

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 avril 1985.

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 d'un avenant à la Convention générale sur la sécurité sociale entre la République française et la République de Turquie du 20 janvier 1972.

Par M. Jean-Pierre BAYLE,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, *secrétaires* : MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguin, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longuequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2394, 2484 et in-8° 734.

Sénat : 169 (1984-1985).

Traité et conventions. — Turquie.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
PREMIERE PARTIE. — <i>Le contexte social de la Convention générale franco-turque du 20 janvier 1972 et de son avenant du 3 février 1984 : deux populations immigrées d'inégale importance</i>	4
1° Les ressortissants français en Turquie	4
2° La population turque en France	5
DEUXIEME PARTIE. — <i>Les grands traits de la Convention générale du 20 janvier 1972 et les modifications apportées par l'avenant du 3 février 1984</i>	7
1° La Convention de 1972, ses dispositions générales et ses dispositions particulières	7
2° La principale modification apportée par l'avenant du 3 février 1984 : la réforme du système de coordination de l'assurance vieillesse	8
3° Les modifications de détail	9
CONCLUSION. — <i>L'avis favorable de la Commission</i>	10

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Sénat est saisi d'un projet de loi tendant à autoriser l'approbation d'un avenant à la Convention générale de sécurité sociale du 20 janvier 1972, passée entre le gouvernement de la République française et la République de Turquie.

Rappelons d'un mot que cette Convention, dans ses grandes lignes, a pour objet de permettre aux ressortissants de chacune des parties qui travaillent sur le territoire de l'autre partie, de bénéficier des dispositions de la législation sur les assurances sociales volontaires en vigueur sur son territoire de résidence. Ainsi, le travailleur turc vivant en France peut-il, s'il en remplit les conditions, bénéficier du régime français de sécurité sociale, tout comme le travailleur français en Turquie peut bénéficier du régime turc d'assurances sociales.

Point n'est besoin d'insister sur la nécessité d'un accord de ce type dont l'utilité n'échappe à personne. La France a d'ailleurs conclu de semblables conventions avec les principaux pays d'immigration : Algérie, Maroc, Tunisie, Espagne, Yougoslavie, Togo et Mali ; mais aussi avec vingt-et-un autres pays : Principauté d'Andorre, Autriche, Bénin, Canada, Cap Vert, Gabon, Israël, Jersey et Guernesey, Madagascar, Mauritanie, Monaco, Niger, Norvège, Pologne, Québec, Roumanie, Saint-Marin, Sénégal, Suède, Suisse et Tchécoslovaquie.

Avant d'analyser les modifications apportées par l'avenant du 3 février 1984 à la Convention générale, il convient de cerner l'importance de cette dernière, par une rapide estimation des populations qu'elle touche.

I. — LE CONTEXTE SOCIAL DE LA CONVENTION GÉNÉRALE FRANCO-TURQUE DU 20 JANVIER 1972 ET DE SON AVENANT DU 3 FÉVRIER 1984 : DEUX POPULATIONS IMMIGRÉES D'INÉGALE IMPORTANCE

Par le parallélisme de ses dispositions, de coutume dans tout accord de réciprocité, la Convention franco-turque de sécurité sociale place sur le même plan les travailleurs migrants des deux parties contractantes. Toutefois, par-delà cette égalité juridique et formelle, la Convention bénéficie en pratique aux travailleurs turcs en France plutôt qu'aux travailleurs français en Turquie, du fait de la disproportion de leurs effectifs.

1° Le nombre de nos ressortissants en Turquie demeure extrêmement faible : 1.541 Français seulement y sont immatriculés. De plus, la Convention générale de sécurité sociale exclut du bénéfice de ses dispositions, outre les inactifs, certaines catégories bien spécifiques de travailleurs. Il faut ainsi retrancher de ce total, suivant l'article 5 de la Convention :

— les agents diplomatiques et consulaires, et, de façon générale, les fonctionnaires civils et militaires ;

— les personnels d'assistance technique mis par un pays à la disposition de l'autre Etat.

D'après les services compétents du ministère des Relations extérieures, seuls quatre cents Français environ travailleraient en Turquie de façon permanente en tant que salariés. Mais par dérogation aux dispositions de la Convention, l'article 6 prévoit encore de ne pas soumettre au régime d'assurance sociale du pays de résidence, certaines catégories de salariés :

— les travailleurs salariés des entreprises publiques ou privées de transport du pays d'origine ;

— les travailleurs salariés détachés par leur entreprise.

On peut de ce fait juger réduit le nombre de Français bénéficiant effectivement des dispositions de la Convention. Mais on doit encore ajouter à ces considérations, la possibilité laissée aux travailleurs par l'article 2, troisième alinéa de la Convention, de cotiser à l'assurance volontaire de leur pays d'origine. Les quelques Français

bénéficiant du régime d'assurance turc se prévaudront sans doute de cette disposition, car le régime turc est moins étendu que le régime français. Il ne comporte pas en effet de branche « prestations familiales », et, pour ce qui est de l'assurance maladie, les soins médicaux ne sont en principe dispensés que durant six mois.

La Convention générale de sécurité sociale ne revêt de ce fait qu'une utilité marginale pour les Français installés en Turquie. Il n'en est toutefois pas de même pour les travailleurs turcs en France et les membres de leur famille, qui constituent l'essentiel des bénéficiaires de ses dispositions.

2° La population turque en France.

La population turque en France n'est toutefois pas des plus importantes.

Pour des raisons qui tiennent à la proximité géographique et à des liens traditionnels déjà anciens, les travailleurs turcs qui s'expatrient se dirigent plus volontiers vers la République fédérale allemande. Seule une faible part d'entre eux émigre en France, et l'on ne doit de ce fait pas s'étonner de ce que les ressortissants turcs n'y représentent qu'une *faible proportion* — 3,23 % — *de l'ensemble de nos travailleurs étrangers.*

En termes absolus, cette population n'est cependant pas négligeable.

Le recensement de 1982 a dénombré *144.531 Turcs vivant en France*. Leur installation est généralement assez ancienne, puisque seuls 41 % d'entre eux sont arrivés après 1975. Les chiffres semblent également montrer qu'il s'agit d'une communauté qui a su résister à l'éparpillement et à la dissolution des structures familiales. Sur les 27.380 ménages turcs recensés en 1982, seuls 3.660 d'entre eux étaient constitués d'une personne isolée, ce qui est une proportion nettement plus faible que dans des communautés de travailleurs émigrés d'autres horizons géographiques. Le nombre de personnes par foyer est, en moyenne, de quatre personnes et demie.

La population active turque en France s'élève, d'après le recensement de 1982, à plus de 40.000 personnes. Il s'agit généralement d'une main-d'œuvre peu qualifiée, employée dans l'industrie. Elle est formée à 84 % d'ouvriers, et à 60 % d'ouvriers non qualifiés. On la trouve plus particulièrement dans les secteurs du bâtiment, du génie civil et agricole, dans ceux du textile et de l'habillement, ainsi que dans les industries des biens d'équipement, constructions automobiles et constructions mécaniques.

Salariés dans leur quasi totalité, les travailleurs turcs résidant en France entrent de ce fait dans le champ d'application de la

Convention générale de 1972. Celle-ci leur offre la faculté d'adhérer à l'assurance volontaire prévue par la législation française, et de bénéficier *pour eux et pour les membres de leur famille*, des prestations qu'elle offre, dans les mêmes conditions que les ressortissants français.

L'article 15 de la Convention générale convient en effet d'octroyer les prestations en nature des assurances maladie et maternité aux membres de la famille du travailleur turc en France, quand bien même ceux-ci résideraient en Turquie. Si le service des prestations est alors assuré par l'institution du pays de résidence de la famille, la charge des prestations incombe en revanche au régime de sécurité sociale du pays d'affiliation du travailleur.

De même, l'article 31 de la Convention prévoit d'octroyer des indemnités pour charge de famille aux ressortissants turcs travaillant en France pour leurs enfants résidant en Turquie. Toutefois, le nombre d'enfants susceptibles de bénéficier de cette mesure est limité à quatre par foyer. Cette restriction, choquante au premier abord, paraît toutefois justifiée. Les régimes de sécurité sociale doivent être adaptés à la société à laquelle ils s'appliquent. Les prestations familiales sont indispensables dans un pays comme la France, où l'éducation d'un enfant représente pour les parents une lourde charge financière, qui peut constituer un frein préoccupant à la natalité. La Turquie, en revanche, qui jouit d'un taux de natalité de 31 pour 1000 (compensé en partie il est vrai, par une forte mortalité infantile de 121 pour 1000), ne connaît pas ce genre de préoccupations. Aussi le régime turc d'assurances sociales ne comporte-t-il pas de branche « prestations familiales ». On comprend dans ces conditions que la Convention générale ait entendu limiter les prestations offertes aux travailleurs turcs en France pour leurs enfants résidant en Turquie, et se soit arrêtée à une mesure qui tient en quelque sorte le milieu entre la législation turque (pas de prestations familiales) et la législation française (prestations familiales progressives en fonction du nombre d'enfants).

Du fait de l'extension du bénéfice de ses dispositions aux membres des familles, même lorsque ceux-ci résident en Turquie, la Convention générale de sécurité sociale franco-turque touche une population largement supérieure aux 40.000 travailleurs turcs en France, ou même aux 144.500 Turcs présents sur notre territoire.

Il convient d'en rappeler brièvement les grandes lignes, avant d'exposer les améliorations que lui apporte l'avenant du 3 février 1984 que nous avons aujourd'hui à examiner.

II. — LES GRANDS TRAITES DE LA CONVENTION GÉNÉRALE DU 20 JANVIER 1972 ET LES MODIFICATIONS APPOR- TÉES PAR L'AVENANT DU 3 FÉVRIER 1984

1° La Convention générale du 20 janvier 1972 a pour objet de fournir un régime de protection sociale aux travailleurs français et turcs résidant sur le territoire de l'autre partie contractante.

Les *dispositions générales*, contenues dans le titre premier de l'accord, ouvrent aux travailleurs français et turcs travaillant sur le territoire de l'autre partie, la faculté d'adhérer au régime volontaire d'assurances sociales de leur pays de résidence, et de bénéficier des prestations qu'il offre dans les mêmes conditions que les affiliés nationaux.

Après un bref rappel des territoires couverts et des législations concernées par la Convention, le titre premier exclut de son application pour des raisons faciles à comprendre les agents diplomatiques et consulaires, les fonctionnaires civils et militaires, les personnels d'assistance technique mis à disposition d'un Etat par l'autre Etat, et les travailleurs salariés détachés par leur employeur ou employés par les entreprises de transport de l'autre partie.

Les *dispositions particulières*, regroupées dans le titre II de la Convention, passent en revue les diverses branches des deux régimes, et précisent les conditions d'ouverture de ces droits, ainsi que les prestations fournies. Ainsi le chapitre premier est-il consacré aux assurances maladie et maternité, le second à l'assurance invalidité, le troisième à l'assurance vieillesse et à l'assurance décès, le quatrième aux dispositions communes à ces trois assurances. Le chapitre cinq traite des prestations familiales, le chapitre six des accidents du travail et des maladies professionnelles, et le chapitre sept des allocations versées en cas de décès.

Ces divers chapitres restent, pour la plupart, inchangés, si ce n'est sur *quelques points de détail* qui appelaient une amélioration pratique ou une adaptation à l'évolution des législations sociales nationales. La principale réforme contenue dans l'avenant du 3 février 1984 a trait à la *simplification du procédé de totalisation des périodes d'assurances* accomplies successivement dans les deux pays, qui modifie les conditions d'obtention et de calcul de l'assurance vieillesse et de l'assurance décès du chapitre 3. Cette réforme affecte également de façon indirecte le chapitre 2, consacré à l'assu-

rance maladie et maternité, pour les prestations qui seraient servies à ce titre aux titulaires d'une pension de vieillesse et d'invalidité.

2° La principale modification apportée par l'avenant du 3 février 1984 a trait au système de coordination de l'assurance vieillesse.

Dans le système original de 1972, un travailleur qui avait été soumis successivement ou alternativement à un ou plusieurs régimes de sécurité sociale dans les deux pays, se voyait reconnaître par l'article 22 de la Convention la faculté d'opter entre l'application séparée des législations nationales, ou leur application conjointe. Dans le premier cas, chacune des institutions d'assurance liquidait les prestations dues sans tenir compte des périodes d'assurance accomplies dans l'autre pays. Dans le second cas, on procédait à la totalisation des périodes d'assurance accomplies sous chacune des législations, et c'est la durée ainsi obtenue qui était retenue par chacune des institutions compétentes des deux pays, tant pour la détermination du droit aux prestations que pour le recouvrement de ce droit. Si l'analyse révélait alors que l'intéressé ne remplissait les conditions d'ouverture que de l'une des législations, la liquidation par totalisation était alors différée. En revanche, dès que l'assuré remplissait les conditions d'ouverture des deux législations, chacune des institutions compétentes déterminait la prestation à laquelle l'assuré aurait droit s'il avait accompli toutes ses périodes de travail sous la législation, puis la réduisait au prorata de la durée des périodes effectuées sous sa législation.

Ce dispositif, relativement complexe au plan conceptuel, s'avère en sus lourd sur le plan de la gestion, dans la mesure où il repose sur des liaisons longues et lourdes entre les institutions des deux pays lors de la reconstitution de la carrière de l'intéressé. En outre, on ne voit pas très bien l'intérêt du système de liquidation par totalisation-proratation, lorsque l'assuré remplit sans son aide les conditions d'application de chacune des législations nationales. Aussi l'*avenant* a-t-il réservé l'application de ce régime complexe aux assurés qui ne rempliraient pas les conditions de durée d'assurance requises par les deux législations, si l'on ne procédait pas à l'addition des périodes d'assurance accomplies dans les deux pays.

Toujours dans l'intention d'alléger le poids de la gestion, et de réduire les retards dans le versement des pensions, l'avenant précise que, dans le cas où l'assuré aurait acquis des droits à pension au titre de la législation de l'un des Etats mais non de l'autre, le second seul recourait au système de totalisation-proratation, quand le premier se contenterait d'appliquer les procédures de l'application séparée de sa législation nationale, sans se préoccuper de la durée des périodes accomplies dans l'autre pays.

Outre cette tentative louable de rationalisation et de simplification du système de l'assurance vieillesse, *l'article 5* de l'avenant comporte également une mesure favorable à l'extension des droits de l'assuré. L'ancien *article 25* de la Convention prévoyait que les périodes d'assurance inférieures à une année étaient prises en compte pour la détermination de l'ouverture des droits par le système de la totalisation, mais qu'elles ne donnaient droit à aucune prestation. Dorénavant, une rédaction plus souple permet aux institutions compétentes d'un pays d'accorder des prestations si sa législation le prévoit. Cette nouvelle rédaction de *l'article 25* adapte la Convention franco-turque au nouvel état de la législation sociale française. En effet, toute référence à une durée minimale d'assurance a été supprimée de l'article L. 331 par la loi du 3 janvier 1975. De ce fait, en application de l'article L. 335, si l'assuré français a accompli une durée d'assurance inférieure à la durée maximum de trente-sept ans et demi, et quelle que soit, désormais, cette durée, il a vocation à une pension. Cette pension est d'abord calculée sur la base du maximum de durée d'assurance, puis réduite à proportion de la durée réelle d'assurance, par application d'une « règle de trois ».

La modification du système de coordination de l'assurance vieillesse agit par contrecoup sur *l'article 17* de la Convention, qui traite du droit des titulaires d'une pension de vieillesse aux prestations en nature des assurances maladie et maternité.

La nouvelle rédaction de cet article proposée par *l'article 4* de l'avenant ouvre droit à ces prestations en nature à tout titulaire d'une pension de vieillesse liquidée par totalisation des périodes d'assurances et non plus seulement à ceux qui remplissaient en outre les conditions prévues par la législation de leur pays de résidence. Elle précise en outre les droits des titulaires de deux pensions de vieillesse ayant fait l'objet d'une liquidation séparée.

3° Les autres modifications apportées par l'avenant améliorent sur des *points de détail* les dispositions de la Convention.

Elles vont toutes dans le sens d'une extension des droits des assurés.

L'article 2 de l'avenant supprime la restriction mentionnée à l'article 4, alinéa 1, paragraphe *d*), qui excluait les travailleurs turcs en France du bénéfice de l'allocation maternité.

L'article 3 de l'avenant porte de un à six mois l'écart entre deux périodes d'assurance au-delà duquel il n'est plus possible d'additionner leurs durées respectives pour permettre au travailleur

de remplir les conditions d'ouverture du droit aux prestations de l'assurance maladie et maternité.

L'article 30 bis ajouté par l'avenant à la Convention dispose que les travailleurs autres que ceux exerçant une activité salariée et les fonctionnaires civils et militaires, quoique exclus par l'article 5 du champ d'application des dispositions de la Convention, se voient toutefois reconnaître la faculté de totaliser les périodes d'assurance qu'ils ont accomplies en France avec celles qu'il sont accomplies en Turquie en vue de l'ouverture des droits aux avantages d'invalidité, de vieillesse et de survivants prévus par la législation des assurances sociales turques applicables aux professions artisanales, industrielles, commerciales et libérales auxquelles ils ont pu être rattachés.

L'article 7 de l'avenant complète l'article 31 de la Convention par un alinéa qui assure le service des indemnités pour charges de famille à un travailleur amené à regagner provisoirement son Etat d'origine à l'occasion d'un congé annuel, ou d'un congé maladie.

Enfin, *l'article 8* de l'avenant adapte l'article 37 de la Convention aux nouvelles dispositions en vigueur dans la législation française applicable à la protection des salariés agricoles.

Jusqu'à la loi du 25 octobre 1972, la protection des salariés agricoles sur le plan des accidents du travail restait en effet fondée sur les principes anciens de la loi de 1898. Celle-ci aménageait la réparation sur la base d'une responsabilité personnelle, automatique et forfaitaire de l'employeur, certes atténuée par la loi du 22 décembre 1966 qui avait institué une assurance obligatoire pour les exploitants contre les accidents.

La loi de 1972 aligne dorénavant les solutions applicables aux salariés agricoles sur celles qui figurent dans le cadre du régime général.

Aussi l'avenant du 3 février 1984 étend-il les dispositions des articles 35 et 36 sur les accidents du travail aux accidents du travail survenus dans une profession agricole après le 1^{er} juillet 1973.



Sous le bénéfice de ces observations, votre *commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées*, suivant les conclusions de son Rapporteur, et après en avoir délibéré au cours de sa séance du 17 avril 1985, vous propose d'émettre un *avis favorable* à la ratification du présent projet de loi.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de l'avenant à la Convention générale sur la sécurité sociale entre la République française et la République de Turquie du 20 janvier 1972, signé à Paris le 3 février 1984 et dont le texte est annexé à la présente loi (1).

(1) Voir le texte annexé au document A.N. n° 2394.