

AMENDMENT FORM

Suggestion for amendment of Article :III-18

By ~~Ms~~/ Mr : Danny PIETERS

Status : - ~~Member~~ - Alternate

Sortir l'article III-18 de la sous-section 1 Travailleurs et créer
une nouvelle sous-section 4 « Coordination des systèmes de sécurité sociale »
dans la Section 2 (libre circulation des personnes et des services),
qui reprendrait le texte de l'actuel III-18 cependant en **remplaçant 'travailleurs' par
'citoyens européens'**.¹

Explanation (if any) :

**REDRESSEMENT D'UNE CONSEQUENCE NON VOULUE
DU NOUVEL ART. III-18:**

**la fin de la coordination des systèmes de sécurité sociale en faveur de personnes
qui ne sont pas des travailleurs salariés**

L'article III-18 proposé qui tend à remplacer l'art.42 du Traité C.E., dispose:

"Dans le domaine de la sécurité sociale, la loi ou la loi-cadre européenne établit les mesures nécessaires pour réaliser la libre circulation des travailleurs, en instituant notamment un système permettant d'assurer aux travailleurs migrants et à leurs ayants droit:

- a) la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations, ainsi que pour le calcul de celles-ci, de toutes périodes prises en considération par les différentes législations nationales;
- b) le paiement des prestations aux personnes résidant sur les territoires des Etats membres."

Cette disposition reprend l'ancien article 42 mais y introduit la nouvelle approche législative (loi/loi-cadre) ainsi que le vote à la majorité qualifiée. Ce changement est très favorablement accueilli par toute personne connaissant le mécanisme de la coordination². Jusqu'à présent la matière était régie par l'unanimité. Il faut noter que l'ancien article 42 ne constituait une base juridique pour les règlements de coordination (aujourd'hui n° 1408/71 et 547/72) que pour ce qui était des travailleurs salariés ; pour les

¹ Cela impliquerait la renumérotation de seulement 14 articles (à savoir les articles III-19 à III-32), la nouvelle sous-section ne contenant qu'un article, à savoir le nouvel article III-32.

² Pour toute clarté : il s'agit ici de la coordination technique qui laisse intacte les régimes nationaux de sécurité sociale et qui fit déjà l'objet des premiers règlements CEE n°3 et 4/58. Cela n'a rien à voir avec la « méthode ouverte de coordination ».

autres personnes bénéficiant de la coordination (travailleurs non salariés ou indépendants ; étudiants etc.) la base juridique étant l'article 308. Cela ne créait cependant pas de problèmes vu que l'unanimité requise et les procédures à suivre étaient similaires pour les article 42 et 308.³

Maintenant l'article 308 sera remplacé par l'article (plus restrictif) I-17, qui maintient la nécessité de l'unanimité et qui instaure une procédure complexe afin de limiter l'usage de l'article de flexibilité.

La distorsion qui risque de résulter du nouvel article III-18 fut déjà remarqué par les auteurs conventionnels ; en effet nous lisons au renvoi 40 du texte CONV 729/03 :

“Cette base juridique ne permet l'adoption de mesures que pour les "travailleurs", c'est-à-dire pour les salariés. L'extension du règlement "sécurité sociale" pour les non-salariés a été faite sur la base de l'article 308 TCE. Si la Convention souhaitait limiter les cas de recours à l'article 308, elle pourrait examiner s'il serait approprié de prévoir, dans le chapitre "établissement" qui s'applique aux non-salariés, une base juridique spécifique couvrant ce sujet.”

Cependant il est force de constater que dans les textes soumis ultérieurement le problème de manque de base juridique pour la coordination en faveur des citoyens européens qui ne sont pas des travailleurs, ne fut plus pris en compte. Je crois qu'il est de la plus grande importance de redresser au plus vite cette situation, qui autrement constituerait un pas en arrière de plusieurs décennies.

Rappelons également que personne ne conteste la valeur du mécanisme de coordination des régimes de sécurité sociale des états membres et de son application tant aux travailleurs salariés qu'aux indépendants, aux étudiants et autres groupes de citoyens européens. Personne (aucun expert de sécurité sociale, aucun politique) ne propose de dissocier la coordination des régimes de sécurité sociale en faveur des travailleurs salariés de la coordination en faveur des autres citoyens européens. L'unicité de la coordination est d'ailleurs impérative pour sa mise en oeuvre pratique et est un acquis communautaire depuis bon nombre d'années.

Toutefois nous constatons que les textes proposés résulteront en la fin de cette unicité : la coordination pour les travailleurs salariés étant (et à juste titre) une matière de majorité qualifiée et de procédure législative ordinaire, alors que la coordination pour les autres citoyens européens releverait de l'article I-17 avec son unanimité et procédure spéciale, non-compatible avec celle de la législation ordinaire.

Quel solution donner au problème constaté ?

La suggestion faite au renvoi n° 40 précité, à savoir créer une base juridique pour la coordination des personnes qui ne sont pas des travailleurs salariés dans le chapitre "établissement" et qui s'appliquerait aux non-salariés⁴, ne doit pas être suivie, vu que :

³ Récemment le champs d'application personnel des règlements de coordination 1408/71 et 547/72 fut étendu aux citoyens des états tiers. Ceci fut possible sur base de l'article 63 § 4 Traité CE.

⁴ La terminologie prête à confusion en cette matière : le droit de la coordination parle parfois de non-salariés au sens de travailleurs qui ne sont pas des salariés, en d'autres termes qui sont des indépendants. Toutefois il y a bon nombre de personnes qui ne sont pas des salariés mais qui ne sont pas des travailleurs (non-salarié) non plus. Ceux-ci sont également à inclure dans le champs d'application personnel.

- bon nombre de travailleurs indépendants se déplacent dans l'Union et bénéficient des réglemens de coordination sur base de la libre circulation des services (et non de la liberté d'établissement) ;
- la suggestion n'apporte aucune solution pour les personnes bénéficiant aujourd'hui de la coordination sans être salarié ou indépendant.

Nous ne sommes pas partisans d'une solution qui consisterait simplement à remplacer les mots 'travailleurs' dans l'article III-18 tel qu'il est, par les mots « personnes » ou « citoyens européens ». En ce cas l'on risquerait de rencontrer des problèmes sérieux d'interprétation du fait que l'article III-18 est situé dans la sous-section « travailleurs »

La solution à préférer consisterait à créer une nouvelle sous-section 4 « Coordination des systèmes de sécurité sociale » dans la Section 2 (libre circulation des personnes et des services), qui reprendrait le texte de l'actuel III-18 cependant en remplaçant 'travailleurs' par 'citoyens européens'.⁵

Le texte serait alors :

“Dans le domaine de la sécurité sociale, la loi ou la loi-cadre européenne établit les mesures nécessaires pour réaliser la libre circulation des citoyens européens, en instituant notamment un système permettant d'assurer aux citoyens européens migrants et à leurs ayants droit:

- a) la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations, ainsi que pour le calcul de celles-ci, de toutes périodes prises en considération par les différentes législations nationales;*
- b) le paiement des prestations aux personnes résidant sur les territoires des Etats membres.”*

Il serait également concevable de préférer au lieu de « citoyens européens » « les personnes » pour faire le lien avec la libre circulation des personnes. Cependant le désavantage en serait que d'aucuns pourraient y voir un essai de créer une nouvelle base juridique pour la coordination en faveur des personnes de pays tiers.

Une autre solution, cependant moins élégante, au problème identifié pourrait consister à insérer un deuxième paragraphe à l'article III-18 proposé, établissant :

*« Cette loi ou loi-cadre européenne peut également élargir son champs d'application aux personnes autres que travailleurs salariés, se déplaçant librement dans l'Union ».*⁶

⁵ Personnellement nous préférierions un texte plus adapté au temps d'aujourd'hui, ne se référant plus comme l'article 42 à des techniques, mais plutôt au concept même de coordination. L'article pourrait alors être libellé : « Afin de ne pas entraver la libre circulation des personnes dans l'Union tel que garanti par la présente Constitution, la loi ou la loi-cadre européenne établit les mesures nécessaires à la coordination des régimes de sécurité sociale des Etats membres »

Il se peut que le moment ne soit cependant pas propice à une telle innovation.

⁶ Ou version alternative : « Cette loi et loi-cadre européenne peuvent également élargir leur champs d'application aux autres personnes jouissant de la libre circulation ». A éviter serait un libellé qui parlerait des non-salariés, vu la confusions qu'amène cette terminologie.

Concluant, nous suggérons, prenant en considération la nécessité de pourvoir en une solution au problème décrit, tout en ne suscitant un débat de fond en la matière et en respectant au maximum le texte proposé à la Convention, de sortir l'article III-18 de la sous-section 1 Travailleurs et de créer une nouvelle sous-section 4 « Coordination des systèmes de sécurité sociale » dans la Section 2 (libre circulation des personnes et des services), qui reprendrait le texte de l'actuel III-18 cependant en remplaçant 'travailleurs' par 'citoyens européens'.⁷

prof.dr. Danny PIETERS
Membre suppléant de la Convention

⁷ Cela impliquerait la rénumérotation de seulement 14 articles (à savoir les articles III-19 à III-32), la nouvelle sous-section ne contenant qu'un article, à savoir le nouvel article III-32.