

N° 368

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 26 mai 1992.

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 mai 1992.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'avenant n° 2 à la convention générale du 20 janvier 1972 sur la sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Turquie, signé à Ankara le 17 avril 1990,

Par M. Jean-Pierre BAYLE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président*; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, *vice-présidents*; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, *secrétaires*; Paul Alduy, Germain Authié, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboseq, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Melenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Guy Penne, Michel Poniatowski, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2536, 2673 et T.A. 632.

Sénat : 343 (1991-1992).

Traités et conventions.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Introduction	3
1. Portée de la convention générale du 20 janvier 1972 et de ses deux avenants : des populations immigrées d'inégale importance	4
a. ressortissants français en Turquie	4
b. communauté turque en France	4
2. Modifications successivement apportées à la convention générale du 20 janvier 1972	6
a. rappel du contenu de la convention générale du 20 janvier 1972 ..	6
<i>a1. dispositions générales (articles 1 à 7)</i>	6
<i>a2. dispositions particulières (articles 8 à 44)</i>	6
b. apport de l'avenant du 3 février 1984	7
c. aménagements introduits par l'avenant n° 2 du 17 avril 1990	8
Conclusions du rapporteur	10
Examen en commission	10

Mesdames, Messieurs,

Le présent projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale au terme de la procédure simplifiée prévue par les articles 103 à 107 de son Règlement, tend à introduire dans la convention franco-turque sur la sécurité sociale du 20 janvier 1972 un deuxième avenant -le premier ayant été signé le 3 février 1984.

Destinée à permettre aux ressortissants de chacune des parties qui exercent leur activité sur le territoire de l'autre partie le bénéfice de la protection sociale en vigueur dans leur pays de résidence, la convention de 1972 présente un caractère essentiellement technique et une portée pratique qui dispensent votre rapporteur d'évoquer le contexte bilatéral dans lequel s'inscrit ce texte, ni les problèmes liés à l'évolution interne de la Turquie.

Pour clore ce propos liminaire, votre rapporteur rappellera que des accords comparables à la convention franco-turque sur la protection sociale ont été conclus par la France avec 40 partenaires : Algérie, Allemagne fédérale, Andorre, Autriche, Belgique, Bénin, Canada, Gabon, Danemark, Espagne, Cap Vert, Grèce, Israël, Italie, Jersey, Luxembourg, Madagascar, Mali, Maroc, Mauritanie, Monaco, Niger, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Québec, Roumanie, Royaume-Uni, San Marin, Sénégal, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Togo, Tunisie, Turquie, Yougoslavie, Congo, et Etats-Unis.

Avant d'aborder le contenu de l'avenant du 17 avril 1990, qu'il est difficile d'isoler de l'accord du 20 janvier 1972 et du premier avenant du 3 février 1984, votre rapporteur tentera d'évaluer la portée de la convention générale franco-turque sur la sécurité sociale, en fournissant une estimation des populations concernées de part et d'autre.

1. Portée de la convention générale du 20 janvier 1972 et de ses deux avenants : des populations immigrées d'inégale importance

a) Le nombre de ressortissants français en Turquie illustre le caractère disymétrique de la convention générale franco-turque, puisque 2 575 Français résident en Turquie et que, parmi les membres de cette communauté, 1 082 seulement seraient concernés par l'accord franco-turc, d'après les critères définis par celui-ci (soit 470 salariés et leurs 612 ayants-droits : 375 conjoints, 77 étudiants majeurs et 220 enfants mineurs).

Si l'on tient compte du fait que l'accord du 20 janvier 1972 exclut du bénéfice de ses dispositions des catégories nombreuses (agents diplomatiques et consulaires -et, plus généralement, fonctionnaires civils et militaires-, personnels d'assistance technique, travailleurs salariés détachés par leur entreprise, et personnels des entreprises de transport), il est clair que cette convention ne représente, pour les Français résidant en Turquie, qu'un intérêt marginal. L'apport de la convention du 20 janvier 1972 pour les ressortissants français est d'autant plus théorique que celle-ci autorise les travailleurs à choisir de cotiser à l'assurance volontaire de leur pays d'origine, faculté permettant aux Français établis en Turquie de bénéficier du régime français de protection sociale.

b) La communauté turque en France

La communauté turque en France représente une faible proportion -de l'ordre de 4 %- de l'ensemble des travailleurs étrangers établis dans notre pays. C'est essentiellement vers la République fédérale allemande que s'expatrient les travailleurs turcs -la

réunification allemande et les évolutions européennes sont néanmoins susceptibles d'infléchir ces données traditionnelles.

Alors que le recensement de 1982 avait dénombré 144 531 Turcs établis en France, la communauté turque représente aujourd'hui 200 000 personnes. Il s'agit d'une immigration relativement ancienne, puisque 60 % environ des Turcs vivant en France seraient arrivés avant 1975.

On évalue le nombre de personnes isolées à 3 517, ce qui signifie que les travailleurs turcs établis en France sont en majorité accompagnés de leur famille. Exerçant, pour la plupart d'entre eux, une activité salariée, les travailleurs turcs résidant en France entrent dans le champ d'application de l'accord général de sécurité sociale. Celui-ci leur permet de bénéficier des prestations de sécurité sociale dans les mêmes conditions que les ressortissants français- faculté qui vaut également pour les membres de leur famille.

Pour conclure sur ce point, votre rapporteur citera l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi autorisant l'approbation de la convention générale du 20 janvier 1972 : il s'agissait alors de favoriser "l'implantation durable d'une main-d'œuvre turque profitable à l'économie française", en consentant aux intéressés et à leurs familles des "avantages sociaux au moins équivalents à ceux qui leur sont offerts par d'autres pays, et notamment par certains de nos partenaires au sein de la Communauté économique européenne, la République fédérale d'Allemagne et le Royaume de Belgique". Comparé à ce vaste dessein, l'objet de l'avenant n° 2 est plus modeste : il s'agit, plus simplement, d'introduire dans la convention d'origine des aménagements pratiques destinés essentiellement aux familles.

2. Modifications successivement apportées à la convention générale du 20 janvier 1972

a) Rappel du contenu de la convention générale du 20 janvier 1972

a1. Les dispositions générales, exposées dans les articles 1 à 7, définissent le champ d'application de cet accord. Celui-ci ne concerne ni les agents diplomatiques et consulaires ni, de manière générale, les fonctionnaires civils et militaires, ni les agents mis à disposition de l'autre Etat en vertu d'un contrat d'assistance technique (article 5). La convention générale s'applique donc aux seuls salariés, à l'exception toutefois des travailleurs détachés par leur entreprise, et des personnes employées par des entreprises de transports (art. 6).

L'article 2 ouvre aux ressortissants des deux parties la faculté de cotiser au système d'assurance volontaire de leur pays d'origine (paragraphe 3) : cette stipulation est, bien évidemment, motivée par le souci d'assurer aux Français exerçant leur activité professionnelle en Turquie le bénéfice de la protection sociale française, plus étendue que la législation sociale turque. En vertu du souci inverse, le même article permet aux ressortissants turcs résidant en France de souscrire une assurance volontaire relevant de la législation française (paragraphe 2). En revanche, la possibilité, pour les ressortissants français résidant en Turquie, d'adhérer à l'assurance volontaire prévue par la législation turque (paragraphe 1), paraît essentiellement théorique, le régime turc de protection sociale étant moins avantageux que le système français (la législation turque ne garantit pas, en effet, les prestations familiales).

a2. Les dispositions particulières, qui résultent des articles 8 à 44, précisent tant les conditions d'ouverture des droits que les prestations fournies, pour chaque branche des régimes français et turc : assurance maladie-maternité, accidents du travail, allocations familiales, assurance-vieillesse et assurance-décès.

S'agissant des allocations familiales, on remarque que la convention générale du 20 janvier 1972 déroge au principe de réciprocité : en effet, les familles demeurées en Turquie des travailleurs turcs en France bénéficient d'"indemnités pour charges de famille". En revanche, les familles restées en France de travailleurs français en Turquie ne pourraient avoir droit à aucune allocation familiale, puisque le régime turc de sécurité sociale ne

comporte pas de branche "famille". Ce déséquilibre est toutefois atténué par le fait que les travailleurs français en Turquie choisissent, pour des raisons évidentes, de relever du régime français de sécurité sociale.

Votre rapporteur fait observer que le nombre d'enfants de travailleurs turcs bénéficiaires des "indemnités pour charges de famille" est limité à quatre par l'article 31 de la convention du 20 janvier 1972, stipulation qui atténue la charge financière incombant à la Sécurité sociale française du fait de la dimension moyenne des familles turques entrant dans le champ d'application de la convention du 20 janvier 1972. Cette restriction répond au souci d'adapter au contexte turc le régime français de prestations familiales, conçu pour stimuler la natalité dans un pays où l'enfant représente aussi une charge financière. Cette préoccupation est étrangère à la société turque, forte d'un taux de natalité de 31 ‰ (dont les effets sont malheureusement compensés en partie par un taux de mortalité infantile de 121 ‰) rendant inutile toute politique nataliste.

b) L'apport de l'avenant du 3 février 1984 a été d'ordre pratique, en introduisant une simplification du procédé de totalisation des périodes d'assurance accomplies successivement dans les deux pays. Cette réforme modifie les conditions d'obtention et de calcul de l'assurance-vieillesse et de l'assurance-décès, prévues par la convention de 1972 pour les travailleurs ayant été soumis successivement ou alternativement à un ou plusieurs régimes de sécurité sociale. Les intéressés pouvaient choisir entre l'application séparée des législations nationales ou leur application conjointe. Selon la première hypothèse, chaque organisme liquidait les prestations dues sans tenir compte des droits accumulés dans l'autre pays. Dans le deuxième cas, on procédait à la totalisation des périodes d'assurance accomplies dans chaque pays, et les institutions compétentes déterminaient les prestations auxquelles l'assuré avait droit, au prorata de la durée des périodes accomplies sous la législation concernée.

En vue de rationaliser ce système difficile à gérer, et auquel étaient imputables des retards dans le versement des pensions de certains assurés, l'avenant du 3 février 1984 réserve le système de la totalisation-proratation aux assurés qui ne satisfont aux conditions de durée d'assurance requises que par l'addition des périodes d'assurance accomplies dans les deux pays.

L'avenant du 3 février 1984 améliore également la situation des assurés en permettant la prise en compte des périodes d'assurance inférieures à une année, non seulement

dans la détermination de l'ouverture des droits (système de 1972), mais aussi dans le calcul des prestations servies.

Enfin, le premier avenant à la convention générale du 20 janvier 1972 ouvre aux titulaires d'une pension de vieillesse liquidée par totalisation le droit aux prestations en nature (soins) des assurances maladie-maternité. Le système d'origine réservait ce droit aux titulaires d'une pension de vieillesse qui satisfaisaient, en outre, aux conditions prévues par la législation de leur pays de résidence.

D'autres stipulations de l'avenant du 3 février 1984 modifient certains détails de la convention générale :

- adaptation de l'article 37 de la convention de 1972 aux nouvelles dispositions législatives applicables, en France, à la protection des salariés agricoles,
- élargissement du bénéfice de l'allocation-maternité aux travailleurs turcs,
- extension de l'indemnité pour charges de famille aux travailleurs amenés à regagner provisoirement leur pays d'origine pour un congé annuel ou un arrêt-maladie (article 31 modifié par l'article 7 de l'avenant),
- extension de 2 à 6 mois de l'écart entre deux périodes d'assurance susceptibles d'être totalisées.

c) Les aménagements introduits par l'avenant n° 2 du 17 avril 1990 concernent les articles 15 et 16 qui portent sur l'assurance maladie-maternité, et visent à introduire dans la convention générale de nouvelles stipulations relatives au régime applicable aux exploitants agricoles turcs, aux prestations familiales ainsi qu'aux accidents du travail.

. L'article 1 de l'avenant du 17 avril 1990 étend le bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie-maternité prévues par la législation de l'Etat d'origine du travailleur aux membres de la famille dudit travailleur qui, résidant avec celui-ci sur le territoire où il exerce son activité professionnelle, l'accompagnent dans son pays d'origine pendant ses congés payés (ou dans tous les autres cas de déplacement autorisé prévus par la convention de 1972 -à l'occasion, notamment, de congés-maladie).

Ces dispositions complètent l'article 15 de la convention de 1972, qui ouvre le bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie-maternité aux membres des familles qui résident ou reviennent résider dans l'Etat d'origine. Dans ce cas, le service des prestations est assuré par l'institution compétente de l'Etat de résidence de la famille, la charge en incombant au régime de sécurité sociale du pays d'affiliation du travailleur. L'intérêt pratique que représentent ces stipulations, au demeurant mineures, pour les familles des travailleurs français en Turquie, n'échappera à personne.

. L'article 2 de l'avenant n° 2 permet d'étendre l'accès aux prestations en nature de l'assurance maladie-maternité aux personnels salariés des postes diplomatiques et consulaires, ainsi qu'aux membres de leur famille qui les accompagnent. La précédente rédaction de l'article 16 ne concernait que les catégories visées par l'article 6 - paragraphe 1, c'est-à-dire les travailleurs salariés détachés par leur entreprise, et non assujettis au régime de sécurité sociale du lieu de travail.

. L'article 3 du présent avenant, qui porte sur l'article 30 bis introduit par l'avenant du 3 février 1984, étend aux travailleurs agricoles turcs, pourtant non couverts par la convention générale, la possibilité de totaliser les périodes d'assurance en France avec les périodes effectuées en Turquie, en vue de l'ouverture des droits à pension de vieillesse et d'invalidité.

. L'article 4 introduit dans la convention un article 33-1 qui ouvre le droit aux prestations familiales aux personnels des entreprises de transports, pour autant que leurs enfants les accompagnent.

. L'article 5 complète les stipulations de la convention générale relatives aux accidents du travail, en introduisant dans l'accord de 1972 un article 38-1 prescrivant l'imputation des soins de santé constants, consécutifs à un accident du travail ou à une maladie professionnelle, à l'institution débitrice de la rente, c'est-à-dire à l'organisme de sécurité sociale du pays où a eu lieu l'accident du travail.

Rappelons, sur ce point, que les articles 36 et 37 de la convention générale permettent au travailleur salarié, victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle, de conserver le

bénéfice des prestations auxquelles il a droit même s'il transfère sa résidence dans son pays d'origine.

. Les clauses finales de l'avenant n° 2 n'appellent pas de commentaire particulier. Celles-ci prévoient notamment l'entrée en vigueur du présent avenant le premier jour du second mois suivant la date de la dernière notification.

En conclusion, votre rapporteur propose d'émettre un avis favorable à un texte d'importance mineure, qui introduit dans un accord de nature technique des aménagements dont l'intérêt pratique concerne aussi les travailleurs français en Turquie et leurs familles.

*

* *

Examen en commission

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 27 mai 1992.

A l'issue de l'exposé du rapporteur, M. Michel Chauty ayant déploré le caractère déséquilibré de la convention franco-turque de sécurité sociale, M. Jean-Pierre Bayle a fait remarquer que le texte d'origine avait été motivé, dans un tout autre contexte, par le souci de favoriser l'implantation durable en France de la communauté turque.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a conclu favorablement à l'adoption du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale)

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'avenant n° 2 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Turquie, signé le 17 avril 1990 à Ankara et dont le texte est annexé à la présente loi. (1)

(1.) Voir le texte annexé au document Assemblée nationale n° 2536 (1991-1992)