

Séance du 19 juin 1962 de la Délégation économique permanente

Examen du rapport du Groupe de travail "Assurances sociales"

Président : M. Stopper

Présents : MM. Micheli, Homberger, Juri, Saxer, Motta, Bernasconi,
Brugger, Hess, Jolles, Bauer, Caillat, Languetin;
Dunkel (procès-verbal)

M. Saxer introduit le rapport du groupe en indiquant que dans des domaines tels que ceux de l'assurance maladie, des allocations familiales en dehors de l'agriculture, une adaptation des règles et pratiques en vigueur en Suisse aux dispositions prévues par les Six, ne saurait se faire sans qu'il en résulte de graves problèmes en matière de répartition des compétences entre les communes, les cantons et la Confédération. A son avis, il faudrait éviter de prendre des engagements qui toucheraient aux secteurs qui relèvent du droit communal ou cantonal. Invoquant le fait que le réseau des accords bilatéraux conclus par la Suisse dans le domaine social avec la grande majorité des pays européens donne entièrement satisfaction, M. Saxer préconise un aménagement des accords conclus avec chacun des Six pour résoudre les problèmes qui résulteraient de la demande d'association de la Suisse à la CEE, plutôt qu'une solution multilatérale. Il ne cache pas les difficultés auxquelles nous aurons de toute façon à faire face et dont les négociations actuellement en cours avec l'Italie fournissent un exemple.

M. Stopper est d'avis que la Suisse ne doit pas se faire d'illusions quant aux concessions qui pourraient lui être faites par la CEE dans le domaine des assurances sociales pour tenir compte de ses structures actuelles. Les Six feront peut-être preuve de tolérance pendant une éventuelle période de transition, mais pas plus longtemps. Leurs moyens de pression sont relativement nombreux

étant donné que la question des assurances sociales s'inscrit dans le contexte plus large de la liberté de la circulation de la main-d'oeuvre. Quant à la question de savoir si les solutions gagneraient à être exprimées bilatéralement ou multilatéralement, M. Stopper estime qu'elle est secondaire; nous serons de toute façon tenus d'accepter des principes directeurs qui limiteront la liberté d'action dont nous jouissons actuellement. Ce qui importe au stade actuel de la préparation des négociations, c'est avant tout de dégager les formules qui pourraient entrer en considération - compte tenu des règles du Traité de Rome et des règlements d'application de ces règles - dans un accord d'association Suisse/CEE.

M. Saxer doute que nous puissions accepter des principes directeurs qui mettent en cause nos règles et pratiques actuelles.

M. Stopper souligne que seule une étude méthodique des solutions matérielles pouvant entrer en considération pour chacune des branches des assurances sociales nous permettra de sérier les difficultés. Répondant à une question de M. Saxer, M. Stopper ajoute que le climat des négociations avec la CEE dépendra beaucoup du résultat des pourparlers en cours avec l'Italie dont 380'000 ressortissants travaillent actuellement en Suisse.

MM. Saxer et Motta dressent un tableau des différences existant entre notre système d'Assurance Vieillesse et Survivants (AVS) et l'Assurance Invalidité et les règles et principes énoncés par la CEE en cette matière. Ces différences touchent aux méthodes et non aux principes. Les aménagements, que réclamerait une adaptation de la réglementation suisse aux règles de la CEE, sont d'ordre pratique et ne paraissent pas devoir susciter de difficultés majeures. Ainsi, afin d'éviter les complications administratives qui résulteraient d'une extension à la Suisse du principe de la totalisation multilatérale des périodes d'assurance et de calcul des rentes pro-rata temporis, un système de dédommagement global (Pauschalabgeltung)

- 3 -

pourrait être envisagé sur l'exemple de celui que l'Italie a accepté. Une telle solution permettrait dans le même temps de sauvegarder notre propre système de rente - au pro-rata. Quant aux prestations cantonales complémentaires, elles peuvent être assimilées à de l'assistance sociale et n'entrent pas par conséquent dans le domaine d'application des règles du Traité de Rome en matière d'assurance sociale. La question des ressortissants suisses qui cotisent volontairement à l'A.V.S. pourrait poser des problèmes, les règlements de la CEE n'admettant pas la double-appartenance.

Pour l'assurance accidents l'application en Suisse des règlements Nos. 3 et 4 pourrait intervenir sans autre. Il en est de même pour les allocations familiales dans le secteur de l'agriculture.

Tant en ce qui concerne les allocations pour enfants dans les secteurs autres que l'agriculture qu'en ce qui concerne l'assurance maladie, M. Saxer est d'avis que la Suisse ne peut rien faire d'autre que d'expliquer qu'il s'agit de domaines qui relèvent du droit cantonal et communal. Il est vrai que les cantons sont actuellement, pour la plupart, en train de procéder à des adaptations de leurs législations dont le but est d'admettre le paiement d'allocations familiales pour les enfants résidant à l'étranger, principale innovation introduite pour cette branche chez les Six par les règlements Nos 3 et 4.

Quoi qu'il en soit M. Stopper doute que les Six acceptent le prétexte de la répartition des compétences entre les cantons et la Confédération pour nous exonérer de l'obligation d'apporter à notre système de sécurité sociale les aménagements nécessaires en vue de son adaptation aux dispositions des règlements Nos 3 et 4.

M. Homberger est du même avis. Il estime que nous devons nous attaquer à ce problème - particulièrement difficile en raison de sa nature politique - en recherchant des solutions réclamant le

moins de modifications aux structures actuelles. Quoi qu'il en soit c'est précisément parce que des questions de ce genre se poseront dans le cadre d'une éventuelle association de la Suisse à la CEE que cette association devra être soumise au référendum populaire.

M. Saxer ne voit guère d'autre chemin que celui qui conduirait à transférer les compétences des cantons en matière d'allocations familiales à la Confédération.

M. Micheli se demande si une telle évolution ne se produirait pas de toute manière.

M. Stopper rappelle que l'objectif essentiel à atteindre pour répondre aux exigences que les Six s'estimeront en droit de poser est la non-discrimination entre ressortissants suisses et ressortissants étrangers en matière d'allocations familiales. Ceci ne signifie pas en principe que les Six puissent exiger de nous que nous supprimions les différences de régime existant actuellement entre les cantons, différences dont les Suisses s'accoutument eux-mêmes.

M. Bernasconi relève que la Confédération dispose d'ores et déjà des compétences constitutionnelles nécessaires dans le domaine des allocations familiales.

M. Stopper estime en ce qui concerne l'assurance maladie que l'obligatoriat pourrait être institué pour les travailleurs étrangers par l'intermédiaire des employeurs. De plus une solution devrait pouvoir être imaginée pour résoudre la question du versement d'indemnités en dehors des frontières du pays tout au moins pour le travailleur lui-même.

M. Stopper charge le groupe:

- d'étudier la possibilité d'instituer, dans le cadre de l'éventuelle association Suisse/CEE, à l'exemple de ce qui est prévu dans le nouvel accord avec l'Italie, l'obligatoriat pour les ouvriers étrangers par l'intermédiaire des employeurs;

- d'approfondir la question du versement à l'étranger d'indemnités aux travailleurs en tenant compte notamment du fait que les hôpitaux suisses sont actuellement surchargés; d'examiner les problèmes qui en résulteraient tant pour les caisses maladies privées que publiques.

M. Saxer relève que le fait que l'assurance maladie soit familiale chez les Six constitue une autre source de difficultés, étant donné que cette assurance est individuelle en Suisse.

M. Bernasconi relève à cet égard que l'assurance maladie de toute la famille est assurée en Italie par l'intermédiaire de l'employeur du chef de famille; lorsque le chef de famille est engagé à l'étranger, sa famille ne peut plus s'assurer à moins qu'un autre membre de la famille ne soit lui-même lié à un employeur.

M. Stopper se demande s'il ne conviendrait pas, pour résoudre ce genre de problèmes, de prévoir une solution globale consistant à verser un montant déterminé à des institutions situées dans les pays de la CEE dont sont originaires les travailleurs occupés en Suisse, institutions qui se chargeraient:

- de l'assurance des familles restées dans le pays d'origine des travailleurs;
- de vérifier le bien-fondé des demandes d'indemnités faites par des travailleurs malades rentrés dans leur pays d'origine ou par les membres de leurs familles.

Une autre question qui devra également faire l'objet d'études est celle des méthodes d'après lesquelles les cotisations nécessaires au financement de l'assurance maladie des ouvriers étrangers seront perçues et à la charge de qui elles tomberont (l'ouvrier lui-même; son employeur?).