

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
Séance plénière du 16 mars 2011 à 9 h 30
« Inaptitude, incapacité, invalidité, pénibilité et retraite »

Document N°10

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>

Invalidité et incapacité permanente dans la fonction publique

Direction générale de l'administration et de la fonction publique

Invalidité et incapacité permanente dans la fonction publique

La prise en compte de l'invalidité dans la fonction publique diffère sensiblement de son traitement pour les salariés relevant du régime général. Les employeurs publics (Etat, collectivités et établissements de santé) assument en effet la totalité des attributions des régimes de base s'agissant de l'assurance « accidents du travail/maladies professionnelles » (AT-MP). A ce titre, ils assurent et prennent en charge financièrement à la fois les prestations en nature et les prestations en espèces. De cette auto-assurance découlent des règles de prise en charge dont les fondements sont difficilement comparables.

1. La constatation de l'invalidité

Alors que la prise en charge de l'invalidité repose dans le régime général tant sur le degré d'invalidité que sur l'atteinte de l'âge de la retraite, les bénéficiaires d'une rente AT-MP ou d'une pension d'invalidité étant placés en retraite dès lors qu'ils atteignent leur âge d'ouverture du droit, le régime de la fonction publique s'articule autour de la notion d'incapacité permanente à exercer les fonctions, celle-ci conditionnant le dispositif applicable au fonctionnaire.

A l'issue des droits statutaires à rémunération, soit à l'issue des congés maladie, longue maladie et longue durée, l'aptitude du fonctionnaire à exercer ses fonctions est établie par une commission de réforme composée de représentants de l'administration et du corps d'appartenance de l'agent ainsi que de médecins (art R.45 du CPCMR).

La commission de réforme apprécie la réalité des infirmités ou de la maladie professionnelle ainsi que le taux d'invalidité qu'elles entraînent. Le taux d'invalidité est fixé en fonction des barèmes propres à la fonction publique et figurant au décret n°68-756 du 13 août 1968 pris en application de l'article L. 28 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Cette aptitude conditionne le dispositif qui sera appliqué au fonctionnaire. S'il est reconnu apte à reprendre ses fonctions, il se verra compenser financièrement son invalidité proportionnellement au degré de celle-ci. Si l'inaptitude est établie en raison d'une incapacité permanente à exercer ses fonctions, le fonctionnaire est placé en retraite pour invalidité quel que soit son âge ou son taux d'invalidité.

Par ailleurs, tout comme dans le régime général, sa situation fait également l'objet d'un traitement différent selon que son invalidité résulte de l'exercice de ses fonctions.

2. Pour les fonctionnaires maintenus en activité¹, le régime de la fonction publique présente de fortes similitudes avec le régime général

2.1. L'invalidité résultant de l'exercice des fonctions

La compensation d'une invalidité résultant d'un accident de service ou d'un trajet ou encore d'une maladie professionnelle est sensiblement identique à celle mise en œuvre pour les salariés.

Le fonctionnaire qui a été atteint d'une invalidité résultant d'un accident de service et dont l'incapacité permanente est d'au moins 10% de même que le fonctionnaire ayant contracté une maladie professionnelle figurant aux tableaux des maladies professionnelles du code de la sécurité sociale se voit attribuer une allocation temporaire d'invalidité (art 65 de la loi n°84-16, art 80 de la loi n°86-33 et art 119 de la loi 84-53 ainsi que leurs décrets d'application).

Après avis de la commission de réforme et dès lors que l'agent reprend ses fonctions, l'allocation temporaire d'invalidité est versée au fonctionnaire qui la perçoit en plus de sa rémunération habituelle.

Les modalités de calcul de l'ATI diffèrent sensiblement de celle de la rente AT-MP du régime général. L'ATI est en effet calculée sur la base d'un indice majoré (IM 240 en 2011) auquel est appliqué une fraction équivalente au taux d'invalidité du fonctionnaire. A titre d'exemple, un fonctionnaire ayant une invalidité de 40% se verra attribué une ATI de 5334€ par an soit $40\% \times 13263 \text{ € (IM 240)}$.

2.2. Invalidité ne résultant pas de l'exercice des fonctions

En vertu du principe défini à l'article L.712-1 du code de la sécurité sociale l'employeur assure l'équivalence des droits à prestations avec ceux du régime général en liquidant et servant lui-même, le cas échéant, des prestations du régime général.

Dans les cas où un agent ne peut reprendre l'exercice de ses fonctions et a épuisé ses droits statutaires à congé maladie, en l'absence de toute rémunération et s'il se trouve en situation d'**invalidité temporaire non imputable au service**, l'employeur sert à cet agent dès lors qu'il remplit les conditions d'ouverture de droits du régime général, une allocation d'invalidité temporaire correspondant aux prestations de sécurité sociale de pension d'invalidité (D.712-13 à D.712-18 CSS).

Le fonctionnaire atteint d'une invalidité réduisant d'au moins deux tiers sa capacité de travail peut par conséquent bénéficier dès lors qu'il ne reprend pas ses fonctions et dès lors qu'il ne peut pas bénéficier d'une retraite d'une allocation d'invalidité temporaire déterminée en fonction d'une des trois catégories d'invalidité fixée pour la pension d'invalidité du régime

¹ L'activité est la position statutaire dans laquelle le fonctionnaire exerce ses fonctions. En position d'activité le fonctionnaire bénéficie de droits, notamment en matière de rémunération, bien qu'il n'exerce pas effectivement ses fonctions. Figurent en particulier dans ses droits les congés maladie ordinaires, congés maladie longue durée et congés pour longue maladie ainsi que le congé de maternité.

général. L'AIT est versée par périodes renouvelables de 6 mois jusqu'à ce que le fonctionnaire reprenne ses fonctions ou atteigne l'âge d'ouverture du droit à une pension de retraite.

3. La retraite pour invalidité, notion sans équivalent

La couverture du **risque invalidité** autre que temporaire dans le régime général de sécurité sociale et dans le régime spécial des fonctionnaires relève de conceptions différentes : dans le régime général, le risque se rattache à la maladie, alors que dans le régime spécial, il se rattache au régime des pensions de retraite tel qu'il est fixé par le code des pensions civiles et militaires de retraite. Le régime spécial fait, en effet, intervenir une notion qui n'a pas d'équivalent dans le régime général, la **radiation anticipée des cadres**.

3.1. La procédure de mise à la retraite pour invalidité

Un fonctionnaire atteint d'une invalidité dont le caractère permanent et stabilisé a été reconnu, qu'elle résulte ou non de l'exercice des fonctions, et qui se trouve dans l'incapacité d'exercer ses fonctions, peut être **radié des cadres et mis à la retraite pour invalidité quel que soit son âge, son taux d'invalidité ou la durée de ses services**.

La radiation des cadres n'intervient qu'après que la commission de réforme ait reconnu l'incapacité permanente du fonctionnaire à l'exercice de ses fonctions et si l'employeur public n'a pu, en application des dispositions statutaires (art 63 de la loi 84-16, art 81 à 86 de la loi n°84-13 et art 71 à 76 de la loi n°86-33) procéder au reclassement de l'agent sur un autre emploi.

Le fonctionnaire radié des cadres pour invalidité bénéficie alors d'une pension pour invalidité soit imputable au service lorsqu'elle résulte de l'exercice des fonctions (art L. 27 du CPCMR) soit non imputable lorsqu'elle n'en résulte pas (art L.29 du CPCMR).

La pension pour invalidité est équivalente à la pension rémunérant les services, soit la pension de droit commun. Elle est donc fonction du traitement détenu pendant les six derniers mois de l'activité (dernier traitement sans condition de durée de séjour en cas d'invalidité imputable) et de la durée des services et bonifications acquis par l'agent (art L.13 du CPCMR).

La pension d'invalidité est accordée sans condition d'âge, de durée de services et de taux minimum d'incapacité. Elle n'est pas soumise au dispositif de la décote et peut être élevée au minimum garanti de pension sans condition particulière d'ouverture du droit. Lorsque l'invalidité est d'un taux au moins égal à 60%, le montant de la pension ne peut, en outre, être inférieur à 50 % du dernier traitement indiciaire.

Enfin, lorsque le fonctionnaire est dans l'obligation d'avoir recours d'une manière constante à l'assistance d'une tierce personne, il bénéficie d'une majoration spéciale de sa pension.

La pension pour invalidité est liquidée de manière définitive. Il n'est donc pas tenu compte des évolutions postérieures à la radiation des cadres de l'invalidité.

3.2. Disposition particulière pour l'invalidité résultant de l'exercice des fonctions

Dans le cas où l'invalidité résulte de l'exercice des fonctions, la pension civile d'invalidité peut être augmentée d'une rente viagère d'invalidité. Lorsque le fonctionnaire bénéficiait d'une ATI, celle-ci est transformée en rente viagère d'invalidité.

Le montant de cette rente correspond à la fraction du dernier traitement égale au pourcentage d'invalidité dont reste atteint le fonctionnaire lors de sa radiation des cadres. Par exemple : si le taux d'invalidité est de 15 %, la rente viagère d'invalidité attribuée sera égale à 15 % du traitement.

Le total de la pension et de la rente viagère d'invalidité ne peut cependant dépasser le montant du dernier traitement.

Incapacité de travail : comparaison régime général / régime spécial des fonctionnaires – présentation schématique**1) Invalidité ne résultant pas d'une cause professionnelle**

	<i>Début de l'activité</i>	<i>Survenance de l'invalidité</i>	<i>Age d'ouverture du droit</i>
Régime général	salaire	Pension d'invalidité (cumulable avec salaire invalides 1 ^{ère} catégorie) L.341-1 CSS	Conversion de la pension d'invalidité en pension de vieillesse pour inaptitude au travail L.341-15 CSS
Régime spécial des fonctionnaires	traitement	Radiation anticipée des cadres pour invalidité et versement de la pension rémunérant les services (invalidité non imputable au service) sur le fondement du L.29 CPCMR	

2) Invalidité résultant d'une cause professionnelle (ou, dans le vocabulaire de la FP, résultant de l'exercice des fonctions)

	<i>Début de l'activité</i>	<i>Survenance de l'accident ou maladie prof.</i>	<i>Départ en retraite</i>
Régime général	salaire	Rentes AT-MP livre IV CSS	Les rentes sont cumulables avec une pension de retraite
Régime spécial des fonctionnaires	traitement		
		<i>a) si maintien en activité</i>	
		ATI cumulable avec traitement Art. 65 loi 84-16 FPE et décret 60-1089	L'ATI est remplacée par la RVI (rentes viagères d'invalidité) cumulables avec pension rémunérant les services (invalidité imputable au service) L.28 CPCMR (maintien possible de l'ATI, dans certains cas)
		<i>b) si radiation anticipée des cadres pour invalidité</i> L.27 CPCMR	
		Versement de la pension rémunérant les services (invalidité imputable au service) + RVI L.27 + L.28 CPCMR	

Incapacité de travail : comparaison régime général / régime spécial des fonctionnaires – mode de calcul des pensions, rentes et allocations

Régime général	Régime spécial des fonctionnaires
<i>Invalidité ne résultant pas d'une cause professionnelle</i>	<i>Invalidité ne résultant pas d'une cause professionnelle</i>
<p>Pension d'invalidité du L.341-1 CSS et suiv. (cause non professionnelle)</p> <p>a) <u>détermination du montant</u> :</p> <p>La pension d'invalidité est calculée sur la base du salaire annuel moyen des 10 meilleures années du salarié, dans la limite du PSS ; son montant varie en fonction du degré d'invalidité de l'assuré⁽¹⁾, avec un montant minimum (fixé par décret) et un montant maximum (PSS). Il existe 3 catégories :</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>1^{ère} catégorie</u> : l'invalidé peut encore exercer une activité rémunérée : pension = 30% de son salaire annuel moyen des 10 meilleures années ; - <u>2^{ème} catégorie</u> : il ne peut plus exercer aucune sorte d'activité rémunérée : pension = 50% de son salaire annuel moyen des 10 meilleures années ; - <u>3^{ème} catégorie</u> : recours à une <u>tierce personne</u> ; pension = 50% du salaire annuel moyen des 10 meilleures années + majoration forfaitaire pour tierce personne ; MTP 	<p>Pension d'invalidité du <u>L.29 CPCMR</u> (non imputable au service)</p> <p>a) <u>détermination du montant</u> :</p> <p>La pension d'invalidité est en réalité la pension rémunérant les services, autrement dit la pension de retraite. Le mode de détermination du montant de cette pension est fixé à l'art. 13 du CPCMR. Il peut se résumer selon la formule :</p> $P = \frac{(N \times 75\%) \times TB}{DSB}$ <p>P = pension N = nombre de trimestres acquis 75% = pourcentage maximum de pension TB = traitement indiciaire brut DSB = nombre de trimestres requis l'année d'ouverture des droits pour bénéficier d'une pension complète.</p> <p><u>N-B</u> : A la différence du RG, le RSF ne prévoit pas de classement par catégorie en fonction du degré d'invalidité. De même, le droit à pension n'est pas subordonné à un taux minimum d'invalidité (cf. note de bas de page n° 1) ; il est accordé lorsque le fonctionnaire se trouve dans l'incapacité permanente d'exercer ses fonctions.</p> <p><u>Montant minimum garanti L.30 CPCMR</u> Le montant de la pension est porté à 50% du dernier traitement lorsque le pourcentage de l'invalidité est d'au moins 60%.</p> <p><u>Majoration pour assistance d'une tierce personne L. 30 CPCMR</u></p>

⁽¹⁾ Dans le RG, est considéré comme invalide l'assuré social victime d'une réduction, en principe définitive, des 2/3 de sa capacité de gain.

Régime général	Régime spécial des fonctionnaires
<p>Pension d'invalidité du L.341-1 CSS et suiv. (cause non professionnelle) <i>suite</i></p> <p>b) <u>modifications</u></p> <p>La pension d'invalidité peut faire l'objet :</p> <ul style="list-style-type: none"> - d'une <i>suspension</i>, notamment : <ul style="list-style-type: none"> * la capacité de gain est devenue supérieure à 50% de ce qu'elle était avant la survenance de l'invalidité ; * lorsque le cumul des gains et de la pension est devenu supérieur au salaire normal de la catégorie professionnelle d'origine - d'une <i>révision</i> (changement de catégorie) en cas d'aggravation ou d'amélioration de l'état de santé du salarié. <p>c) <u>interruption</u></p> <p>Lorsque l'assuré atteint l'âge de <u>60 ans</u>, il est pris en charge par l'assurance vieillesse. Sa pension d'invalidité est convertie en pension de vieillesse pour inaptitude au travail. Le montant de cette dernière ne peut être inférieur au montant de la pension d'invalidité.</p>	<p>Pension d'invalidité du <u>L.29 CPCR</u> (non imputable au service) <i>suite</i></p> <p>b) <u>modification / annulation L.33 CPCR</u></p> <p>Le fonctionnaire mis à la retraite, reconnu après avis de la commission de réforme apte à reprendre ses fonctions, peut être réintégré dans un emploi de son grade s'il existe une vacance. La pension est annulée à compter de la date d'effet de la réintégration</p> <p><u>N-B</u> : à la différence du RG, dans le RSF la pension d'invalidité est accordée une fois pour toutes (sauf cas du L. 33) ; elle ne subit aucune transformation lorsque son titulaire atteint l'âge de 60 ans.</p>

Régime général	Régime spécial des fonctionnaires
<i>Incapacité résultant d'une cause professionnelle / Réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles - livre IV du CSS</i>	<i>Invalidité résultant de l'exercice des fonctions – pension d'invalidité du L.27 du CPCMR</i>
Indemnisation de l' incapacité permanente	Indemnisation de l' incapacité permanente
<p>Lorsque, après consolidation, la victime conserve une incapacité permanente, elle peut prétendre à l'attribution d'une rente ou d'une indemnité en capital destinées à compenser la réduction, supposée définitive, de la capacité de travail.</p> <p>Lorsque le taux d'incapacité est inférieur à 10%, l'indemnisation prend la forme d'une indemnité en capital. Lorsque ce taux est supérieur à 10%, elle prend la forme d'une rente viagère.</p> <p>La détermination du montant de la rente repose sur deux éléments : le salaire de l'assuré et son taux d'incapacité (R.434-2 CSS).</p> <ul style="list-style-type: none"> - salaire : la rente est calculée sur la base du salaire des 12 derniers mois précédant l'arrêt de travail ; - taux d'incapacité : le taux déterminé est réduit de moitié pour la partie de ce taux qui ne dépasse pas 50% et augmenté de moitié pour la partie supérieure à 50%. <p>Le calcul = salaire annuel x taux corrigé (cf. opération ci-dessus). <i>Exemples</i> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - si taux d'incapacité réel = 30% → taux corrigé = 30/2 = 15% → montant de la rente = salaire annuel x 15% ; - si taux d'incapacité réel = 75% → taux corrigé = (50/2) + 25 + (25/2) = 25 + 25 + 12,5 = 62,5% → montant de la rente = salaire annuel x 62,5%. <p>Lorsque le taux d'incapacité de la victime est égal ou supérieur à 80% et l'oblige à avoir recours à l'assistance d'une <u>tierce personne</u>, la rente est majorée de 40%.</p> <p>Le montant de la rente peut être révisé en fonction de l'évolution de l'état d'incapacité de la victime.</p> <p>Les rentes font l'objet d'une revalorisation annuelle, au 1^{er} avril.</p> <p>Les rentes sont cumulables avec un salaire, une pension d'invalidité et une pension de retraite.</p>	<p>a) cas du fonctionnaire maintenu en activité</p> <p>Le fonctionnaire victime d'une maladie d'origine professionnelle ou d'un accident de service entraînant une incapacité permanente d'au moins 10% perçoit une allocation temporaire d'invalidité (ATI), cumulable avec son traitement (art. 65 loi 84-16 et décret 60-1089).</p> <p>Le montant de l'ATI est fixé à la fraction du traitement afférent à l'indice majoré 240 (environ montant du SMIC) correspondant au pourcentage d'invalidité. <i>Exemple</i> : si taux d'invalidité = 30% → montant ATI = TIB ind. 240 x 30%</p> <p>Le taux d'invalidité est déterminé compte tenu du barème indicatif prévu à l'art. L.28 du CPCMR.</p> <p><u>A la radiation des cadres</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - si l'ATI est attribuée sans limitation de durée, elle continue à être payée au même taux ; - si l'ATI est attribuée pour une période de 5 ans, un nouvel examen est effectué ; si le taux constaté est au moins égal au minimum requis, l'allocation continue à être versée sur la base du dernier taux d'invalidité constaté durant l'activité ; - si le fonctionnaire est radié des cadres pour invalidité en raison de l'aggravation des infirmités ayant ouvert droit à l'ATI, cette allocation est remplacée par une <u>rente viagère</u>. <p>b) radiation anticipée des cadres pour invalidité <u>L. 27 du CPCMR</u></p> <p>Le fonctionnaire qui se trouve dans l'incapacité permanente de continuer ses fonctions en raison d'infirmités résultant de blessures ou de maladie contractée ou aggravées en service, est radié des cadres par anticipation.</p> <p>Outre la pension rémunérant les services, il a droit à une rente viagère d'invalidité (cf. L.28 CPCMR)</p>

Régime général	Régime spécial des fonctionnaires
<i>Incapacité résultant d'une cause professionnelle / Réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles - livre IV du CSS</i>	<i>Invalidité résultant de l'exercice des fonctions – pension d'invalidité du L.27 du CPCMR (suite)</i>
	<p>b) radiation anticipée des cadres pour invalidité <u>L. 27 du CPCMR</u> (suite)</p> <p>1) <u>pension d'invalidité du L.27 CPCMR</u></p> <p>La pension d'invalidité est en réalité la pension rémunérant les services, i-e la pension de retraite. Pour sa description, il convient donc de se reporter <i>supra</i> à la description de la pension d'invalidité du L.29 CPCMR.</p> <p>2) <u>rente viagère d'invalidité du L.28 CPCMR</u></p> <p>Le montant de la RVI est fixé à la fraction du traitement retenu pour le calcul de la pension (cf. L.15 CPCMR) correspondant au pourcentage d'invalidité. <i>Exemple</i> : si taux d'invalidité = 15% → montant RVI = TIB du dernier emploi occupé x 15%</p> <p>Toutefois, si le montant de ce traitement dépasse un montant correspondant à la valeur de l'indice majoré 681 au 1^{er} janvier 2004 (et revalorisé dans les conditions de droit commun), la fraction dépassant cette limite n'est comptée que pour le tiers. Il n'est pas tenu compte de la fraction excédant 10 fois ce montant.</p> <p>Le taux d'invalidité est déterminé compte tenu du barème indicatif prévu à l'art. L.28 du CPCMR.</p> <p>Le total de la pension et de la RVI ne peut dépasser le montant du dernier traitement.</p>