

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982.

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 juin 1982.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur :

- 1° *la proposition de loi (n° 88) de M. Jacques GENTON et plusieurs de ses collègues, concernant la garantie du droit au travail et la protection de la deuxième carrière des militaires retraités ;*
- 2° *la proposition de loi (n° 136) de M. Yvon BOURGES et plusieurs de ses collègues, tendant à compléter la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972, relative au statut général des militaires.*

Par M. Jacques GENTON,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jacques Delong, Jean Desmarets, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Jean Mercier, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.*

Voir les numéros :

Sénat : 87 (1980-1981), 88, 136 (1981-1982).

Armée. — Pensions de retraite - Code des pensions civiles et militaires de retraite.

MESDAMES, MESSIEURS,

Les problèmes soulevés par la seconde carrière des militaires sont depuis plusieurs années soumis à l'attention des membres du Parlement.

Ils ont été évoqués à plusieurs reprises par le groupe d'étude constitué sous l'égide de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat, qui rassemble un très grand nombre de parlementaires — ce groupe d'étude a demandé qu'une solution soit recherchée sur le plan législatif. Ils ont fait l'objet de plusieurs propositions de loi déposées en 1979 puis reprises en novembre 1981 par notre collègue Francis Palmero et par votre Rapporteur, avec la signature de nombreux sénateurs (proposition de loi n° 88 [1981-1982]).

Une proposition de loi analogue a été également déposée par M. Yvon Bourges et plusieurs de ses collègues en décembre 1981 (n° 136 [1981-1982]).

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées qui avait procédé à un premier examen des propositions de loi déposées avant 1981 a confirmé le Rapporteur dans ses fonctions pour les deux propositions nouvelles qui, seules, peuvent être examinées, aux termes de notre Règlement. Votre Commission lui a demandé de présenter des conclusions lors de sa réunion du 28 avril 1982.

Après un débat approfondi, elle a adopté les conclusions résumées ci-dessous.

La crise économique contemporaine et ses graves répercussions sur le marché de l'emploi font surgir certaines revendications touchant à un partage plus équitable du travail. Dans cette perspective, l'attention se porte sur la situation privilégiée de ceux qui ont la possibilité de cumuler le revenu d'une activité salariée et une pension de retraite.

Cet irritant problème est fréquemment évoqué par une opinion publique parfois mal informée et qui attend des responsables politiques la mise en place d'une législation adaptée limitant les cumuls abusifs et permettant ainsi de libérer certains emplois, notamment au bénéfice des jeunes générations.

Il convient pour traiter ce difficile dossier d'adopter une approche pragmatique et de tenir compte d'un certain nombre de préalables.

Sans doute existe-t-il des abus dans les possibilités laissées à certains de percevoir tout à la fois une retraite d'un montant convenable et de confortables revenus professionnels. De telles situations appellent des mesures adaptées, notamment en matière fiscale, suffisamment dissuasives pour inciter les intéressés à renoncer à ce cumul.

Toutefois, on ne saurait sans distinction classer tous les retraités dans cette catégorie de privilégiés. Ainsi, le cas particulier des retraités militaires mérite-t-il attention.

En reprenant cette introduction de l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 88, la Commission a tenu à souligner que ses membres sont très conscients des divers aspects du problème posé par la garantie du droit au travail et à la protection de la deuxième carrière des militaires. Elle a été guidée par la volonté d'assurer une bonne organisation de l'armée et par le souci de tenir compte des intérêts légitimes des officiers et sous-officiers rendus à la vie civile.

La Commission a souligné l'équivoque née de l'expression « retraités militaires » alors qu'elle s'applique à des hommes jeunes ayant servi dans l'armée pendant dix ou vingt ans et se trouvant rendus à la vie civile à un âge où il n'est pas concevable qu'ils restent sans activité, aussi bien sur le plan moral que sur le plan matériel en raison des charges qui leur incombent par suite des contraintes inhérentes à la fonction militaire.

La Commission souhaite que l'on considère cette pension versée après la fin du service dans l'armée comme un salaire différé plutôt que comme un « avantage vieillesse » qui, en tout état de cause, ne peut être accordé à un « retraité militaire » n'ayant pas atteint l'âge de quarante ans.

La Commission a pris en compte, en premier lieu, les arguments de caractère général concernant la bonne organisation de l'armée.

En effet, ainsi qu'il est rappelé notamment dans l'exposé des motifs de la proposition n° 136, la carrière des cadres de l'armée se déroule en deux temps :

- la carrière militaire proprement dite, souvent la plus courte ;
- et la continuation de cette carrière dans la vie civile (secteur public, secteur nationalisé ou secteur privé).

Il en est ainsi parce qu'il est nécessaire d'assurer à notre défense nationale un encadrement jeune, apte à entraîner les appelés du contingent, et pouvant s'adapter constamment à l'évolution des techniques.

La Commission a d'autre part examiné attentivement les conséquences sur le plan social de la seconde carrière des militaires.

La notion de pension de retraite, « traitement ou solde continuée », se justifie d'autant plus qu'au retraité militaire qui occupe une activité salariée, il n'est attribué, à l'âge de trente-cinq ans et souvent plus, qu'un salaire de début et, dans bien des cas, la pension qui lui est versée compense à peine la différence du salaire qui lui serait allouée s'il avait exercé ses fonctions dans cette activité depuis l'âge de vingt ans ou même avant et celui qu'il reçoit réellement.

Il faut rappeler aussi que cette pension, « traitement ou solde », rémunération d'un travail effectué, est calculée à raison de 2 % par année de service effectif du traitement ou de la solde nette, c'est-à-dire d'environ 60 % de la solde globale d'activité, les indemnités, qui ne sont pas prises en compte pour le calcul de la pension, comprises dans cette solde globale, étant d'environ 40 %.

Par suite, pour un cadre qui a accompli quinze ans de service effectif, sa pension est de l'ordre de 18 % de sa solde globale et, s'il a accompli vingt-cinq ans de service, de l'ordre de 30 % de sa solde globale.

Tant que le chômage n'a pas sévi, les cadres de l'armée se sont « recasés » facilement dans la vie civile et, à plusieurs égards, ils ont rendu et ils continuent à rendre de grands services à l'économie du pays. Leurs services sont recherchés.

Mais depuis quelques années, la pension de retraite qu'ils perçoivent devient un sérieux handicap en raison, d'une part, des clauses restrictives introduites dans les conventions collectives en ce qui concerne l'embauchage et le licenciement et, d'autre part, du préjudice qu'ils subissent lorsqu'ils doivent avoir recours aux avantages sociaux qui résultent de l'exercice du droit au travail (pensions de retraite acquises au titre de certains régimes spéciaux, calcul de la pension d'invalidité du régime général de la Sécurité sociale, calcul du montant de la préretraite, calcul de la pension vieillesse jusqu'en 1974, immatriculation à un régime de sécurité sociale jusqu'en 1975).

Ainsi, il est porté atteinte, en ce qui concerne les retraités militaires, au quasi-contrat qui les lie à l'Etat puisque les services rendus à celui-ci sont source de difficultés, parfois insurmontables, pour trouver un emploi dans la vie civile contrairement à ce qu'ils peuvent légitimement espérer des dispositions statutaires qui les régissent.

Plus encore, lorsque les retraités militaires accomplissent une seconde carrière, ils ne subissent — et c'est normal — aucune réduction sur le montant des cotisations sociales retenues sur leurs salaires.

Il serait tout aussi normal qu'à salaire égal, ils bénéficient des mêmes avantages sociaux que les autres salariés. Ce n'est pas le cas comme il est indiqué ci-dessus.

Plus particulièrement, un salarié admis à la préretraite aux environs de soixante ans perçoit, jusqu'à la liquidation de sa pension vieillesse à l'âge de soixante-cinq ans, une préretraite d'un montant égal à 70 % de son salaire.

S'il est retraité, et en l'occurrence retraité militaire, ce montant est diminué de celui de la pension de retraite perçue, à telle enseigne qu'il ne reçoit, dans la plupart des cas, qu'une préretraite égale à 40,25 % de son salaire.

La mesure est injuste ; elle est maladroite car de nombreux retraités exerçant une deuxième activité professionnelle demanderaient leur admission à la préretraite s'ils ne devaient pas subir le préjudice signalé plus haut, ce qui libérerait des emplois pour les jeunes.

A cet égard, il est rappelé qu'un militaire placé en position de retraite avant l'âge de soixante-cinq ans est plus exactement en préretraite dans le sens du régime général de la Sécurité sociale. Il ne perçoit pas, à ce titre de préretraite, jusqu'à l'âge normal de la retraite (soixante-cinq ans), une allocation égale à 70 % de sa solde globale mais le plus souvent une pension variant entre 18 % et 48 % de cette solde.

Ajoutons enfin que tout salarié qui jouit, en plus de son salaire, de ressources autres que celles provenant d'une pension de retraite, c'est-à-dire de la rémunération d'un travail effectué, ne subit, en aucun cas, de ce chef, un préjudice sur les avantages sociaux dont il peut bénéficier.

C'est normal, mais il est pour le moins curieux que le fruit du travail soit moins bien protégé.

Enfin, à une époque où le droit au travail est en train de devenir, à très juste titre, un droit fondamental de la personne humaine, à une époque où la législation sociale est de plus en plus orientée, à bon droit, vers l'établissement d'une garantie réelle du droit au travail, il n'y a aucune raison d'instaurer une discrimination à l'encontre des militaires. Ceux-ci doivent bénéficier, comme tous les autres Français, de l'assurance d'un travail jusqu'à l'âge normal de la retraite.

En refusant ce droit on porterait atteinte à la Constitution qui fait du travail un devoir pour chaque Français !

Votre Commission a cependant été attentive aux griefs formulés contre les cumuls. Elle aurait accepté qu'une réglementation stricte intervînt concernant les titulaires de pensions de haut niveau (pension égale ou supérieure à cinq fois le montant du S.M.I.C.).

Examinant ces propositions de loi après la promulgation de l'ordonnance du 30 mars 1982 relative à la limitation des possibilités

de cumuls entre pensions de retraite et revenus d'activités, la Commission a considéré que les dispositions nouvelles exceptionnelles et provisoires (puisqu'limitées dans le temps au 31 décembre 1990) répondaient aux critiques formulées contre les militaires dégagés des cadres et occupant un emploi dans la vie civile.

Les dispositions de l'ordonnance semblent suffisamment dissuasives pour les militaires titulaires de pensions élevées qui occupent des emplois après leur départ des armées.

Toutefois, malgré les dispositions de cette ordonnance qui fixe à soixante ans l'âge du non-cumul — sans qu'intervienne la ponction financière — la garantie de la seconde carrière reste nécessaire entre l'âge du départ de l'armée et l'âge de soixante ans.

Pour les divers motifs exposés ci-dessus votre Commission a considéré que le statut général des militaires devait être complété. Elle a adopté à *l'unanimité*, sous la forme d'un article unique, la proposition de loi qui tend à garantir aux militaires de carrière comme à tous les citoyens le droit au travail. Elle a chargé le Président et le Rapporteur de prendre contact avec le ministre de la Défense en vue d'obtenir l'inscription à l'ordre du jour du Sénat dès que possible de cette proposition dans la rédaction suivante :

• •
• •

PROPOSITION DE LOI

*tendant à compléter la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972
relative au statut général des militaires.*

Article unique.

L'article 71 de la loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires, modifiée par la loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975, est complété par les nouveaux alinéas suivants :

« Le droit au travail est garanti aux militaires admis d'office, ou sur leur demande, à la position statutaire de retraite, avant l'âge fixé par la loi pour bénéficier de la pension de vieillesse du régime général de la Sécurité sociale.

« Ils ne peuvent pas être écartés de l'exercice de ce droit, ni subir une déduction du chef de leur pension sur les avantages sociaux qui résultent de l'exercice du droit au travail. »