

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 décembre 1975.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet, de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, relatif à la limite d'âge des fonctionnaires de l'Etat,*

Par M. Edgar TAILHADES,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, Jacques Eberhard, secrétaires ; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Raymond Brosseau, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dally, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marcihacy, James Marson, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud,

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5<sup>e</sup> législ.) : 1175, 1758, 1977 et in-8° 364.

Sénat : 76 (1975-1976).

---

Fonctionnaires.

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi a provoqué une certaine émotion au sein de la Fonction publique parce qu'il touche à des situations personnelles et qu'il suscite de ce fait des manifestations d'humeur ou de mécontentement, souvent d'ailleurs tout à fait légitimes.

Votre Commission des Lois a tenu à examiner ce texte — et cette remarque vaut également en ce qui concerne le projet de loi organique relatif au statut de la magistrature — avec toute la sérénité nécessaire mais aussi avec le souci de justice qui s'impose plus particulièrement dès lors qu'une réforme a pour objet de modifier les dispositions statutaires applicables aux fonctionnaires, c'est-à-dire à des hommes ou à des femmes qui ont choisi le service de l'Etat et qui y consacrent avec beaucoup de dévouement la plus grande partie de leur vie.

C'est en essayant de se plier à cette double exigence que votre commission a envisagé d'abord le problème de principe que pose le projet de loi et ensuite les diverses questions pratiques qui en découlent.

Tout d'abord, elle s'est interrogée sur le principe même de la réforme tel qu'il est défini aux articles premier et 2 : faut-il ou non admettre la ligne directrice du projet de loi qui consiste à ramener les limites d'âge dans la fonction publique à soixante-huit ans lorsqu'elles sont actuellement de soixante-dix ans et à soixante-cinq ans lorsqu'elles sont de soixante-sept ans, sauf en ce qui concerne les professeurs au Collège de France pour lesquels l'Assemblée Nationale a maintenu la limite actuelle de soixante-dix ans ?

Il est malaisé de répondre sans hésitation à une telle question car il faut reconnaître que les arguments avancés dans un sens ou dans l'autre contiennent tous une part incontestable de bon sens et de logique.

En faveur du projet de loi, on fait remarquer que la société française est en voie de rajeunissement et qu'il importe de traduire ce phénomène dans les corps de fonctionnaires afin de favoriser l'accès des jeunes aux postes de responsabilité et de permettre une plus grande mobilité interne dans la Fonction publique.

De plus, une telle mesure, estiment les partisans du projet de loi, doit aboutir à réduire les inégalités entre les différents corps de fonctionnaires car, à l'heure actuelle, les limites d'âge sont très variables d'un corps à l'autre sans que les raisons qui avaient jadis motivé ces différences présentent aujourd'hui le même intérêt.

Enfin, dans la plupart des pays d'Europe, la limite d'âge des fonctionnaires est fixée à soixante-cinq ans.

Les adversaires du projet font essentiellement valoir qu'un tel changement risque de « décapiter » l'administration française ou l'enseignement supérieur en les privant d'un grand nombre d'éléments de valeur et de paralyser le fonctionnement de certains services où les effectifs sont déjà insuffisants ; ils font valoir également que les difficultés d'avancement tiennent davantage à l'insuffisance du nombre de postes de responsabilité.

Votre commission s'est ralliée à la première thèse car il lui a semblé qu'elle contenait en quelque sorte un pari sur l'avenir et sur les capacités de la jeunesse et que, d'autre part, il n'était pas possible de ne pas prendre en considération la tendance générale, dans le monde actuel comme dans notre pays, à l'abaissement de l'âge de la retraite, ce qui ne signifie nullement — il faut le souligner avec force — que les « anciens » aient démerité en quelque manière ou n'aient pas été capables de s'adapter aux transformations de notre société.

La commission a ensuite étudié les problèmes pratiques soulevés par ce texte.

a) Elle a d'abord envisagé le problème particulier qui se pose pour les médecins hospitalo-universitaires :

— d'une part en l'état actuel des dispositions applicables aux internes et aux chefs de clinique, les médecins régis par le statut des fonctionnaires ne sont pas autorisés à valider leurs années d'internat et de clinicat, ce qui est anormal dans la mesure où l'internat de médecine et le clinicat, qui ont été le plus souvent des services gratuits dont la responsabilité est considérable, sont pleinement assimilables aux années, validables pour la retraite, accomplies en qualité de fonctionnaire stagiaire ou d'auxiliaire ;

— en outre, dans le cas des médecins hospitalo-universitaires, les émoluments comprennent deux parties, la première constituée par un traitement de fonctionnaire versé par l'Education nationale

et entrant en ligne de compte pour le calcul de la pension de retraite, la seconde constituée par des émoluments hospitaliers qui ne sont pris en compte ni pour l'indemnisation des congés de maladie ni pour le calcul de la pension de retraite, ce qui est d'autant plus choquant que les fonctions hospitalières imposent de très lourdes sujétions.

Il s'ensuit que les professeurs et les médecins hospitalo-universitaires qui partiraient plus tôt que prévu à la retraite, si le projet de loi était voté dans la rédaction adoptée par l'Assemblée Nationale, perdraient purement et simplement deux années d'émoluments hospitaliers.

En ce qui concerne le premier point qui relève, de toute évidence, du domaine réglementaire, le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique a déclaré devant l'Assemblée Nationale qu'il prenait l'engagement d'étudier rapidement et dans l'esprit le plus constructif, le problème de la validation des années d'internat et de clinicat.

Votre commission demande donc, simplement mais fermement, au Gouvernement de confirmer cet engagement en ajoutant un échéancier pour éviter que la solution de ce problème ne tarde indéfiniment.

Pour le second point, elle estime qu'il convient de distinguer très nettement le problème de l'abaissement des limites d'âge et celui de la perte d'une partie des émoluments hospitaliers dont pourraient être victimes les médecins hospitalo-universitaires ; en effet, quelle que soit l'opinion que l'on peut avoir sur le problème de l'abaissement des limites d'âge, il est certain qu'une telle mesure ne doit en aucun cas avoir des conséquences injustes pour une catégorie de personnel dont le statut et les problèmes de carrière présentent un caractère spécifique.

C'est pourquoi la Commission des Lois a adopté un amendement à l'article premier prévoyant que les professeurs de médecine titulaires à titre personnel ou titulaires d'emplois nommés avant la date de promulgation de la nouvelle loi, conserveront la limite d'âge de soixante-dix ans ;

b) En ce qui concerne les conditions d'application dans le temps des nouvelles limites d'âge, il est évident que la mise en œuvre brutale de la réforme serait extrêmement préjudiciable à l'intérêt

de l'Etat lui-même ; l'Assemblée Nationale a modifié l'échéancier initial, prévu à l'article 3, qui se présente maintenant dans des conditions que votre commission a jugées satisfaisantes :

— lorsqu'elle était fixée à soixante-dix ans avant l'intervention de la nouvelle loi, la limite d'âge des fonctionnaires sera, à titre transitoire, de soixante-dix ans jusqu'au 30 juin 1976 ; soixante-neuf ans du 1<sup>er</sup> juillet 1976 au 30 juin 1977 ;

— lorsqu'elle était fixée à soixante-sept ans avant l'intervention de la nouvelle loi, la limite d'âge sera, à titre transitoire, de soixante-sept ans jusqu'au 30 juin 1976 ; soixante-six ans et six mois du 1<sup>er</sup> juillet 1976 au 30 juin 1977 ; soixante-six ans du 1<sup>er</sup> juillet 1977 au 30 juin 1978 ; soixante-cinq ans et six mois du 1<sup>er</sup> juillet 1978 au 30 juin 1979.

L'amendement proposé par votre commission répond à un souci de coordination, compte tenu des modifications de l'article premier ;

c) Une autre difficulté pratique qui correspond en même temps à un souci de justice et d'équité concerne la pension de retraite des agents en fonctions à la date de promulgation de la nouvelle loi qui quitteront la fonction publique plus tôt en raison des nouvelles limites d'âge : le Gouvernement n'avait prévu aucune mesure compensatoire mais l'Assemblée Nationale a estimé, à juste titre, qu'il fallait au moins prendre en compte pour le calcul de la pension la durée des services qui auraient été accomplis par ces fonctionnaires s'ils avaient continué leur service jusqu'à la limite d'âge antérieure.

Tel est l'objet de l'article 5 du projet de loi.

Il importe cependant de ne pas surestimer l'importance de ce problème : en effet, dans la très grande majorité des cas, les fonctionnaires ont déjà acquis leur maximum d'annuités. Les dispositions de l'article 5 ne joueront donc que pour ceux qui sont entrés tardivement dans la Fonction publique et cette particularité doit être signalée en réponse à certaines critiques fondées sur l'idée que les hauts fonctionnaires ne sont pas les plus mal payés parmi les agents de l'Etat et qu'en conséquence la perte financière résultant des nouvelles limites d'âge serait négligeable pour eux.

Enfin, la commission n'a apporté aucune modification à l'article 4 qui procède aux abrogations rendues nécessaires par le

nouveau texte, ni à l'article 6 tendant à supprimer le plafonnement de la pension dont sont victimes les hauts fonctionnaires : cette mesure actuellement prévue par le dernier alinéa de l'article L. 15 du Code des pensions civiles et militaires a pris, ces dernières années, un caractère discriminatoire parce que le relèvement prioritaire des bas traitements a abouti à limiter aux seuls fonctionnaires situés dans les échelles-lettres F et G, l'écrêtement de leur pension.

\*  
\* \*

Sous le bénéfice des ces observations et compte tenu des amendements qu'elle vous propose, votre commission vous demande d'adopter le présent projet de loi.

## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
<p>Lot du 18 août 1936, modifiée par les lois des 5 novembre 1943 et 15 février 1946 et par les décrets des 9 août 1953 et 9 juin 1954.</p> <p style="text-align: center;"><i>Article premier.</i> — La limite d'âge est abaissée pour les fonctionnaires et employés civils des services de l'Etat de la catégorie A et de la catégorie B, dans les conditions ci-dessous :</p> <p style="text-align: center;"><i>Catégorie A.</i></p> <p>1<sup>er</sup> échelon ..... 70 ans.                  2<sup>e</sup> échelon ..... 70 ans.                  3<sup>e</sup> échelon ..... 70 ans.                  4<sup>e</sup> échelon ..... 67 ans.                  5<sup>e</sup> échelon ..... 65 ans.</p> <p style="text-align: center;"><i>Catégorie B.</i></p> <p>1<sup>er</sup> échelon ..... 67 ans.                  Police ..... 60 ans.                  2<sup>e</sup> échelon ..... 65 ans.                  Police ..... 59 ans.                  3<sup>e</sup> échelon ..... 62 ans.                  Police ..... 56 ans.                  4<sup>e</sup> échelon ..... 60 ans.                  Police ..... 55 ans.</p> <p>(Les deuxième et troisième paragraphe renvoient à des règlements d'administration publique pour la répartition des fonctionnaires dans les catégories A et B).</p>	<p style="text-align: center;"><i>Article premier.</i></p> <p>Sous réserve des reculs de limite d'âge pouvant résulter des textes applicables à l'ensemble des agents de l'Etat, la limite d'âge des fonctionnaires civils de l'Etat ne peut être supérieure à soixante-cinq ans.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Article premier.</i></p> <p>Sous réserve...</p> <p style="text-align: center;">... de l'Etat est fixée à soixante-huit ans lorsqu'elle était de soixante-dix ans avant l'intervention de la présente loi et à soixante-cinq ans lorsqu'elle était de soixante-sept ans.</p> <p>Toutefois, la limite d'âge des professeurs titulaires du Collège de France reste fixée à soixante-dix ans.</p>	<p style="text-align: center;"><i>Article premier.</i></p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification.</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification.</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification.</p> <p style="text-align: center;"><i>La limite d'âge reste également fixée à soixante-dix ans pour les professeurs de médecine titulaires à titre personnel ou titulaires d'emplois, nommés avant la date de promulgation de la présente loi.</i></p>

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
<p>Art. 4. — Les limites d'âge seront reculées d'une année par enfant à charge, sans que la prolongation d'activité puisse être supérieure à trois ans, étant entendu que la notion d'enfant à charge est celle qui est définie par les lois et règlements en vigueur.</p>	<p>Les limites d'âge seront également reculées d'une année pour tout fonctionnaire et employé civil qui, au moment où il atteignait sa cinquantième année, était père d'au moins trois enfants vivants, à la condition qu'il soit en état de continuer à exercer son emploi et sans toutefois que cet avantage puisse se cumuler avec celui prévu au paragraphe précédent.</p>	<p>Toutefois, la disposition de l'alinéa 1<sup>er</sup> ne pourra pas avoir pour résultat de retarder la limite d'âge au-delà de soixante-treize ans pour les fonctionnaires et employés civils classés dans la catégorie A ou au tableau figurant à l'article 2, et au-delà de soixante-cinq ans pour les fonctionnaires ou employés civils de la catégorie B, et celle de l'alinéa 2 au-delà de soixante et onze ans et de soixante-trois ans.</p>	<p><i>Limites d'âge (1).</i></p>

(1) *Des membres du Conseil d'Etat :*

— loi du 18 août 1936, art. 2 : vice-président, président de section, conseiller d'Etat, soixante-dix ans ; autres membres, soixante-cinq ans ;

— ordonnance du 31 juillet 1945, art. 18 : confirme les limites d'âge ci-dessus ;

— loi du 15 février 1946, suivie du décret du 9 août 1953 : ont eu pour effet de porter à soixante-dix ans la limite d'âge de tous les membres du Conseil d'Etat.

*Des membres de la Cour des Comptes :*

— loi du 18 août 1936, art. 2 : premier président, procureur général, président de chambre, conseiller-maitre, soixante-dix ans ; conseillers référendaires, soixante-cinq ans ;

— loi du 15 février 1946, suivie du décret du 9 août 1953 : ont eu pour effet de porter à soixante-dix ans la limite d'âge de tous les membres de la Cour des Comptes.

*Des membres des tribunaux administratifs (compte tenu des changements de dénomination, reclassements et assimilations résultant du décret du 12 mars 1975) :*

— loi du 18 août 1936 et décret du 25 septembre 1936, loi du 15 février 1946, décret du 9 août 1953 : président de tribunal administratif et vice-président, président de section et vice-président de section du tribunal administratif de Paris, président de tribunal administratif, soixante-dix ans ; conseillers de tribunal administratif, soixante-sept ans.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale.

Propositions  
de la commission.

Art. 2.

Sous réserve des reculs de limite d'âge pouvant résulter des textes applicables à l'ensemble des agents de l'Etat, la limite d'âge des membres du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes et des tribunaux administratifs est fixée à *soixante-cinq* ans.

Art. 2.

Sous réserve...

Art. 2.

Sans modification.

... de la Cour des Comptes et de ceux des membres des tribunaux administratifs dont la limite d'âge était de *soixante-dix* ans avant l'intervention de la présente loi est fixée à *soixante-huit* ans. Elle est fixée à *soixante-cinq* ans pour les membres des tribunaux administratifs dont la limite d'âge était de *soixante-sept* ans.

Art. 3.

Lorsqu'elle était fixée à *soixante-dix* ans avant l'intervention de la présente loi, la limite d'âge des magistrats et fonctionnaires visés aux articles premier et 2 ci-dessus est, à titre transitoire, de :

Art. 3.

Alinéa sans modification.

Art. 3.

Lorsqu'elle était fixée...

ci-dessus, à l'exclusion des professeurs de médecine titulaires à titre personnel ou titulaires d'emplois nommés avant la date de promulgation de la présente loi et des professeurs titulaires du Collège de France, est, à titre transitoire, de :

— *soixante-dix* ans jusqu'au 31 décembre 1974 ;

— *soixante-neuf* ans du 1<sup>er</sup> janvier 1975 au 31 décembre 1975 ;

— *soixante-huit* ans du 1<sup>er</sup> janvier 1976 au 31 décembre 1976 ;

— *soixante-sept* ans du 1<sup>er</sup> janvier 1977 au 31 décembre 1977 ;

— *soixante-dix* ans jusqu'au 30 juin 1976 ;

— *soixante-neuf* ans du 1<sup>er</sup> juillet 1976 au 30 juin 1977.

*Alinéa supprimé.*

*Alinéa supprimé.*

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale.

Propositions  
de la commission.

— soixante-six ans du 1<sup>er</sup> janvier 1978 au 31 décembre 1978.

Lorsqu'elle était fixée à soixante-sept ans avant l'intervention de la présente loi la limite d'âge est, à titre transitoire, de :

— soixante-sept ans jusqu'au 31 décembre 1974 ;

— soixante-six ans et six mois du 1<sup>er</sup> janvier 1975 au 31 décembre 1975 ;

— soixante-six ans du 1<sup>er</sup> janvier 1976 au 31 décembre 1976 ;

— soixante-cinq ans et six mois du 1<sup>er</sup> janvier 1977 au 31 décembre 1977.

Art. 4.

Sont abrogées les dispositions de l'article premier de la loi du 18 août 1936 modifiée concernant les mises à la retraite par ancienneté en tant qu'elles sont relatives aux fonctionnaires et employés civils des services de l'Etat de la catégorie A, l'article 2 de cette même loi et le premier alinéa de l'article 18 de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945.

*Alinéa supprimé.*

Alinéa sans modification.

— soixante-sept ans jusqu'au 30 juin 1976 ;

— soixante-six ans et six mois du 1<sup>er</sup> juillet 1976 au 30 juin 1977 ;

— soixante-six ans du 1<sup>er</sup> juillet 1977 au 30 juin 1978 ;

— soixante-cinq ans et six mois du 1<sup>er</sup> juillet 1978 au 30 juin 1979.

Art. 4.

Sont abrogées...

... en tant qu'elles sont contraires à la présente loi. Sont également abrogés l'article 2 de cette même loi du 18 août 1936 et le premier alinéa...

... 1945.

Art. 5 (nouveau).

Les agents en fonctions à la date de promulgation de la présente loi qui seront radiés des cadres par limite d'âge selon les limites fixées par ladite loi bénéficieront d'une pension calculée compte tenu de la durée des services qu'ils auraient accomplis s'ils étaient

Alinéa sans modification.

Art. 4.

Sans modification.

Art. 5 (nouveau).

Sans modification.

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale.

Propositions  
de la commission.

*demeurés en fonctions jusqu'à la limite d'âge antérieure.*

Art. 6 (nouveau).

*L'article L. 15, dernier alinéa, du Code des pensions civiles et militaires de retraite annexé à la loi n° 64-1339 du 26 décembre 1964, est abrogé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1976.*

Art. 6 (nouveau).

Sans modification.

## AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

### Article premier.

**Amendement :** Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

La limite d'âge reste également fixée à soixante-dix ans pour les professeurs de médecine titulaires à titre personnel ou titulaires d'emplois nommés avant la date de promulgation de la présente loi.

### Art. 3.

**Amendement :** Rédiger comme suit la fin du premier alinéa :

... ci-dessus à l'exclusion des professeurs de médecine titulaires à titre personnel ou titulaires d'emplois nommés avant la date de promulgation de la présente loi et des professeurs titulaires du Collège de France, est, à titre transitoire, de :

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale  
après déclaration d'urgence.)*

### Article premier.

Sous réserve des reculs de limite d'âge pouvant résulter des textes applicables à l'ensemble des agents de l'Etat, la limite d'âge des fonctionnaires civils de l'Etat est fixée à soixante-huit ans lorsqu'elle était de soixante-dix ans avant l'intervention de la présente loi et à soixante-cinq ans lorsqu'elle était de soixante-sept ans.

Toutefois, la limite d'âge des professeurs titulaires du Collège de France reste fixée à soixante-dix ans.

### Art. 2.

Sous réserve des reculs de limite d'âge pouvant résulter des textes applicables à l'ensemble des agents de l'Etat, la limite d'âge des membres du Conseil d'Etat, de la Cour des Comptes et de ceux des membres des tribunaux administratifs dont la limite d'âge était de soixante-dix ans avant l'intervention de la présente loi est fixée à soixante-huit ans. Elle est fixée à soixante-cinq ans pour les membres des tribunaux administratifs dont la limite d'âge était de soixante-sept ans.

### Art. 3.

Lorsqu'elle était fixée à soixante-dix ans avant l'intervention de la présente loi, la limite d'âge des magistrats et fonctionnaires visés aux articles premier et 2 ci-dessus est, à titre transitoire, de :

- soixante-dix ans jusqu'au 30 juin 1976 ;
- soixante-neuf ans du 1<sup>er</sup> juillet 1976 au 30 juin 1977.

Lorsqu'elle était fixée à soixante-sept ans avant l'intervention de la présente loi, la limite d'âge est, à titre transitoire, de :

- soixante-sept ans jusqu'au 30 juin 1976 ;

- soixante-six ans et six mois du 1<sup>er</sup> juillet 1976 au 30 juin 1977 ;
- soixante-six ans du 1<sup>er</sup> juillet 1977 au 30 juin 1978 ;
- soixante-cinq ans et six mois du 1<sup>er</sup> juillet 1978 au 30 juin 1979.

Art. 4.

Sont abrogées les dispositions de l'article premier de la loi du 18 août 1936 modifiée concernant les mises à la retraite par ancienneté en tant qu'elles sont contraires à la présente loi. Sont également abrogés l'article 2 de cette même loi du 18 août 1936 et le premier alinéa de l'article 18 de l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945.

Art. 5 (nouveau).

Les agents en fonctions à la date de promulgation de la présente loi qui seront radiés des cadres par limite d'âge selon les limites fixées par ladite loi bénéficieront d'une pension calculée compte tenu de la durée des services qu'ils auraient accomplis s'ils étaient demeurés en fonctions jusqu'à la limite d'âge antérieure.

Art. 6 (nouveau).

L'article L. 15, dernier alinéa, du Code des pensions civiles et militaires de retraite annexé à la loi n° 64-1339 du 26 décembre 1964, est abrogé à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1976.