

LA COORDINATION DES RÉGIMES DE SÉCURITÉ SOCIALE

En l'absence d'un régime de sécurité sociale applicable aux travailleurs migrants, le droit de libre circulation reconnu par les Traités européens ne serait qu'une liberté formelle. L'absence d'un mécanisme de protection de leurs droits aurait pour effet de les dissuader de se déplacer au sein de l'Union et réduirait à néant les efforts destinés à faciliter la mobilité des travailleurs européens. En 1971, après plus de 10 ans de pratique de deux premiers règlements de sécurité sociale, le Conseil jugea nécessaire de procéder à leur révision. Le règlement 1408/71 du 14 juin relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille jeta ainsi les bases d'un dispositif européen de coordination. Ce règlement est actuellement en re-négociation.

Le règlement 1408/71 s'applique :

- aux travailleurs salariés ou non salariés et aux étudiants qui sont ou qui ont été soumis à la législation d'un ou de plusieurs États membres et qui sont ressortissants d'un État membre ou bien des apatrides ou des réfugiés résidant sur le territoire d'un État membre, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants ;
- aux survivants des travailleurs salariés ou non salariés et des étudiants qui ont été soumis à la législation d'un ou de plusieurs États membres quelle que soit la nationalité de ces personnes lorsque leurs survivants sont ressortissants d'un État membre ou bien des apatrides ou des réfugiés résidant sur le territoire d'un État membre ; le 1^{er} juin 2003, le règlement 859/2003 est entré en vigueur. Depuis, même les ressortissants des pays tiers, les membres de leur famille et leurs survivants, qui auparavant ne pouvaient pas bénéficier du règlement, peuvent le faire, dès lors qu'ils résident légalement dans un État membre de l'UE et qu'ils se trouvent dans une situation dont tous les éléments ne se cantonnent pas à l'intérieur d'un

seul État membre. En ce qui concerne les prestations familiales, des dispositions spécifiques s'appliquent à l'égard de l'Autriche et de l'Allemagne.

En sont exclus :

- les assurés volontaires ne travaillant pas ou ne remplissant pas à la condition d'affiliation antérieure obligatoire ;
- les non assurés de façon générale pour des raisons évidentes, indépendamment du non accomplissement des formalités nécessaires à l'affiliation.

Sur le plan matériel, le règlement 1408/71 ne couvre pas toutes les prestations de sécurité sociale prévues par les législations nationales des États membres. Sont seules couvertes les prestations familiales, de maladie et de maternité, les prestations d'invalidité, de chômage, de vieillesse et de survie, les prestations d'accident du travail et de maladie professionnelle, ainsi que les allocations de décès. On notera donc que sont exclus du règlement les allocations spéciales de naissance ou d'adoption, l'assistance sociale et les régimes de prestations en faveur des victimes de guerre, ainsi que les régimes convention-

nels (régimes de retraite complémentaire et de préretraite).

Principes directeurs

La coordination vise à régler, sans changer le contenu des normes, les rapports entre les systèmes nationaux en donnant effet à quelques principes essentiels pour garantir une protection entière et continue aux travailleurs, exerçant leurs activités professionnelles en tout ou en partie, dans un autre pays que leur pays d'origine ainsi que les membres de leur famille. Elle repose sur quatre principes essentiels.

- **L'égalité de traitement entre nationaux et autres ressortissants communautaires**

Les personnes qui résident sur le territoire d'un État membre et auxquelles le règlement s'applique sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci. Les discriminations en raison de la nationalité entre ressortissants des États membres sont strictement interdites. La règle de l'égalité de traitement bénéficie aussi aux membres de la famille du travailleur quelle que soit leur nationalité. Elle prohibe les discriminations ostensibles fondées sur la nationalité mais aussi toutes les formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction aboutissent au même résultat tel que la durée ou le lieu de résidence.

- **L'unicité de la législation applicable**

Le travailleur est soumis à la législation de son État d'occupation (salarie ou non salarié) même s'il réside sur le territoire d'un autre État membre, ou s'agissant d'un travailleur salarié si l'employeur qui l'occupe a son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre État membre. La personne à laquelle la législation d'un État membre jusqu'alors applicable du fait de l'exercice d'une activité professionnelle cesse de l'être, est soumise à la législation de l'État de résidence (cas du travailleur inactif). Les travailleurs ne pourront pas avoir le libre choix de la législation nationale applicable dès lors qu'ils rempliraient les conditions d'assujettissement à plusieurs régimes nationaux, et les États mem-

bres n'auront pas la faculté de déterminer dans quelle mesure est applicable leur propre législation ou celle d'un autre État membre.

- **La conservation des droits acquis**

La conservation des droits acquis constitue l'une des exigences fondamentales de la coordination internationale en matière de sécurité sociale. Emprunté au droit international classique, ce principe signifie qu'un travailleur ne peut perdre le bénéfice d'une prestation de sécurité sociale du simple fait de sa résidence dans un État membre autre que celui sous la législation duquel il a acquis ou pourrait acquérir le droit, le paiement ou l'acquisition des prestations de sécurité sociale.

- **La conservation des droits en cours d'acquisition**

Le bénéfice de prestations de sécurité sociale est subordonné à l'accomplissement de périodes d'emploi, d'assurance ou de résidence. L'importance du principe de la conservation des droits en cours d'acquisition est donc évidente. Sa réalisation exige l'utilisation de deux techniques :

1) *la totalisation des périodes* : cette règle vise à garantir à une personne qui a travaillé dans un État membre la prise en considération de cette période dans le pays où elle se rend pour l'ouverture d'un droit à une prestation de sécurité sociale dans le second État à une condition de stage ou pour en déterminer le montant quand celui-ci est fonction de périodes d'assurance accomplies. Cette technique consiste pour l'institution d'un État membre à prendre en considération dans la mesure nécessaire les périodes accomplies par le travailleur migrant dans tout État membre, sans discrimination à l'égard des autres travailleurs, en raison de l'exercice de son droit de libre circulation.

2) *la proratisation des prestations* : quand la totalisation des périodes a trouvé application en faveur d'un travailleur qui a été soumis à la législation de deux ou plusieurs États membres, le travailleur ne reçoit pas dans l'État membre concerné une prestation complète comme s'il y avait accompli l'ensemble des périodes considérées. Il n'y reçoit qu'une part de la prestation nationale, proportionnelle à la période effectivement accomplie dans cet État. Cette proratisation ne peut affecter

que les prestations dont le montant varie en fonction de la carrière accomplie (vieillesse, invalidité, survie...).

Évolution récente

La Commission a présenté en 1998 une proposition de règlement visant à moderniser et simplifier les dispositions du règlement de 1971. Les chefs d'État et de gouvernement ont dès lors invité le Conseil à établir avant la fin 2001 des paramètres en vue de moderniser ce règlement. En décembre 2001, le Conseil Emploi et Politique sociale a adopté des conclusions portant sur 12 paramètres qui devraient lui permettre de fixer les bases de la modernisation du règlement en cause. Il y a lieu de distinguer deux types de paramètres : les paramètres généraux, qui s'appliquent à l'ensemble du règlement et les paramètres particuliers aux différentes catégories de prestations. Parmi ces paramètres, relevons particulièrement ceux qui visent une amélioration des droits des assurés par une extension du champ d'application personnel et matériel du règlement, une amélioration de l'accès frontalier aux soins pour les anciens travailleurs frontaliers pensionnés, une extension du chapitre chômage aux régimes pour travailleurs non salariés et une simplification des conditions d'exportation des prestations de chômage, une extension des droits des pensionnés et des orphelins en matière de prestations familiales.

Mais il faut encore attendre le 29 avril 2004 pour que le Conseil et le Parlement européen adoptent le règlement 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et mettant en œuvre cette réforme et cette simplification des dispositions. Mais le parcours n'est pas terminé, car ce règlement n'entrera en vigueur que lorsque les dispositions d'application seront adoptées. Or, fin 2008 (soit dix ans après la première proposition de la Commission), ce « règlement d'application » est toujours en cours de négociation au sein du Conseil et avec le Parlement européen.

Lorsque le parcours législatif sera terminé, les 10 changements clés du nouveau règlement porteront sur les éléments suivants :

1. Portée personnelle : le nouveau règlement s'appliquera à tous les ressortissants de l'UE

La coordination des régimes de sécurité sociale

assurés sous leur régime national, qu'ils soient salariés ou non salariés, étudiants, fonctionnaires, retraités ou même non actifs.

2. Simplification : la distinction parfois compliquée entre salariés et non salariés deviendra obsolète. Les dispositions très détaillées du règlement 1408/71 deviendront inutiles. Les dispositions d'agrégation de chaque chapitre seront remplacées par une disposition commune valable pour tout le règlement et une disposition spéciale pour les allocations de chômage.

3. Exportation des prestations : une distinction sans équivoque a été établie entre l'exportation et la non exportation des prestations. Toutes les prestations en espèces sont exportables sauf les prestations spéciales en espèces à caractère non contributif.

4. Égalité de traitement : ce principe a été renforcé. Le règlement actuel exige que la personne concernée doive résider dans un État membre pour invoquer le principe d'égalité de traitement. Le nouveau règlement n'exige plus cette condition.

5. Reconnaissance de faits au passage de frontières : les faits ou les événements se produisant dans un État membre doivent être pris en considération par un autre État membre comme s'ils avaient eu lieu sur son propre territoire.

6. Les règles déterminant la législation applicable sont simplifiées : tous les travailleurs sont assurés dans l'État membre où ils travaillent, quel que soit leur état de résidence. Ceux qui n'y sont pas ou plus économiquement actifs sont assurés dans l'état de résidence.

7. Les soins pour des membres de la famille d'un travailleur frontalier : désormais, les membres de la famille d'un travailleur frontalier ont droit aux soins dans l'État où le travailleur frontalier travaille.

8. Santé au passage de frontière : quand une personne est assurée dans l'État membre A et demande l'autorisation d'aller dans l'État membre B pour un traitement médical, cette autorisation doit être donnée si le traitement exigé ne peut pas être proposé dans l'État membre A dans un laps de temps raisonnable d'un point de vue médical.

9. Allocations de chômage pour les travailleurs frontaliers : les travailleurs frontaliers complètement sans emploi reçoivent des allocations de chômage dans l'État de résiden-

ce avec l'obligation de se rendre disponible pour y travailler. Les travailleurs ont désormais aussi le droit de se rendre disponibles auprès des agences d'emploi de l'État compétent.

10. Principe de bonne administration : le nouveau règlement exige une coopération accrue et une aide mutuelle entre les organismes des États membres dans le but d'assister les citoyens. L'organisme sera par ailleurs obligé de répondre dans un délai raisonnable à toutes les questions et à fournir aux citoyens toute informations nécessaire pour faire valoir leurs droits.

Pour en savoir plus

- Van Raepenbush, S. (2001), *La sécurité sociale des travailleurs européens. Principes directeurs et grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, De Boeck, Bruxelles.
- Gosseries, P. (1993), « La libre circulation des travailleurs et les règlements CEE n° 1408/71 et 1612/68 : champ d'application matériel et personnel, règle de l'égalité de traitement », *Journal des Tribunaux du Travail*, n°560, p.265-278.
- Conférence organisée par la présidence irlandaise, « Coordination de la sécurité sociale dans une Europe élargie, aujourd'hui et demain », Budapest 7 - 8 mai 2004, http://europa.eu.int/comm/employment_social/events/2004/csse/34946_dsfa_budapest_fr.pdf
- Commission européenne, Proposition de règlement du Conseil portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, COM(1998) 779 final, JO C.38/10, 10.02.1999.
- Conseil, Règlement (CE) n°883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, JO L 166 du 30 avril 2004.
- Conseil, Règlement n°859/2003 du Conseil du 14 mai 2003 visant à étendre les dispositions du règlement (CEE) 1408/71 et du règlement (CEE) 574/72 aux ressortissants des pays tiers qui ne sont pas déjà couverts par ces dispositions uniquement en raison de leur nationalité, JO L 124 du 20 mai 2003.

Fiches d'information réalisées pour la Formation-Education-Culture (FEC : info@fecasbl.be) par l'Observatoire social européen avec le soutien financier de la Commission européenne et de la Communauté française. Ces fiches sont destinées à servir de support aux formations de la FEC et peuvent être reproduites dans ce but exclusif. Leur adaptation ou traduction n'est autorisée qu'avec l'accord écrit de l'auteur (info@ose.be) et moyennant citation complète de la source.