

N° 5705¹

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 Luxem-
bourg le 2 octobre 2006 et de son Annexe**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(22.5.2007)

Par dépêche du 7 mars 2007, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi pour avis le Conseil d'Etat du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration.

A l'article unique du projet de loi d'approbation étaient joints l'exposé des motifs ainsi que les textes des Actes à approuver, à savoir la Convention proprement dite et l'Annexe comportant une Déclaration du Grand-Duché de Luxembourg.

*

L'approche procédurale préconisée par les auteurs du projet de loi sous revue mérite quelques observations critiques.

La convention visée pose en son article 2 qui en détermine le champ d'application personnel qu'elle „s'applique aux travailleurs qui sont ou ont été soumis aux législations visées à l'article 4 qui sont des *ressortissants* d'une des Parties contractantes ou bien des réfugiés résidant sur le territoire d'une des Parties, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants“. Il se déduit de l'exposé des motifs que „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“. Devant le refus de la Partie cocontractante de se rallier à cette proposition d'ouverture, le négociateur national s'est cru bien avisé de formuler sous forme d'Annexe, une Déclaration de la teneur suivante:

„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.“

Dans ce dernier contexte, il y a lieu de rappeler que dans ledit arrêt *Gottardo c/INPS*, rendu le 15 janvier 2002, la Cour a dit pour droit que „les autorités de sécurité sociale compétentes d'un premier Etat membre sont tenues, conformément aux obligations communautaires leur incombant en vertu de l'article 39 CE, de prendre en compte, aux fins de l'acquisition du droit à prestations de vieillesse, les périodes d'assurance accomplies dans un pays tiers par un ressortissant d'un second Etat membre lorsque, en présence des mêmes conditions de cotisation, lesdites autorités compétentes reconnaissent, à la suite d'une convention internationale bilatérale conclue entre le premier Etat membre et le pays tiers, la prise en compte de telles périodes accomplies par leurs propres ressortissants“.

Au regard de sa véritable portée, la Déclaration visée n'a pas à être approuvée par une loi formelle, conformément à l'article 37, alinéa 1 de la Constitution. Il ne s'agit en effet en l'occurrence ni d'une clause d'un traité international ni d'ailleurs d'une réserve à un tel acte au sens de la Section 2 de la Partie II de la Convention de Vienne sur le droit des traités, signée à Vienne, le 23 mai 1969, et

approuvée par la loi du 4 avril 2003. A noter pour le surplus qu'il n'en est aucunement fait état dans la Convention de sécurité sociale signée avec le Maroc à Luxembourg, le 2 octobre 2006. Elle n'en fait pas partie intégrante, ne semble pas porter de signature et n'est certainement pas opposable à la Partie cocontractante.

En somme, la Déclaration visée ne fait que rappeler une obligation découlant directement pour le Grand-Duché de Luxembourg, en sa qualité d'Etat membre de l'Union européenne, de l'article 39 du Traité instituant la Communauté européenne qui implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres, tel que ledit article 39 a été, est et *sera interprété* par la jurisprudence communautaire. A ne pas négliger non plus l'impulsion conférée au principe de non-discrimination par la notion de citoyenneté de l'Union consacrée par l'article 8 du Traité de Maastricht, signé le 7 février 1992. Il s'agit donc en l'espèce bel et bien 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.

En conclusion de l'ensemble des développements qui précèdent, le Conseil d'Etat suggère de faire abstraction d'une approbation législative de l'Annexe traduisant une déclaration unilatérale sans réel apport normatif formulée par le Gouvernement national. Il en découle que tant l'intitulé que l'article unique du projet de loi sous avis sont à adapter en conséquence.

*

Au fond, la Convention à approuver respecte les principes fondamentaux en vigueur en matière de coordination internationale des régimes de sécurité sociale, à savoir l'égalité de traitement, l'exportation des prestations et la totalisation des périodes d'assurance.

Il est intéressant de noter que ladite Convention est le premier instrument bilatéral conclu par le Grand-Duché de Luxembourg avec un pays non membre de l'Union européenne à inclure l'assurance dépendance dans son champ d'application matériel. La totalisation des périodes d'assurance en matière de vieillesse, d'invalidité et de décès est assez large en ce qu'elle fait appel, sous les conditions déterminées à l'article 21, également à celles réalisées „au terme de la législation d'un Etat tiers avec lequel les deux Parties sont liées par des instruments de sécurité sociale prévoyant la totalisation des périodes d'assurance“.

Autre particularité à signaler: Au vœu de l'article 34, „les enfants qui résident sur le territoire d'une Partie contractante ont droit aux prestations familiales prévues par la législation de cette Partie contractante. Ces prestations sont payées par l'institution du lieu de résidence des enfants selon les dispositions de la législation que cette institution applique et sont à sa charge.“ Selon l'exposé des motifs, la partie marocaine n'aurait 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. Si à l'avenir le Luxembourg devait accepter l'ouverture du droit aux allocations familiales pour les enfants résidant en dehors du territoire national (...), des négociations seraient immédiatement ouvertes pour prévoir les mêmes droits pour les enfants résidant au Maroc.“ Force est de relever qu'en elle-même la Convention à approuver ne contient pas une telle promesse d'engagement positive.

*

Sous réserve des observations formulées en rapport avec la procédure d'approbation de l'Annexe et des implications en découlant quant à l'intitulé et à l'article unique du projet de loi sous examen, le Conseil d'Etat y donne son accord et en recommande l'adoption.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 22 mai 2007.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES