

N° 63

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexé au procès-verbal de la séance du 29 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 de l'Echange de Lettres franco-algérien relatif au retour en Algérie de travailleurs algériens et de leur famille ainsi que de la Convention générale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire sur la Sécurité sociale.

Par M. Max LEJEUNE,

Senateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président, Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Menard, vice-présidents, Serge Boucheny, Michel d'Allières, Philippe Machefer, Francis Palméo, secrétaires, Michel Allioncle, Gilbert Béin, Jean Benard Mousseaux, Andre Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Boulegne, Louis Brives, Michel Caldaque, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jean Desmaretz, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gerin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longuequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Pierre Merli, Claude Mont, Andre Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, Edgard Pisani, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Abel Tsempe, Edouard Soudani, Georges Spénale, Albert Voiquin

Voir le numéro :

Sénat : 39 (1980-1981)

Traité et Conventions. Algérie. Travailleurs étrangers. Sécurité sociale (généralités)

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
I. — L'échange de lettres relatif au retour en Algérie de travailleurs algériens et de leur famille	5
1) Les actions de formation professionnelle	6
2) La coopération en matière d'aide à la création de petites entreprises en Algérie	6
3) Les mesures d'incitation au retour	7
4) Institution du dossier individuel	7
II. — La convention générale sur la sécurité sociale	9
Conclusion	11

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui vous est soumis tend à autoriser la ratification de deux instruments diplomatiques distincts : un échange de lettres signées à Alger le 18 septembre 1980 relatif au retour en Algérie de travailleurs algériens et de leur famille et une convention générale sur la Sécurité sociale conclue le 1^{er} octobre 1980 à Paris.

Ces deux accords ont été conclus après quinze mois d'une négociation ardue et de pourparlers serrés entre les gouvernements français et algérien ; c'est en effet à la suite d'une visite à Alger de M. François-Poncet en juin 1979 que les deux parties étaient tombées d'accord pour tenter de normaliser leurs relations bilatérales gravement détériorées depuis quelques années, notamment à l'occasion du conflit du Sahara occidental. En juin 1980, furent institués six groupes de travail chargés d'étudier les questions en litige et qui devaient remettre leurs conclusions le 30 juin suivant. Ce n'est que le 18 septembre 1980 que le Ministre français des Affaires Etrangères, au cours d'une nouvelle visite à Alger, a pu faire aboutir l'ensemble des négociations, et régler l'essentiel du contentieux franco-algérien, ouvrant ainsi, comme l'a souligné M. François-Poncet, une phase nouvelle dans les rapports bilatéraux entre la France et l'Algérie.

En dehors des deux accords conclus en bonne et due forme et qui font l'objet du projet de loi qui nous est soumis, les deux parties se sont entendues sur le principe du règlement de plusieurs autres questions particulièrement sensibles concernant les relations franco-algériennes ; c'est ainsi que le gouvernement algérien s'est engagé à prendre les dispositions nécessaires pour que les Français restés en Algérie après l'indépendance puissent vendre librement leurs biens et soient autorisés à rapatrier leurs capitaux en France. Les autorités algériennes vont prendre des mesures pour permettre le transfert en France des sommes appartenant à des particuliers ou à des sociétés françaises, figurant depuis des années sur des comptes bloqués.

Un accord de principe a été également acquis en ce qui concerne la situation des personnes : les ministères algériens et français de la Justice coopéreront en vue de la recherche sur leur territoire des enfants dont le droit de garde est contesté et méconnu pour tenter de régler les situations dramatiques résultant de divorces ou de séparation de couples mixtes ; enfin la situation de la communauté algérienne en France

et de la communauté française en Algérie ainsi que les problèmes de nationalité, devront faire l'objet de négociations qui commencent ces jours-ci à Alger.

Nous aurons à examiner très attentivement le texte des accords qui en résulteront.

Le projet de loi concernant l'émigration et la sécurité sociale nous est soumis avec une rapidité à laquelle nous ne sommes pas accoutumés puisqu'il a été déposé par le gouvernement le 16 octobre, soit seulement deux semaines après la signature du second de ces accords. Cette hâte est d'ailleurs compréhensible puisque le délai prévu pour l'application de l'accord sur l'émigration, doit commencer à courir le 1^{er} octobre 1980.

I. — L'ÉCHANGE DE LETTRES RELATIF AU RETOUR EN ALGÉRIE DE TRAVAILLEURS ALGÉRIENS ET DE LEUR FAMILLE

Comme l'ensemble du monde occidental, notre pays connaît depuis quelques années des difficultés économiques grandissantes qui ont notamment provoqué un accroissement massif du chômage en France.

Cette disposition a incité le gouvernement français à rechercher les moyens d'obtenir une diminution de la population des travailleurs immigrés en France dont le nombre total atteint environ 4 millions de personnes y compris les familles.

L'émigration de nouveaux travailleurs a été arrêtée dès 1974 par des mesures strictes d'interdiction. Pour ce qui concerne les travailleurs étrangers installés dans notre pays avant cette date, le gouvernement s'est orienté dans la voie d'une incitation à un départ volontaire et, dans le cas présent, en coopération étroite avec le pays d'origine de ces travailleurs.

L'accord franco-algérien concrétisé par l'échange de lettres signées le 18 septembre 1980 constitue à cet égard une solution jugée satisfaisante par les deux parties.

Sur les 800 000 ressortissants algériens (dont 361 000 actifs, le reste étant constitué par les familles) établis en France, et qui en font la deuxième communauté étrangère dans notre pays après les Portugais, les 280 000 ressortissants algériens établis en France avant le 1^{er} juillet 1962, verront leurs certificats de résidence renouvelés à leur échéance pour dix ans.

Les autres ressortissants algériens dont les cartes de séjour arriveront à expiration entre le 1^{er} octobre 1980 et le 31 décembre 1983 obtiendront une prolongation de trois ans et trois mois.

Pendant cette période, le Gouvernement français et le Gouvernement algérien se sont mis d'accord pour mettre en œuvre, en étroite coopération, un ensemble d'incitations au retour volontaire en Algérie des travailleurs algériens.

Cette coopération portera notamment sur des actions de formation professionnelle, des aides à la création de petites entreprises en Algérie et des mesures d'incitation au retour dans des conditions fixées d'un commun accord. Ces trois séries de mesures sont développées successivement dans les lettres échangées le 18 septembre. Dans le délai de trois ans et trois mois commençant à courir le 1^{er} octobre 1980, un ensemble de mesures incitatives destinées à promouvoir le retour des travailleurs algériens dans leur pays et à faciliter leur réinsertion seront appliquées. Le Gouvernement français estime que le résultat devrait être le retour dans leur pays de 35 000 travailleurs algériens par an environ.

1° Les actions de formation professionnelle sont destinées aux travailleurs algériens candidats au retour et désireux d'exercer en Algérie une activité salariée. Le programme sera conçu et mis en œuvre par un comité technique mixte chargé de la formation professionnelle. La formation dispensée dans des centres spécialisés sera assurée la première année en France, la deuxième année pour un tiers au moins et moitié au plus en Algérie, la troisième année pour les 2/3 en Algérie.

Le Gouvernement algérien prendra toutes dispositions en vue de réserver les places nécessaires aux travailleurs algériens émigrés ayant bénéficié du programme de formation.

Le Gouvernement français prendra à sa charge la formation en France des futurs formateurs algériens, la rémunération des formateurs algériens et français affectés à l'exécution de ce programme, la mise au point des programmes de formation à dispenser en Algérie et le financement de la construction et de l'équipement des centres nouveaux nécessaires à ce programme. Chaque Gouvernement prendra à sa charge la rémunération et le coût d'hébergement des stagiaires sur son territoire.

2° La coopération en matière d'aide à la création de petites entreprises en Algérie.

Les deux Gouvernements mettront en œuvre un programme bilatéral d'aide à la création en Algérie de petites entreprises industrielles ou artisanales par les travailleurs salariés algériens candidats au retour. L'aide sera constituée par des concours remboursables algériens et français, le Trésor algérien garantissant le remboursement des prêts de la partie française. Un comité technique mixte « entreprises » est institué et aura pour objet d'examiner les projets de création d'entreprises et de définir les modalités de la contribution des deux Gouvernements.

3° Les mesures d'incitation au retour

Le Gouvernement algérien s'engage à accorder des avantages douaniers et fiscaux à ses ressortissants retournant définitivement en Algérie. Il facilitera leur accès à des logements pour lesquels le Gouvernement français apportera une contribution financière sous forme de prêts.

Le Gouvernement français accordera aux ressortissants algériens candidats au retour, la prise en charge des frais de voyage pour eux-mêmes, pour leurs conjoints et leurs enfants à charge, ainsi que le versement d'une allocation retour à tout travailleur salarié candidat au retour en Algérie pour y exercer une activité salariée. Cette allocation retour sera égale à quatre fois le salaire net moyen mensuel pour les travailleurs qui ont occupé sans interruption un emploi salarié pendant les six mois précédant la demande d'allocation. Cette allocation retour ne sera pas versée aux personnes ayant bénéficié des deux séries de mesures précédentes ; elle n'est pas cumulable avec les prêts pour la création de petites entreprises et la formation professionnelle en vue du retour.

4° **Un dossier retour individuel** est institué ; les certificats de résidence des candidats seront remis aux autorités françaises préalablement au retour. Dans le but de prévenir le séjour et le travail clandestins, chaque Gouvernement s'engage à faire en sorte que la circulation des ressortissants algériens entre les deux pays soit conforme aux règles arrêtées d'un commun accord en la matière.

La mise en œuvre des dispositions de l'échange de lettres sera assurée par un comité mixte franco-algérien qui se réunira chaque trimestre alternativement à Alger et à Paris. Il sera chargé de faire le bilan des retours et examinera les contentieux éventuels soulevés par l'accord.

*
* *

Le coût total des mesures à prendre par la France est estimé à 700 millions de francs environ sur trois ans. Il s'agit d'un effort considérable de notre pays, surtout dans le domaine de la formation professionnelle puisque nous serons amenés à financer la construction et le fonctionnement d'une dizaine de centres de formation en Algérie même.

En ce qui concerne l'allocation retour, on peut s'interroger sur le véritable rôle d'incitation qu'elle peut jouer, car son montant ne sera que faiblement supérieur au pécule de 10 000 F que le Gouvernement avait décidé d'attribuer depuis 1977 aux travailleurs regagnant volontairement leur pays. Or en trois ans 2 500 Algériens seulement ont demandé à en bénéficier et moins de 2 000 l'ont effectivement perçu.

La coopération étroite prévue entre les deux Gouvernements français et algérien dans le respect des choix individuels et des préoccupations des deux Etats constitue en revanche des atouts sérieux pour la réussite du programme permettant le retour volontaire et la réinsertion dans leur pays d'origine des travailleurs algériens séjournant en France.

II. — LA CONVENTION GÉNÉRALE SUR LA SÉCURITÉ SOCIALE

Le deuxième accord qui fait l'objet du même projet de loi que nous avons à examiner est une nouvelle convention de sécurité sociale franco-algérienne destinée à se substituer à la convention générale du 10 janvier 1965 ainsi qu'à l'accord particulier du 23 janvier 1973 relatif à la sécurité sociale des gens de mer.

Dans son préambule, la convention générale précise que les deux gouvernements reconnaissent le principe de l'égalité de traitement des ressortissants des deux Etats au regard de la législation de sécurité sociale de chacun d'eux et sont désireux de garantir les droits de leurs ressortissants dans un système coordonné de protection sociale.

Cette convention générale traite dans ses 71 articles de tous les aspects du problème de la sécurité sociale et notamment pour ce qui concerne la France, les législations fixant l'organisation de la sécurité sociale, les législations des assurances sociales applicables aux salariés des professions non agricoles et aux salariés des professions agricoles, les législations sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles, la législation relative aux prestations familiales, les législations sur les régimes spéciaux de sécurité sociale et les législations sur les régimes des gens de mer (article 5 de la convention).

La nouvelle convention répond essentiellement aux trois objectifs suivants :

a) Rajeunir tant en ce qui concerne la forme que le fond les dispositions conventionnelles qui n'étaient plus en harmonie avec l'évolution des législations des deux pays et notamment la législation française. C'est ainsi que les dispositions de la convention relatives à l'assurance vieillesse tiennent compte de la réforme intervenue au plan interne français qui en 1975 a supprimé toute condition de durée d'assurance pour l'obtention d'une prestation vieillesse.

b) Eliminer certaines imprécisions de la convention de 1965 qui avaient entraîné des difficultés d'application fréquentes.

c) Aboutir à une normalisation des rapports de sécurité sociale entre les deux pays en supprimant dans la nouvelle convention tout ce

qui évoquait encore dans la convention de 1965 la situation antérieure à l'indépendance de l'Algérie.

La nouvelle convention est fondée sur le double principe de l'égalité de traitement et de la réciprocité et concerne exclusivement les travailleurs migrants ressortissant de l'un ou de l'autre Etat.

Son titre I^{er} concerne les dispositions générales classiques précisant le champ d'application personnel, territorial et matériel ainsi que l'énumération des dispositions dérogatoires au principe de l'assujettissement au pays d'emploi dont la plus importante est celle du détachement.

Les dispositions particulières figurant dans le titre II recouvrent l'ensemble des branches de la sécurité sociale : maladie, maternité, invalidité, vieillesse, décès, accidents du travail et prestations familiales.

Ensuite, le titre III intitulé « Dispositions diverses » traite des mesures d'application de la convention, des dispositions dérogatoires aux législations internes et contient des dispositions financières ; celles-ci prévoient notamment l'engagement mutuel des deux gouvernements à n'apporter aucun obstacle au libre transfert de l'ensemble des mouvements financiers résultant de l'application de la convention.

Enfin, le titre IV, dans ses dispositions finales, précise les modalités de règlement des différends ainsi que l'entrée en vigueur et la durée de la convention. Cette durée est d'ailleurs relativement courte puisque les accords sont conclus pour un an, renouvelables tacitement d'année en année sauf dénonciation qui devra être notifiée trois mois avant l'expiration du terme.

Un protocole général est annexé à la convention et a pour objet de fixer le régime des étudiants ainsi que l'octroi de l'allocation aux vieux travailleurs salariés.

Un second protocole annexe est relatif aux soins de santé dispensés en France à certaines catégories d'assurés sociaux algériens. Il prévoit la possibilité pour les travailleurs salariés algériens exerçant leur activité en Algérie de recevoir en France les soins nécessités par leur état. Dans ce cas la charge des prestations incombe à l'institution algérienne. Ces prestations sont remboursées au moyen d'un forfait basé sur le coût réel par l'institution algérienne à l'institution française.

CONCLUSION

L'échange de lettres franco-algérien destiné à favoriser le retour en Algérie d'un certain nombre de travailleurs algériens grâce à des mesures incitatives et volontaires, ainsi que la convention générale sur la sécurité sociale qui font tous deux l'objet du projet de loi que nous venons d'analyser, constituent un ensemble de décisions encourageantes pour l'avenir des relations franco-algériennes.

Grâce à la coopération des deux gouvernements, institutionnalisée par la création de comités mixtes chargés de veiller à l'application des dispositions prises, on peut espérer que les résultats obtenus correspondront à l'attente des deux parties. Si l'expérience est, comme nous le souhaitons, une réussite, le gouvernement français devrait pouvoir s'en inspirer pour conclure des accords de ce type avec d'autres pays d'Afrique du Nord dont la population d'émigrés est importante chez nous.

En tout cas, une étape importante dans les relations bilatérales franco-algériennes vient d'être franchie. Nous pouvons émettre l'espoir qu'une coopération plus étroite pourra désormais prévaloir dans nos relations réciproques.

C'est dans cet esprit que votre commission des Affaires Etrangères vous demande d'adopter le projet de loi qui nous est soumis.

PROJET DE LOI

(Texte présenté par le Gouvernement)

Article premier

Est autorisée l'approbation de l'Echange de lettres franco-algérien du 18 septembre 1980 relatif au retour en Algérie de travailleurs algériens et de leur famille, dont le texte est annexé à la présente loi (1).

Art. 2

Est autorisée l'approbation de la Convention générale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République algérienne démocratique et populaire sur la Sécurité sociale, ensemble un Protocole général et un Protocole annexe à la Convention générale relatif aux soins de santé dispensés en France à certaines catégories d'assurés sociaux algériens, signée à Paris le 1^{er} octobre 1980 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document n° 39 (1980-1981).