

N° 6786²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant approbation de la Convention en matière de sécurité sociale entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Japon, signée à Tokyo le 10 octobre 2014**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SECURITE SOCIALE

(22.2.2016)

La Commission se compose de: M. Georges ENGEL, Président; Mme Taina BOFFERDING, Rapportrice; M. Frank ARNDT, Mme Joëlle ELVINGER, MM. Jean-Marie HALSDORF, Aly KAES, Alexander KRIEPS, Mme Josée LORSCHÉ, MM. Edy MERTENS, Paul-Henri MEYERS, Marc SPAUTZ, Serge URBANY et Serge WILMES, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi 6786 portant approbation de la Convention en matière de sécurité sociale entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Japon a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre des Affaires étrangères et européennes, Jean Asselborn, en date du 2 mars 2015.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 11 mars 2015.

Dans sa réunion du 3 février 2016, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale de la Chambre des Députés a désigné Madame Taina Bofferding comme rapportrice du projet de loi. Lors de cette même réunion, la commission a entendu la présentation du projet de loi et a examiné l'avis du Conseil d'Etat.

Le présent rapport a été adopté lors de la réunion du 22 février 2016.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le projet de loi 6786 vise à porter approbation de la Convention en matière de sécurité sociale entre le Luxembourg et le Japon, signée à Tokyo le 10 octobre 2014. Ce premier instrument international réglant les relations en matière de sécurité sociale entre le Japon et le Luxembourg a pu être paraphé au terme de cinq rondes de négociations.

A noter que le texte officiel de la Convention, qui a été signé et qui sera ratifié par les parlements des deux pays, est en anglais. Il fait foi pour les deux parties en cause. Cependant, pour faciliter la tâche de ceux qui ont à travailler avec la Convention, une traduction officieuse en français est jointe.

L'objectif principal de cette Convention en matière de sécurité sociale entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Japon est de sécuriser les droits et obligations en la matière et de parvenir à un instrument juridique international moderne et adéquat.

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 (CE) 883/2014 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale dans l'Union européenne.

Cependant, le champ d'application matériel s'applique exclusivement aux législations des deux Etats contractants relatives à l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie. Tout en prévoyant la possibilité de la souscription d'une assurance volontaire par les pensionnés japonais qui résident au Luxembourg, la Convention ne s'applique pas à l'assurance maladie ni aux prestations de l'assurance accident ni aux prestations de chômage ou aux prestations familiales.

La Convention règle également le principe du détachement (c.-à-d. le fait de rester sous la législation du pays d'origine lorsqu'on effectue un travail limité dans le temps sur le territoire de l'autre Etat) et permet ainsi aux entreprises d'opérer dans un contexte juridique sécurisé.

Pour ce qui est de son champ d'application personnel, la Convention s'applique à toutes les personnes, sans distinction de nationalité, qui sont, ou ont été, soumises à la législation de l'un ou des deux Etats contractants, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants.

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 personnes qui résident sur le territoire de l'un des Etats contractants et auxquelles la Convention est applicable sont soumises aux obligations et admises 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 de l'un des Etats contractants ne peuvent subir aucune réduction, modification, suppression ou suspension du fait que le bénéficiaire réside sur le territoire de l'autre Etat contractant.

Ces principes généraux sont contenus dans la partie I de la Convention concernant les dispositions générales.

La deuxième partie de la Convention a trait à la détermination de la législation applicable. Le principe retenu est que le travailleur est soumis à la législation de l'Etat contractant sur le territoire duquel il exerce son activité professionnelle.

La présente Convention retient trois dérogations à ce principe, à savoir:

- les 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 (détachement) restent soumis à la législation à laquelle ils sont assujettis normalement. Il est prévu que le détachement peut être accordé pour une période de 60 mois, à moins que des circonstances initialement non prévues n'imposent une prorogation;
- les travailleurs des entreprises de transport aérien pour lesquels la législation applicable est celle de l'Etat contractant sur le territoire duquel l'entreprise a son siège;
- les gens de mer pour lesquels la législation de sécurité sociale applicable reste celle du pays de résidence. A noter que cette option, préférée par l'Organisation internationale du travail (OIT) et les armateurs, a été retenue également dans la Convention signée avec l'Inde et l'Argentine.

A côté de dispositions spécifiques pour le Japon et le Luxembourg, la Convention prévoit comme principe général la totalisation des périodes d'assurance. Ce principe est également applicable aux fins de la mise en compte au titre de la législation luxembourgeoise, de la période suivant la naissance d'un enfant en faveur du parent qui se consacre à son éducation (année bébé), à condition toutefois que l'intéressé ait été assujetti en dernier lieu à l'assurance pension luxembourgeoise (article 20). Le paragraphe 2 de l'article 20 prévoit la possibilité de prendre en compte des revenus professionnels ou des prestations perçues au Japon pour l'application des règles de non-cumul prévues par la législation luxembourgeoise.

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“.

A noter que la partie japonaise n'a pas accepté une disposition qui aurait permis une totalisation des périodes d'assurance accomplies dans un pays tiers avec lequel tant le Luxembourg que le Japon sont liés par un instrument international prévoyant une telle totalisation.

La Convention prévoit 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 Japon.

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. La Convention permet d'ailleurs la révision du montant des prestations déterminées avant son entrée en vigueur si une augmentation du montant résulte de l'application de la Convention.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 11 mars 2015, le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler concernant l'article unique du projet de loi.

Par contre, quant au texte de la Convention à approuver, le Conseil d'Etat fait deux observations.

Il relève d'abord que l'article 10 de la Convention à approuver prévoit que les autorités compétentes des parties contractantes peuvent, „sur demande d'un salarié et d'un employeur ou d'un non-salarié“, établir des exceptions aux dispositions des articles 6 à 9 qui concernent la détermination de la législation applicable.

Le Conseil d'Etat donne à considérer que dans la mesure où ces accords engagent internationalement le Luxembourg et qu'ils concernent en règle générale l'exécution ou l'interprétation d'un traité pré-existant, ils ne peuvent pas être dispensés de l'approbation parlementaire.

En ce qui concerne les arrangements administratifs entre les autorités compétentes prévus par l'article 22, le Conseil d'Etat renvoie à son avis du 9 octobre 2012 relatif au projet de loi portant approbation de l'Accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française pour le développement de la coopération et de l'entraide administrative en matière de sécurité sociale des 11 avril et 17 juin 2011 (doc. parl. n° 6422¹).

En effet, dans l'avis précité, le Conseil d'Etat estimait que si „une clause du traité prend la forme d'une autorisation légale accordée au Gouvernement ou à un de ses membres à l'effet de conclure des engagements administratifs portant sur un objet déterminé, la doctrine, en se référant à la théorie de „l'habilitation conventionnelle“, part du principe qu'une approbation de la Chambre des Députés n'est pas nécessaire“.

Toutefois, le Conseil d'Etat insiste à ce que ces arrangements soient publiés au Mémorial, comme l'exige l'article 37 de la Constitution.

*

IV. OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Concernant les observations du Conseil d'Etat au sujet de l'article 10, la commission a pris note de l'information fournie par la Direction du service juridique international de l'Inspection générale de la Sécurité sociale que l'engagement de la procédure parallèlement pour les deux instruments est impossible à réaliser à cause de contraintes de planification: en effet les pays utilisent la période de ratification parlementaire pour engager et clôturer les négociations pour l'arrangement administratif et l'élaboration des formulaires. A ce sujet, il convient de noter qu'une délégation luxembourgeoise se rendra à Tokyo au mois d'avril 2016 pour terminer précisément les négociations de cet arrangement administratif, le parapher et initier la procédure de signature.

*

La commission prend note du fait qu'en principe les Conventions internationales bilatérales sont conclues en deux langues, à savoir en français et dans la langue du pays cocontractant signataire de la Convention. Les deux textes font alors foi.

La commission a été informée qu'en l'occurrence, il s'est avéré plus facile de s'entendre sur un seul texte officiel en langue anglaise. Par conséquent, la Convention, qui a été signée et qui sera ratifiée par les parlements des deux pays, se trouve rédigée en anglais. Le texte anglais fait foi pour les deux

parties en cause. Néanmoins pour faciliter la tâche dans l'application pratique de la Convention au Luxembourg, une traduction officieuse en français est jointe.

Concernant plus particulièrement la question de savoir lequel des deux textes de la Convention (texte officiel en langue anglaise ou traduction officieuse en français) est à appliquer en droit interne, l'on pourrait développer le raisonnement suivant:

A noter tout d'abord que „dans la hiérarchie des normes en droit luxembourgeois, les différentes sources de droit interne s'articulent en un ordre hiérarchique au sommet duquel figure la Constitution, qui représente la clef de voûte de l'ordonnement juridique. (...) Une fois approuvées, les normes internationales, issues d'engagements internationaux luxembourgeois, s'imposent, dans la pure tradition moniste, aux règles de droit interne, y compris à valeur constitutionnelle“¹.

Par conséquent, il y a lieu de se référer à la Convention de Vienne sur le droit des traités, s'appliquant aux accords internationaux conclus par écrit entre Etats, qui dispose dans son point 2 de l'article 33 de 1969² qu'„Une version du traité dans une langue autre que l'une de celles dans lesquelles le texte a été authentifié ne sera considérée comme texte authentique que si le traité le prévoit ou si les parties en sont convenues“.

Abstraction faite des développements qui précèdent, il y a également lieu de noter qu'il résulte de l'article 2 de la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues que „Les actes législatifs et leurs règlements d'exécution sont rédigés en français. Lorsque les actes législatifs et réglementaires sont accompagnés d'une traduction, seul le texte français fait foi.

Au cas où des règlements non visés à l'alinéa qui précède sont édictés par un organe de l'Etat, des communes ou des établissements publics dans une langue autre que la française, seul le texte dans la langue employée par cet organe fait foi.

Le présent article ne déroge pas aux dispositions applicables en matière de Conventions internationales“.

On peut dès lors conclure des développements qui précèdent que le texte officiel en langue anglaise fait foi en droit interne.

*

Compte tenu des considérations qui précèdent, la Commission du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale recommande à l'unanimité à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur qui suit:

*

1 Notes sur la hiérarchie des normes, Séminaire ACA Europe du 18 décembre 2013, Grand-Duché de Luxembourg Cour administrative et Conseil d'Etat.

2 **Art. 33. – Interprétation de traités authentifiés en deux ou plusieurs langues**

1. Lorsqu'un traité a été authentifié en deux ou plusieurs langues, son texte fait foi dans chacune de ces langues, à moins que le traité ne dispose ou que les parties ne conviennent qu'en cas de divergence un texte déterminé l'emportera.
2. Une version du traité dans une langue autre que l'une de celles dans lesquelles le texte a été authentifié ne sera considérée comme texte authentique que si le traité le prévoit ou si les parties en sont convenues.
3. Les termes d'un traité sont présumés avoir le même sens dans les divers textes authentiques.
4. Sauf le cas où un texte déterminé l'emporte conformément au paragraphe 1, lorsque la comparaison des textes authentiques fait apparaître une différence de sens que l'application des articles 31 et 32 ne permet pas d'éliminer, on adoptera le sens qui, compte tenu de l'objet et du but du traité, concilie le mieux ces textes.

V. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

PROJET DE LOI

**portant approbation de la Convention en matière de sécurité
sociale entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Japon,
signée à Tokyo le 10 octobre 2014**

Article unique. Est approuvée la Convention de sécurité sociale entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Japon, signée à Tokyo le 10 octobre 2014.

Luxembourg, le 22 février 2016

La Rapportrice,
Taina BOFFERDING

Le Président,
Georges ENGEL

