
études et analyses

Mai 2018

N°58

Histoire d'un malentendu : la vraie-fausse retraite des fonctionnaires

La prochaine réforme des retraites est annoncée comme un big-bang. Il doit s'agir d'une réforme structurelle qui débouchera sur un système universel au sein duquel chaque euro cotisé engendrera les mêmes droits à pension quelle que soit la profession de l'affilié. Cette réforme de grande ampleur est prévue pour se dérouler par étapes.

La première étape sera la plus importante, puisqu'elle servira de fondation à tout le nouvel édifice.

Pour avoir une chance de succès, cette première étape ne pourra alors se donner qu'un seul objectif : l'affiliation préalable des fonctionnaires à un vrai régime de retraite. En effet, aujourd'hui encore, les fonctionnaires ne sont pas affiliés à des régimes de retraite à proprement parler mais à des régimes de rémunération à vie. De fait, la fonction publique d'État n'a même pas de caisse de retraite, les cotisations des fonctionnaires sont fictives et les pensions sont considérées – en droit – comme des rémunérations pour service rendu et non pas comme des prestations sociales accordées en raison de cotisations versées. Ces régimes sont tout droit hérités de l'Ancien régime et de la loi impériale du 9 juin 1853 dont les grands principes sont toujours en vigueur. Ce point n'est quasiment jamais abordé dans les rapports de l'administration sur les retraites, c'est un tabou. Persister à l'ignorer – comme semble le confirmer les premiers discours concernant la réforme à venir – conduira pourtant à un échec. Car comment imaginer un système universel équitable dans lequel chaque euro cotisé apportera les mêmes droits à pension si pour les uns les cotisations sont fictives et, pour les autres, réelles ? Comment un système universel pourra-t-il servir des prestations qui ne seront pas de même nature et, ce faisant, ne répondront pas aux mêmes règles de droit ? Le nouveau système serait alors basé sur des artifices et n'aurait d'universel que les apparences. Il deviendrait très inéquitable et surtout ingérable.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

UN SYSTÈME DE RENTE HÉRITÉ DE L'ANCIEN RÉGIME

À LA RÉVOLUTION, RUPTURE ET CONTINUITÉ

*LA LOI IMPÉRIALE DU 9 JUIN 1853, PILIER DU STATUT DE LA
FONCTION PUBLIQUE*

*DE LA FICTION D'UN RÉGIME DE RETRAITE À LA PARFAITE
SIMULATION...*

CONCLUSION

INTRODUCTION

Les fonctionnaires n'ont pas de retraite, ils sont rémunérés à vie. Pour certains, cette assertion est un truisme. Pour beaucoup, elle semble au contraire saugrenue : les fonctionnaires n'ont-ils pas un régime de retraite – d'ailleurs avantageux – dont l'ensemble des dispositions est minutieusement compilé dans le code des pensions civiles et militaires ? La direction de la Sécurité sociale ne déclare-t-elle pas la présence de plusieurs millions de retraités de la fonction publique dans ses rapports¹ ? Et pourquoi, si elle n'existait pas, nos politiques promettaient-ils sans cesse d'aligner la retraite des fonctionnaires sur celle du commun des mortels ? Où est la vérité ? Depuis près de trente ans, il est question d'harmoniser les régimes de retraite en réformant les régimes spéciaux, à commencer par ceux des fonctionnaires. Mais pour engager avec succès une telle réforme, encore faut-il savoir ce que sont vraiment ces régimes et d'où ils viennent.

En effet, demandez à des dirigeants de l'administration publique si les fonctionnaires sont bel et bien rémunérés à vie et si leur régime de retraite n'en est finalement pas vraiment un. En privé, beaucoup répondront sans ambages : « oui, évidemment ». Vous en garderez même l'impression que votre question était un peu naïve... En revanche, vous pouvez compulsier les centaines de publications officielles sur les retraites qui ont été rédigées par cette même administration (Conseil d'orientation des retraites, Direction de la sécurité sociale, jaune budgétaire du ministère des Finances, etc.), vous ne trouverez pas une ligne sur ce point, ou si peu... Au contraire, les fonctionnaires y sont systématiquement présentés comme affiliés à de véritables régimes de retraite. Des régimes qui répondraient à une logique de sécurité sociale. En somme, chaque affilié verserait des cotisations, ces cotisations ouvriraient des droits à la retraite et les régimes seraient gérés en répartition, comme dans la plupart des régimes de droit commun. Autrement dit, des cotisations financeraient les retraites des pensionnés du moment, comme dans le régime général des salariés (CNAV) ou les régimes complémentaires (AGIRC-ARRCO) ou, encore, les régimes des professions libérales (CNAVPL). Or, ce n'est pas du tout le cas.

Les fonctionnaires n'ont pas de retraite, ils sont rémunérés à vie.

Pour engager une réforme, encore faut-il connaître la vraie nature du régime des fonctionnaires.

1. Direction de la Sécurité sociale, « Les comptes de la Sécurité sociale », vol. 2, sept. 2017, pp. 49, 51 et 56.

Enfin, la mésinformation atteint son paroxysme lorsque les mêmes rapports – du moins, les plus récents – affirment de toute leur autorité que les régimes des fonctionnaires sont désormais quasiment alignés sur les autres, grâce aux réformes successives d’harmonisation. En effet, comment aligner ou harmoniser des régimes qui ne sont pas de même nature, qui répondent à des logiques radicalement différentes, si ce n’est en multipliant les artifices ? Prenez un orang-outan, lavez-le, épilez-le et habillez-le. Vous n’aurez jamais un homme. Ce, même si vous lui ajoutez une paire de lunettes et qu’il se gratte le menton, son ADN ne variera pas d’un chromosome et ne sera jamais identique au nôtre. Dans le domaine des retraites, c’est la même chose. Les régimes des fonctionnaires et ceux de droit commun ne sont tout simplement pas de même nature : les premiers organisent un système de rémunération à vie – intégralement financé par le contribuable – qui repose sur l’idée de sécurité matérielle, l’absence de risque et de toute forme de prévoyance, alors que les seconds sont au contraire d’authentiques régimes de retraite qui répondent à une logique assurancielle ou de sécurité sociale, basée sur la gestion et la mutualisation des risques.

Dans ces conditions, il est vain de vouloir comparer le niveau des cotisations, les modalités d’obtention des droits (trimestres, annuités, points, etc.), ou encore le mode de calcul des pensions de chaque régime, puisque, selon la nature de ces régimes, ces notions revêtent des réalités très différentes. Plus fâcheux, persister à vouloir comparer coûte que coûte les régimes de la fonction publique et ceux de droit commun en fonction de leurs seuls paramètres entretient le mythe selon lequel les fonctionnaires seraient affiliés à d’authentiques régimes de retraite et, ce faisant, accrédite la mésinformation.

À l’origine, la vraie nature des régimes des fonctionnaires ne faisait pas mystère. Mais, avec l’avènement de l’État-providence, ces régimes ont singé les régimes d’assurance obligatoire, puis de sécurité sociale, qui ont été peu à peu institués ; jusqu’à leur ressembler à s’y méprendre. En effet, au fur et à mesure que l’État rendait obligatoire l’affiliation aux régimes de retraite et qu’il prenait le contrôle de ces régimes en ne cessant de renforcer sa tutelle, il devenait difficile de maintenir ses

Comment harmoniser des régimes qui ne sont pas de même nature, si ce n'est en multipliant les artifices ?

propres agents en dehors du système et de ses contraintes. Or, plutôt que d'affilier son personnel à ces régimes de sécurité sociale, la politique de l'État a toujours consisté, dans ce domaine, à imiter. En clair, à simuler les apparences pour préserver coûte que coûte la nature des régimes des fonctionnaires : celle d'un système de rémunération à vie tout droit hérité de l'Ancien régime.

Pour prendre toute la mesure de ce qui différencie vraiment les régimes des fonctionnaires des régimes de droit commun, et pour appréhender le caractère artificiel des réformes passées concernant l'harmonisation des régimes, il convient donc de se plonger dans l'histoire des retraites, puis d'observer rigoureusement les faits. Seule cette approche peut permettre d'appréhender le véritable ADN des régimes des fonctionnaires, préalable indispensable à une réforme structurelle des retraites qui serait enfin basée sur l'équité ; pour de vrai...

UN SYSTÈME DE RENTE HÉRITÉ DE L'ANCIEN RÉGIME

Au XVIII^e siècle, la plupart des pensions représentait une gratification accordée par le roi. Il s'agissait souvent de pensions-récompenses – de « traitements conservés » – pour services rendus et, parfois, de pensions-faveurs. L'intéressé ne disposait donc pas d'un titre légal lui permettant d'exiger la pension, elle lui était officiellement accordée par la grâce du roi ou de son gouvernement, et le Trésor en assurait directement le paiement. L'attribution de la pension était souvent considérée comme arbitraire, mais cet arbitraire était largement compensé par une certaine munificence. En effet, avant la Révolution, il était d'usage que les employés des administrations obtiennent presque toujours une pension², de plus en plus généreuse. Les dépenses liées à ces pensions se sont alors emballées, alimentant les crises financières qui précipitèrent la fin de la monarchie. Pour tenter de juguler ces crises, les ministres des Finances successifs ont tous appliqué la même méthode : la faillite. Ainsi, en même temps que la dette publique était répudiée, les pensions

Plutôt que d'affilier son personnel à un régime de sécurité sociale, l'État a toujours simulé.

Le système de pension de l'Ancien régime a connu plusieurs faillites.

2. Voir, notamment, Vida Azimi « Les pensions de retraite sous l'Ancien régime », in « Mémoires de la société pour l'Histoire du Droit et des Institutions des anciens pays bourguignons, comtois et romands », 43^e fascicule, 1986, p. 84.

étaient supprimées ou, au moins, réduites. Mais cela n'a pas suffi. Alors qu'en 1717, deux ans après la mort de Louis XIV, les dépenses de pensions avaient été amputées de moitié, passant de 7 millions à 3,4 millions de livres, à la veille de la Révolution elles s'élevaient à 32 millions de livres³ selon Charles-Alexandre de Calonne⁴, ministre et contrôleur des finances sous Louis XVI. Sur cette somme, les pensions-faveurs représentaient 6 à 7 millions de livres, et le reste – 25 à 26 millions de livres – finançait les pensions et gratifications pour services rendus.

À LA RÉVOLUTION, RUPTURE ET CONTINUITÉ

Lors de la Constituante, la loi du 22 août 1790 fut révolutionnaire dans le sens où elle mit fin aux faveurs et n'entendait pas accorder de pensions à ceux qui disposaient de ressources suffisantes. Le préambule de la loi prévoyait explicitement que, si la fortune du fonctionnaire lui permettait « *de se contenter de grâces honorifiques* », celles-ci devaient « *lui tenir lieu de toute autre récompense* » ; et l'article 3 précisait que « *les marques d'honneur décernées par la nation* » seraient « *personnelles et mises au premier rang des récompenses publiques* ». Par ailleurs, la pension d'un seul individu ne devait pas excéder 10 000 livres et des conditions d'âge et de service étaient exigées pour tous les postulants. Mais surtout, pour limiter les risques de faillite, la somme des pensions accordées ne pouvait pas dépasser le plafond de 10 millions de livres par an. En revanche, pour le reste, la loi de 1790 s'est inscrite dans le droit fil des dispositions de l'Ancien régime : elle n'a en particulier consacré aucun droit spécifique pour le fonctionnaire. La pension demeurait une simple gratification accordée par l'autorité politique – cette fois, l'Assemblée – et le Trésor continuait à en assurer directement le paiement comme il le faisait – et le fait encore – pour les traitements d'activité.

Les restrictions (plafond de dépenses) et l'incertitude (non reconnaissance d'un droit à pension) apportées par la loi de 1790 ont alors incité beaucoup d'administrations à créer leur propre caisse de retraite sur fonds de retenue. Ces

*La Révolution
n'a pas reconnu
de droit
à la retraite
pour les
fonctionnaires.*

3. Malgré le fait que les pensions aient été à nouveau réduites, en particulier en 1759 et en 1770, sous les ministères d'É. de Silhouette et de l'abbé Terray.

4. R. Stourm, *Les Finances de l'Ancien Régime et de la Révolution*, tome II, Guillaumin et Cie, 1885, p. 138.

caisses se sont développées pendant plus d'un demi-siècle tout en connaissant des fortunes diverses, jusqu'à l'adoption de la loi impériale du 9 juin 1853.

LA LOI IMPÉRIALE DU 9 JUIN 1853, PILIER DU STATUT DE LA FONCTION PUBLIQUE

Cette loi signée et promulguée par l'Empereur des Français : « *Napoléon, par la grâce de Dieu et la volonté nationale* », a renoué avec le centralisme budgétaire de la législation de 1790 et de l'Ancien régime. L'État s'est emparé des actifs des vingt-quatre caisses existantes, et les 158 227 fonctionnaires qu'il rétribuait à cette époque ont obtenu la certitude que leur traitement serait pour partie prolongé au-delà de leur activité, alors que, jusqu'ici, seule la moitié d'entre eux – près de 77 500 agents – était affiliée à une caisse de retraite. Les pensions des fonctionnaires sont depuis ce jour inscrites au grand livre de la dette publique.

L'adoption de cette loi a suscité de très vifs débats. De premières réactions sont nées du fait de l'institution d'une retenue sur traitement. Alexandre-François Vivien, ministre sous la Monarchie de juillet et sous la Deuxième République, déplorait que cette retenue soit « *une pure fiction* »⁵ puisqu'elle ne correspondait à aucun mouvement financier et Auguste-Charles Renouard, conseiller à la Cour de cassation, dénonçait ouvertement « *le mensonge des retraites* » puisque cet « *artifice financier* »⁶ laissait supposer que les fonctionnaires épargnaient – ce qui n'était absolument pas le cas, puisqu'en activité ou retirés, ils étaient toujours payés par le Budget. D'autres réactions émanèrent des économistes, qui dénonçaient à la fois l'opportunisme qui permit à l'État de faire main basse sur les réserves des caisses et son imprévoyance dans le report massif des dépenses que l'application de la loi n'allait pas manquer d'entraîner. Ainsi, Léon Say devait écrire en 1885 : « *pour procurer au Trésor quelques avantages immédiats, (la loi) le greva pour l'avenir d'une charge illimitée* »⁷. Véritable prémonition, puisque les dépenses de pension des fonctionnaires

***La cotisation
des
fonctionnaires
est une
« pure fiction ».***

5. G. Thuilliez, *Les pensions de retraite des fonctionnaires au XIX^e siècle*, Comité d'histoire de la sécurité sociale, 1994, p. 93

6. Id., p. 113.

7. L. Say, *Dictionnaire des finances*, t. II, Berger-Levrault, 1894, p. 722.

de l'État s'élèvent aujourd'hui à 50 milliards d'euros⁸ – sans aucune provision – ce qui représente 16,5 % des recettes de l'État prévues pour 2018 (302 milliards d'euros⁹) ; qu'il s'agit du poste budgétaire qui connaît de loin la plus forte croissance ; et que les engagements directs de l'État pour les pensions de ses fonctionnaires s'élèvent à 2 139 milliards d'euros¹⁰ (fin 2017) qu'il faut ajouter, en terme d'engagements financiers, aux 2 218 milliards d'euros¹¹ de dette publique. Au risque de donner quelques sueurs froides à nos gouvernants, il est intéressant de rappeler qu'en 1789, les 32 millions de livres versées en pensions représentaient un peu plus de 9 % de l'ensemble des dépenses ministérielles (350 millions de livres¹²), en proportion presque deux fois moins qu'actuellement.

N'y aurait-il pas un risque anachronique à jongler ainsi avec les millions de livres et les milliards d'euros ? Peut-être, d'autant plus qu'en deux siècles notre société a considérablement évolué, ce qui nous laisse espérer que la course à l'endettement ne se terminera pas sous le mouton de la guillotine... Mais, il n'en demeure pas moins que s'agissant du système de pension en tant que tel ou, pour être plus exact, celui de la rémunération à vie des fonctionnaires, le temps n'a pas de prise : les pratiques de la fin de l'Ancien Régime et du Second Empire sont plus que jamais d'actualité. Pour s'en convaincre, voici quelques références incontestables :

- le célèbre historien et financier, René Stourm¹³, dont le père¹⁴ avait lui-même été rapporteur de la loi de 1853, écrivait déjà au sujet de cette loi que « *les règlements édictés par l'ancienne Ferme¹⁵ en faveur de ses agents* » en constituaient « *les véritables précédents* »¹⁶ ;
- et, beaucoup plus récemment, la Cour des comptes, dans son rapport de référence sur *Les pensions des fonctionnaires civils de l'État*, de 2003,

8. Sécurité sociale, rapport de la commission des comptes, septembre 2017, p. 203.

9. PLF 2018, Chiffres clés, p. 4.

10. Ministère des Finances, rapport sur les pensions de retraite de la fonction publique, annexe au PLF 2018, p. 14.

11. Insee, « Dette trimestrielle de Maastricht des administrations publiques, 4^e trimestre 2017 », Informations rapides, n° 80, 26 mars 2018, p. 1.

12. R. Stourm, *op. cit.*, p. 139.

13. Inspecteur des finances, cofondateur de l'École libre de sciences politiques et secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences morales et politiques.

14. Auguste Stourm était conseiller d'État à cette époque, avant de devenir sénateur. Or, le Conseil d'État était doté d'un pouvoir législatif sous le Second Empire.

15. Institution chargée de la collecte des impôts sous l'Ancien régime.

16. R. Stourm, *op. cit.*, p. 148.

Le régime de pension des fonctionnaires est issu d'une loi impériale – elle-même inspirée du droit de l'Ancien régime – et non pas d'une loi républicaine.

reconnaissait que cette même loi avait affirmé « *les principales règles qui fondent encore aujourd'hui le régime de retraite des fonctionnaires civils* »¹⁷.

En effet, les pensions des fonctionnaires de l'État sont toujours intégralement budgétisées et figurent désormais au compte d'affectation spéciale « pensions » (programmes 741 et 742) du Budget de l'État. Les fonctionnaires perçoivent moins une pension en raison de cotisations versées – comme ce serait le cas dans un régime assurantiel ou de sécurité sociale – que d'un service rendu. Aussi, leurs régimes sont-ils considérés non pas comme contributifs, mais comme « rétributifs »¹⁸ et les incidences en sont toujours les mêmes : les cotisations sont fictives et les pensions ont le caractère d'une rémunération¹⁹ – « salaire d'inactivité » ou « traitement différé »²⁰ – et non d'une prestation d'assurance, qu'elle soit libre ou obligatoire. Enfin, le montant de ces pensions-rémunérations, calculé à partir des traitements des six derniers mois d'activité, est défini par les textes (lois et décrets) et ne dépend pas d'éventuelles cotisations versées par les affiliés et de la situation financière ou démographique du régime, mais de la capacité de l'État-employeur à prélever l'impôt et à emprunter sur les marchés ; rien à voir, une fois encore, avec une assurance-vieillesse qui fonctionnerait en capitalisation ou même en répartition.

DE LA FICTION D'UN RÉGIME DE RETRAITE À LA PARFAITE SIMULATION...

Dès lors, depuis près d'un siècle que l'assurance sociale²¹ puis la sécurité sociale²² sont devenues obligatoires, une question tourmente nos grands argentiers. Une question révélant un conflit interne difficilement gérable qui tendait cependant à s'estomper à la faveur du temps qui passe et d'une communication « bien

17. Cour des comptes, rapport sur *Les pensions des fonctionnaires civils de l'État*, avril 2003, p. 15.

18. Cour des comptes, rapport sur *La sécurité sociale*, sept. 2006, p. 315.

19. Cf. art. L. 1 du code des pensions civiles et militaires : « La pension est une allocation pécuniaire (...) accordée aux fonctionnaires civils et militaires (...) en rémunération des services qu'ils ont accomplis jusqu'à la cessation régulière de leurs fonctions.

20. J.-M. Charpin, *L'avenir de nos retraites*, La documentation française, 1999, p. 21.

21. La loi du 5 janvier 1910 a institué un système de retraite pour les employés ouvriers et paysans, système qui est devenu réellement obligatoire en vertu des lois du 5 avril 1928 et du 30 avril 1930.

***Après leur
activité,
les
fonctionnaires
perçoivent
des pensions-
rémunérations
et non pas
des retraites
de sécurité
sociale.***

orientée », jusqu'à ce que vous lisiez ces lignes... Comment l'État républicain peut-il imposer à l'ensemble des Français une obligation d'affiliation à un régime de sécurité sociale – sur lequel il exerce une tutelle de plus en plus contraignante –, alors qu'il ne s'impose pas cette obligation à lui-même, puisqu'il ménage le système de rémunération à vie hérité de la fin de l'Ancien Régime et du Second Empire en faveur de ses 4,3 millions de fonctionnaires statutaires²³ ? Et comment se peut-il que ce système soit le cœur même du statut de la fonction publique, dont on nous répète à l'envi qu'il est porteur des valeurs républicaines²⁴ ?

Pour gérer ce paradoxe et le dissimuler, l'administration de l'État a entrepris depuis de longues années un travail de communication relayé avec autant de zèle que d'aveuglement par les discours syndicaux et politiques, présentant comme une évidence le fait que les fonctionnaires seraient affiliés à d'authentiques régimes de retraite par répartition répondant à une logique assurantielle ou de sécurité sociale. Et le moins que l'on puisse dire, c'est que l'idée a fait son chemin... En effet, combien de fois a-t-on vu les syndicats de la fonction publique battre le pavé pour sauver leur « retraite par répartition », parangon de la solidarité ? Et qui n'a pas en mémoire ces débats où les représentants de ces mêmes syndicats professent quasi religieusement leur foi dans un système de retraite universel par répartition qui serait le leur, le nôtre, un héritage collectif et national qu'il faudrait sauvegarder à tout prix, car censé être le seul rempart contre les égoïsmes de tout poil ? Comme si les fonctionnaires en activité versaient des cotisations réelles dans une caisse de retraite tout aussi réelle et que ces cotisations étaient immédiatement reversées pour financer la retraite de leurs anciens, alors qu'en réalité, les retenues sur traitement ne donnent lieu à aucun mouvement financier, que la caisse en question n'existe même pas et qu'en définitive, tout est financé par le contribuable.

À défaut d'avoir une assurance retraite pour ses fonctionnaires, l'État la simule et cette simulation est de plus en plus amplifiée à mesure qu'il exige des Français des efforts importants dans le cadre des réformes qui se succèdent. Une façon de suggérer que les fonctionnaires seraient les premiers à faire des sacrifices, alors

*Comment
l'État
républicain
peut-il imposer
à l'ensemble
des Français
une obligation
d'affiliation
à un régime de
Sécurité sociale,
alors qu'il ne
s'impose pas
cette obligation
à lui-même ?*

22. Ce sont les ordonnances des 4 et 19 octobre 1945 qui ont fondé la Sécurité sociale dans sa forme moderne.

23. Fonctionnaires statutaires de l'État en activité ou à la retraite.

24. Par ex. : Conseil d'État, *Live blanc sur l'avenir de la fonction publique*, La documentation française, 2008, pp. 58-60.

qu'en réalité, ils gardent leur traitement à vie. À force, les artifices deviennent grossiers, mais un maître de la propagande d'État ne disait-il pas : « *plus le mensonge est gros, plus il passe* » ? Par exemple, dans le cadre de la réforme des retraites de 2010, plusieurs décrets²⁵ ont prévu que la retenue sur traitement des fonctionnaires augmenterait progressivement de 7,55 % à 11,20 % entre 2011 et 2020 pour que l'effort de cotisation entre les fonctionnaires et les salariés du privé soit le même. Mais est-il bien sérieux de prétendre harmoniser des cotisations fictives et des cotisations réelles au nom de l'équité ? De plus, pour que des efforts de cotisation soient égaux lorsque les taux de cotisation sont égaux, encore faudrait-il que les assiettes de cotisation soient les mêmes. Or ce n'est pas le cas, celles des fonctionnaires sont plus restreintes. Nos énarques seraient-ils définitivement fâchés avec les mathématiques ?

Mais la simulation peut s'avérer plus fine et se niche même dans les subtilités sémantiques. Par exemple, pendant longtemps – même s'ils ne le criaient pas sur les toits – les hauts fonctionnaires chargés du paiement des pensions ou des « traitements différés » des agents de l'État, admettaient volontiers que ces derniers n'étaient pas affiliés à un véritable régime de retraite. Ils travaillaient alors pour le « service des pensions de l'État ». Mais, en 2009, ce service est devenu celui « des retraites de l'État »²⁶ (SRE). De même, le terme de « retenue » sur traitement – qui était employé dans tous les textes juridiques concernant le statut des fonctionnaires – a été discrètement remplacé par le mot « cotisation » depuis 2010, sans qu'aucune réforme structurelle ou systémique n'ait pourtant eu lieu. Désormais, même les dispositions juridiques laissent donc croire que les fonctionnaires sont affiliés à un vrai régime de retraite, régime qui s'harmoniserait avec ceux de droit commun, alors que rien ne correspond aussi peu à la réalité économique.

À défaut d'avoir une assurance retraite pour ses fonctionnaires, l'État la simule et cette simulation est de plus en plus amplifiée à mesure qu'il exige des Français des efforts importants dans le cadre des réformes.

25. Notamment : décret n° 2010-1749 du 30 décembre 2010 et décret n° 2012-847 du 2 juillet 2012.

26. Décret n° 2009-1052 du 26 août 2009.

CONCLUSION

Cette dichotomie entre le droit et l'économie est fâcheuse. Reste à rappeler que le Conseil constitutionnel attache de plus en plus d'importance au principe de sincérité budgétaire et que, dans la France du XXI^e siècle, la Constitution est censée s'appliquer à tous, y compris à l'administration publique, fût-elle tentée de jouer les Pompadour ou les Louis-Napoléon...

Enfin, le gouvernement vient d'ouvrir le chantier de LA grande réforme des retraites qui se déroulera par étapes et devrait aboutir à un régime universel dans lequel chaque euro cotisé ouvrira les mêmes droits à pension, quelle que soit la profession de l'affilié. Pour garder une chance de réussir cette réforme, la première étape à franchir se dresse alors comme une évidence : supprimer le système de rémunération à vie des fonctionnaires et affilier la fonction publique à de vrais régimes de retraite. Cela nécessitera, notamment, la création d'une caisse de retraite indépendante, propre à la fonction publique, et dans laquelle les cotisations seront réelles et non plus fictives. Toute autre orientation exacerberait les iniquités et conduirait la réforme à l'échec. Certes, la tâche s'annonce ardue tant la fonction publique a la haute main sur le chantier des retraites, mais elle n'est pas impossible. Le programme d'Emmanuel Macron à l'élection présidentielle ne s'intitulait-il pas *Révolution* ?

Pierre-Edouard Du CRAY

La première étape de la réforme doit être de supprimer les systèmes de rémunération à vie des fonctionnaires et de les affilier à un vrai régime de retraite.

SAUVEGARDE RETRAITES

Créée en janvier 1999 par un ingénieur agronome à la retraite, l'Association Sauvegarde Retraites est un groupe de pression qui mène son combat pour que soit instaurée une véritable équité entre tous les régimes de retraite, notamment entre ceux des secteurs privé et public.

L'association regroupe aujourd'hui plus de 131 000 membres qui, par leurs dons, financent ses actions. Afin de préserver sa totale indépendance, elle s'interdit de demander la moindre subvention.

Ses moyens d'action sont divers : pétitions, sensibilisation de la presse et des élus, publications, etc.

Contact : Marie-Laure DUFRECHE, Déléguée Générale

Tél. : 01 43 29 14 41 - Fax. : 01 43 29 14 64

Site Internet : www.sauvegarde-retraites.org

A VOTRE DISPOSITION, FRAIS DE PORT COMPRIS

Nos Publications

- « Retraites : Non aux fausses réformes » de Jacques Bourdu..... 10 €
- « Retraites : les privilèges de la fonction publique » de Pierre-Edouard DU CRAY..... 12 €
- « Retraites : le dictionnaire de la réforme » de Jacques Bichot..... 24 €
- « La retraite en liberté » de Jacques Bichot 15 €

Nos dernières études moyennant 3 timbres à l'unité (tarif lettre en vigueur)

- Etudes et analyses N°29 : « Les grands avantages retraite de la fonction publique »
- Etudes et analyses N°30 : « La vérité sur la retraite des sénateurs »
- Etudes et analyses N°31 : « AGIRC – ARRCO : main basse sur nos retraites »
- Etudes et analyses N°32 : « Retraite du CES : un régime spécial calqué sur celui des parlementaires »
- Etudes et analyses N°33 : « Pour sauver nos retraites, une vraie réforme »
- Etudes et analyses N°34 : « La retraite des salariés : analyse de son évolution entre générations » (II)
- Etudes et analyses N°35 : « Les incroyables passe-droits des élus parisiens en retraite »
- Etudes et analyses N°36 : « Retraite des fonctionnaires : en finir avec les idées reçues »
- Etudes et analyses N°37 : « La retraite par répartition aux Etats-Unis : une inconnue « very exciting » »
- Etudes et analyses N°38 : « Retraite des fonctionnaires : l'Etat hors-la-loi »
- Etudes et analyses N°39 : « TITANIC DEBT Dettes publiques : n'oublions pas les engagements retraite »
- Etudes et analyses N°41 : « La retraite des salariés : analyse de son évolution entre générations » (III)
- Etudes et analyses N°42 : « Les retraites en Allemagne... »
- Etudes et analyses N°43 : « Régimes spéciaux, combien ça coûte encore ? »
- Etudes et analyses N°44 : « Retraites : les sept erreurs du projet socialiste »
- Etudes et analyses N°45 : « Commission Moreau : comment la « réflexion nationale » a été confisquée »
- Etudes et analyses N°46 : « Réforme des retraites : un nouveau rendez-vous manqué »
- Etudes et analyses N°47 : « La retraite au Canada »
- Etudes et analyses N°48 : « Allongement de la durée d'activité et décote : un creuset d'inégalités »
- Etudes et analyses N°49 : « La réforme suédoise des retraites »
- Etudes et analyses N°50 : « Réforme des retraites : le « match » France-Suède »
- Etudes et analyses N°51 : « Les mille et une astuces mises en œuvre pour baisser les retraites »
- Etudes et analyses N°52 : « La retraite des salariés : analyse de son évolution entre générations » (IV)
- Etudes et analyses N°53 : « Accord sur la réforme des régimes ARRCO/ AGIRC »
- Etudes et analyses N°54 : « Aiguilleurs du ciel : une retraite de fonctionnaires « super premium » »
- Etudes et analyses N°55 : « La vérité sur la retraite des sénateurs »
- Etudes et analyses N°56 : « Pension de réversion : les inégalités public-privé persistent »
- Etudes et analyses N°57 : « Handicapés : les parents pauvres du système de retraite »

Les opinions exprimées dans les publications de Sauvegarde Retraites sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'Association.