

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1978-1979

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1978.

PROPOSITION DE LOI

tendant à favoriser la réinsertion des veuves et des femmes divorcées et à leur assurer une meilleure protection sociale,

PRÉSENTÉE

PAR MM. Robert SCHWINT, Marcel CHAMPEIX, Michel MOREIGNE, André MÉRIC, Noël BERRIER, Georges DAGONIA, Michel DARRAS, Marcel MATHY, Marcel SOUQUET, Jean VARLET, Guy DURBEC et les membres du groupe socialiste (1) et apparenté (2),

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires sociales sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) Ce groupe est composé de : MM. Charles Allès, Antoine Andrieux, André Barroux, Gilbert Belin, Noël Berrier, Marcel Brégégère, Jacques Carat, Marcel Champeix, René Chazelle, Bernard Chochoy, Félix Ciccolini, Raymond Courrière, Georges Dagonia, Michel Darras, Georges Dayan, Marcel Debarge, René Debesson, Henri Duffaut, Guy Durbec, Emile Durieux, Léon Eeckhoutte, Claude Fuzier, Jean Geoffroy, Roland Grimaldi, Robert Guillaume, Maurice Janetti, Maxime Javelly, Robert Lacoste, Tony Larue, Robert Laccournet, Louis Longequeue, Philippe Machefer, Marcel Mathy, André Méric, Gérard Minvielle, Paul Mistral, Michel Moreigne, Jean Nayrou, Pierre Noé, Bernard Parmantier, Jean Périé, Louis Perrein, Maurice Pic, Edgard Pisanl, Robert Pontillon, Roger Quillot, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Roger Rinchet, Robert Schwint, Abel Sempé, Franck Sérusclat, Edouard Soldani, Marcel Souquet, Georges Spénale, Edgar Tailhades, Henri Tournan, Jean Varlet, Maurice Verrillon, Emile Vivier.

(2) Apparenté : M. Henri Agarande.

Femmes. — Agence nationale pour l'emploi - Assurance maladie-maternité - Assurances vieillesse - Formation professionnelle et promotion sociale - Pensions de réversion - Prestations familiales - Veuves.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

La protection sociale des veuves, celle des femmes divorcées — et plus particulièrement des plus jeunes chargées de famille — ne fait pas l'objet dans notre législation de dispositions adaptées à l'ampleur du risque social que constitue pour toute femme le veuvage ou le divorce.

La solidarité s'impose pourtant à l'égard de cette catégorie de la population qui vit une situation dramatique sur le plan humain, et la plupart du temps extrêmement précaire sur le plan matériel.

Plus de 3 millions de veuves : 190 000 de moins de cinquante ans et 685 000 entre cinquante-cinq ans et soixante-cinq ans, c'est dire si ce risque menace une grande partie de la population mariée. Environ 200 000 d'entre elles ont des enfants à charge, soit 500 000 orphelins (59,6 % un enfant, 32 % deux ou trois enfants, 8,4 % quatre enfants).

Il est clair, dans ces conditions, que le décès du chef de famille est toujours un drame, souvent un bouleversement complet : plus il est prématuré, plus il aggrave les inégalités sociales préexistantes et pèse sur l'avenir des enfants.

Il en est de même du divorce qui frappe des femmes qui étaient à la charge de leur mari.

Or, au regard de la législation en vigueur, la situation des veuves et des femmes divorcées paraît d'autant plus défavorable qu'elles sont dans une position de vulnérabilité, souvent inquiétante. Confrontées, dans un grand désarroi affectif du jour au lendemain, à des problèmes matériels, financiers, professionnels, éducatifs, elles ne reçoivent de la société aucun secours efficace notamment quand elles ont moins de cinquante-cinq ans, âge où il leur est généralement possible d'obtenir le versement de la pension de réversion accordée au conjoint survivant.

L'évolution récente de cette législation française en faveur des conjoints survivants s'est attachée en priorité à assouplir les conditions d'ouverture des droits à pension de réversion, afin de permettre aux plus modestes d'entre eux d'obtenir cet avantage. C'est ainsi que le décret du 11 décembre 1972 a fixé à cinquante-cinq ans

au lieu de soixante-cinq ans ou soixante ans en cas d'incapacité au travail, l'âge d'attribution de ces pensions. D'autre part, la loi du 3 janvier 1975 a permis au conjoint survivant de cumuler, dans certaines limites, il est vrai, sa pension de réversion avec des avantages personnels de vieillesse et d'invalidité, et, conformément au décret du 24 février 1975, les ressources personnelles du conjoint survivant sont désormais appréciées à la date de la demande de pension de réversion ou, subsidiairement, à la date du décès (alors que précédemment elles étaient appréciées, en règle générale, à la date du décès). Ainsi, les veuves dont la demande de pension de réversion aura été rejetée en raison du montant de leurs ressources peuvent demander un nouvel examen de leurs droits à cette pension en cas de diminution de leurs ressources ou d'augmentation du plafond autorisé.

L'amélioration de la sécurité sociale des mères de familles et la possibilité d'affiliation à l'assurance volontaire vieillesse ouvrent légalement la voie de quelques progrès.

Mais ces réformes ne suffisent pas : la hausse du coût de la vie, le prix de revient des logements, les charges d'entretien, les frais considérables qui aggravent le budget du conjoint survivant nécessitent d'une part de porter à 60 % le taux de la réversion et, parallèlement, d'augmenter considérablement le montant des retraites.

Ces mesures qui font l'objet des articles de cette proposition de loi paraissent raisonnables dans un premier temps. Elles ne font que calquer — parfois en moins favorable — la législation des pays de la CEE (Italie : 60 % de pension de réversion dès le décès du conjoint ; Allemagne : dès quarante-cinq ans, 60 % d'un taux fictif supérieur à la réalité des cotisations perçues ; Belgique : dès le décès, 80 % d'une durée fictive).

Enfin, l'autorisation de cumul intégral d'un droit propre et d'un droit dérivé, comme le prévoient déjà le régime des fonctionnaires et le régime minier, devrait également permettre à certaines veuves âgées de connaître un meilleur sort.

Il n'en reste pas moins que le sort des veuves jeunes comme des femmes divorcées (c'est-à-dire de moins de cinquante-cinq ans) est souvent tragique : généralement chargées de famille, sans emploi et sans formation professionnelle, elles ne touchent pas encore la pension de réversion qui, de toute façon, sera très insuffisante puisqu'elle est fondée sur des droits acquis par le conjoint, qui sont donc d'autant plus faibles que le veuvage est précoce.

Tant pour ces raisons matérielles que pour des raisons d'équilibre affectif, l'effort doit donc porter sur leur réinsertion sociale et professionnelle et tendre à leur faire acquérir des droits propres.

Elles passeront ainsi du stade de l'assistance au stade de la responsabilité, ce qui est essentiel tant du point de vue de l'épanouissement personnel et familial, si elles ont des enfants à charge, et ce qui est conforme à une réelle émancipation de la femme.

La jeune veuve doit, comme la femme divorcée, pour trouver un emploi et acquérir une formation professionnelle, pouvoir bénéficier d'une prestation provisoire, d'une durée maximum de deux ans, au moins égale à 80 % du SMIC et cumulable avec d'autres prestations.

Il est équitable toutefois de lier, après la période d'intense affectation par le décès ou le divorce, le maintien de l'allocation temporaire à la recherche d'un emploi par la veuve ou la femme divorcée, recherche attestée par son inscription à l'Agence nationale pour l'emploi.

Son attribution permettrait à la jeune veuve et à la divorcée de surmonter son handicap affectif, en dédramatisant la situation financière d'une part, et en la faisant accéder à la formation professionnelle ou permanente. Cette aide devrait d'ailleurs être assortie d'autres mesures facilitant la réinsertion professionnelle, accès prioritaire aux centres de formation professionnelle dans le cadre de la loi n° 71-575 du 16 juillet 1971, inscription à l'ANPE, affiliation automatique aux prestations sociales, pas de licenciement sans reclassement préalable.

Il va de soi que, durant cette période, la jeune veuve et la femme divorcée devraient bénéficier d'une couverture maladie sans cotisation (contrairement à la situation actuelle où elle ne conserve cette garantie qu'un an après le décès de son mari).

Reste enfin à prendre en compte le problème des charges de famille. Une aide spécifique doit tenir compte de cette donnée fondamentale et éviter de faire supporter aux enfants, dans leur éducation et leur orientation professionnelle, des bouleversements irrémediables.

Nous entendons prévenir de tels risques. C'est la raison pour laquelle il est prévu d'une part l'institution d'une majoration de l'allocation familiale unique au profit des orphelins et des enfants à la charge d'une personne isolée, et d'autre part la création d'une majoration de garde à l'allocation susvisée au bénéfice des enfants de trois ans, voire davantage en cas de scolarisation impossible.

De telles mesures n'auront bien évidemment leur plein effet que dans le contexte d'une amélioration réelle du sort des familles, et d'une effective promotion de la femme.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante :

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est créé une allocation temporaire en faveur des veuves de moins de cinquante-cinq ans ou des femmes divorcées qui étaient à la charge de leur mari.

Elle a pour objet de les aider à faire face aux conséquences matérielles du décès de leur conjoint ou de leur divorce et de favoriser leur insertion ou leur réinsertion professionnelle.

Art. 2.

Cette allocation temporaire est versée à compter du jour du décès du conjoint ou du prononcé du divorce dans un délai de deux mois et pour une durée maximum de deux ans.

Cependant, son service peut être poursuivi après la deuxième année s'il reste un enfant à charge de moins de trois ans.

Art. 3.

Un décret fixera le montant de cette allocation, sans que celui-ci puisse être inférieur à 80 % du SMIC.

Art. 4.

Cette allocation est gérée et servie par l'organisme d'assurance vieillesse dont relevait l'assuré décédé ou divorcé.

Le taux des cotisations à la charge des employeurs sera majoré pour que les caisses d'assurance vieillesse puissent faire face à cette dépense supplémentaire.

Art. 5.

Au-delà des deux premiers mois suivant le décès du conjoint ou le divorce, le versement de cette allocation est subordonné à l'inscription comme demandeur d'emploi à l'Agence nationale pour l'emploi.

L'Agence nationale pour l'emploi devra favoriser le reclassement des femmes divorcées et des veuves en leur permettant en particulier, sans limite d'âge lorsqu'elles ont des enfants à charge, l'accès prioritaire aux centres de formation professionnelle dans le cadre des stages prévus par la loi n° 71-575 du 16 juillet 1971.

Art. 6.

Après la période pendant laquelle les caisses d'assurance maladie sont légalement tenues de prendre en charge les ayants droit de l'assuré décédé et jusqu'à ce qu'elle bénéficie d'une couverture propre du risque maladie, la veuve est automatiquement affiliée à l'assurance maladie volontaire du régime général de Sécurité sociale.

Les cotisations sont financées par l'aide sociale, à charge pour elle de recouvrer les sommes avancées sur les veuves dont les revenus auront excédé un plafond fixé par décret.

Les dispositions prévues pour les veuves au présent article s'appliquent aussi aux femmes divorcées.

Art. 7.

Les pensions, rentes et allocations attribuées au conjoint survivant ne peuvent être inférieures à 60 % de la pension, rente ou allocation dont bénéficiait ou eût bénéficié le défunt.

Art. 8.

Les pensions prévues à l'article ci-dessus peuvent se cumuler intégralement avec un droit propre, même si le total devient supérieur au plafond actuellement en vigueur.

Art. 9.

Entre cinquante-cinq et soixante-cinq ans, toute veuve titulaire d'un avantage vieillesse attribué en vertu d'un droit dérivé peut bénéficier d'une allocation d'un montant égal à celui de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité, servie par la caisse de retraite dont relevait le conjoint décédé.

Art. 10.

Un décret fixera le montant de la majoration de l'allocation familiale unique attribuée au bénéfice des orphelins et des enfants à la charge d'une personne isolée.

Il en est de même de la majoration de garde instituée, sans condition de ressource ni de travail des parents, au profit des enfants de moins de trois ans. Le service de cette majoration peut toutefois être prolongé jusqu'à ce que l'enfant ait cinq ans révolus si la personne qui en a la charge justifie de l'impossibilité de le confier à une école maternelle.

Art. 11.

Un décret déterminera le taux du dé plafonnement nécessaire de la cotisation d'assurance vieillesse pour le financement des articles 7, 8 et 9.

Les dépenses supplémentaires occasionnées par l'application des dispositions de l'article 10 seront couvertes par une majoration des cotisations affectées à la branche des prestations familiales qui sert les majorations en cause.

Art. 12.

Les dépenses prévues à l'article 6 seront remboursées par l'Etat. Leur coût sera financé par une réduction à due concurrence des avantages fiscaux accordés aux souscripteurs d'un contrat d'assurance-vie.