

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 octobre 1980.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi autorisant l'approbation, d'une part, de l'Avenant à la Convention générale sur la sécurité sociale entre la République française et la République portugaise, signée le 29 juillet 1971, d'autre part, du Protocole complémentaire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République portugaise relatif à l'allocation supplémentaire de la loi française du 30 juin 1956 portant institution d'un Fonds national de solidarité.

Par M. Roger POU DONSON,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Allières, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldagues, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jean Desmarests, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longueue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Abel Sempé, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.

Séant : 16 (1980-1981).

SOMMAIRE

	Page
1. Le contexte dans lequel s'inscrit la signature de l'Avenant, et du Protocole complémentaire du 1 ^{er} octobre 1979 : l'harmonisation d'engagements internationaux avec l'évolution de la législation sociale française et portugaise relative à la protection vieillesse	3
2. Les grandes lignes des deux textes qui nous sont soumis	3
A. — L'Avenant : l'adaptation de la Convention du 29 juillet 1971 à la loi française 75-3 sur le régime vieillesse	3
B. — Le Protocole : la prise en compte de la situation créée par la nouvelle réglementation portugaise du 27 mai 1974 et du 23 février 1977 relative à la « pension sociale »	5
3. Observation sur la forme du projet de loi : le Parlement est saisi de deux instruments internationaux distincts sous la forme d'un projet de loi unique	6
Conclusions favorables à l'autorisation d'approbation tant de l'Avenant à la Convention de 1971 que du Protocole complémentaire relatif à l'allocation supplémentaire de la loi française du 30 juin 1958	8

Mesdames, Messieurs,

Le texte qui nous est soumis porte sur l'approbation d'un avenant sur la Sécurité sociale entre la France et le Portugal, d'une part, et sur l'approbation d'un protocole entre les deux pays relatif à l'allocation supplémentaire de vieillesse, d'autre part. Ces deux actes internationaux, qui ont été signés en même temps à Lisbonne le 1^{er} octobre 1979, ont pour objet de faciliter les relations entre la France et le Portugal dans le domaine des assurances vieillesse et décès.

1. Le contexte dans lequel s'inscrit la signature de l'Avenant et du Protocole complémentaire du 1^{er} octobre 1979.

Ces deux instruments internationaux s'inscrivent dans la lignée d'une longue série d'actes analogues dont le Parlement français va être saisi. En effet, la loi française n° 75-3 du 3 janvier 1975 a modifié en l'assouplissant le régime de protection sociale relatif à l'assurance vieillesse. Les innovations ainsi apportées dans notre législation nationale ont entraîné la nécessité de mettre en harmonie avec la nouvelle loi française les dispositions traitant de l'assurance vieillesse dans les diverses conventions sur la Sécurité sociale signées avec de très nombreux Etats. Cette mise en harmonie a souvent fourni l'occasion d'un examen du fonctionnement de ces accords et, le cas échéant, d'un « dépoussiérage » de certaines autres dispositions de ces derniers.

Purement techniques sur le fond et sans incidence financière notable par rapport au régime en vigueur jusqu'alors, les deux textes qui nous sont soumis revêtent cependant une importance certaine dans la mesure où, avec 873.736 personnes toute population confondue, la colonie portugaise en France est *la plus nombreuse colonie étrangère dans notre pays*. Il n'y a que 4.135 Français résidant au Portugal.

2. Les grandes lignes du contenu de l'Avenant et du Protocole complémentaire.

A. — L'Avenant.

Les principales dispositions de l'Avenant à la Convention franco-portugaise sur la Sécurité sociale du 29 juillet 1971 visent à harmoniser le Titre II de cette Convention intitulé « Assurance vieillesse et assurance décès » avec les nouvelles dispositions de la loi française n° 75-3 du 3 janvier 1975 sur l'assurance vieillesse.

Avant l'entrée en vigueur de cette loi la législation française exigeait une durée minimum d'assurance de quinze ans pour l'obtention de la pension vieillesse. La durée d'assurance demandée était de cinq ans pour la rente vieillesse. En conséquence les travailleurs dont la carrière s'était déroulée en France et au Portugal — c'est-à-dire dans la pratique pour l'essentiel des ressortissants portugais — avaient le *choix* entre deux modes de liquidation de leurs avantages vieillesse. Ils pouvaient opter entre un *système de totalisation* des périodes de travail dans les deux pays au prorata des périodes d'assurances couvertes sous la législation de chacun d'eux et un *système de liquidation séparée* de la prestation par chacun des régimes des deux pays au regard de sa propre législation.

Quel que soit le système choisi par l'intéressé, la procédure était lente car, dans les deux systèmes, la *liquidation définitive des droits* était *subordonnée à l'obtention de renseignements de la part des administrations sociales des deux pays*.

Cet état de fait, fort peu pratique pour les assujettis, est devenu inutile depuis que la loi française du 3 janvier 1973 a supprimé toute condition de durée d'assurance pour l'obtention d'un avantage vieillesse, les droits étant désormais ouverts dès le premier trimestre d'assurance et leur montant étant strictement proportionnel au nombre de trimestres d'assurances accomplis.

L'avenant qui nous est soumis modifie les articles 25, 26, 27, 28, 29 et 30 de la Convention de 1971 afin de permettre la liquidation automatique et séparée de la prestation vieillesse par les organismes de Sécurité sociale des deux pays.

Le nouvel article 25 de la Convention prévoit les trois situations qui peuvent se présenter :

- liquidation séparée du côté français et du côté portugais ;
- liquidation par totalisation des deux côtés ;
- liquidation séparée, d'un côté, et liquidation par totalisation, de l'autre.

Cette nouvelle disposition, beaucoup plus pratique pour les assujettis, ne devrait entraîner aucune dépense supplémentaire pour les organismes français de Sécurité sociale.

L'avenant qui nous est soumis comporte par ailleurs quelques autres dispositions complémentaires qui ne concernent pas les régimes vieillesse et décès et qui permettent de « dépoussiérer » ou d'améliorer à la lueur de l'expérience le texte de la Convention du 29 juillet 1971.

— Le nouvel article 4 introduit dans le texte même de la Convention une définition de son champ d'application territorial. Une telle définition n'existait pas dans le texte antérieur qui renvoyait sur ce point à un protocole annexe qui excluait notamment les îles du Cap Vert, dont la population est très migratrice, du champ d'application de la Convention.

Cette disposition est désormais sans objet depuis que les Iles sont devenues indépendantes. La nouvelle rédaction étend par ailleurs le bénéfice des dispositions de la Convention à Saint-Pierre-et-Miquelon.

— Le dernier alinéa de l'article 17 de la Convention de 1971 est modifié afin d'éviter certaines difficultés d'interprétation et de bien souligner que le travailleur détaché a la possibilité d'exercer *lui-même* un choix dans le bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie entre l'institution du pays de séjour ou celle à laquelle il est resté affilié.

— L'article 35 de la Convention de 1971 est modifié afin d'éviter une interprétation restrictive qui tendait parfois à prévaloir en ce qui concerne les prestations en nature et en espèces de l'assurance accident du travail en cas de transfert définitif.

B. — Le Protocole complémentaire.

Ce protocole se justifie par une réserve formulée par le Gouvernement français à l'Annexe III de « l'Accord intermédiaire européen du 11 décembre 1953 concernant les régimes de Sécurité sociale relatifs à la vieillesse, à l'invalidité et aux survivants » que le Portugal a récemment ratifié. Cette réserve subordonne pour les ressortissants étrangers d'un Etat donné le bénéfice de l'allocation supplémentaire non contributive du Fonds national de sécurité prévue par la loi française du 30 juin 1956 à l'existence d'une allocation comparable susceptible d'être attribuée aux ressortissants français, dans la législation de leur Etat.

Cette réserve est désormais sans objet pour ce qui est du Portugal car une allocation non contributive dénommée « pension sociale » accordée à toute personne quelle que soit sa nationalité, résidant au Portugal et remplissant des conditions données a été prévue par un décret en date du 27 mai 1974. Cette pension a été considérée par la France comme un avantage équivalent à l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité prévue par la loi du 30 juin 1956.

Il convenait dans ces conditions de préciser les conditions d'application de la législation française de 1956 aux ressortissants portugais auxquels elle devient applicable, les conditions de réciprocité ayant justifié la réserve du Gouvernement français était désormais remplies. Un article premier énumère les avantages contributifs et non contributifs servant de base à l'allocation supplémentaire.

Un article 2 confirme le caractère territorial de l'allocation supplémentaire et donc sa non-exportation hors du territoire français.

Un article 3, enfin, prévoit les conditions dans lesquelles il pourra être fait application au Portugal des clauses de ressources auxquelles est soumise l'attribution de l'allocation supplémentaire.

3. La forme du projet de loi qui nous est soumis.

Le texte qui nous est soumis porte sur l'approbation de deux instruments internationaux, l'Avenant à la Convention de Sécurité sociale franco-portugaise et le Protocole complémentaire relatif à l'allocation supplémentaire. Ces deux textes présentent deux *points communs* : ils ont été signés simultanément le même jour et ils portent l'un et l'autre principalement — mais non exclusivement pour le premier d'entre eux — sur l'assurance vieillesse. Dans ces conditions, votre Rapporteur comprend fort bien le souci du Gouvernement, dans un but de simplification, de les soumettre au Parlement sous la forme d'un projet de loi unique.

Il n'empêche qu'il s'agit *juridiquement* de deux textes distincts et que l'on pourrait très bien concevoir — hypothèse d'école en l'espèce compte tenu de l'utilité tant de l'Avenant à la Convention de 1971 que du Protocole complémentaire relatif à l'allocation prévue par la loi française du 30 juin 1956 — que, dans un cas semblable, le Parlement porte un jugement différent sur deux instruments distincts qui lui seraient soumis simultanément et souhaite autoriser l'approbation de l'un tout en se montrant plus réservé sur celle de l'autre. Mû par un formalisme peut-être excessif votre Rapporteur souhaiterait — même s'il en comprend fort bien les raisons — que le Gouvernement n'abuse pas de ces présentations groupées susceptibles de créer un jour d'inutiles difficultés.



Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées qui en a délibéré lors de sa séance du 23 octobre vous propose d'autoriser l'approbation des deux textes qui nous sont soumis.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation, d'une part, de l'Avenant à la Convention générale sur la Sécurité sociale entre la République française et la République portugaise signée le 29 juillet 1971, d'autre part, du Protocole complémentaire entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République portugaise relatif à l'allocation supplémentaire de la loi française du 30 juin 1956 portant institution d'un Fonds national de solidarité, tous deux signés à Lisbonne le 1^{er} octobre 1979, dont les textes sont annexés à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document Sénat n° 16 (1980-1981).