pour les hommes, soit à peu près un an de plus que celui des femmes et des hommes qui se marient ».

Il apparaît aussi que le pacte civil de solidarité n'est pas incompatible avec une certaine stabilité dans l'engagement.

Si les dissolutions de PACS les premières années interviennent plus fréquemment que les divorces, le taux de séparation devient très proche du taux de divortialité dès la troisième année d'union (4,4 % et 3,8 % respectivement en 2005 et 2006 pour les dissolutions de PACS, contre 3,3 %

pour les divorces en 2005), avant d'y être inférieur de la quatrième à la sixième année de vie commune¹.

Correspondant à un choix distinct de celui du mariage, le PACS ne s'y est pour autant pas substitué. L'augmentation du nombre de partenariats enregistrés est hors de proportion avec la baisse constatée du taux de nuptialité, ce qui indique que se tournent vers le pacte civil de solidarité des couples qui, à défaut, n'auraient pas forcément choisi de se marier.

Tableau 2. : Évolution comparée du nombre de mariage et de PACS en plus ou en moins par année

	Nombre de PACS conclus en plus par rapport à l'année précédente	Nombre de mariages célébrés en plus ou en moins par rapport à l'année précédente
2005	+ 20 380	+ 4600
2006	+ 16 889	- 9100
2007	+ 24 661	- 431
2008	+ 44 007	- 169

Source : Sénat, à partir des chiffres fournis par l'INSEE et le ministère de la justice

2. Une union contractuelle distincte du mariage

Le succès rencontré par le PACS s'explique principalement par l'équilibre qu'il organise entre le degré de protection de chacun des partenaires, la reconnaissance juridique et sociale du couple ainsi formé et la très grande liberté qu'il leur conserve pour fixer les modalités de leur vie commune et pour s'associer ou se séparer.

Tous ces éléments, dont rend compte le régime juridique très particulier qui est le sien, font que **le pacte civil de solidarité n'est pas et ne peut pas devenir un « mariage bis ».**

- Un contrat essentiellement circonscrit à la sphère patrimoniale

L'article 515-1 du code civil définit le pacte civil de solidarité comme un contrat conclu par deux personnes physiques majeures, pour organiser leur vie commune. Juridiquement, il s'analyse donc comme un contrat à visée patrimoniale, destiné à protéger le couple formé par les partenaires et régler les conditions matérielles de leur vie commune.

Même s'il obéit à quelques formalités de publicité spécifiques, puisque l'existence du partenariat est mentionnée en marge de l'acte de naissance de chacun des partenaires, il n'en reste pas moins un simple contrat et ne peut être assimilé à un acte d'état civil.

¹ Cf. Infostat Justice, *préc.*, p. 3. *L'évolution au-delà n'est pas connue, faute de recul suffisant.*

À cet égard, il n'emporte aucun droit spécifique en matière de filiation, d'adoption, de délégation d'autorité parentale ou de recours à la procréation médicalement assistée. Les partenaires sont placés, de ce point de vue, dans la même situation que les concubins.

- Un contrat au formalisme réduit pour sa conclusion, sa modification ou sa dissolution

En tant qu'institution, le mariage répond à un certain nombre de contraintes procédurales qui s'imposent aux parties et qui leur interdisent d'en disposer librement.

Au contraire, dès sa création, le pacte civil de solidarité a été conçu comme un contrat à la disposition des partenaires, qu'ils peuvent conclure, modifier ou dissoudre librement.

Pour conclure un pacte civil de solidarité, il suffit en effet aux partenaires, de se présenter en personne au greffe du tribunal d'instance du lieu où ils souhaitent fixer leur résidence commune¹ pour y faire enregistrer une déclaration conjointe mentionnant leur volonté de conclure un PACS.

Cette déclaration intègre en principe la convention rédigée en français, sous seing privé ou par acte authentique par laquelle les partenaires fixent librement, dans le respect des dispositions légales, les modalités de leur vie commune, et notamment l'aide et l'assistance mutuelles auxquelles ils s'engagent l'un envers l'autre. Elle peut aussi se limiter à la seule phrase suivante : « *Nous, X et Y concluons un pacte civil de solidarité régi par la loi n° 1999-944 du 15 novembre 1999 modifiée* ».

Chaque partenaire doit apporter la preuve de son identité, de son état civil et de sa situation matrimoniale. Ceci permet au greffier de s'assurer de la recevabilité de leur demande. L'examen auquel il procède est cependant très limité et porte sur l'absence d'empêchement légal à conclure un PACS : les partenaires doivent être majeurs², âgés de plus de dix-huit ans, n'être liés par aucun lien de parenté jusqu'au troisième degré, ni déjà engagés l'un ou l'autre dans un mariage ou un PACS. En revanche, il ne revient pas au greffier d'apprécier la validité des clauses de la convention de pacte civil de solidarité, ni de conseiller les parties quant à son contenu.

Le partenariat produit ses effets à la date de son enregistrement. La convention dûment enregistrée est rendue aux parties par le greffier.

Une seule formalité de publicité est requise : il est porté mention en marge de l'acte de naissance de chacun des partenaires qu'un PACS a été conclu, le lieu de son enregistrement et l'identité de l'autre partenaire.

¹ Ou à l'ambassade ou au consulat de France, s'ils résident à l'étranger.

² Le majeur sous curatelle doit obtenir l'autorisation du curateur ou, à défaut, celle du juge des tutelles ; le majeur sous tutelle, celle du juge des tutelles, ou, le cas échéant, celle du conseil de famille.

Les parties peuvent librement modifier leur PACS : il leur suffit pour cela de remettre ou d'adresser au greffier du tribunal d'instance qui a enregistré leur partenariat, une convention modificative, à fin d'enregistrement. La modification ne devient opposable aux tiers qu'à compter du moment où les formalités de publicité ont été accomplies.

La dissolution du PACS obéit aux mêmes formalités que sa conclusion à une différence près : en cas de dissolution par la volonté unilatérale d'un des partenaires, celui-ci doit signifier à l'autre partie son souhait de mettre fin au PACS puis seulement remettre ou adresser au greffier compétent une copie de cette signification.

B. UN MODÈLE JURIDIQUE ÉTABLI PROGRESSIVEMENT, MÉNAGEANT SOUPLESSE ET PROTECTION

Pour autant, de manière graduelle, le législateur a accordé au PACS plusieurs effets juridiques proches de ceux découlant du mariage, sans y être totalement équivalents. Il s'est agi, principalement, d'assurer une protection de chaque partenaire, tout en conservant la souplesse inhérente à cette forme de conjugalité.

De fait, si, en 1999, le PACS a été conçu exclusivement comme un contrat d'ordre patrimonial, le législateur lui a attribué certains effets personnels par paliers successifs et en particulier à l'occasion de la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités.

1. Les effets patrimoniaux

Comme l'a souligné la doctrine, le PACS a, dès 1999, été doté d'un « statut patrimonial », fortement modifié en 2006.

a) Un régime « primaire » proche de celui du mariage

Trois dispositions –qui constituent ce qu'il est convenu d'appeler le « régime primaire », qui s'impose aux partenaires d'un PACS sans que ceux-ci puissent l'aménager conventionnellement– s'appliquent en cas de PACS enregistré. Il s'agit des principes :

- **d'aide matérielle réciproque**¹. Celle-ci est, en principe, proportionnelle aux facultés respectives des partenaires ; néanmoins, la convention de PACS peut définir des modalités particulières dans l'exécution de cette obligation. En outre, la loi ne prévoit pas, contrairement à la situation du mariage, de mécanisme spécifique d'action en contribution permettant à l'un des partenaires d'obtenir du juge l'exécution de cette obligation. Il semble néanmoins qu'en l'absence d'une disposition expresse, une telle action pourrait être engagée par l'un des partenaires après rupture du PACS, en soutenant avoir assumé seul les charges communes² ;

¹ Article 515-4 du code civil.

² Voir Ph. Simler et P. Hilt, *Le nouveau visage du Pacs : un quasi mariage*, La Semaine Juridique Edition Générale n° 30, 26 Juillet 2006, I 161.

- d'**obligation solidaire aux dettes contractées pour les besoins de la vie courante**. Toutefois, cette solidarité n'a pas lieu pour les dépenses manifestement excessives¹. Elle s'applique, en revanche, contrairement au mariage, aux achats à tempérament et aux emprunts² ;

- de **présomption de pouvoir pour les biens meubles détenus individuellement**. Le partenaire qui détient individuellement un bien meuble est ainsi réputé, à l'égard des tiers de bonne foi, avoir le pouvoir de faire seul sur ce bien tout acte d'administration, de jouissance ou de disposition. Cette mesure permet de faire échec à la présomption d'indivision qui pourrait s'appliquer, par exemple, au compte en banque personnel d'un des membres de l'union.

b) Les règles applicables aux biens des partenaires

En 1999, le législateur avait choisi de soumettre les biens acquis par les partenaires d'un PACS au régime de l'indivision. Cette solution a néanmoins, en pratique, soulevé des difficultés. Aussi la loi du 23 juin 2006 a-t-elle substitué à ce régime un **régime de séparation de biens**, les partenaires pouvant, le cas échéant, décider d'une organisation différente dans le cadre de la convention de PACS.

Aux termes de l'article 515 du code civil, sauf dispositions contraires de la convention, chacun des partenaires conserve l'administration, la jouissance et la libre disposition de ses biens personnels. Chacun d'eux reste seul tenu des dettes personnelles nées avant ou pendant le pacte. En revanche, les biens sur lesquels aucun des partenaires ne peut justifier d'une propriété exclusive sont réputés leur appartenir indivisément, à chacun pour moitié.

Le législateur a toutefois autorisé les partenaires à prévoir, à leur convenance, **deux modalités différentes d'organisation**. Ceux-ci peuvent en effet, dans la convention initiale ou dans une convention modificative, choisir de soumettre les biens :

- soit au **régime de l'indivision les biens qu'ils acquièrent, ensemble ou séparément, à compter de l'enregistrement de ces conventions**. Néanmoins, la loi exclut spécifiquement de l'indivision certains biens qui « *demeurent la propriété exclusive de chaque partenaire* ». ³

¹ Article 515-4 du code civil.

² Voir, par comparaison, l'article 220 du code civil.

³ Il s'agit, aux termes de l'article 515-5-2 du code civil, des deniers perçus par chacun des partenaires, à quelque titre que ce soit, postérieurement à la conclusion du pacte et non employés à l'acquisition d'un bien ; des biens créés et leurs accessoires ; des biens à caractère personnel ; des biens ou portions de biens acquis au moyen de deniers appartenant à un partenaire antérieurement à l'enregistrement de la convention initiale ou modificative aux termes de laquelle ce régime a été choisi ; des biens ou portions de biens acquis au moyen de deniers reçus par donation ou succession ; des portions de biens acquises à titre de licitation de tout ou partie d'un bien dont l'un des partenaires était propriétaire au sein d'une indivision successorale ou par suite de donation.

À défaut de dispositions contraires dans la convention, chaque partenaire est gérant de l'indivision et peut exercer les pouvoirs reconnus par les articles 1873-6 à 1873-8 du code civil à chaque époux sur les biens communs. Néanmoins, chacun des partenaires ne peut disposer des meubles corporels que pour les besoins d'une exploitation normale des biens indivis, ou s'il s'agit de choses difficiles à conserver ou sujettes à déperissement. Pour les autres actes, l'unanimité est requise. Les partenaires peuvent par ailleurs conclure une convention relative à l'exercice de leurs droits indivis.¹ À peine d'inopposabilité, cette convention doit alors être réitérée et publiée à l'occasion de chaque acquisition d'un bien soumis à publicité foncière. Elle est réputée conclue pour la durée du pacte ;

- soit au **régime d'indivision de droit commun**. Les partenaires peuvent décider de se soumettre à une convention d'indivision régie par les articles 1873-1 et suivants du code civil.

Lors de la dissolution du PACS, pour quelque raison qu'elle intervienne, les partenaires peuvent décider du **maintien de l'indivision** ou de procéder au **partage**.

En particulier, en cas de décès **s'applique partiellement le régime des attributions préférentielles prévu en matière successorale à l'égard du conjoint survivant ou des héritiers**. Cette application comporte néanmoins deux particularités :

- d'une part, l'attribution préférentielle de l'entreprise à l'exploitation de laquelle le partenaire survivant participe ou a participé de manière effective ne peut intervenir que si le défunt l'a expressément prévu par testament² ;

- d'autre part, le partenaire survivant n'a pas de droit viager à l'occupation du logement commun lorsque celui-ci appartenait aux partenaires, mais dispose seulement du droit d'occuper gratuitement le logement commun pendant une année³.

c) Les dispositions fiscales intéressant le PACS

Lors de la création du PACS, le législateur avait retenu un **régime fiscal spécifique au profit des partenaires**, mais qui n'était pas aussi favorable que celui applicable aux couples mariés. Par deux interventions successives, le Parlement a néanmoins fait produire au PACS des effets fiscaux très proches de ceux du mariage.

Ainsi, en matière **d'impôts sur le revenu**, la loi n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 de finances pour 2005 a prévu **l'imposition commune** des partenaires d'un PACS **dès la première année de conclusion** de celui-ci.

¹ Ces conventions sont alors soumises aux conditions énoncées aux articles 1873-1 à 1873-15 du code civil, qui régissent les conventions d'indivision de droit commun.

² Article 515-6 du code civil.

³ En application des premier et deuxième alinéas de l'article 763 du code civil.

Néanmoins, cet avantage est remis en cause si le PACS vient à être rompu dans l'année de sa conclusion ou l'année suivante.

Par ailleurs, en matière de **droits de mutation à titre gratuit liés au décès d'un des partenaires**, la loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat a **aligné l'exonération des droits de succession du partenaire d'un PACS sur celle du conjoint survivant**.

Avant cette loi, le partenaire survivant bénéficiait d'un abattement de 57.000 euros, alors qu'il était de 76.000 pour le conjoint survivant. Au-delà, la part nette taxable revenant au partenaire lié au donateur ou au testateur par un PACS était soumise à un taux de 40 % pour la fraction n'excédant pas 15.000 euros et à un taux de 50 % pour le surplus¹. En outre, le bénéfice de l'application de ces taux était remis en cause lorsque le PACS prenait fin au cours de l'année civile de sa conclusion ou de l'année suivante pour un motif autre que le mariage entre les partenaires ou le décès de l'un d'entre eux.

La loi précitée du 21 août 2007 a appliqué au partenaire survivant d'un PACS la même mesure de suppression totale des droits de succession que celle prévue à l'égard du conjoint survivant. **Encore faut-il que le partenaire, qui n'est pas héritier successible, bénéficie d'une disposition testamentaire** lui permettant d'appréhender une partie du patrimoine du partenaire défunt.

d) Les incidences du PACS en matière de droits sociaux

L'existence d'un PACS permet d'ores et déjà aux partenaires de jouir de nombreux droits sociaux, dans des conditions souvent très proches, sinon identiques, à celles qui s'appliquent aux conjoints.

Il en est ainsi, notamment, de la **couverture sociale par l'assurance maladie et l'assurance maternité**, lorsque l'un des partenaires n'est pas lui-même affilié directement à un organisme de sécurité sociale. L'article L. 161-14 du code de la sécurité sociale dispose en effet que la personne liée à un assuré social par un pacte civil de solidarité a la qualité d'ayant droit de l'assuré pour l'ouverture du droit aux prestations en nature des assurances maladie et maternité, lorsqu'elle ne peut bénéficier de la qualité d'assuré social à un autre titre.

En matière de **droits à congés pour événements familiaux**, l'existence d'un PACS permet, en cas de décès de l'un des partenaires, à l'autre partenaire de bénéficier d'un congé de deux jours,² identique à celui applicable en cas de décès du conjoint. Par ailleurs, dans la fonction publique, un agent peut se voir accorder, en vertu d'une circulaire du 7 mai 2001, un maximum de cinq jours ouvrables lors de la conclusion de son PACS³. Ce droit n'est toutefois pas applicable aux salariés du secteur privé, sauf conventions collectives en ce sens.

¹ Pour le conjoint survivant, les taux allaient de 5 % à 40 %.

² Article L. 3142-1 du code du travail.

³ Circulaire FP/7 n° 002874 du 7 mai 2001 du ministre de la fonction publique.

Dans le cadre de la fonction publique, l'existence d'un PACS permet, au même titre que l'existence du mariage, de bénéficier d'un **droit de priorité afin que le fonctionnaire puisse être affecté dans un emploi lui permettant de se rapprocher de son partenaire**. Ainsi, « *dans toute la mesure compatible avec le bon fonctionnement du service, les affectations prononcées doivent tenir compte des demandes formulées par les intéressés et de leur situation de famille. Priorité est donnée aux fonctionnaires séparés de leur conjoint pour des raisons professionnelles, aux fonctionnaires séparés pour des raisons professionnelle du partenaire avec lequel ils sont liés par un pacte civil de solidarité lorsqu'ils produisent la preuve qu'ils se soumettent à l'obligation d'imposition commune prévue par le code général des impôts* »¹.

De même, le partenaire survivant d'un PACS peut obtenir le versement à son profit du **capital décès** prévu au titre de la sécurité sociale. Néanmoins, si ce dispositif bénéficie depuis plusieurs années aux salariés du régime général de sécurité sociale ainsi qu'aux fonctionnaires territoriaux, les fonctionnaires de l'État en demeuraient écartés jusqu'au 21 novembre 2009, les dispositions réglementaires d'application n'ayant jusqu'alors pas été modifiées afin de les faire bénéficier de ce droit². Ils en bénéficient désormais, quoique à condition que le PACS ait été conclu plus de deux ans avant le décès du *de cuius*.

Enfin, une évolution semble en cours afin de permettre l'attribution aux militaires ayant conclu un PACS du bénéfice de la **majoration de certaines indemnités** liées à la fréquence de leurs mutations d'office, actuellement réservées à la seule situation du mariage³. Lors de son audition par votre rapporteur, le Médiateur de la République, M. Jean-Paul Delevoye, a indiqué qu'un projet de décret du ministre de la défense était soumis à la concertation interministérielle depuis plusieurs mois.

2. Les effets extrapatrimoniaux

Dès l'origine, le législateur a considéré que, dès lors que le PACS était un contrat et non une institution à l'instar du mariage, il ne pouvait produire qu'un **nombre très limités d'effets extrapatrimoniaux**. Ceux-ci ont cependant également été renforcés par la loi du 23 juin 2006.

¹ Article 60 de la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État. Pour les fonctionnaires territoriaux, voir l'article 54 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; pour la fonction publique hospitalière, voir l'article 38 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière.

² Voir désormais l'article D. 712-2 du code de la sécurité sociale, tel que modifié par le décret n° 2009-1425 du 20 novembre 2009 modifiant l'article D. 712-20 du code de la sécurité sociale relatif aux modalités d'attribution du capital décès aux ayants droit des fonctionnaires, des magistrats et des militaires.

³ Cette indemnité, appelée « indemnité pour charges militaires » est prévue par le décret n° 59-1193 du 13 octobre 1959.

Les effets extrapatrimoniaux du PACS consistent en réalité, pour l'essentiel, en des **obligations contractées par les partenaires l'un envers l'autre**.

Il s'agit, en premier lieu, d'une **obligation d'assistance impliquant, à l'instar du mariage, une aide morale et psychologique, ainsi que matérielle**, à l'égard du partenaire en difficulté. Cette obligation a notamment conduit à accorder au partenaire d'une personne dont l'état justifie l'ouverture d'une mesure de protection –sauvegarde de justice, curatelle ou tutelle– la possibilité de la solliciter auprès du juge¹.

Il s'agit, en second lieu, d'une **obligation de vie commune**. La question reste posée de savoir si cette obligation implique elle-même une obligation de fidélité dans le couple formé par les deux partenaires. Si certaines juridictions ont statué en ce sens,² il est communément admis que cette obligation n'est pas nécessairement présente dans tout PACS, comme l'a souligné l'Union nationale des associations familiales (UNAF) lors de son audition par votre rapporteur.

En tout état de cause, à ce jour, **le PACS ne produit aucun effet juridique particulier en matière de filiation**.

En outre, le PACS **ne confère pas au partenaire survivant la qualité d'héritier dans la succession de l'autre**. Pour que l'un profite de la succession de son partenaire, la rédaction d'un testament est nécessaire, par acte distinct de la convention de PACS, chaque partenaire devant rédiger son propre testament.

II. LA PROPOSITION DE LOI : DE NOUVEAUX RAPPROCHEMENTS AVEC L'INSTITUTION DU MARIAGE

A. LE RAPPROCHEMENT PROCÉDURAL : DES MODALITÉS D'ENREGISTREMENT DU PACS ALIGNÉES SUR CELLES DU MARIAGE

L'**article 1^{er}** prévoit de substituer à la formalité de l'enregistrement du PACS au greffe du tribunal d'instance celle de **l'enregistrement par les services de l'état civil de la mairie**.

L'**article 2** tend à permettre **l'enregistrement d'un PACS au domicile de l'un des partenaires, par l'officier de l'état civil, en cas d'empêchement grave ou de péril de mort imminent**.

¹ Article 430 du code civil.

² Voir notamment l'ordonnance du 5 juin 2002, rendue par le tribunal de grande instance de Lille.

B. LE RAPPROCHEMENT PAR LES EFFETS JURIDIQUES ATTRIBUÉS AU PACS

La proposition de loi entend aligner les effets juridiques du PACS sur ceux du mariage dans trois situations.

1. L'acquisition de la nationalité française

L'**article 4** de la proposition de loi prévoit que le partenaire étranger d'un PACS conclu avec un partenaire de nationalité française peut **acquérir cette nationalité par déclaration, au terme d'un délai de quatre ans à compter de l'enregistrement** du pacte civil de solidarité.

Cet effet acquisitif serait toutefois soumis à deux conditions :

- le maintien de la communauté de vie tant affective que matérielle des partenaires depuis l'enregistrement du pacte civil de solidarité ;
- la conservation de sa nationalité par le partenaire français.

2. Le droit à la pension de réversion

Les **articles 5 et 6** ont pour objet **d'étendre le droit à pension de réversion actuellement reconnu au conjoint survivant au partenaire survivant d'un PACS.**

Ce droit s'appliquerait sans avoir à justifier d'une durée minimum de vie commune. Le montant de la réversion serait déterminé au prorata de la vie commune, à l'instar du droit applicable aux couples mariés.

3. Le droit aux congés pour évènements familiaux

L'**article 7** du texte proposé prévoit d'attribuer des jours de congé en cas de conclusion d'un PACS dans les mêmes conditions que pour la conclusion d'un mariage. En conséquence, un salarié bénéficierait :

- d'un **congé de quatre jours à l'occasion de la conclusion de son PACS ;**
- d'un **congé d'un jour à l'occasion de la conclusion d'un PACS par l'un de ses enfants.**

C. LA QUESTION DES EFFETS JURIDIQUES DES PARTENARIATS ÉTRANGERS

L'**article 3** tend à déterminer la loi applicable aux partenariats conclus sous l'empire d'un droit étranger, afin d'éviter tout conflit entre la loi française et la loi étrangère.

Il pose le principe de **l'application au partenariat de la loi de l'État où le partenariat a été enregistré.**

L'article 2 vise par ailleurs à rendre **l'ordre public du pays d'accueil inopposable aux partenaires résidant à l'étranger qui souhaitent faire enregistrer leur PACS** par l'autorité diplomatique ou consulaire française.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : L'OCTROI SOUHAITABLE DE CERTAINS DROITS NOUVEAUX À MOYEN TERME

A. DES DISPOSITIFS QUI, POUR CERTAINS, SONT DÉJÀ EN VIGUEUR

Deux dispositifs proposés dans le cadre de la présente proposition de loi apparaissent d'ores et déjà satisfaits par le droit en vigueur.

1. La loi applicable aux partenariats enregistrés à l'étranger

Votre commission constate que la question du droit applicable aux partenariats enregistrés à l'étranger, qui pouvait effectivement soulever des difficultés d'appréciation, a été réglée par le législateur en mai 2009.

L'article 1^{er} de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures **a en effet consacré, à l'initiative du Sénat, l'application de la loi de l'État d'enregistrement du partenariat.**

Or, l'article 3 de la proposition de loi ne fait que reprendre cette disposition, sans aucune modification de fond ou de forme.

Par ailleurs, la modification proposée par le 2° de l'article 2 tendant à déclarer l'ordre public local inopposable à l'enregistrement par les autorités consulaires françaises de PACS à l'étranger, doit elle aussi être écartée, dans la mesure où elle est **contraire à l'article 5 de la convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires qui prévoit explicitement cette opposabilité.**

2. La conclusion des PACS en cas d'empêchement grave

La possibilité, mentionnée à l'article 2 de la proposition de loi, **d'assurer l'enregistrement du PACS hors du greffe du tribunal d'instance, est satisfaite par l'article 37 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009.**

Aux termes de cette disposition, en cas d'empêchement grave, le procureur de la République doit requérir le greffier du tribunal d'instance de se transporter au domicile ou à la résidence de l'une des parties pour enregistrer le pacte civil de solidarité.

B. UNE ASSIMILATION DE PRINCIPE DU PACS AU MARIAGE QUI N'EST JUSTIFIÉE NI EN DROIT, NI EN PRATIQUE

Comme l'a indiqué le Conseil d'État en 2002, « *les liens juridiques qui unissent les personnes ayant conclu un pacte civil de solidarité ont été organisés par le législateur de manière différente, notamment du point de vue de leur intensité et de leur stabilité, de ceux qui existent entre deux conjoints ; (...) ces deux catégories de personnes étant ainsi placées dans des situations juridiques différentes, le principe d'égalité n'impose pas qu'elles soient traitées, dans tous les cas, de manière identique* »¹.

De la même manière, lors de son audition par votre rapporteur, M. Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République, a souligné que s'il proposait lui-même certaines évolutions du régime juridique du PACS, dont certaines étaient reprises dans le cadre de la présente proposition de loi, il n'envisageait pas un alignement complet du PACS sur l'institution du mariage, dès lors que les obligations contractées par les membres de ces deux formes de conjugalité n'étaient elles-mêmes pas identiques.

Aussi n'y a-t-il **aucune obligation juridique à traiter de manière identique le PACS et le mariage** et, en conséquence, à faire découler de ces deux dispositifs les mêmes droits.

Dans ce contexte, votre commission des lois estime en particulier que **rien n'impose d'aligner les conditions actuelles d'enregistrement des PACS sur la procédure suivie pour le mariage, et en particulier, la substitution de la compétence du maire à celle du greffier du tribunal d'instance.**

Du reste, la procédure suivie fonctionne de manière satisfaisante au quotidien et ne constitue pas, en soi, une « entrave » à l'exercice par les membres d'un couple de leur droit de s'engager dans le cadre d'un PACS.

Or, en pratique, imposer aux maires, notamment dans les plus petites communes, l'accomplissement de cette formalité en lieu et place des greffiers constituerait une **charge matérielle nouvelle qui se surajouterait aux transferts tout récemment opérés dans des conditions financières difficiles** pour les communes, à commencer par celui du recueil et de la délivrance des titres d'identité ou, plus récemment par la mise en place, dans les mairies, de dispositifs destinés à favoriser l'accès au droit et à la justice, impliquant la

¹ Conseil d'État, Assemblée, 28 juin 2002, Villemain, Rec. p. 229.

mise à disposition par les collectivités locales d'un personnel d'accueil spécialement dédié¹.

La souplesse inhérente au PACS –souvent recherchée par les personnes qui voient justement dans l'institution du mariage un cadre juridique trop rigide et contraignant– **justifie même, dans certaines hypothèses, un traitement différencié par rapport au mariage.**

Tel est le cas, notamment, en matière de règles d'acquisition de la nationalité. **La facilité de conclusion et de rupture du PACS, de même que le contenu plus limité que dans le mariage des obligations réciproques des partenaires, s'opposent en effet par nature à ce que des effets pérennes, tels que l'attribution de la nationalité, puissent en découler nécessairement.**

L'équilibre sur lequel repose le PACS, entre souplesse et protection, est fragile. Toute amélioration de la protection qu'il offre au couple peut sembler fondée. Cependant, elle peut aussi avoir pour conséquence une limitation de la liberté de chacun des partenaires, ou même rendre nécessaire un contrôle plus poussé de l'autorité publique sur le partenariat conclu.

Le danger est alors celui d'une **dénaturation du PACS**, ce qui justifie de refuser de calquer son régime juridique sur celui du mariage.

C. DES NOUVEAUX DROITS QUI, POUR CERTAINS, NE SONT PAS DÉNUÉS DE PERTINENCE DANS LEUR PRINCIPE

Si la différence inhérente entre le PACS et le mariage ne justifie pas un alignement complet des effets de l'un sur ceux de l'autre, le choix du législateur n'en a pas moins été, compte tenu du nombre croissant de PACS conclus par nos concitoyens et des besoins que cette situation implique, d'opérer certains rapprochements avec le mariage, en particulier s'agissant des droits extrapatrimoniaux des partenaires de cette forme d'union.

La question posée par l'initiative de notre collègue Nicole Borvo Cohen-Seat ainsi que des membres du groupe communiste républicain et citoyen et des sénateurs du parti de gauche **est donc avant tout, pour votre commission, de savoir s'il convient d'aller plus loin encore dans le renforcement de la protection des personnes qui ont fait le choix de s'engager dans le cadre d'un PACS.**

¹ Voir le [rapport pour avis n° 106, tome IV](#), « Justice et accès au droit », sur le projet de loi de finances pour 2010, de MM. Yves Détraigne et Simon Sutour au nom de la commission des lois, déposé le 19 novembre 2009, pp. 58-59.

À cet égard, les auditions conduites par votre rapporteur ont mis en relief la faible protection dont jouissent les partenaires d'un PACS lorsqu'il est mis un terme à ce dernier, non seulement en cas de décès de l'un d'entre eux, mais également en cas de séparation. Dans ces situations, le partenaire « délaissé » ou survivant apparaît dans une situation sans doute moins favorable que celle d'un conjoint divorcé ou survivant. Il n'est donc pas illégitime de souhaiter une amélioration de sa situation.

Aussi la question du renforcement des droits sociaux accordés aux partenaires d'un PACS doit-elle être posée.

À l'évidence, elle recouvre, en premier lieu, la question de l'extension du bénéfice de la réversion au partenaire survivant d'un PACS. Dans une moindre mesure, elle concerne également les droits à congés pour événements familiaux, compte tenu du nombre de personnes aujourd'hui concernées directement ou indirectement –en qualité de parents– par la conclusion d'un PACS.

Pour autant, ce questionnement légitime, qui s'appuie sur une interprétation large d'une jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes en matière de lutte contre les discriminations au travail¹, doit être **replacé dans le contexte plus large de la réforme des retraites et du renforcement du dialogue social.**

Comme l'a parfaitement mis en lumière, en 2007, la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) de votre commission des affaires sociales dans son rapport d'information relatif aux pensions de réversion, le droit français de la réversion se caractérise par la coexistence de différents régimes qui diffèrent sensiblement de l'un à l'autre. En outre, au sein de chaque régime, les mécanismes mis en œuvre peuvent être eux-mêmes affectés d'une certaine complexité, « *ce qui vient accroître le sentiment de confusion qui envahit celui qui tente de s'y retrouver dans le « maquis » des normes en vigueur.* »²

C'est pourquoi le Sénat a réclamé plus de transparence, d'équité et de solidarité en matière de réversion. Aussi, si cette approche l'a conduit à recommander l'extension du bénéfice de la réversion au partenaire survivant, c'est à la condition qu'elle réponde à des **conditions particulières de durée d'union** et, surtout, **qu'elle s'intègre dans une réforme plus globale du système actuel.**

¹ Cour de justice des Communautés européennes, 1^{er} avril 2008, Maruko, affaire C-267/06.

² [Rapport d'information n° 314](#) (Sénat, 2006-2007) de MM. Claude Domeizel et Dominique Leclerc, au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale de la commission des Affaires sociales, déposé le 22 mai 2007, p.20.

Votre commission des lois partage cette position. **Favorable dans son principe à un système de réversion en faveur des personnes liées par un PACS, elle estime que les conditions de sa mise en place doivent s'intégrer dans la réforme globale des retraites que le Gouvernement a annoncé, en octobre dernier, et qui devrait avoir lieu en 2010.**

S'agissant de l'extension au PACS du congé octroyé aux salariés en cas de mariage, votre commission souligne que cette mesure devrait faire l'objet d'un examen préalable plus approfondi par les partenaires sociaux.

En effet, si certains accords de branche prévoient actuellement des droits à congés en cas de conclusion d'un PACS, ceux-ci sont d'une durée très variable selon la branche concernée. Dans d'autres branches, aucun accord n'est intervenu sur la question. Votre commission est donc d'avis qu'il convient d'attendre que des négociations globales se soient engagées sur ce point avant de décider du niveau d'harmonisation souhaitable et d'examiner la pertinence d'un alignement complet sur le mariage.

*

Sous le bénéfice de ces observations, votre commission a décidé de ne pas établir de texte. En conséquence, en application de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique portera sur le texte de la proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE CIVIL

CHAPITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES AUX MODALITÉS DE CONCLUSION DU PACTE CIVIL DE SOLIDARITÉ

Article premier

(articles 515-3 et 515-7 du code civil)

Enregistrement en mairie du pacte civil de solidarité

Cet article a pour objet de permettre l'enregistrement du pacte civil de solidarité en mairie, en lieu et place de l'enregistrement actuellement prévu au greffe du tribunal d'instance.

- Le choix de faire procéder à l'enregistrement du PACS au greffe du tribunal d'instance remonte à la loi relative au pacte civil de solidarité du 15 novembre 1999. À l'époque, cette solution avait été préférée à l'enregistrement en préfecture, jugé trop administratif, comme à l'enregistrement en mairie, dont il était craint, même s'il répondait à des formalités bien différentes, qu'il crée des confusions entre le partenariat et le mariage.

Ce choix avait suscité des réserves à l'époque à l'Assemblée nationale comme au Sénat. Cependant, rapidement, l'idée s'était imposée que l'enregistrement au greffe du tribunal était particulièrement bien adapté au faible formalisme qui entoure la conclusion des PACS.

Le rapport de la commission des affaires culturelles et de la commission des lois de l'Assemblée nationale sur l'application de la loi relative au pacte civil de solidarité observait ainsi que « *si le lieu de signature du PACS a pu donner lieu à d'amples débats tenant à des raisons symboliques, le choix du tribunal d'instance s'est finalement avéré satisfaisant en pratique* ».

D'ailleurs, la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 *portant réforme des successions et des libéralités* qui a largement modifié le régime juridique du PACS n'a pas entendu remettre en cause l'enregistrement au greffe du tribunal d'instance, reprenant à cet égard l'analyse retenue par le groupe de travail

portant réflexions et propositions de réforme sur le pacte civil de solidarité¹. Notre ancien collègue, M. Henri de Richemont, qui a rapporté ce texte au nom de la commission des lois du Sénat, faisait à cet égard observer que, s'agissant d'un « *contrat à visée patrimoniale et non d'un acte d'état civil* », le pacte civil de solidarité ne pouvait être enregistré en mairie².

Le principe de l'enregistrement au tribunal d'instance a même été confirmé par la loi du 23 juin 2006, dans la mesure où celle-ci a corrigé certaines difficultés procédurales qui gênaient le travail des greffes, comme l'obligation de fournir des certificats de non-PACS, remplacée par une mention de la déclaration de PACS en marge de l'acte de naissance de chacun des partenaires.

L'expérience démontre que l'enregistrement au greffe présente de nombreux avantages.

Il est tout d'abord particulièrement adapté au faible formalisme qui entoure la conclusion du PACS, puisque, selon le cas, le greffier peut recevoir en privé les deux partenaires ou, s'ils le souhaitent, procéder à cet enregistrement dans une salle d'audience ouverte au public, voire, lorsque certains motifs le justifient, au domicile de l'un des partenaires.

Les permanences des greffes permettent en outre d'assurer cet enregistrement chaque semaine.

Enfin, l'enregistrement au greffe garantit aux parties une parfaite neutralité, ainsi qu'une grande sécurité juridique : il n'a d'ailleurs fait l'objet d'aucun contentieux sérieux jusqu'à présent.

- Pour défendre l'enregistrement en mairie, l'exposé des motifs de la proposition de loi fait valoir que cette dernière est plus accessible et plus proche des citoyens que le tribunal d'instance et qu'elle est également le lieu où sont déjà déclarés tous les actes importants de la vie.

Entendus par votre rapporteur, les représentants de l'Interassociative lesbienne, gaie, bi et trans (Inter-LGBT) ont pour leur part indiqué qu'une telle mesure présentait une dimension symbolique forte et qu'ils y étaient pour cette raison particulièrement attachés.

Le rapport de la commission sur la répartition des contentieux présidée par Serge Guinchard a recommandé le transfert des greffes aux mairies de l'enregistrement des PACS au motif qu'il ne s'agissait pas d'une fonction judiciaire et qu'il convenait d'en décharger les greffiers. Le garde des Sceaux n'a pas donné suite à cette proposition.

- Votre commission a quant à elle considéré que les arguments qui établissent un parallèle entre les actes de l'état civil que sont la naissance, le mariage ou le décès et le pacte civil de solidarité, ne peuvent être retenus, dans

¹ Le pacte civil de solidarité : réflexions et proposition de réforme, *rapport remis au garde des Sceaux le 30 novembre 2004*, p. 9.

² [Rapport n° 343](#) (2005-2006) de M. Henri de Richemont, tome I, p. 300.

la mesure où ce dernier s'apparente plutôt à un acte contractuel, à la disposition des parties. Le fait qu'il fasse l'objet d'une mention en marge de l'acte de naissance de chacun des partenaires ne saurait lui conférer la qualité d'acte de l'état civil.

Attachée à l'idée que le PACS constitue une forme de conjugalité spécifique, ce qui rend vaine toute tentative d'en calquer le régime juridique ou procédural sur le mariage, votre rapporteur estime qu'il convient avant tout d'examiner s'il offre une protection suffisante aux partenaires et s'il est pour eux d'un recours aisé.

Or, d'une part, l'enregistrement en mairie n'apportera pas plus de protection aux personnes qui souhaiteraient conclure un pacte civil de solidarité et, d'autre part, il est peu vraisemblable qu'il présente un avantage déterminant en termes de facilité d'accès pour les partenaires.

Bien au contraire, **le transfert de cette nouvelle fonction aux services de l'état civil des mairies est susceptible de créer un certain nombre de difficultés pratiques et financières pour les communes**, notamment les plus petites, puisqu'elles devront à moyens constants prendre en charge non seulement la vérification de l'identité des partenaires, l'enregistrement des conventions et l'accomplissement des formalités de publicité, mais aussi, la conservation des documents délivrés, l'enregistrement des modifications que les parties apporteront par la suite à la convention initiale et, le cas échéant, la dissolution du pacte civil de solidarité.

À cet égard, l'exemple du transfert aux communes de la délivrance des titres d'identité incite à la prudence, car l'expérience a montré que, faute de moyens financiers suffisants attribués aux municipalités, ce transfert ne s'est pas déroulé sans heurts¹.

Telle est d'ailleurs la position pragmatique de l'Association des maires de France qui s'est à plusieurs reprises déclarée opposée à l'enregistrement en mairie du pacte civil de solidarité².

Il apparaît ainsi, compte tenu à la fois du bon fonctionnement de l'enregistrement des PACS au greffe du tribunal d'instance et des problèmes que leur enregistrement en mairie pourraient impliquer, que rien ne justifie la modification proposée par le présent article.

Votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.

¹ Cf. notamment sur ce point le [rapport d'information n° 486](#) (2008-2009) de Mme Michèle André, La nouvelle génération de titres d'identité : bilan et perspectives, Sénat, 24 juin 2009..

² Consulté sur ce point le 10 septembre 2008, le bureau de l'AMF a ainsi refusé le principe des transferts de certaines compétences des greffes aux communes, formulés par le rapport précité du groupe de travail présidé par M. Serge Guinchard.

Article 2

(article 515-3 du code civil)

Enregistrement du pacte civil de solidarité au domicile d'un des partenaires – Inopposabilité de l'ordre public local aux PACS enregistrés à l'étranger

Cet article vise, d'une part à permettre l'enregistrement du pacte civil de solidarité au domicile de l'un des partenaires en cas d'empêchement grave ou de péril imminent de mort (1°), et, d'autre part, à permettre la conclusion de pactes civils de solidarité à l'étranger indépendamment de l'ordre public local (2°).

• **L'enregistrement du PACS au domicile de l'un des partenaires**

Il n'existe pas, pour le PACS, de dispositions équivalentes à celle de l'article 75 du code civil qui permet aux parties, en cas d'empêchement grave, d'obtenir du procureur de la République qu'il requière de l'officier civil qu'il se déplace au domicile ou à la résidence de la personne concernée pour célébrer le mariage. Le même article prévoit que l'officier d'état civil peut agir avant toute réquisition du procureur de la République, en cas de péril imminent de mort. L'acte de mariage mentionne, dans un cas comme dans l'autre, que la célébration a eu lieu en dehors de la mairie.

L'enregistrement du PACS requiert en effet la présence physique des deux partenaires au greffe du tribunal d'instance, faute de quoi, il ne peut y être procédé.

Interprétée strictement, cette règle pourrait interdire aux personnes qui ne peuvent se déplacer librement de conclure un PACS. Or tel est le cas notamment des détenus, qui peuvent en vertu de l'article 75 du code civil obtenir la célébration du mariage à la prison, mais qui ne peuvent conclure un PACS.

La nouvelle rédaction de l'article 515-3 du code civil prévue par l'article 37 de la loi pénitentiaire n° 2009-1436 du 24 novembre 2009 remédie à cette difficulté, puisqu'elle autorise le procureur de la République à requérir du greffier de se transporter au domicile du partenaire qu'un empêchement grave interdit de se déplacer.

En effet, même si la situation qui a motivée l'adoption de l'article 37 est celle des personnes détenues, la généralité des termes retenus par le texte lui permet d'être applicable à tous les autres cas d'empêchement grave. Cette dernière notion renvoie à des difficultés majeures de déplacement soit définitives soit suffisamment durables pour différer de manière préjudiciable la date de la célébration du mariage ou de l'enregistrement du PACS.

Votre rapporteur note d'ailleurs que, d'ores et déjà, la Chancellerie a privilégié une interprétation souple des textes, puisqu'elle engage les greffiers à se déplacer auprès des personnes hospitalisées pour leur permettre de conclure un pacte civil de solidarité avec leur partenaire¹.

La situation de péril imminent de mort ne semble pas devoir être traitée dans le cas du PACS, de manière différente.

Certes, pour le mariage une procédure exceptionnelle est prévue dans ce cas, qui permet aux couples de se marier en urgence afin de faire bénéficier le survivant de la protection apportée immédiatement par le mariage.

Cependant, il n'est pas exact de considérer que l'intervention de l'officier d'état civil pour célébrer le mariage soit immédiate. En effet, doit être pris en compte le délai de publication des bans, ce qui impose soit que les démarches aient déjà été initiées dix jours avant la demande d'intervention de l'officier d'état civil, soit qu'une dispense de délai ait été obtenue, sur le fondement de l'article 169 du code civil, auprès du procureur de la République.

Les formalités légères qui sont celles du PACS devraient permettre aux parties d'obtenir l'enregistrement de leur pacte dans des conditions et, surtout, des délais équivalents, sans qu'il soit besoin pour cela d'une procédure spécifique au cas de péril de mort imminent.

En effet, dans une telle situation, les dispositions relatives à l'empêchement grave seront susceptibles de jouer. En outre, la décision du procureur de la République et l'intervention d'un représentant du greffe au domicile du mourant peuvent être obtenues dans des délais très courts.

Ceci permettra ainsi aux partenaires de conclure *in extremis* un PACS. La personne qui partage la vie du mourant se verra alors ouvrir tous les droits reconnus au partenaire survivant, notamment ceux relatifs à l'attribution préférentielle de l'entreprise commune (article 515-6 du code civil), au transfert de bail (article 14 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs) ou au versement du capital décès (article L. 361-4 du code de la sécurité sociale).

De ce fait, compte tenu de la disposition adoptée dans la loi pénitentiaire, la protection apportée aux partenaires souhaitant conclure un PACS sera équivalente à celle dont bénéficient les couples qui souhaitent se marier, **ce qui rend sans objet la présente disposition.**

¹ Cf. la circulaire du garde des Sceaux, n° CIV/03-07/309-06/C1/3-9-1/ER/MCT.

• **Inopposabilité de l'ordre public local aux PACS déclarés à l'étranger**

Si les autorités diplomatiques et consulaires françaises sont compétentes pour enregistrer, à l'étranger, les partenariats conclus entre un français ou une française et son partenaire, elles ne peuvent le faire que dans la mesure où la conclusion de tels partenariats n'est pas contraire à l'ordre public du pays où a lieu l'enregistrement.

Le 2° du présent article vise à rendre l'ordre public du pays d'accueil inopposable aux partenaires qui souhaitent conclure un PACS.

Il reprend à cet égard le dispositif que prévoyait la proposition de loi n° 247 (2007-2008), *relative à l'enregistrement des pactes civils de solidarité à l'étranger*, déposée au Sénat par Mme Monique Cerisier-ben Guiga et plusieurs de ses collègues.

Cependant, **une telle disposition serait contraire à l'article 5 de la convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires**. Cet article prévoit en effet que les agents consulaires peuvent « *agir en qualité de notaire et d'officier d'état civil et exercer des fonctions similaires, ainsi que certaines fonctions d'ordre administratif, pour autant que les lois et règlements de l'État de résidence ne s'y opposent pas* ». Le même article permet à la France de s'opposer à ce que des unions polygames soient conclues sur son territoire par les agents consulaires d'autres pays.

Comme pour le 1°, il n'apparaît donc pas souhaitable que cette modification proposée par le 2° de l'article soit retenue.

Votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.

Article 3

(article additionnel après l'article 515-7 du code civil)

Reconnaissance en France des partenariats conclus à l'étranger

Cet article vise à garantir en France la validité et les effets des partenariats de droit étranger.

Jusqu'à ce que la loi n° 2009-526 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures du 12 mai 2009 y remédie, il n'était pas possible pour les partenaires étrangers de se prévaloir en France du partenariat qu'ils avaient conclu dans leur pays.

Ceci contraignait les couples concernés qui s'installaient en France et qui souhaitaient malgré tout bénéficier des droits associés à leur statut de partenaires, à dissoudre leur partenariat étranger pour conclure un PACS.

La reconnaissance de la validité et des effets juridiques en France des partenariats enregistrés à l'étranger permet d'éviter cette difficulté, étant entendu que cette reconnaissance ne s'étend pas aux dispositions du régime juridique du partenariat qui sont contraires à l'ordre public français.

Le Médiateur de la République a défendu cette solution. Tel a été aussi le cas au Sénat de deux propositions de loi¹.

Finalement le dispositif a été intégré à la loi de simplification précitée par le biais d'un amendement parlementaire, déposé une première fois sans succès à l'Assemblée nationale par M. François de Rugy, puis déposé au Sénat par Mme Alima Boumediene-Thiery et finalement adopté par la Haute Assemblée.

Cet amendement a abouti à la création de l'article 515-7-1 du code civil qui dispose que : « *les conditions de formation et les effets d'un partenariat enregistré ainsi que les causes et les effets de sa dissolution sont soumis aux dispositions matérielles de l'État de l'autorité qui a procédé à son enregistrement* ». En vertu de cette disposition, il devient possible aux personnes concernées de se prévaloir en France du partenariat de droit étranger qu'elles ont conclu.

Le but visé par le présent article est donc satisfait par cette disposition, ce qui le rend sans objet.

Votre commission n'a en conséquence pas adopté de texte pour cet article.

CHAPITRE II DISPOSITIONS RELATIVES À L'ACQUISITION DE LA NATIONALITÉ

Article 4

(article 21-2 du code civil)

Acquisition de la nationalité française par le partenaire d'un Français ou d'une Française

Cet article permet à l'étranger qui a conclu un pacte civil de solidarité avec un partenaire de nationalité française d'acquérir la nationalité française dans les mêmes conditions que le conjoint d'un français.

- Actuellement, à la différence du mariage, la conclusion d'un PACS n'ouvre aucun droit spécifique au partenaire étranger d'un français ou d'une française pour acquérir la nationalité française.

¹ *Propositions de loi n° 111 (2008-2009), tendant à permettre la reconnaissance des unions conclues dans un autre État de l'Union européenne par tous les couples quelle que soit leur orientation sexuelle, déposée par M. Richard Yung et plusieurs de ses collègues et n° 121 (2008-2009), tendant à permettre la reconnaissance et la production d'effets en France des partenariats et unions civiles enregistrés à l'étranger, Mme Alima Boumediene-Thiery et plusieurs de ses collègues.*

L'existence du partenariat est seulement **prise en compte au titre des éléments d'appréciation** qui permettent d'établir l'existence de liens personnels de l'étranger avec la France, dans la perspective de l'obtention d'un titre de séjour portant la mention « *vie privée et familiale* »¹.

Le partenaire étranger est en revanche renvoyé au droit commun de la naturalisation s'il souhaite obtenir la nationalité française.

Le présent article vise à lui conférer, sur ce point, le même droit que le conjoint étranger d'un français ou d'une française.

En effet, aux termes de l'article 21-2 du code civil, l'étranger ou l'apatride qui se marie avec un français ou une française peut, après un délai de quatre ans, acquérir la nationalité française par déclaration si :

- son conjoint a conservé la nationalité française ;
- au jour de la déclaration, leur communauté de vie affective et matérielle n'a pas cessé depuis le mariage. Il s'agit de s'assurer de la réalité de la situation matrimoniale des époux ;
- il justifie d'une connaissance suffisante de la langue française, cette dernière exigence étant appréciée en tenant compte de sa condition sociale ou matérielle.

Le délai minimum de vie commune est porté à cinq ans si l'étranger ne peut justifier, au moment de la déclaration d'acquisition de la nationalité française, d'une résidence ininterrompue et régulière en France pendant au moins trois ans à partir du mariage ou s'il ne peut apporter la preuve que son conjoint a été inscrit, pendant la durée de leur vie commune, au registre des français établis à l'étranger².

L'acquisition de la nationalité n'est cependant pas automatique, puisque le gouvernement peut s'y opposer par décret en Conseil d'État en cas d'indignité de l'étranger ou pour défaut d'assimilation de sa part. La polygamie ou une condamnation pour violence volontaires contre les personnes sur le fondement de l'article 222-9 du code pénal sont considérées comme constitutives d'un tel défaut d'assimilation.

• Aux termes de l'article 4 de la présente proposition de loi, le partenaire étranger d'un français ou d'une française pourrait en conséquence, après un délai minimum de quatre ans, acquérir la nationalité française par

¹ L'article 12 de la loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité dispose en effet que « la conclusion d'un pacte civil de solidarité constitue l'un des éléments d'appréciation des liens personnels avec la France, au sens de l'article 7° de l'article 12 bis de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France, pour l'obtention d'un titre de séjour », ce qui renvoie, depuis la codification intervenue, à l'article L. 313-11, 7° du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (CESEDA).

² Dans le cas d'un mariage célébré à l'étranger, sa transcription sur les registres de l'état civil français doit être obtenue avant la demande d'acquisition de la nationalité française.

déclaration à la condition qu'il réponde aux mêmes exigences que s'il était placé dans la situation du conjoint étranger.

Cependant, un tel dispositif ne se justifie pas, pour deux raisons.

Tout d'abord, les règles actuelles ne font pas obstacle à ce que le partenaire étranger d'un français ou d'une française acquière la nationalité française, sur le fondement d'une naturalisation. Cette procédure constitue en effet la voie d'accès majoritaire à la nationalité française, l'accès à la nationalité par les effets du mariage ne représentant que le quart des acquisitions totales de nationalité française.

Les modes d'acquisitions de la nationalité française

	2004	2005	2006	2007
Acquisitions enregistrées	165 121	151 861	145 315	129 162
<u>Par décret</u> (y compris effets collectifs)	99 368	101 785	87 878	69 831
- naturalisations	87 497	89 100	77 655	62 372
- réintégrations	11 871	12 685	10 223	7 459
<u>Par déclaration</u>	65 753	50 076	57 437	59 331
<u>Par mariage</u> (y compris effets collectifs)	34 440	21 527	29 276	30 989
- déclarations anticipées	29 872	27 258	26 881	26 945
- autres déclarations	1 441	1 291	1 280	1 397
- manifestation de volonté	-	-	-	-
Acquisitions sans formalité	3 705	2 966	2 553	2 576
Ensemble des acquisitions	168 826	154 827	147 868	131 738

Sources : Ministère de l'immigration, de l'intégration, de l'identité nationale et du développement solidaire - Ministère de la justice

D'autre part, il n'est pas souhaitable d'étendre aux partenaires étrangers le bénéfice des dispositions actuellement valables pour les conjoints étrangers d'un français ou d'une française, car, compte tenu de l'absence de formalisme entourant la conclusion du pacte civil de solidarité, **les partenaires d'un PACS ne sont pas placés dans la même situation que les époux au regard du contrôle opéré par l'autorité publique sur leur union.**

En effet, le ministère public peut former opposition au mariage dans tous les cas où il pourrait en demander la nullité (article 175-1 du code civil). En particulier, il lui appartient, alerté en ce sens par l'officier d'état civil chargé de célébrer le mariage, de s'assurer de la réalité de l'intention matrimoniale des époux.

L'article 175-2 du code civil prévoit ainsi que, lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer une fraude au mariage, l'officier d'état civil peut saisir sans délai le procureur de la République qui doit, dans les quinze jours, soit laisser procéder au mariage, soit y faire opposition, soit décider d'ouvrir une enquête pendant la durée de laquelle il est sursis à la célébration de l'union. Le sursis ne peut excéder plus d'un mois renouvelable par décision spécialement motivée.

Souvent, les oppositions à mariage visent à identifier les mariages blancs, conclus uniquement pour permettre l'acquisition de la nationalité française à l'issue du délai de quatre ans prévu par l'article 21-2 du code civil.

L'enregistrement d'un PACS ne prévoit aucun dispositif de cette nature. **Si la conclusion d'un partenariat pouvait permettre d'obtenir, dans les mêmes conditions que le mariage, la nationalité française, l'autorité publique ne disposerait alors d'aucun moyen de détecter en amont les fraudes à la loi.**

En outre, le pacte civil de solidarité ne créant pas de droit au séjour de l'étranger, même s'il constitue un des éléments pris en compte pour apprécier les liens personnels qu'il entretient avec la France, il n'est *a fortiori* pas possible de prévoir qu'il crée un droit à l'acquisition de la nationalité française.

En conséquence, votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.

TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AUX DROITS SOCIAUX

CHAPITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES À LA PENSION DE RÉVERSION

Articles 5 et 6

(art. L. 353-1 à L. 353-3 du code de la sécurité sociale)

Extension au partenaire survivant d'un pacte civil de solidarité du bénéfice de la pension de réversion prévue dans le cadre du régime général de sécurité sociale et du régime des pensions civiles et militaires

Les articles 5 et 6 de la proposition de loi visent à faire bénéficier le partenaire survivant d'un PACS d'une pension de réversion en cas du décès du titulaire de la pension de retraite avec lequel elle s'était liée.

1. L'absence de droit à la pension de réversion au profit du partenaire survivant

La pension de réversion permet, en cas de décès d'un assuré social, le versement à un membre de sa famille –essentiellement le conjoint survivant et, dans certains régimes, l'orphelin– d'une fraction de la pension de retraite que celui-ci percevait ou aurait dû percevoir.

Cette mesure vise à **assurer le maintien du niveau de vie du survivant qui, en pratique, est le plus souvent une femme**, compte tenu de la pyramide des âges et de leur espérance de vie plus longue. Ainsi, en 2005, les personnes en situation de veuvage étaient à 83 % des femmes.

Au plan législatif, **deux régimes coexistent** : celui du **régime de la sécurité sociale**, défini par le code de la sécurité sociale ; celui du **régime de pension des fonctionnaires civils et militaires de l'État**, organisé par le code des pensions civiles et militaires de retraite.

L'article L. 353-1 du code de la sécurité sociale prévoit que l'attribution de la pension de réversion n'intervient qu'à partir d'un certain âge et dans des conditions déterminés par décret, si les ressources personnelles de l'intéressé ou celles du ménage n'excèdent pas des plafonds fixés par décret. Il en découle de fortes disparités selon les régimes sociaux auxquels sont soumis les intéressés, rappelées en annexe du présent rapport¹.

L'article 38 du code des pensions civiles et militaires de retraite ouvre plus largement ce droit, dans la mesure où il ne l'enserme pas dans des conditions semblables.

Les dispositifs de réversion existants

Les dispositifs de réversion consistent à verser, à certaines conditions, au survivant du couple une fraction de la pension du conjoint décédé. Si tous les régimes de retraite mettent en oeuvre des systèmes de réversion, ils présentent néanmoins de **grandes disparités**.

Néanmoins, **tous les régimes fondent la pension de réversion sur le mariage** et, pour certains, sur la filiation pour les orphelins.

Deux types de régime coexistent, selon les conditions d'attribution de la réversion :

- d'une part, **ceux qui font de la pension de réversion un droit acquis dans le prolongement de la pension du défunt. Le droit est alors acquis sans condition.**

Les régimes de retraite concernés sont : le régime des fonctionnaires, les autres régimes spéciaux ainsi que l'ARRCO, l'AGIRC et l'IRCANTEC ;

- d'autre part, **ceux qui réservent la pension de réversion aux survivants dans certaines limites, déterminées en fonction des revenus existants du survivant.** Dans ce cas, les conjoints survivants titulaires seulement de revenus qui trouvent leur source dans le décès de l'assuré perçoivent en totalité la pension de réversion. En revanche, ceux qui disposent par ailleurs d'autres revenus ne la perçoivent que si ces derniers n'excèdent pas un certain seuil.

¹ Voir l'annexe 2 du présent rapport.

Ces limites concernent le régime général, les régimes alignés, le régime des exploitants agricoles, le régime des professions libérales et le régime complémentaire obligatoire des artisans¹.

S'agissant du **remariage**, celui-ci entraîne la perte ou la suspension de la réversion dans les régimes complémentaires et les régimes spéciaux (y compris ceux de la fonction publique), mais non dans le régime général, les régimes alignés, le régime des exploitants agricoles et le régime des professions libérales.

Quant à elle, la **condition d'âge**, absente dans la plupart des régimes spéciaux dont ceux de la fonction publique, a été rétablie à compter de 2009 dans le régime général, et existe dans la plupart des autres régimes, avec des seuils d'âge non harmonisés. Seuls certains régimes prévoient un dispositif pour les orphelins, dont la forme et le montant sont variables.

Dans certains régimes, le **nombre d'enfants élevés** par le couple est par ailleurs pris en compte soit pour l'ouverture du droit à pension, soit pour la détermination de son montant, éventuellement majoré. Tel est le cas, en particulier, des personnes soumises au code des pensions civiles et militaires.

Néanmoins, actuellement, **quel que soit le régime de retraite concerné, le droit à la réversion ne bénéficie qu'au conjoint survivant. Le partenaire survivant d'un PACS ne peut donc, en vertu de la législation actuelle, recevoir la pension liée au décès de son partenaire.**

Comme l'ont souligné tant l'Inter-LGBT que l'UNAF, entendues par vos rapporteurs, cette situation peut placer le partenaire survivant disposant de peu de ressources personnelles –c'est-à-dire, en pratique, souvent la femme dans le cas d'un PACS conclu entre personnes de sexe différent– dans une situation de grande fragilité financière après le décès du partenaire qui apportait au couple l'essentiel de ses revenus.

2. L'assimilation opérée par la proposition de loi à la situation du conjoint survivant

Les articles 5 et 6 de la proposition de loi prévoient une **assimilation complète du partenaire survivant d'un PACS au conjoint survivant pour le bénéfice de la pension de réversion.**

¹ Plus précisément, les pensions de réversion du régime général, des régimes alignés, des régimes des exploitants agricoles ainsi que ceux des professions libérales (hors avocats) sont depuis le 1er janvier 2004, dans la limite de leur montant qui est de 54 % de la pension du conjoint décédé, des allocations différentielles par rapport à un plafond de ressources, dont le montant annuel reste fixé à 2 080 fois le SMIC horaire pour une personne seule (3 328 fois le SMIC horaire pour un ménage). Les ressources prises en compte ont été légèrement modifiées en 2004.

À cette fin, **l'article 5**, modifie les articles L. 353-1 à L. 353-3 du code de la sécurité sociale afin :

- de prévoir le principe de l'octroi au partenaire survivant de la pension de réversion d'un assuré titulaire d'une pension ou d'une rente de vieillesse en application du régime général de sécurité sociale (article L. 353-1 du code de la sécurité sociale) ;

- de permettre au partenaire d'obtenir, à titre provisoire, lorsque le partenaire titulaire ou non encore titulaire de la pension ou de la rente de vieillesse a disparu de son domicile et que plus d'un an s'est écoulé sans qu'il ait réclamé les arrérages de cette prestation, la liquidation des droits qui lui auraient été reconnus en cas de décès de l'assuré (article L. 353-2 du même code) ;

- de prévoir que la pension de réversion est répartie entre les différents conjoints ou partenaires liés par un PACS au prorata de la durée respective de chacun des modes de vie commune avec l'assuré (article L. 353-3 du même code).

De même, l'article 6 de la proposition de loi modifie les articles L. 38, L. 40, L. 43, L. 46, et L. 50 du code des pensions civiles et militaires de retraite dans le but :

- de faire bénéficier le partenaire survivant lié par un PACS à un fonctionnaire civil d'une pension de réversion égale à 50 % de la pension obtenue par le fonctionnaire ou qu'il aurait pu obtenir au jour de son décès (article L. 38 du code des pensions civiles et militaires de retraite) ;

- de préciser, d'une part, que chaque orphelin a droit jusqu'à l'âge de 21 ans à une pension égale à 10 % de la pension obtenue par le fonctionnaire ou qu'il aurait pu obtenir au jour de son décès, et augmentée, le cas échéant, de 10 % de la rente d'invalidité dont il bénéficiait ou aurait pu bénéficier, sans que le total des émoluments attribués au partenaire survivant et aux orphelins puisse excéder le montant de la pension et, éventuellement, de la rente d'invalidité attribuées ou qui auraient été attribuées au fonctionnaire et, d'autre part, qu'en cas de décès du partenaire survivant, les droits à pension passent aux enfants âgés de moins de 21 ans, la pension de 10 % étant maintenue à chaque enfant âgé de moins de 21 ans dans la même limite (article L. 40 du même code) ;

- d'indiquer que lorsqu'il existe une pluralité d'ayants cause de lits différents, la pension de réversion est divisée en parts égales entre les lits représentés par le conjoint survivant ou divorcé ou le partenaire survivant ayant droit à pension, ou par un ou plusieurs orphelins âgés de moins de 21 ans (article L. 43 du même code) ;

- de prévoir que la pension de réversion est répartie entre les différents conjoints, divorcés ou survivants, ou les partenaires liés par un PACS au prorata de la durée respective de chacun des modes de vie commune (article L. 45 du même code) ;

- de préciser que le conjoint survivant, le conjoint divorcé ou le partenaire survivant, qui contracte un nouveau mariage ou un PACS, ou qui vit en état de concubinage notoire, perd son droit à pension. Le conjoint survivant ou divorcé, dont la nouvelle union est dissoute ou qui cesse de vivre en état de concubinage notoire, ainsi que le partenaire survivant lié par un PACS dissous, peut, s'il le désire, recouvrer son droit à pension (article L. 46 du même code) ;

- d'accorder une pension de réversion au partenaire survivant d'un fonctionnaire civil ou militaire décédé par suite d'un attentat, d'une lutte dans l'exercice de ses fonctions, d'un acte de dévouement dans un intérêt public ou pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes (article L. 50 du même code).

À l'appui de leur démarche, déjà formulée dans le cadre d'une précédente proposition de loi présentée par Mme Isabelle Pasquet et les membres du groupe CRC-SPG,¹ et qui rejoint une recommandation du Médiateur de la République, les auteurs de la présente proposition de loi font état d'une **violation du principe de non-discrimination à raison de l'absence de droit à réversion reconnu au partenaire survivant**. Ils se fondent sur deux décisions émanant, pour l'une de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), pour l'autre de la Haute autorité de lutte contre les discriminations (HALDE).

En 2008, la CJCE a en effet été interrogée par une juridiction allemande dans le cadre d'une question préjudicielle en interprétation relative aux dispositions de la directive 2000/78 du Conseil de l'Union européenne du 27 novembre 2000 portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, au sujet des droits à pension de réversion devant être accordés au survivant de même sexe du partenariat de vie institué par la législation allemande.

Elle a jugé que cette directive, qui institue un principe de non-discrimination en matière de rémunérations, s'oppose à une réglementation en vertu de laquelle, après le décès de son partenaire de vie, le partenaire survivant ne perçoit pas une prestation de survie équivalente à celle octroyée à un époux survivant, alors que, en droit national, le partenariat de vie placerait les personnes de même sexe dans une situation comparable à celle des époux pour ce qui concerne cette prestation.²

¹ Proposition de loi n° 251 (2008-2009) visant à étendre le bénéfice du droit à pension de réversion aux couples liés par un pacte civil de solidarité et aux concubins notoires, déposée le 4 mars 2009.

² Arrêt Maruko, 1^{er} avril 2008, affaire C-267/06.

La HALDE a, la même année, pris acte de cette décision pour conclure au fait que l'absence de réversion au profit du partenaire survivant du PACS était une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle.

Reconnaissant toutefois que le régime général de la sécurité sociale française n'était pas soumis aux dispositions de la directive 2000/78, dès lors que les avantages octroyés par le régime légal de sécurité sociale ne peuvent être assimilés à une rémunération au sens de ce texte, la HALDE n'en a pas moins considéré que l'absence de réversion au profit du partenaire survivant violait les stipulations de l'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹.

Ce faisant, la HALDE est allée à l'encontre de la jurisprudence du Conseil d'État, aux termes de laquelle la situation du mariage et des autres formes d'union n'étant pas identiques, il peut légalement exister une différence de traitement. Selon la jurisprudence du Conseil d'État, une telle situation n'est pas de nature à violer les stipulations de la convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales.

Dans un arrêt du 6 décembre 2006, il a en effet jugé, à propos du droit à la réversion organisé par le code des pensions civiles et militaires de retraite :

- que le fait de réserver le bénéfice de la réversion au seul conjoint survivant ne portait pas atteinte au principe du droit au respect de la vie privée et familiale posé par les stipulations de l'article 8 de la convention ;

- qu'une distinction entre des personnes situées dans une situation analogue est discriminatoire, au sens des stipulations de l'article 14 de la convention, si elle n'est pas assortie de justifications objectives et raisonnables, c'est-à-dire si elle ne vise pas un objectif d'utilité publique, ou si elle n'est pas fondée sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec l'objet de la loi².

Or, de manière plus générale, le Conseil d'État a clairement indiqué que *« les liens juridiques qui unissent les personnes ayant conclu un pacte civil de solidarité ont été organisés par le législateur de manière différente, notamment du point de vue de leur intensité et de leur stabilité, de ceux qui existent entre deux conjoints ; que ces deux catégories de personnes étant ainsi placées dans des situations juridiques différentes, le principe d'égalité n'impose pas qu'elles soient traitées, dans tous les cas, de manière identique »*³.

¹ Aux termes de cette disposition, la jouissance des droits et libertés reconnues par cette convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

² CE, 6 décembre 2006, Ligori, Rec. p. 496.

³ Conseil d'État, Assemblée, 28 juin 2002, Villemain, Rec. p. 229.

Il est vrai, néanmoins, comme l'a relevé devant votre rapporteur M. Marc Dubourdieu, directeur général de la HALDE, que le Conseil d'État s'est prononcé, dans ces deux arrêts, avant l'entrée en vigueur de la loi du 23 juin 2006 qui a renforcé les droits extra-patrimoniaux résultant du PACS, en les rapprochant du mariage.

3. La position de votre commission des lois

Votre commission des lois estime que **le PACS reste, malgré d'indéniables rapprochements, une forme d'union juridiquement différente du mariage**, en particulier à raison de la souplesse avec laquelle il est conclu, de la flexibilité dont les partenaires jouissent pour organiser leurs obligations réciproques et de l'absence de contraintes procédurales ou substantielles fortes pour obtenir la rupture unilatérale de cet engagement.

Pour cette raison, elle juge que **rien n'impose juridiquement un alignement complet du dispositif de la réversion sur celui qui s'applique aujourd'hui aux époux**, qu'il s'agisse des personnes soumises au code de la sécurité sociale ou aux personnes régies par le code des pensions civiles et militaires de retraite.

En la matière, **la question est néanmoins avant tout de savoir s'il n'est pas souhaitable, au regard de l'équité, d'instituer un dispositif de réversion au profit du partenaire survivant qui, du fait du décès, se retrouve dans une situation financière difficile.**

Sur ce point, votre commission constate qu'au Royaume-Uni et en Allemagne, le droit à la réversion a été étendu, en 2005, au-delà des époux, aux partenaires enregistrés, qui sont nécessairement du même sexe.

En outre, **le Parlement s'est, au cours des dernières années, montré favorable au principe de l'ouverture de la réversion au partenaire survivant.**

Ainsi, en 2007, la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la famille et les droits de l'enfant s'est déclarée en faveur de cette mesure, en estimant toutefois « *que ce droit ne doit être accordé qu'aux partenaires pacsés depuis au moins cinq ans* ». Elle a souhaité, « *afin d'éviter la conclusion de « PACS blancs », (...) soumettre les droits sociaux ouverts par le pacte à la preuve que les revenus des partenaires font l'objet d'une imposition commune. Par la liberté de séparation qu'il offre, le PACS ouvre des possibilités de fraude plus importantes que le mariage. Avant de leur accorder des droits, il convient donc de vérifier la réalité de l'engagement des partenaires, en exigeant qu'ils se soumettent à l'obligation d'imposition commune, prévue par le code général des impôts.* »¹

¹ Rapport d'information n° 2834 (AN, XII^{ème} législature), de Mme Valérie Pécresse au nom de la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant, déposé le 25 janvier 2006, p. 95.

La mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) constituée au sein de votre commission des affaires sociales s'est également prononcée, en 2007, pour l'extension de la réversion aux partenaires d'un PACS, sous condition de durée.

Selon la Mecss, « *cette position constituerait, il est vrai, une sorte de « révolution culturelle » du droit de la réversion qui demeure encore fondé sur l'institution du mariage. Cependant, une telle reconnaissance semble inévitable à plus ou moins brève échéance, ne serait ce qu'en raison de l'apparition probable de recours contentieux en ce sens. (...) Pour autant, la Mecss considère que si le Pacs constitue une réalité juridique tangible, il ne peut être assimilé à celle que représente depuis toujours le mariage. Il convient en outre de se prémunir contre le risque réel de conclusion de Pacs de complaisance. Vos rapporteurs se prononcent donc, comme cela est aujourd'hui le cas en Allemagne, en faveur de l'ouverture de la réversion aux personnes ayant conclu un Pacs depuis au moins cinq années au jour du décès du donnant-droit.* »¹

En décembre 2008, le Conseil d'orientation des retraites s'est lui-même montré favorable à l'examen d'une extension du dispositif de réversion aux personnes liées par un PACS, sous condition de durée de celui-ci et d'un renforcement des devoirs du bénéficiaire de la réversion. Il a ainsi indiqué, dans son sixième rapport, que « *l'extension de la réversion aux personnes ayant conclu un PACS, sous condition de durée minimum du PACS, est une piste d'évolution intéressante, dont les implications financières et la conformité à la jurisprudence mériteraient d'être examinées plus en détail. Le Conseil considère en tout état de cause que le droit à réversion ne peut être étendu sans qu'il y ait, en contrepartie, un minimum de devoir pour les bénéficiaires de l'extension.* »²

Dans ce contexte, votre commission des lois estime que **l'octroi du bénéfice de la réversion au partenaire survivant ne serait pas illégitime mais devrait, à tout le moins, obéir à des conditions spécifiques, distinctes de celles applicables au conjoint survivant, afin de tenir compte de la facilité de conclusion et de dissolution du PACS.**

Elle souhaite donc qu'à tout le moins soit fixé un délai d'union minimal des partenaires, avant le décès du titulaire de la pension, afin de s'assurer de la réalité de l'union et d'éviter des PACS de complaisance. Cette considération a été également soulignée lors de son audition par le Médiateur de la République, M. Jean-Paul Delevoye, qui propose une durée minimale de deux ans.

¹ [Rapport d'information n° 314](#) (Sénat, 2006-2007) de MM. Claude Domeizel et Dominique Leclerc, au nom de la mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale de la commission des Affaires sociales, déposé le 22 mai 2007, pp. 75-76.

² Conseil d'orientation des retraites, Sixième Rapport, 17 décembre 2008, p. 258.

Pour autant, votre commission s'interroge sur l'opportunité de statuer dès aujourd'hui sur l'octroi de ce nouveau droit aux partenaires d'un PACS, alors même qu'une réforme globale des dispositifs de réversion devrait intervenir en 2010.

Comme l'a souligné votre commission des affaires sociales, la situation financière des organismes de retraite français est aujourd'hui particulièrement préoccupante et il apparaît indispensable de prendre des mesures tendant à réformer une situation caractérisée par sa complexité et sa très grande inégalité, dès lors que les conditions du droit à réversion ainsi que le montant de celle-ci varient de manière considérable selon le régime d'affiliation de la personne titulaire de la pension. C'est pourquoi, en juillet 2009, elle a plaidé pour *« l'engagement d'une réforme de type structurel ou systémique, seule à même de rétablir la confiance des assurés sociaux dans leur système de retraite et de permettre un équilibre financier durable de la branche. »*¹

Or, selon les estimations fournies par le Gouvernement à votre rapporteur, le coût de l'extension de la réversion aux partenaires survivants d'un PACS pourrait être de l'ordre de 30 milliards par an d'ici 2040,² au rythme actuel de progression de la conclusion des PACS.

Dans ce contexte financier très difficile, le Gouvernement a annoncé un nouveau « rendez-vous des retraites ».

M. Xavier Darcos, ministre du travail, a ainsi indiqué dans la presse, en septembre 2009, qu'*« entre maintenant et l'automne prochain, il faut que nous ayons bougé et pas seulement sur des paramètres mais peut-être sur le système lui-même »*, appelant à *« mettre tout sur la table et proposer quelque chose peut-être plus pérenne »*. Il a précisé que des rencontres avec les partenaires sociaux auraient lieu d'ici à la fin de l'année et qu'*« après le rapport du Conseil d'orientation des retraites en février, du mois de mars jusqu'à l'automne, il s'agira de faire des propositions »*³.

Votre commission juge donc de meilleure pratique législative d'inscrire la question de l'extension de la réversion au partenaire d'un PACS au programme de cette refonte globale du système actuel de réversion, dont elle ne constitue que l'un des multiples éléments.

Lors de la discussion en séance publique, elle sollicitera en conséquence du Gouvernement la confirmation expresse que cette question légitime sera effectivement abordée et traitée en 2010, dans le cadre de la négociation globale qui doit s'ouvrir.

¹ *Rapport d'information n° 544 (2008-2009) de M. Alain Vasselle au nom de la commission des affaires sociales sur l'état des comptes de la sécurité sociale en vue de la tenue du débat d'orientation des finances publiques pour 2010, déposé le 8 juillet 2009.*

² *Dans la mesure où le PACS est très majoritairement conclu actuellement par des personnes qui n'ont pas encore atteint l'âge de la retraite.*

³ *Le Figaro, 8 octobre 2009.*

Sous le bénéfice de ces observations, **votre commission n'a pas adopté de texte pour les articles 5 et 6.**

CHAPITRE II DISPOSITIONS OUVRANT DES DROITS POUR ÉVÉNEMENTS FAMILIAUX

Article 7

(article L. 3142-1 du code du travail)

Extension du congé pour mariage à la conclusion d'un PACS

Cet article tend à appliquer, dans les mêmes conditions, le droit à congés accordé aux salariés à raison de leur mariage ou du mariage de leurs enfants à la conclusion d'un PACS par ceux-ci ou par leurs enfants.

1. Le droit en vigueur

L'article L. 3142-1 du code du travail prévoit, pour les **salariés soumis au droit privé**, certaines autorisations d'absence communément appelées « congés pour événements familiaux ». Les jours d'absence qui en découlent n'entraînent pas de réduction de la rémunération et sont assimilés à des jours de travail effectif pour la détermination de la durée du congé annuel.¹

Dans ce cadre, **tout salarié bénéficie** en particulier, sur justification, d'une **autorisation exceptionnelle d'absence** de :

- **quatre jours pour son mariage ;**
- **un jour pour le mariage d'un enfant.**

Aucun droit similaire n'est actuellement reconnu en cas de conclusion d'un PACS par l'intéressé ou par l'un de ses enfants. En 1999, le législateur a en effet limité l'assimilation du PACS au mariage dans la seule hypothèse du décès du partenaire. Dans ce cas, deux jours sont attribués au salarié pour le décès de son conjoint ou de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité.

Pour autant, en l'absence de prescription légale particulière, des **conventions collectives de branches peuvent décider d'octroyer un congé spécifique aux salariés rentrant dans leur champ d'application.** Certains salariés peuvent donc aujourd'hui bénéficier de droits à congés en cas de conclusion d'un PACS.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur par le ministère du travail, au 1^{er} septembre 2009 :

- 4 millions de salariés étaient couverts par un accord de branche traitant du PACS, quel que soit le sujet de l'accord ;

¹ Article L. 3142-2 du code du travail.

- 2 millions de salariés étaient soumis à des conventions reconnaissant spécifiquement un droit à congés pour événements familiaux liés à un PACS, ce qui représente 35 branches.

Lors de son audition par votre rapporteur, le ministère du travail a indiqué que si le PACS a fait l'objet de discussions dans de nombreuses branches professionnelles, toutes n'ont pas abouti à un accord. De fait, **la moitié des branches ayant tenu des négociations sur le PACS a choisi de traiter des droits à congés pour événements familiaux.**

En outre, **les droits à congés reconnus dans l'hypothèse d'un PACS ne sont pas nécessairement identiques à ceux applicables en présence d'un mariage.** Ainsi, à titre d'exemple, parmi les conventions les plus récentes :

- l'accord du 19 novembre 2007 conclu dans le cadre de la branche Bâtiment ETAM IDF prévoit, en son article 32, 3 jours de congés pour le PACS d'un salarié ;

- l'accord du 22 octobre 2008 relatif aux centres de gestion agréés prévoit 2 jours pour le PACS du salarié ;

- l'accord conclu dans les centres sociaux-culturels, en novembre 2008, prévoit 5 jours de congé pour le mariage d'un salarié et 3 jours pour un PACS ;

- l'avenant du 1^{er} avril 2009 à la convention intéressant la branche Déchet Activités prévoit un seul jour de congé en cas de conclusion d'un PACS.

Il convient de relever que le **droit de la fonction publique** est plus favorable que le droit privé en la matière, dans la mesure où il prévoit, dans le cadre d'une circulaire du ministre de la fonction publique du 7 mai 2001, une **autorisation d'absence de cinq jours** à l'occasion de la conclusion d'un PACS par un agent public¹.

2. L'extension proposée par la proposition de loi

Le présent article propose **d'étendre purement et simplement au cas du PACS les dispositions prévues en cas de mariage.**

En conséquence, il modifie l'article L. 3142-1 du code du travail afin que soient accordés :

- un congé de **quatre jours en cas de conclusion d'un PACS par le salarié ;**

- un congé d'**un jour en cas de conclusion d'un PACS par l'un des enfants du salarié.**

La modification envisagée rejoint les demandes formulées par le Médiateur de la République et la HALDE.

¹ Circulaire FP/7 n° 002874 du 7 mai 2001.

Dans une délibération du 11 février 2008, la HALDE a en effet considéré que les dispositions d'une convention collective qui réservent le bénéfice de congés pour événements familiaux aux seuls salariés mariés doivent être considérées comme constituant une discrimination en raison de la situation de famille des salariés¹, estimant que le caractère comparable des situations, notamment au regard des obligations patrimoniales, des cocontractants d'un contrat de mariage et d'un pacte civil de solidarité justifiait la suppression de l'inégalité de traitement. Elle a, de ce fait, recommandé d'étendre l'ensemble des congés pour événements familiaux réservés aux seuls salariés mariés aux salariés unis par un PACS.²

Le Médiateur de la République a, quant à lui, souhaité qu'il soit mis fin à la situation actuelle, caractérisée par une inégalité entre les salariés du secteur privé et les agents publics. Il a proposé, en conséquence, la modification de l'article L. 3142-1 du code du travail afin de prévoir une autorisation d'absence de quatre jours pour la conclusion d'un PACS.

3. La position de votre commission des lois

Au cours des dernières années, le législateur a souhaité renforcer le poids de la négociation collective dans le cadre de la définition des dispositions relatives au droit du travail.

Consacrant cette démarche, la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social a d'ailleurs prévu que tout projet de réforme envisagé par le Gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle doit faire l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel en vue de l'ouverture éventuelle d'une telle négociation³.

Or, votre commission relève que la disparité des droits à congés ouverts par les conventions collectives existantes à raison du PACS témoigne à l'évidence d'une absence de consensus sur la question.

Dans ces conditions, votre commission est d'avis qu'il est nécessaire, dans l'hypothèse où une certaine uniformisation des pratiques de branches serait estimée souhaitable, que les organisations syndicales et patronales se saisissent de cette question au niveau national.

S'il apparaissait qu'une harmonisation en matière de droits à congés à raison de la conclusion d'un PACS recueillait l'assentiment des participants à la négociation, le législateur devrait en conséquence s'en saisir et inscrire dans la loi, de manière expresse, les droits résultant de cette négociation.

¹ *Discrimination prohibée en application de l'article L. 1132-1 du code du travail.*

² *Délibération n° 2007-366 du 11 février 2008.*

³ *Article L. 1 du code du travail.*

Au surplus, votre commission relève que l'octroi généralisé d'un droit à congés uniforme serait incontestablement une **source de coûts non négligeables pour les entreprises**. Si ces coûts ne peuvent être chiffrés de manière précise, ils auraient néanmoins certainement des conséquences préjudiciables à l'activité des entreprises, à l'heure où celles-ci souffrent tout particulièrement de la crise économique et procèdent, en nombre, à des réductions d'effectifs.

Dans ces conditions, **votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.**

Article 8

Compensation des pertes de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale de la proposition de loi

Cet article prévoit que les conséquences financières qui résulteraient, pour les organismes de sécurité sociale, de l'application des dispositions de la présente loi seront compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits relatifs aux alcools (articles 402 *bis*, 438 et 520 A du code général des impôts).

Cette disposition permet **d'assurer la recevabilité, au regard de l'article 40 de la Constitution, des dispositions des articles 5 et 6 de la proposition de loi, relatives à la pension de réversion.**

Votre commission n'a pas adopté de texte pour cet article.

*

* *

<p>Sous le bénéfice de ces observations, votre commission a décidé de ne pas établir de texte. En conséquence, en application de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique portera sur le texte de la proposition de loi.</p>
--

EXAMEN EN COMMISSION MERCREDI 25 NOVEMBRE 2009

Mme Catherine Troendle, rapporteur, a indiqué que, depuis la création du pacte civil de solidarité (PACS) par la loi du 15 novembre 1999, plus d'un million de personnes avait choisi cette forme d'union, rappelant que 146 030 PACS avaient été conclus en 2008, ce qui représentait environ un PACS pour deux mariages.

Elle a souligné que le PACS trouvait son origine dans la volonté d'offrir à tous les couples, aussi bien hétérosexuels qu'homosexuels, un statut juridique plus organisé que le simple concubinage, ce qui le plaçait dans une situation intermédiaire entre celle du mariage et celle du concubinage, en s'efforçant de concilier la protection apportée par le premier avec la souplesse de formation et de dissolution du second.

Elle a fait observer que le PACS ne constituait pas, en général, une première étape avant le mariage dans la mesure où il intervenait au moment où, pour d'autres couples, la solution du mariage était privilégiée, et qu'il n'était pas incompatible avec une stabilité dans l'engagement.

Elle a expliqué que cette situation expliquait que le législateur ait fait évoluer le PACS dans les dernières années afin de renforcer la position réciproque des deux partenaires, auxquels ont été en particulier octroyés :

- un régime d'imposition quasi-identique à celui des couples mariés ;

- un véritable statut du couple intégrant l'état de la personne et renforçant la solidarité dans le couple, les partenaires devant s'apporter une aide matérielle et une assistance réciproques.

Elle a néanmoins souligné que, pour autant, le PACS n'était pas assimilable au mariage et ne pouvait devenir un « mariage bis » en raison du fait :

- d'une part, qu'il est essentiellement limité à la sphère patrimoniale et, notamment, ne crée aucun droit spécifique en matière de filiation, d'adoption, de délégation d'autorité parentale ou de recours à la procréation médicalement assistée, les partenaires étant placés, de ce point de vue, dans la même situation que les concubins ;

- d'autre part, qu'il est un contrat au formalisme réduit enregistré au greffe du tribunal d'instance, laissant aux partenaires la possibilité de le conclure, de le modifier ou de le dissoudre librement.

Mme Catherine Troendle, rapporteur, a indiqué que la proposition de loi avait deux objets principaux :

- en premier lieu, rapprocher le PACS du mariage quant à ses modalités de conclusion et d'acquisition de nationalité ;

- en second lieu, renforcer l'égalité entre les partenaires en matière de droits sociaux, s'inspirant ainsi de préconisations du Médiateur de la République.

Elle a mis en relief que l'existence d'un PACS permet d'ores et déjà aux partenaires de jouir de nombreux droits sociaux, tels que :

- la couverture sociale par l'assurance maladie et l'assurance maternité, lorsque l'un des partenaires n'est pas lui-même affilié directement à un organisme de sécurité sociale ;

- l'octroi d'un congé de deux jours pour le décès du partenaire ou, dans la fonction publique, de cinq jours ouvrables lors de la conclusion de son PACS ;

- un droit de priorité afin que le fonctionnaire puisse être affecté dans un emploi lui permettant de se rapprocher de son partenaire ;

- le versement au profit du partenaire survivant du capital décès prévu au titre de la sécurité sociale.

Elle a expliqué que la proposition de loi envisageait :

- de substituer à la formalité de l'enregistrement du PACS au greffe du tribunal d'instance celle de l'enregistrement par les services de l'état civil de la mairie ;

- de permettre l'enregistrement d'un PACS au domicile de l'un des partenaires, par l'officier de l'état civil, en cas d'empêchement grave ou de péril de mort imminent ;

- de permettre d'acquérir la nationalité française par déclaration, au terme d'un délai de quatre ans à compter de l'enregistrement d'un PACS avec un Français ;

- d'étendre le droit à pension de réversion actuellement reconnu au conjoint survivant au partenaire survivant d'un PACS ;

- d'attribuer aux salariés du secteur privé des jours de congé en cas de conclusion d'un PACS dans les mêmes conditions que pour la célébration d'un mariage ;

- d'appliquer, en cas de partenariat étranger, la loi de l'Etat où le partenariat a été enregistré ;

- de rendre l'ordre public du pays d'accueil inopposable aux partenaires résidant à l'étranger qui souhaitent faire enregistrer leur PACS par l'autorité diplomatique ou consulaire française.

Mme Catherine Troendle, rapporteur, a expliqué que deux dispositifs de la présente proposition de loi étaient déjà satisfaits par le droit en vigueur :

- d'une part, le dispositif relatif à la loi applicable aux partenariats enregistrés à l'étranger, l'article 1er de la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit l'ayant déjà prévu ;

- d'autre part, la possibilité d'assurer l'enregistrement du PACS hors du greffe du tribunal d'instance en cas d'empêchement grave, instaurée par l'article 37 de la loi pénitentiaire du 24 novembre 2009.

Elle a indiqué, en revanche, que la modification tendant à déclarer l'ordre public local inopposable à l'enregistrement par les autorités consulaires françaises de PACS à l'étranger devait être écartée, dans la mesure où elle est contraire à l'article 5 de la convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires qui prévoit explicitement cette opposabilité.

Elle a souligné qu'une assimilation de principe du PACS au mariage n'était justifiée ni en droit, ni en pratique.

Elle a rappelé que le Conseil d'Etat avait affirmé, en 2002, que les liens juridiques unissant les personnes ayant conclu un PACS étant organisés par le législateur de manière différente de ceux qui existent entre deux conjoints, le principe d'égalité n'imposait pas qu'elles soient traitées, dans tous les cas, de manière identique aux conjoints.

Elle a fait observer que cette différence de nature avait conduit le Médiateur de la République à proposer certaines évolutions du régime juridique du PACS, dont certaines étaient reprises dans le cadre de la proposition de loi, sans envisager un alignement complet du PACS sur l'institution du mariage.

Elle en a conclu qu'il n'y avait aucune obligation juridique à traiter de manière identique le PACS et le mariage et, en conséquence, à faire découler de ces deux dispositifs les mêmes droits. Plus particulièrement, elle a estimé que rien n'imposait d'aligner les conditions actuelles d'enregistrement du PACS sur la procédure suivie pour le mariage, notamment la substitution de la compétence du maire à celle du greffier du tribunal d'instance.

Elle a jugé que, en pratique, imposer aux maires, notamment dans les petites communes, l'accomplissement de cette formalité en lieu et place des greffiers constituerait pour eux une charge matérielle nouvelle qui se surajouterait aux transferts tout récemment opérés dans des conditions financières difficiles pour les communes.

Elle a mis en avant que la souplesse inhérente au PACS justifiait même, dans certaines hypothèses, un traitement différencié par rapport au mariage, en particulier s'agissant des modalités d'acquisition de la nationalité.

Mme Catherine Troendle, rapporteur, a néanmoins souligné que cette situation juridique différenciée ne remettait pas en cause la pertinence d'un questionnement sur la nécessité d'aller plus loin dans le renforcement de la protection des personnes qui ont fait le choix de s'engager dans le cadre d'un PACS.

Les auditions ayant mis en relief la faible protection dont jouissent les partenaires d'un PACS lorsqu'il est mis un terme à ce dernier, en cas tant de décès de l'un d'entre eux que de séparation, elle a estimé légitime la question du renforcement des droits sociaux accordés aux partenaires d'un PACS, qui recouvrait celle de l'extension du bénéfice de la réversion au partenaire survivant d'un PACS.

Elle a rappelé que la Mission d'évaluation et de contrôle de la sécurité sociale (Mecss) de la commission des affaires sociales du Sénat avait réclamé, en 2007, plus de transparence, d'équité et de solidarité en matière de réversion, ce qui l'avait conduite à recommander l'extension du bénéfice de la réversion au partenaire survivant, à la double condition qu'elle réponde à des conditions particulières de durée d'union et qu'elle s'intègre dans une réforme plus globale du système actuel.

Elle s'est déclarée favorable dans son principe à un système de réversion en faveur des personnes liées par un PACS, jugeant que sa mise en place devrait nécessairement s'intégrer dans la réforme globale des retraites que le Gouvernement a annoncée pour 2010.

S'agissant de l'extension au PACS du congé octroyé aux salariés en cas de mariage, elle a estimé important que cette mesure fasse l'objet d'un examen préalable par les partenaires sociaux. Elle a noté que, à ce stade, cette question n'avait pas encore été pleinement explorée par les organisations syndicales et patronales et qu'il convenait en conséquence d'attendre que des négociations plus globales se soient engagées sur ce point.

Elle a indiqué que ces observations la conduisaient à ne pas proposer à la commission d'établir un texte afin que la discussion en séance publique porte sur le texte initial de la proposition de loi.

Indiquant qu'elle réservait ses observations de fond au débat en séance publique, Mme Nicole Borvo Cohen-Seat a déclaré n'être pas convaincue par les arguments présentés par le rapporteur : non seulement, le PACS lui paraît être assimilable à un acte d'état civil, puisque mention en est désormais portée en marge de l'acte de naissance de chacun des partenaires, mais son régime juridique s'est rapproché de celui du mariage en raison des nouvelles obligations de solidarité au sein du couple qui ont été prévues par la loi, si bien que la référence à la décision du Conseil d'Etat de 2002 n'est plus d'actualité.

Par ailleurs, elle a indiqué que la proposition de loi reprenait les préconisations formulées par le Médiateur de la République, qui défend l'amélioration des protections apportées aux partenaires, ainsi que celles de la HALDE qui dénonce la discrimination dont font l'objet les partenaires de même sexe qui ne peuvent bénéficier des avantages du mariage.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a fait valoir que le rapporteur ne s'opposait pas à l'extension au partenaire survivant du droit à pension de réversion mais qu'il convenait, compte tenu des sommes en jeu et de la complexité du dispositif, d'en reporter l'examen au débat qui s'ouvrira sur la réforme des retraites en 2010.

M. Richard Yung a souhaité attirer l'attention de la commission sur certaines difficultés que rencontrent les couples constitués d'un Français et d'un étranger, que ce soit pour obtenir l'enregistrement de leur partenariat à l'étranger – même si le ministère des affaires étrangères et européennes est intervenu de manière positive sur cette question– ou pour obtenir un visa.

Sur ce dernier point, Mme Catherine Troendle, rapporteur, a fait valoir que la loi prévoyait que l'existence d'un PACS soit prise en compte par les services compétents pour apprécier l'existence de liens personnels de l'étranger avec la France dans la perspective de l'obtention d'un titre de séjour « vie privée et familiale », Mme Nicole Borvo Cohen-Seat soulignant que les pratiques des consulats en matière de visas et des préfectures pour les titres de séjour étaient très variables.

M. Jean-Jacques Hyst, président, a rappelé que, à défaut d'accord entre l'auteur d'une proposition de loi et la commission sur les modifications à apporter aux dispositions de celle-ci, il avait été convenu en conférence des présidents que la commission n'adoptait pas de texte afin que la discussion en séance publique porte sur le texte initial.

En conséquence, la commission a décidé de ne pas adopter de texte sur la proposition de loi.

ANNEXE 1
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LE
RAPPORTEUR

Ministère de la Justice

- **Mme Aude Ab-Der-Halden**, conseillère de la garde des Sceaux pour les questions de droit civil, économique et professions juridiques et judiciaires
- **Mme Pascale Fombeur**, directrice des affaires civiles et du sceau

Ministère du Travail

- **M. Damien Doré**, conseiller technique

Médiateur de la République

- **M. Jean-Paul Delevoye**, Médiateur de la République
- **M. Christian Le Roux**, directeur de Cabinet
- **M. François-Charles Bousquet**, chargé de mission

Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE)

- **M. Marc Dubourdieu**, directeur général

Inter-associative lesbienne, gaie, bi et trans (Inter-LGBT)

- **M. Philippe Castel**, porte-parole
- **M. Vincent Loiseau**, co-secrétaire de la commission politique

Union nationale des associations familiales (UNAF)

- **M. François Fondard**, président
- **M. François Edouard**, administrateur
- **M. Paul Yonnet**, chargé de mission

ANNEXE 2 DISPOSITIFS DE RÉVERSION ACTUELS

Montant des pensions de réversion dans les différents régimes

	Taux de réversion	Majoration pour orphelins*	Premier pour orphelin de père-mère	Minimum	Maximum
Régimes des salariés du privé et assimilés					
Régime général et régime agricole	54 % ¹⁴	Forfait ¹	/	AVTS ³	/
Régimes complémentaires					
- ARRCO	60 %	5 %	50 %	/	/
- AGIRC	60 %	/	30 %	/	/
- IRCANTEC	50 %	/	20 %	/	/
Régimes des fonctionnaires et régimes spéciaux					
- Fonctions publiques (FPE, CNRACT, FSPOEIE)	50 %	/ ¹⁵	50 + 10 % ¹⁵	Min. vieill.	/
- IEG	50 %	/	Oui	Oui sous condition de ressources	/
- RATP	50 %	/	10 %	/	/
- SNCF	50 %	Oui ¹¹	Oui ¹¹	Oui ¹⁷	/
- Banque de France	50 %	10 %	10 %	Min. vieill.	/
- Mines		Forfait ¹⁶	Forfait double	/	/
- Marins	54 % ¹⁴	/ ¹³	/ ¹³	/	/
- CRPCEN	50 %	/	10 %	/	/
- régime complémentaire RATP	50 %	/	10 % ¹³	/	/
Régime des indépendants					
Artisans et commerçants (RSI)					
- régime de base	54 % ¹	Forfait ¹	/	AVTS ²	/
- régime complémentaire des artisans (ex AVA)	60 %	/	/	/	/
- régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC)	60 %	/	/	/	/
Professions libérales					
- régime de base	54 % ¹	/	/	/	/
- régimes complémentaires	60 % ⁷	/ ⁸	/ ⁸	/	/
Agriculteurs exploitants (MSA)					
- régime de base	54 % ¹⁴	Forfait ¹²	/	/	/
- régime complémentaire	54 %	/	/	/	/

Source : sixième rapport du COR, décembre 2008.

(*) Les majorations pour orphelins correspondent au cas où un seul parent (affilié au régime) est décédé. Dans certains régimes, la pension de réversion du conjoint survivant est majorée de x% par enfant de moins de 21 ans (par exemple, 5 % par enfant à charge à l'ARRCO). Les pensions pour orphelins correspondent au cas où les deux parents sont décédés. Dans certains régimes, comme celui de la SNCF, les orphelins de père ou de mère perçoivent une pension de réversion. Dans le régime des IEG il n'existe pas de majoration pour orphelin. En revanche il existe une pension temporaire d'orphelin servie en cas de décès de l'agent ouvrant droit. Celle-ci est égale à 10 % du dernier salaire d'activité (décès en activité) ou à 10 % de la pension (décès en inactivité).

(1) Le PLFSS 2009 prévoit la création d'une majoration de 11 % qui permettra de porter la pension de réversion de 54 à 60 % de la pension du conjoint décédé pour les personnes âgées de 65 ans et plus, sans que le total des pensions de retraite de base et de réversion ne puisse toutefois excéder 800 €.

(2) Majoration forfaitaire de 1 065 € au 1er janvier 2008 pour chaque enfant de moins de 20 ans ou invalide à charge, à condition d'être âgé de moins de 65 ans, de ne pas avoir liquidé de droits propres dans un régime de base.

(3) Montant de l'AVTS pour au moins 60 trimestres validés, proportionnel au nombre de trimestres validés en dessous de 60.

(4) MSA, agriculteurs exploitants, régime de base : il existe un droit combiné direct+dérivé (si le chef d'exploitation est décédé avant d'avoir demandé la liquidation de sa retraite, le conjoint survivant continuant l'activité de l'exploitation peut ajouter à ses annuités propres celles acquises par le défunt).

(5) Taux plein de 60 % à partir de 60 ans. Possibilité de percevoir une réversion au taux réduit de 52 % dès 55 ans.

(6) Pour les veuves, il existe des majorations pour enfants.

(7) Rien en règle générale (chaque section professionnelle a son régime complémentaire, avec parfois des règles spécifiques).

(8) Rien en règle générale, sauf pour les pharmaciens (10 %) et les notaires (30 %).

(9) Pensions d'orphelin total aux IEG. Si les deux parents décèdent, les orphelins de moins de 21 ans perçoivent une pension de réversion (ils se partagent entre eux la pension de réversion au taux de 50 %) ; En addition chaque orphelin de moins de 21 ans ou chaque orphelin de plus de 21 ans atteint d'un handicap égal ou supérieur à 80 % perçoit une pension d'orphelin égale à 10 % du salaire ou de la pension de l'agent décédé.

(10) IEG : un supplément de 4 % est accordé sous condition de ressources (moins de 1 495 € / mois au 1er mai 2008).

(11) SNCF : les orphelins se partagent la pension de réversion, avec les éventuels conjoints ou ex-conjoints survivants. À cette part de réversion s'ajoute 10 % de la pension de droit direct pour chaque orphelin. Ce supplément de 10 % a été intégré dans le cadre de la réforme de 2008.

(12) Majoration forfaitaire de 1 065 € au 1er janvier 2008 (revalorisée comme les pensions de vieillesse) pour chaque enfant de moins de 20 ans ou invalide à charge, à condition d'être âgé de plus de 55 ans et de ne pas avoir liquidé de droits propres dans un régime de base. Une condition de non-remariage a été supprimée le 1er juillet 2004.

(13) Au décès d'un marin, chaque enfant du marin a un droit propre à l'attribution d'une pension dite « temporaire d'orphelin » au taux de 10 %, sans toutefois que la veuve et les enfants puissent recevoir au total plus que la pension du marin. Cette pension est servie, selon les cas jusqu'à 16 ans, 18 ans (si apprentissage) ou 21 ans (si études). Cette pension temporaire est servie sans limite d'âge si l'enfant est atteint, avant l'âge de 16 ans, d'infirmités le mettant dans l'impossibilité absolue de subvenir à ses besoins. S'il est orphelin de père et de mère, l'enfant du marin (chaque enfant) peut prétendre, outre la pension temporaire au taux de 10 %, à une part de la pension de réversion.

(14) Passage à 60 % à l'étude.

(15) Pour les régimes fonction publique, il n'y a pas de majoration pour orphelin ou enfant à charge. Par contre, le conjoint ou l'ex-conjoint bénéficie de la moitié de la majoration pour enfant (majoration pour éducation de 3 enfants pendant 9 ans) s'il a, lui aussi, participé à l'éducation des enfants. Chaque orphelin bénéficie jusqu'à son 21e anniversaire (ou au-delà s'il est handicapé) de 10 % de la pension du défunt. Il n'est pas nécessaire que les deux parents soient décédés pour que cette pension lui soit versée. Au final, la pension attribuée au(x) conjoints et orphelin(s) ne peut dépasser le traitement ayant servi de base au calcul de la pension.

Pour le RAFP : il n'y a pas de majoration pour orphelin. Chaque orphelin de moins de 21 ans a droit à une prestation de réversion de 10 %. Il n'est pas nécessaire que les deux parents soient décédés pour que cette pension lui soit versée. Au final, la pension attribuée au(x) conjoints et orphelin(s) ne peut dépasser la prestation qui aurait été accordée à l'ayant droit.

(16) La pension d'orphelin du régime des Mines s'élève à 272,9 € par mois au 1er septembre 2008 pour un orphelin d'un seul parent. Le taux est doublé lorsque le père et la mère sont décédés. Après 16 ans, elle est versée sous conditions de scolarité jusqu'aux 20 ans de l'orphelin.

(17) La pension de réversion ne peut être inférieure à 51,3 % du minimum de pension accordé pour une pension de droit direct.

Ce taux sera de 52,7 % au 1er juillet 2009 et de 54 % au 1er juillet 2010.

**Conditions d'âge et de ressources
pour bénéficier d'une pension de réversion**

	Age minimum	Condition de ressources	Condition de non-cumul
Régimes des salariés du privé et assimilés			
Régime général et régime agricole	55 ans ⁴	Oui ⁵	/
<i>Régimes complémentaires :</i>			
- ARRCO	55 ans ²	/	/
- AGIRC	50 ans ¹²	/	/
- IRCANTEC	50 ans ³	/	/
Régimes des fonctionnaires et régimes spéciaux			
- Fonctions publiques (FPE, CNRACL, FSPOEIE)	/	/	/
- IEG	/*	/	/
- RATP	Veufs : 60 ans ¹¹	/	/
- SNCF	/*	/	Oui ¹²
- Banque de France	/	/	/
- Mines	/	/	Oui ⁶
- Marins	Veufs : 60 ans Veuves : 40 ans si pas d'enfant ⁸	/	/
- CRPCEN	/	/	/
- régime complémentaire RAFP	/	/	/
Régimes des indépendants			
<i>Artisans et commerçants (RSI)</i>			
- régime de base	55 ans ⁴	Oui	/
- régime complémentaire des artisans (ex AVA)	Alignée sur le régime de base ⁹	Oui ¹⁰	/
- régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC) **	60 ans	Oui	/
<i>Professions libérales :</i>			
- régime de base	55 ans ⁴	Oui	/
- régimes complémentaires	60 ans ⁷	/	/
<i>Agriculteurs exploitants (MSA) :</i>			
- régime de base	55 ans ⁴	Oui ⁵	/
- régime complémentaire	55 ans	/	/

Source : sixième rapport du COR, décembre 2008.

(1) Dès 55 ans, il est possible de toucher une réversion à un taux réduit de 52 %. Mais le taux plein de 60 % n'est accordé qu'à partir de 60 ans. Le taux plein peut également être attribué dès 55 ans si l'ayant droit est titulaire de la pension de réversion du régime de base.

(2) Des pensions peuvent être attribuées avant 55 ans si le survivant est invalide ou a deux enfants de moins de 21 ans (Agirc) ou 25 ans (Arrco) à charge.

(3) Des pensions peuvent être attribuées avant cet âge si le survivant a deux enfants de moins de 21 ans ou invalides à charge.

(4) La loi de 2003 supprimait progressivement la condition d'âge qui existait auparavant. Cette suppression aurait du être effective en 2011. Or, le rendez-vous de 2008 réinstaura le principe d'un âge minimum à 55 ans (51 ans pour les veuves avant le 1er janvier 2009).

(5) Ressources du veuf (de la veuve) - hors réversion des régimes complémentaires et revenus issus de la succession du défunt - inférieures à 2 080 fois le SMIC horaire si il (elle) vit seule, et inférieures à 1,6 fois ce plafond si il (elle) vit en couple avec un nouveau conjoint. La prestation servie est calculée comme une différentielle.

(6) Pour les mines, le cumul entre pension personnelle et pension de réversion est limité à la pension correspondant au nombre de trimestres accomplis par le conjoint (avec un minimum de 120 trimestres).

(7) En règle générale (chaque section professionnelle a son régime complémentaire, avec parfois des règles spécifiques).

(8) Age minimum uniquement pour les veufs qui n'ont pas d'enfant à charge et qui ne sont pas invalides. Les règles concernant le régime des marins (si le marin avait 15 ans de service ou plus) :

- la veuve a droit à pension immédiatement et sans condition si au moins un enfant est né de l'union ;
- dans le cas contraire, la veuve doit avoir au minimum 40 ans et avoir été mariée au moins deux ans avant la date de cessation d'activité du marin ou de la concession de la pension de celui-ci (acte d'attribution de la pension en faveur du marin) ;

- en cas de mariage postérieur à la cessation d'activité du marin ou à la concession de sa pension, l'entrée en jouissance de la pension est fixée à 55 ans, à condition que la durée du mariage soit d'au moins 4 ans.

Si le marin avait moins de 15 ans de service, la pension peut être servie au moment de l'obtention, du chef du mari décédé, d'une pension de réversion d'un autre régime légal. À défaut, le droit est ouvert à partir de 55 ans, si la veuve a été mariée 2 années avant le décès du marin ou si un enfant est issu du mariage.

(9) À compter de 2008.

(10) À compter de 2009.

(11) Age minimum uniquement pour les veufs qui n'ont pas d'enfant à charge et qui ne sont pas invalides.

(12) Règle de non-cumul de la réversion SNCF avec une autre pension de réversion quel que soit le régime dont procède cet autre avantage.

* Avant la réforme de 2008, il existait un âge minimum de 60 ans uniquement pour les veufs (sauf s'ils étaient invalides).

** Condition de deux enfants à charge âgés de moins de 21 ans.

**Conditions d'âge et de ressources
pour bénéficier d'une pension de réversion**

	Conditions d'ancienneté du mariage	Condition de non-remariage (divorcés)	Suppression si remariage après le décès
Régimes des salariés du privé et assimilés			
Régime général et régime agricole	/	/	/
<i>Régimes complémentaires :</i>			
- ARRCO	/	Oui	Oui
- AGIRC	/	Oui	Oui
- IRCANTEC	4 / 2 ans* ⁶	Oui	Suspendu ¹
Régimes des fonctionnaires et régimes spéciaux			
- Fonctions publiques (FPE, CNRACL, FSPOEIE)	2 / 4 ans* ³	Oui	Suspendu ⁴
- IEG	2 ans**	Oui	Suspendu ⁴
- RATP	4 / 2 ans ⁷	Oui	/ ⁵
- SNCF	2 / 4 ans ³	Oui	Stabilisé ⁸
- Banque de France	3 ans	Oui	Suspendu
- Mines	2 ans	Oui	Oui
- Marins	2 ans*	Oui	Suspendu ¹
- CRPCEN	2 / 4 ans* ³	Oui	Suspendu ¹
- régime complémentaire RAFP	/	Oui	Suspendu ¹
Régimes des indépendants			
<i>Artisans et commerçants (RSI)</i>			
- régime de base	/	/	/
- régime complémentaire des artisans (ex AVA)	2 ans*	Oui	Oui
- régime complémentaire des commerçants (ex ORGANIC) **	2 ans*	Oui	Oui
<i>Professions libérales :</i>			
- régime de base	/	/	/
- régimes complémentaires	2 ans ²	Oui ²	Oui ²
<i>Agriculteurs exploitants (MSA) :</i>			
- régime de base	/	/	/
- régime complémentaire	2 ans*	Oui	Oui

Source : sixième rapport du COR, décembre 2008.

(*) La condition disparaît si un enfant est né du mariage.

(**) La condition n'est exigée que si le mariage est postérieur à la mise en inactivité et disparaît si un enfant est né de l'union.

(1) Suspension jusqu'à dissolution de ce nouveau lien.

(2) En règle générale (chaque section professionnelle a son régime complémentaire, avec parfois des règles spécifiques).

(3) 2 ans si l'ancienneté du mariage est d'au moins 2 ans avant la cessation de fonction, 4 ans (contre 6 ans avant réforme) si l'ancienneté du mariage est de moins de 2 ans avant la cessation de fonction.

(4) Dans la fonction publique, l'ex-conjoint remarié ne peut généralement pas bénéficier de la pension de réversion. En effet, le conjoint divorcé qui s'est remarié avant le décès du fonctionnaire et qui, à la cessation de cette union ne bénéficie d'aucun droit à pension de réversion peut faire valoir ce droit s'il n'est pas ouvert au profit d'un autre ayant cause.

(5) Veuve : pension cristallisée. Veuf : suppression de la pension.

(6) Pour bénéficier de la pension de réversion de l'IRCANTEC il faut avoir été marié : soit 4 ans ; soit 2 ans au moins avant que l'affilié ait atteint 55 ans ; soit 2 ans au moins avant que l'affilié ait cessé ses fonctions au titre desquelles il relevait de l'IRCANTEC. Aucune condition de durée de mariage n'est exigée si un enfant au moins est issu du mariage ou si l'affilié était après son mariage devenu titulaire d'une pension d'invalidité d'un régime de base de la sécurité sociale ou en situation de l'obtenir.

(7) La durée de 4 ans est ramenée à 2 ans si un enfant est né du mariage.

(8) La pension de réversion n'est plus revalorisée. Avant la réforme de 2008, les réversions des veufs étaient suspendues alors que celles des veuves ou des divorcées étaient stabilisées.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Examen par la commission
Code civil	Proposition de loi tendant à renforcer les droits des personnes liées par un pacte civil de solidarité	<i>La commission a décidé de ne pas établir de texte. En conséquence, en application de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique portera sur le texte de la proposition de loi.</i>
	TITRE I ^{ER}	
	DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE CIVIL	
	CHAPITRE I ^{ER}	
	DISPOSITIONS RELATIVES AUX MODALITÉS DE CONCLUSION DU PACTE CIVIL DE SOLIDARITÉ	
	Article 1 ^{er}	
	I. — L'article 515-3 du code civil est ainsi modifié :	
<i>Art. 515-3.</i> — Les personnes qui concluent un pacte civil de solidarité en font la déclaration conjointe au greffe du tribunal d'instance dans le ressort duquel elles fixent leur résidence commune.	1° Dans le premier alinéa, les mots : « au greffe du tribunal d'instance dans le ressort duquel » sont remplacés par les mots : « à la mairie de la commune dans laquelle » ;	
A peine d'irrecevabilité, elles produisent au greffier la convention passée entre elles par acte authentique ou par acte sous seing privé.	2° Dans le deuxième alinéa, les mots : « au greffier » sont remplacés par les mots : « aux services d'état civil de la mairie » ;	
Le greffier enregistre la déclaration et fait procéder aux formalités de publicité.	3° Dans le troisième alinéa, les mots : « Le greffier enregistre » sont remplacés par les mots : « Les services de l'état de civil de la mairie enregistrent » et le mot : « fait » est remplacé par le mot : « font » ;	
La convention par laquelle les partenaires modifient le pacte civil de solidarité est remise ou adressée au greffe du tribunal qui a reçu l'acte initial afin d'y être enregistrée.	4° Dans le quatrième alinéa, les mots : « au greffe du tribunal » sont remplacés par les mots : « à la mairie ».	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Examen par la commission
<p>A l'étranger, l'enregistrement de la déclaration conjointe d'un pacte liant deux partenaires dont l'un au moins est de nationalité française et les formalités prévues aux deuxième et quatrième alinéas sont assurés par les agents diplomatiques et consulaires français ainsi que celles requises en cas de modification du pacte.</p>	<p>II. — L'article 515-7 du même code est ainsi modifié :</p>	
<p><i>Art. 515-7.</i> — Le pacte civil de solidarité se dissout par la mort de l'un des partenaires ou par le mariage des partenaires ou de l'un d'eux. En ce cas, la dissolution prend effet à la date de l'événement.</p>	<p>1° Le second alinéa est ainsi rédigé :</p>	
<p>Le greffier du tribunal d'instance du lieu d'enregistrement du pacte civil de solidarité, informé du mariage ou du décès par l'officier de l'état civil compétent, enregistre la dissolution et fait procéder aux formalités de publicité.</p>	<p>« En cas de mariage ou de décès, les services de l'état civil de la mairie enregistrent la dissolution et font procéder aux formalités de publicité. »</p>	
<p>Le pacte civil de solidarité se dissout également par déclaration conjointe des partenaires ou décision unilatérale de l'un d'eux.</p>	<p>2° Dans le quatrième alinéa et dans la deuxième phrase du cinquième alinéa, les mots : « au greffe du tribunal d'instance du lieu de son enregistrement » sont remplacés par les mots : « à la mairie » ;</p>	
<p>Les partenaires qui décident de mettre fin d'un commun accord au pacte civil de solidarité remettent ou adressent au greffe du tribunal d'instance du lieu de son enregistrement une déclaration conjointe à cette fin.</p>	<p>3° Dans le sixième alinéa, les mots : « Le greffier enregistre » sont remplacés par les mots : « Les services de l'état civil enregistrent » et le mot : « fait » est remplacé par le mot : « font » ;</p>	
<p>Le partenaire qui décide de mettre fin au pacte civil de solidarité le fait signifier à l'autre. Une copie de cette signification est remise ou adressée au greffe du tribunal d'instance du lieu de son enregistrement.</p>		
<p>Le greffier enregistre la dissolution et fait procéder aux formalités de publicité.</p>		
<p>La dissolution du pacte civil de solidarité prend effet, dans les rapports</p>		

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Examen par la commission
<p>entre les partenaires, à la date de son enregistrement au greffe.</p>	<p>4° A la fin du septième alinéa, les mots : « au greffe » sont remplacés par les mots : « à la mairie » ;</p>	
<p>Elle est opposable aux tiers à partir du jour où les formalités de publicité ont été accomplies.</p>	<p>5° Dans le neuvième alinéa, les mots : « au greffier du tribunal d'instance » sont remplacés par les mots : « aux services de l'état civil de la mairie ».</p>	
<p>A l'étranger, les fonctions confiées par le présent article au greffier du tribunal d'instance sont assurées par les agents diplomatiques et consulaires français, qui procèdent ou font procéder également aux formalités prévues au sixième alinéa.</p>		
<p>Les partenaires procèdent eux-mêmes à la liquidation des droits et obligations résultant pour eux du pacte civil de solidarité. A défaut d'accord, le juge statue sur les conséquences patrimoniales de la rupture, sans préjudice de la réparation du dommage éventuellement subi.</p>		
<p>Sauf convention contraire, les créances dont les partenaires sont titulaires l'un envers l'autre sont évaluées selon les règles prévues à l'article 1469. Ces créances peuvent être compensées avec les avantages que leur titulaire a pu retirer de la vie commune, notamment en ne contribuant pas à hauteur de ses facultés aux dettes contractées pour les besoins de la vie courante.</p>		
<p><i>Art. 515-3. — Cf. supra.</i></p>	<p>Article 2</p>	
	<p>L'article 515-3 du code civil est ainsi modifié :</p>	
	<p>1° Après le troisième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :</p>	
	<p>« Toutefois, en cas d'empêchement grave, le procureur de la République du lieu d'enregistrement du pacte civil de solidarité peut requérir l'officier de l'état civil de se transporter au domicile ou à la résidence de l'une des parties pour l'enregistrement du pacte civil de solidarité. En cas de péril imminent de mort de l'un des futurs partenaires, l'officier de l'état civil peut s'y transporter</p>	

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Examen par la commission

avant toute réquisition ou autorisation du procureur de la République auquel il doit ensuite, dans le plus bref délai, faire part de cet enregistrement hors de la maison commune. »

« Mention en est faite dans la déclaration de pacte civil de solidarité. »

2° Le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« À l'étranger, l'enregistrement de la déclaration conjointe d'un pacte liant deux partenaires dont l'un au moins est de nationalité française et les formalités prévues aux deuxième et troisième alinéas ainsi que celles requises en cas de modification du pacte sont assurés par les agents diplomatiques et consulaires français. Les partenaires ne peuvent se voir opposer de considérations d'ordre public local. »

Article 3

Après l'article 515-7 du code civil, il est inséré un article ainsi rédigé :

« *Art. ...* . — Les conditions de formation et les effets d'un partenariat enregistré ainsi que les causes et les effets de sa dissolution sont soumis aux dispositions matérielles de l'État de l'autorité qui a procédé à son enregistrement. »

CHAPITRE II

**DISPOSITIONS RELATIVES À
L'ACQUISITION DE LA NATIONALITÉ**

Article 4

Après le deuxième alinéa de l'article 21-2 du code civil, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

Art. 21-2. — L'étranger ou apatride qui contracte mariage avec un conjoint de nationalité française peut, après un délai de quatre ans à compter du mariage, acquérir la nationalité française par déclaration à condition qu'à la date de cette déclaration la communauté

Texte en vigueur

—

de vie tant affective que matérielle n'ait pas cessé entre les époux depuis le mariage et que le conjoint français ait conservé sa nationalité.

Le délai de communauté de vie est porté à cinq ans lorsque l'étranger, au moment de la déclaration, soit ne justifie pas avoir résidé de manière ininterrompue et régulière pendant au moins trois ans en France à compter du mariage, soit n'est pas en mesure d'apporter la preuve que son conjoint français a été inscrit pendant la durée de leur communauté de vie à l'étranger au registre des Français établis hors de France. En outre, le mariage célébré à l'étranger doit avoir fait l'objet d'une transcription préalable sur les registres de l'état civil français.

Le conjoint étranger doit en outre justifier d'une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue française.

La déclaration est faite dans les conditions prévues aux articles 26 et suivants. Par dérogation aux dispositions de l'article 26-1, elle est enregistrée par le ministre chargé des naturalisations.

Texte de la proposition de loi

—

« L'étranger ou apatride qui conclut un pacte civil de solidarité avec un partenaire de nationalité française peut, après un délai de quatre ans à compter de l'enregistrement du pacte civil de solidarité, acquérir la nationalité française par déclaration à condition qu'à la date de cette déclaration la communauté de vie tant affective que matérielle n'ait pas cessé entre les partenaires depuis l'enregistrement du pacte civil de solidarité et que le partenaire français ait conservé sa nationalité. »

Texte en vigueur

—

Code de la sécurité sociale

Art. L. 353-1. — En cas de décès de l'assuré, son conjoint survivant a droit à une pension de réversion à partir d'un âge et dans des conditions déterminés par décret si ses ressources personnelles ou celles du ménage n'excèdent pas des plafonds fixés par décret.

La pension de réversion est égale à un pourcentage fixé par décret de la pension principale ou rente dont bénéficiait ou eût bénéficié l'assuré, sans pouvoir être inférieure à un montant minimum fixé par décret en tenant compte de la durée d'assurance lorsque celle-ci est inférieure à la durée déterminée par ce décret.

Elle est majorée lorsque le bénéficiaire remplit les conditions fixées à l'article L. 351-12. Cette majoration ne peut être inférieure à un pourcentage du montant minimum de la pension de réversion.

Lorsque son montant majoré des ressources mentionnées au premier alinéa excède les plafonds prévus, la pension de réversion est réduite à due concurrence du dépassement.

Art. L. 353-2. — Lorsqu'un assuré, titulaire d'une pension ou d'une rente de vieillesse du régime général de

Texte de la proposition de loi

—

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES AUX DROITS SOCIAUX

CHAPITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES À LA PENSION DE RÉVERSION

Article 5

I. — Dans le premier alinéa de l'article L. 353-1 du code de la sécurité sociale, après les mots : « son conjoint survivant », sont insérés les mots : « ou son partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité ».

II. — L'article L. 353-2 du même code est ainsi modifié :

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Examen par la commission
<p>sécurité sociale, a disparu de son domicile et que plus d'un an s'est écoulé sans qu'il ait réclamé les arrérages de cette prestation, son conjoint peut obtenir, à titre provisoire, la liquidation des droits qui lui auraient été reconnus en cas de décès de l'assuré.</p> <p>Lorsqu'un assuré, non encore titulaire d'une pension ou d'une rente de vieillesse, a disparu de son domicile depuis plus d'un an, son conjoint peut également obtenir, à titre provisoire, la liquidation des droits qui lui auraient été reconnus en cas de décès de l'assuré.</p> <p>La liquidation provisoire des droits du conjoint devient définitive lorsque le décès est officiellement établi ou lorsque l'absence a été déclarée par jugement passé en force de chose jugée.</p> <p><i>Art. L. 353-3.</i> — Le conjoint divorcé est assimilé à un conjoint survivant pour l'application de l'article L. 353-1.</p> <p>Lorsque l'assuré est remarié, 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 et le ou les précédents conjoints divorcés au prorata de la durée respective de chaque mariage. Ce partage est opéré lors de la liquidation des droits du premier d'entre eux qui en fait la demande.</p> <p>Lorsque le bénéficiaire remplit les conditions fixées à l'article L. 351-12, sa part de pension est majorée.</p> <p>Au décès de l'un des bénéficiaires, sa part accroîtra la part de l'autre ou, s'il y a lieu, des autres.</p>	<p>1° Dans le premier alinéa, après les mots : « son conjoint », sont insérés les mots : « ou son partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité » ;</p> <p>2° Dans le deuxième alinéa, après les mots : « son conjoint », sont insérés les mots : « ou son partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité » ;</p> <p>3° Dans le dernier alinéa, après les mots : « du conjoint », sont insérés les mots : « ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ».</p> <p>III. — La première phrase du premier alinéa de l'article L. 353-3 du même code est ainsi rédigée :</p> <p>« La pension de réversion est répartie entre les différents conjoints ou partenaires liés par un pacte civil de solidarité au prorata de la durée respective de chacun des modes de vies communes mentionnées à l'article L. 353-1, dûment constatées avec l'assuré. »</p> <p>IV. — Le deuxième alinéa du même code est ainsi rédigé :</p> <p>« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du précédent alinéa ».</p>	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Examen par la commission
<p align="center">—</p> <p align="center">Code des pensions civiles et militaires de retraite</p>	<p align="center">—</p> <p align="center">Article 6</p>	<p align="center">—</p>
<p><i>Art. L. 38.</i> — Les conjoints d'un fonctionnaire civil ont droit à une pension de réversion égale à 50 % de la pension obtenue par le fonctionnaire ou qu'il aurait pu obtenir au jour de son décès.</p>	<p>I. — Dans le premier alinéa de l'article L. 38 du code des pensions civiles et militaires de retraite, après les mots : « les conjoints d'un fonctionnaire civil », sont insérés les mots : « et les partenaires auxquels il est lié par un pacte civil de solidarité ».</p>	
<p>A la pension de réversion s'ajoutent, le cas échéant :</p>		
<p>1° La moitié de la rente d'invalidité dont le fonctionnaire bénéficiait ou aurait pu bénéficier ;</p>		
<p>2° La moitié de la majoration prévue à l'article L. 18, obtenue ou qu'aurait pu obtenir le fonctionnaire, si le bénéficiaire de la pension de réversion a élevé, dans les conditions prévues audit article L. 18, les enfants ouvrant droit à cette majoration.</p>		
<p>Le total de la pension de réversion, quelle que soit la date de sa mise en paiement, et des autres ressources de son bénéficiaire ne peut être inférieur à celui de l'allocation servie aux vieux travailleurs salariés augmentée de l'allocation supplémentaire du Fonds de solidarité vieillesse institué par les articles L. 811-1 et L. 815-2 du code de la sécurité sociale.</p>		
<p><i>Art. L. 40.</i> — Chaque orphelin a droit jusqu'à l'âge de vingt et un ans à une pension égale à 10 % de la pension obtenue par le fonctionnaire ou qu'il aurait pu obtenir au jour de son décès, et augmentée, le cas échéant, de 10 % de la rente d'invalidité dont il bénéficiait ou aurait pu bénéficier, sans que le total des émoluments attribués au conjoint survivant et aux orphelins puisse excéder le montant de la pension et, éventuellement, de la rente d'invalidité attribuées ou qui auraient été attribuées au fonctionnaire. S'il y a excédent, il est procé-</p>	<p>II. — L'article L. 40 du même code est ainsi modifié :</p>	
	<p>1° Dans la première phrase du premier alinéa, après les mots : « au conjoint survivant », sont insérés les mots : « ou au partenaire lié par un pacte civil de solidarité » ;</p>	

Texte en vigueur

Texte de la proposition de loi

Examen par la commission

dé à la réduction temporaire des pensions des orphelins.

En cas de décès du conjoint survivant, les droits définis au premier alinéa de l'article L. 38 passent aux enfants âgés de moins de vingt et un ans et la pension de 10 % est maintenue à chaque enfant âgé de moins de vingt et un ans dans la limite du maximum fixé à l'alinéa précédent.

Pour l'application des dispositions qui précèdent, sont assimilés aux enfants âgés de moins de vingt et un ans les enfants qui, au jour du décès de leur auteur, se trouvaient à la charge effective de ce dernier par suite d'une infirmité permanente les mettant dans l'impossibilité de gagner leur vie. La pension accordée à ces enfants n'est pas cumulable avec toute autre pension ou rente d'un régime général, attribuée au titre de la vieillesse ou de l'invalidité, à concurrence du montant de ces avantages. Elle est suspendue si l'enfant cesse d'être dans l'impossibilité de gagner sa vie.

Les dispositions prévues à l'alinéa précédent sont également applicables aux enfants atteints, après le décès de leur auteur mais avant leur vingt et unième année révolue, d'une infirmité permanente les mettant dans l'impossibilité de gagner leur vie.

Les pensions de 10 % attribuées aux enfants ne peuvent pas, pour chacun d'eux, être inférieures au montant des avantages familiaux dont aurait bénéficié le fonctionnaire en exécution de l'article L. 19 s'il avait été retraité.

Les enfants naturels reconnus et les enfants adoptifs sont assimilés aux orphelins légitimes.

Art. L. 43. — Lorsqu'il existe une pluralité d'ayants cause de lits différents, la pension définie à l'article L. 38 est divisée en parts égales entre les lits

2° Dans le deuxième alinéa, après les mots : « du conjoint survivant », sont insérés les mots : « ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ».

III. — Le premier alinéa de l'article L. 43 du même code est ainsi modifié :

1° Dans la première phrase, après

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Examen par la commission
<p>représentés par le conjoint survivant ou divorcé ayant droit à pension ou par un ou plusieurs orphelins âgés de moins de vingt et un ans. Les enfants naturels sont assimilés à des orphelins légitimes ; ceux nés de la même mère représentent un seul lit. S'il existe des enfants nés du conjoint survivant ou divorcé ayant droit à pension, chacun d'eux a droit à la pension de 10 p. 100 dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 40. En cas de pluralité d'orphelins âgés de moins de vingt et un ans d'un même lit non représenté par le conjoint survivant ou divorcé ayant droit à pension, il leur est fait application du deuxième alinéa de l'article L. 40.</p>	<p>les mots : « conjoint survivant ou divorcé », sont insérés les mots : « ou le partenaire survivant d'un pacte civil de solidarité » ;</p>	
<p>Si un lit cesse d'être représenté, sa part accroît celle du ou des autres lits.</p>	<p>2° Il est procédé à la même insertion dans les deux dernières phrases</p>	
<p><i>Art. L. 45.</i> — Lorsque, au décès du fonctionnaire, il existe plusieurs conjoints, divorcés ou survivants, ayant droit à la pension définie au premier alinéa de l'article L. 38, la pension est répartie entre ces conjoints au prorata de la durée respective de chaque mariage.</p>	<p>IV. — Le premier alinéa de l'article L. 45 du même code est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p>	
<p>En cas de décès de l'un des bénéficiaires, sa part passe le cas échéant aux orphelins de moins de vingt et un ans, légitimes ou naturels, issus de son union avec le fonctionnaire ou le titulaire de la pension, ou adoptés au cours de cette union.</p>	<p>« La pension de réversion définie à l'article L. 38 est répartie entre les différents conjoints, divorcés ou survivants, ou les partenaires liés par un pacte civil de solidarité au prorata de la durée respective de chacun des modes de vie commune mentionnés à l'article L. 38.</p>	
<p><i>Art. L. 46.</i> — Le conjoint survivant ou le conjoint divorcé, qui contracte un nouveau mariage ou vit en état de concubinage notoire, perd son droit à pension.</p>	<p>« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du précédent alinéa ».</p>	
<p>Les droits qui leur appartenaient</p>	<p>V. — L'article L. 46 du même code est ainsi modifié :</p>	
	<p>1° Dans le premier alinéa, après les mots : « le conjoint survivant », sont insérés les mots : « , le partenaire lié par un pacte civil de solidarité » ;</p>	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Examen par la commission
<p>ou qui leur auraient appartenu passent aux enfants âgés de moins de vingt et un ans dans les conditions prévues au second alinéa de l'article L. 40.</p>	<p>2° Dans le même alinéa, après les mots : « nouveau mariage », sont insérés les mots : « ou un pacte civil de solidarité » ;</p>	
<p>Le conjoint survivant ou le conjoint divorcé, dont la nouvelle union est dissoute ou qui cesse de vivre en état de concubinage notoire, peut, s'il le désire, recouvrer son droit à pension et demander qu'il soit mis fin à l'application qui a pu être faite des dispositions du premier alinéa du présent article.</p>	<p>3° Dans le dernier alinéa, après les mots : « concubinage notoire », sont insérés les mots : « ou le partenaire survivant lié par un pacte civil de solidarité dissous ».</p>	
<p><i>Art. L. 50. — I. —</i> En cas de décès d'un fonctionnaire civil ou militaire par suite d'un attentat, d'une lutte dans l'exercice de ses fonctions, d'un acte de dévouement dans un intérêt public ou pour sauver la vie d'une ou plusieurs personnes, une pension de réversion est concédée aux conjoints. A cette pension de réversion s'ajoute soit la moitié de la rente viagère d'invalidité dont aurait pu bénéficier le fonctionnaire, soit la pension prévue au code des pensions militaires d'invalidité, de manière à ce que le total ne soit pas inférieur à un montant correspondant à la valeur de l'indice majoré 227 au 1^{er} janvier 2004, revalorisé dans les conditions de l'article L. 16.</p>	<p>VI. — L'article L. 50 du même code est ainsi modifié :</p>	
<p>II. — Le total des pensions et, selon les cas, de la rente viagère d'invalidité ou de la pension militaire d'invalidité attribuables aux conjoints survivants et aux orphelins ne peut être inférieur à celui de la pension et de la rente viagère d'invalidité ou de la pension militaire d'invalidité dont le fonctionnaire ou le militaire aurait pu bénéficier, si le décès intervient dans les conditions suivantes :</p>	<p>1° La première phrase du I est complétée par les mots : « ou aux partenaires liés par un pacte civil de solidarité » ;</p>	
<p>1° Lorsqu'un fonctionnaire des douanes de la branche de la surveillance est tué au cours d'une opération doua-</p>	<p>2° Dans le premier alinéa du II, après les mots : « aux conjoints survivants », sont insérés les mots : « ou aux partenaires survivants d'un pacte civil de solidarité » ;</p>	

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Examen par la commission
<p>nière ;</p> <p>2° Lorsqu'un fonctionnaire de la police nationale est tué au cours d'une opération de police ou décède en service et est cité à l'ordre de la Nation ;</p> <p>3° Lorsqu'un militaire de la gendarmerie nationale est tué au cours d'une opération de police ou décède en service et est cité à l'ordre de la Nation ou à l'ordre de la gendarmerie ;</p> <p>4° Lorsqu'un fonctionnaire appartenant au personnel de l'administration pénitentiaire décède à la suite d'un acte de violence dans le cadre de l'exercice de ses fonctions ;</p> <p>5° Lorsqu'un sapeur-pompier de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris ou du bataillon des marins-pompiers de Marseille est tué dans l'exercice de ses fonctions et est cité à l'ordre de la Nation ;</p> <p>6° Lorsqu'un agent d'exploitation des travaux publics de l'Etat ou un chef d'équipe des travaux publics de l'Etat est tué en service dans le cadre d'une intervention sur voirie circulée ;</p> <p>7° Lorsqu'un contrôleur des transports terrestres est tué en service dans le cadre de l'exercice de ses missions de contrôle sur route ;</p> <p>8° Lorsqu'un inspecteur des affaires maritimes ou un contrôleur des affaires maritimes ou un syndic des gens de mer de la spécialité navigation et sécurité est tué en service au cours d'une mission de contrôle ou de surveillance.</p>	<p>3° Dans le III, après les mots : « aux conjoints survivants », sont insérés les mots : « ou aux partenaires survivants d'un pacte de solidarité ».</p>	
<p>III. — Le total des pensions et, selon les cas, de la rente viagère ou de la pension militaire d'invalidité attribuables aux conjoints survivants et aux orphelins est porté à 100 % du traitement ou de la solde de base détenu par le fonctionnaire ou le militaire au jour de son décès lorsqu'un fonctionnaire, un militaire de carrière ou un militaire servant sous contrat est tué dans un attentat alors qu'il se trouvait en service sur le territoire national ou à l'étranger ou au</p>		

Texte en vigueur —	Texte de la proposition de loi —	Examen par la commission —
<p>cours d'une opération militaire, alors qu'il se trouvait en service ou en mission à l'étranger.</p>	<p>CHAPITRE II</p> <p>DISPOSITIONS OUVRANT DES DROITS POUR ÉVÉNEMENTS FAMILIAUX</p>	
<p>Code du travail</p> <p><i>Art. L. 3142-1.</i> — Tout salarié bénéficie, sur justification et à l'occasion de certains événements familiaux, d'une autorisation exceptionnelle d'absence de :</p> <p>1° Quatre jours pour son mariage ;</p> <p>2° Trois jours pour chaque naissance survenue à son foyer ou pour l'arrivée d'un enfant placé en vue de son adoption. Ces jours d'absence ne se cumulent pas avec les congés accordés pour ce même enfant dans le cadre du congé de maternité ;</p> <p>3° Deux jours pour le décès d'un enfant ;</p> <p>4° Deux jours pour le décès du conjoint ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité ;</p> <p>5° Un jour pour le mariage d'un enfant ;</p> <p>6° Un jour pour le décès du père, de la mère, du beau-père, de la belle-mère, d'un frère ou d'une soeur.</p>	<p>Article 7</p> <p>L'article L. 3142-1 du code du travail est ainsi modifié :</p> <p>1° Le deuxième alinéa est complété par les mots : « ou la conclusion d'un pacte civil de solidarité » ;</p> <p>2° Dans le sixième alinéa, après les mots : « le mariage », sont insérés les mots : « ou la conclusion d'un pacte civil de solidarité ».</p>	
	<p>Article 8</p> <p>Les conséquences financières résultant pour les organismes de sécurité sociale de la présente loi sont compensées à due concurrence par la création de taxes additionnelles aux droits visés</p>	

Texte en vigueur

—

Texte de la proposition de loi

—

aux articles 402 *bis*, 438 et 520 A du code général des impôts.

Examen par la commission

—