

N° 5705²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

**portant approbation de la Convention de sécurité sociale
entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg
et le Gouvernement du Royaume du Maroc, signée à
Luxembourg le 2 octobre 2006**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA SANTE
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

(5.7.2007)

La Commission se compose de: Mme Lydia MUTSCH, Présidente; M. Romain SCHNEIDER, Rapporteur; Mmes Nancy ARENDT, Claudia DALL'AGNOL, Marie-Josée FRANK, MM. Jean HUSS, Aly JAERLING, Alexandre KRIEPS, Paul-Henri MEYERS, Mme Martine STEIN-MERGEN et M. Carlo WAGNER, Membres.

*

1. PROCEDURE LEGISLATIVE

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés par M. le Ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration le 15 mars 2007. Le Conseil d'Etat a émis son avis le 22 mai 2007.

Dans sa réunion du 21 juin 2007, la commission a désigné M. Romain Schneider comme rapporteur du projet de loi. Dans cette même réunion elle a examiné le projet de loi avant d'adopter le présent rapport dans sa réunion du 5 juillet 2007.

*

2. OBJET DU PROJET DE LOI

Le présent projet de loi a pour objet l'approbation de la convention entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume du Maroc sur la sécurité sociale, qui a été signée à Luxembourg en date du 2 octobre 2006.

C'est la première fois que les relations internationales en matière de sécurité sociale entre le Maroc et le Luxembourg sont régies par un instrument international. Dès lors, le vide juridique est comblé par cette nouvelle convention qui garantit les droits en matière de sécurité sociale des ressortissants des deux pays qui ont été soumis successivement ou alternativement aux législations des deux Etats contractants.

Dans une large mesure la présente convention suit l'aménagement général des conventions bilatérales conclues jusqu'à présent par le Luxembourg et reprend les formules de coordination usuelles adoptées tant dans ces instruments que dans le règlement communautaire 1408/71 sur la sécurité sociale des travailleurs migrants.

Le champ d'application matériel est très large, car la convention s'applique aux législations des deux Etats contractants relatives à l'assurance maladie-maternité, l'assurance accidents du travail et maladies professionnelles, l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie, aux prestations de chômage, ainsi qu'aux prestations familiales. C'est la première fois qu'un instrument inter-

national conclu avec un pays qui n'est pas membre de l'Union européenne règle la matière de la dépendance. La convention ne s'applique pas à l'assistance sociale.

Pour ce qui est de son champ d'application personnel, la convention s'applique aux ressortissants luxembourgeois ou marocains et aux réfugiés résidant sur le territoire luxembourgeois ou marocain, qui sont ou ont été soumis à la législation de l'un ou des deux Etats contractants, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants. Lors des négociations, la partie luxembourgeoise avait émis la proposition de viser toutes les personnes assurées en vertu de l'une ou de l'autre des législations nationales, c'est-à-dire sans distinction de nationalité. Cette approche aurait permis au Luxembourg de faire face à ses obligations envers l'Union européenne, car la Cour de Justice européenne dans l'affaire GOTTARDO (référence C-55/00) a déclaré applicable à tous les citoyens européens les conventions bilatérales conclues par les Etats membres, même si le champ d'application personnel est réservé à leurs propres ressortissants. La partie marocaine n'était pas en mesure d'accepter cette approche; sur quoi la partie luxembourgeoise avait annexé une déclaration à la convention dans laquelle elle explique sa façon de procéder pour respecter ses obligations européennes. Cette déclaration était libellée comme suit:

„Le Gouvernement luxembourgeois est conscient de ses obligations communautaires issues de la jurisprudence de la Cour de Justice européenne dans l'affaire GOTTARDO (référence C-55/00) et appliquera la présente convention sans distinction de nationalité pour les ressortissants de l'Union européenne, pour autant que ceci n'imposera pas de charge à la Partie marocaine.“

Suite à l'avis du Conseil d'Etat, la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale a décidé de supprimer l'Annexe en question et d'adapter l'intitulé du projet de loi et le libellé de l'article unique en conséquence. Pour l'argumentaire du Conseil d'Etat il est renvoyé au chapitre 3.

A l'instar des autres instruments internationaux en matière de sécurité sociale, la présente convention énonce les principes fondamentaux en matière de coordination internationale des régimes de sécurité sociale, à savoir:

- *l'égalité de traitement*, prévoyant que les ressortissants qui résident sur le territoire de l'autre Etat contractant et auxquels la convention est applicable sont soumis aux obligations et sont admis au bénéfice de la législation de cet Etat dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat;
- *l'exportation des prestations*, prévoyant que les prestations acquises au titre de la législation d'un Etat contractant ne peuvent subir aucune réduction, modification, suppression ou suspension du fait que le bénéficiaire réside sur le territoire de l'autre Etat contractant;
- *la totalisation des périodes d'assurance*, prévoyant que les périodes accomplies dans les deux Etats contractants sont totalisées pour l'ouverture, le maintien ou le recouvrement du droit aux prestations. C'est un principe général qui s'applique pour l'ensemble des prestations prévues par la convention.

Le deuxième titre de la convention concernant la détermination de la législation applicable, consacre le principe généralement admis suivant lequel la législation à laquelle le travailleur est soumis est celle de l'Etat contractant sur le territoire duquel il exerce son activité professionnelle. S'agissant des gens de mer, la législation applicable est celle de l'Etat contractant dont le navire bat pavillon.

La présente convention retient également la dérogation habituelle au principe du pays d'emploi au profit des travailleurs qui sont occupés normalement sur le territoire d'un Etat et qui sont détachés par leur employeur sur le territoire de l'autre Etat pour y effectuer un travail limité par son objet et dans le temps. Dans ce cas, le travailleur reste soumis à la législation à laquelle il est assujéti normalement. Le détachement est en principe limité à 12 mois, à moins que des circonstances initialement non prévues n'imposent une prorogation, auquel cas l'affiliation peut être maintenue pour une nouvelle période d'une année au plus, sous réserve de l'accord des instances compétentes de l'Etat contractant sur le territoire duquel le travailleur est détaché.

Une autre dérogation concerne les travailleurs des entreprises de transports pour lesquels la législation applicable est celle de l'Etat contractant sur le territoire duquel l'entreprise a son siège.

Finalement, les autorités compétentes des Etats contractants ont la faculté de déroger, d'un commun accord, aux dispositions régissant la détermination de la législation applicable dans les cas où ces dispositions s'avèreraient inappropriées à l'égard d'une personne ou d'une catégorie de personnes.

Le troisième titre de la convention regroupe sept chapitres, dont chacun contient des règles spécifiques aux différentes branches de la sécurité sociale couvertes par la convention.

Le chapitre premier qui a trait à l'assurance maladie-maternité règle la situation des personnes dont le droit aux prestations est ouvert au titre de la législation d'un Etat contractant et qui résident ou séjournent temporairement sur le territoire de l'autre Etat contractant. Suivant la formule de coordination retenue, les prestations en nature sont servies dans ces cas par l'institution du lieu de résidence ou de séjour suivant les dispositions de la législation qu'elle applique, comme si les intéressés étaient affiliés dans le pays de résidence ou de séjour. En principe, les frais effectifs des prestations en nature servies par l'institution du lieu de résidence ou de séjour sont remboursés par l'institution compétente à l'institution qui a servi les prestations. La convention prévoit cependant la possibilité de convenir d'autres modalités de remboursement.

A la différence des prestations en nature, les prestations en espèces en cas de maladie et de maternité sont servies directement par l'institution compétente, selon la législation qu'elle applique, même lorsque les bénéficiaires résident ou séjournent sur le territoire de l'autre Etat contractant.

Le chapitre 2 concerne l'assurance dépendance. Comme l'assurance entre dans le champ d'application de la convention, ces prestations peuvent être transférées. D'où la nécessité de prévoir à l'article 18 une entraide administrative pour la constatation de l'état de dépendance et l'évaluation des besoins si la personne dépendante se trouve sur le territoire marocain.

Le chapitre 3 de la convention fixe les modalités de calcul des pensions de vieillesse, d'invalidité et de survie. Les règles de coordination applicables sont identiques à celles du règlement communautaire 1408/71 en matière de sécurité sociale des travailleurs migrants.

Dans les cas où une institution doit avoir recours à la totalisation des périodes d'assurance pour l'ouverture du droit, elle applique la formule de calcul „prorata temporis“ qui consiste à déterminer le montant théorique de la pension qui serait due à l'intéressé au titre de la législation qu'elle applique, si toutes les périodes prises en compte au moyen de la totalisation avaient été accomplies sous sa législation, puis à calculer le montant effectivement dû par elle au prorata des périodes accomplies sous sa législation par rapport à l'ensemble des périodes accomplies sous les législations des deux Etats contractants.

Si les périodes d'assurance accomplies dans un Etat contractant suffisent à elles seules pour ouvrir le droit à pension, l'institution de cet Etat effectue un double calcul. D'un côté, elle procède au calcul direct de la pension, qui consiste à déterminer le montant qui correspond à la durée des périodes d'assurance à prendre en compte au titre de la seule législation qu'elle applique, et de l'autre côté elle calcule la pension suivant la formule „prorata temporis“ décrite ci-dessus. Le montant le plus élevé résultant de ces deux calculs représente la prestation revenant à l'intéressé.

Lorsque la durée des périodes d'assurance accomplies dans un Etat contractant est inférieure à une année et lorsque ces périodes n'ouvrent à elles seules aucun droit à pension, l'institution de cet Etat contractant n'est pas tenue d'accorder une prestation. Toutefois, dans ces cas, l'institution de l'autre Etat contractant doit prendre en compte ces périodes, tant pour l'ouverture du droit que pour le calcul de la pension.

L'article 21 permet une totalisation des périodes d'assurance accomplies dans un pays tiers avec lequel tant le Luxembourg que le Maroc sont liés par un instrument international en matière de sécurité sociale prévoyant des règles de coordination.

D'autres dispositions de ce titre ont trait à des particularités de la législation luxembourgeoise. C'est ainsi que les périodes qui ont pour effet de prolonger la période de référence au cours de laquelle doit avoir été accompli le stage requis pour l'obtention d'une pension d'invalidité ou de survie, sont également prises en considération lorsqu'elles ont été accomplies au Maroc (article 23). D'autre part, les dispositions relatives à la totalisation des périodes d'assurance sont également applicables aux fins de la mise en compte au titre de la législation luxembourgeoise de la période d'assurance suivant la naissance en faveur du parent qui se consacre à son éducation (années-bébé), à condition toutefois que l'intéressé ait été assujéti en dernier lieu à l'assurance pension luxembourgeoise (article 22).

L'article 25 garantit le droit à une pension minimum et l'article 26 concerne la législation marocaine en ce qui concerne les droits dérivés en cas de décès.

Le chapitre 4 règle le cas de la prestation forfaitaire accordée en cas de décès pour faire face aux frais de funérailles. L'indemnité funéraire est due au titre de la législation de l'Etat compétent et l'institution compétente est tenue de l'accorder, même si le décès a eu lieu sur le territoire de l'autre Etat contractant. Par ailleurs, une règle de priorité est prévue en cas de dualité de droits.

Le chapitre 5 a trait à la matière du chômage. Contrairement au règlement 1408/71 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants à l'intérieur de l'Union européenne, il n'y a pas de disposition d'exportation dans la convention qui permettrait à un chômeur de se rendre sur le territoire de l'autre Etat contractant pour y chercher un travail tout en gardant son droit à l'indemnisation. Cependant, la convention tend à protéger les droits des travailleurs, car une règle de totalisation des périodes d'assurance est prévue pour l'ouverture du droit si quelqu'un perd son emploi, alors qu'il avait travaillé auparavant dans l'autre Etat. A noter que la majoration du taux d'indemnisation est prévue si les membres de famille résident sur le territoire de l'autre Etat.

A noter encore que dans le chapitre 6 relatif aux *prestations familiales*, la convention ne retient pas la formule de coordination prévue par le règlement communautaire 1408/71 suivant laquelle les personnes soumises à la législation d'un Etat ont droit pour leurs enfants résidant sur le territoire de l'autre Etat aux prestations prévues par la législation du premier Etat. La convention prévoit, au contraire, que les prestations familiales dues sont celles prévues par la législation de l'Etat sur le territoire duquel les enfants résident. Les prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence des enfants et sont à sa charge. Cette solution correspond à la règle générale de la non-exportation des prestations familiales appliquée à l'égard de pays tiers hors Union européenne.

Cette dernière formule se prête en effet mieux à la coordination des législations nationales qui fondent toutes les deux le droit aux prestations familiales sur la résidence des enfants sur le territoire national. A noter également que cette solution a été retenue dans toutes les conventions bilatérales récentes conclues par le Luxembourg. La partie marocaine n'a accepté cette solution qu'à condition que le Luxembourg lui accorde la clause de la nation la plus favorisée en dehors de l'Union européenne.

Cette clause implique que si à l'avenir le Luxembourg devait accepter l'ouverture du droit aux allocations familiales pour les enfants résidant en dehors du territoire national – en d'autres termes, s'il devait donc réintroduire l'exportation des allocations familiales au profit d'un pays hors Union européenne – des négociations seraient immédiatement ouvertes pour prévoir les mêmes droits pour les enfants résidant au Maroc.

Le chapitre 7 de la convention a trait à l'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles et règle d'une façon générale le service des prestations en nature et des prestations en espèces autres que les rentes dans l'Etat de séjour ou de résidence du travailleur suivant le même système que prévu en matière d'assurance maladie.

En matière de réparation du préjudice résultant d'une maladie professionnelle, la convention prévoit que, dans les cas où la victime d'une maladie professionnelle a exercé une activité susceptible d'entraîner cette maladie dans les deux pays, les prestations dues sont accordées exclusivement au titre de la législation de l'Etat sur le territoire duquel l'intéressé a exercé cette activité en dernier lieu et à charge de cet Etat.

Par ailleurs, des règles très précises concernant l'aggravation des maladies professionnelles sont prévues.

Le quatrième titre de la convention a trait aux dispositions diverses, qui usuellement sont reprises dans les instruments internationaux en matière de sécurité sociale.

Pour l'essentiel, ces dispositions

- créent la base légale pour l'élaboration d'un arrangement administratif fixant les modalités d'application de la convention et pour la désignation des organismes de liaison;
- déterminent les échanges d'information entre les autorités compétentes sur l'évolution de leur législation nationale et sur les mesures prises pour l'application de la convention;
- assurent l'entraide administrative entre les institutions compétentes des Etats contractants;
- prévoient des procédures de régularisation des trop perçus et des situations où des prestations d'assistance sociale ont été accordées;
- assurent la recevabilité des demandes, déclarations ou recours qui doivent être présentés dans un délai déterminé auprès d'une autorité ou institution d'un Etat lorsqu'ils sont présentés dans le même délai auprès d'une instance correspondante de l'autre Etat;
- prévoient des mesures pour le recouvrement réciproque des cotisations dues;
- déterminent la procédure à suivre pour résoudre tout différend venant à s'élever entre les Etats contractants en ce qui concerne l'interprétation ou l'application de la convention.

Le cinquième titre de la convention contient les dispositions transitoires et finales.

Les dispositions transitoires ont notamment pour objet l'application de la convention aux cas d'assurance survenus avant son entrée en vigueur, ainsi que la prise en considération des périodes d'assurance accomplies avant son entrée en vigueur pour la détermination du droit aux prestations s'ouvrant conformément aux dispositions de la convention.

Les dispositions finales concernent des règles de procédures telles qu'entrée en vigueur, durée, signature etc.

*

3. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 22 mai 2007, le Conseil d'Etat critique l'approche procédurale concernant l'Annexe jointe à la convention à approuver.

En effet, lors des négociations, le Luxembourg avait proposé de ne pas limiter la convention aux ressortissants d'une des Parties contractantes, mais d'élargir son champ d'application à toutes les personnes assurées sans distinction de nationalité. Suite au refus de la Partie marocaine, le Luxembourg a formulé une Annexe comportant une déclaration du Grand-Duché de Luxembourg selon laquelle il est conscient de ses obligations communautaires issues de la jurisprudence de la Cour de Justice européenne dans l'affaire GOTTARDO (référence C-55/00). Ainsi, le Luxembourg assure qu'il appliquera la convention en question „sans distinction de nationalité pour les ressortissants de l'Union européenne, pour autant que ceci n'imposera pas de charge à la Partie marocaine“.

Le Conseil d'Etat fait observer que la déclaration en question n'a pas à être approuvée par une loi formelle, qu'elle ne fait pas partie intégrante de la Convention de sécurité sociale signée avec le Maroc, qu'elle ne semble pas porter de signature et qu'elle n'est pas opposable à la Partie cocontractante. Selon la Haute Corporation, il s'agit d'un rappel d'une contrainte communautaire „qui ne saurait être ni élargie ni restreinte par l'effet d'un accord bilatéral avec un Etat tiers ou d'un acte unilatéral posé par un Etat membre“.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose de faire abstraction d'une approbation législative de l'Annexe en question.

*

4. COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Suite à ces observations du Conseil d'Etat concernant l'Annexe à la Convention de Sécurité sociale entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Maroc, signée à Luxembourg le 2 octobre 2006, la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale a décidé de suivre l'argumentation de la Haute Corporation et d'adapter l'intitulé et le libellé de l'article unique en conséquence.

*

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale, à l'unanimité, recommande à la Chambre des Députés d'adopter le présent projet de loi dans la teneur qui suit:

*

**5. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE LA SANTE
ET DE LA SECURITE SOCIALE**

PROJET DE LOI

**portant approbation de la Convention de sécurité sociale
entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg
et le Gouvernement du Royaume du Maroc, signée à
Luxembourg le 2 octobre 2006**

Article unique.– Est approuvée la Convention de sécurité sociale entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Royaume du Maroc, signée à Luxembourg le 2 octobre 2006.

Luxembourg, le 5 juillet 2007

Le Rapporteur,
Romain SCHNEIDER

La Présidente,
Lydia MUTSCH

