



#LesDroitsMigrentAussi

**ÉTENDRE LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS
MIGRANTS DANS LA RÉGION DE LA CEDEAO : Une boîte à
outils pour le renforcement des capacités sur la Convention
Générale de la CEDEAO sur la Sécurité Sociale**

ACCORDS BILATÉRAUX ET MULTILATÉRAUX DE
SÉCURITÉ SOCIALE IMPLIQUANT LES PARTIES
CONTRACTANTES À LA CONVENTION GÉNÉRALE
DE LA CEDEAO SUR LA SÉCURITÉ SOCIALE

MODULE 6

Remerciements

Cette boîte à outils a été développée dans le cadre des interventions du projet de l'OIT *Étendre l'accès à la protection sociale et la transférabilité des prestations aux travailleurs migrants et à leur famille dans certaines CER en Afrique*, financé par l'UE à travers l'ICMPD.

Les modules de formation ont été développés par Aly Cissé (1, 2, 3 et 7) et Cheikh Tidiane Tounkara (4, 5 et 6). La portée conceptuelle et les grandes lignes des modules ont été élaborées par Andrew Allieu et Victoire Umuhire de l'OIT.

La révision technique des modules a été réalisée par Andrew Allieu et Victoire Umuhire de l'OIT et Miriam Boudraa et Charles Knox-Vydmanov du CIF-OIT. Celine Peyron Bista, Clara Van Panhuys, Samia Kazi Aoul et Nienke Raap de l'OIT ont fourni des commentaires précieux à différentes étapes du développement des modules.

L'approche pédagogique de la boîte à outils a été développée par Miriam Boudraa et Leonardo Vargas Talamantes.

La traduction des modules a été effectuée par Claudia Borgo, Eva Bruno et Barbara Zanotti.

La conception et la mise en page ont été réalisées par Tsitsi Amanda Kabasa, Ginnette Ng et Carolina Rodriguez, Dilucidar.

Éditeur

Bureau régional de l'OIT pour l'Afrique et

Centre International de Formation de l'OIT (CIFOIT)

Juillet 2019

CONTENU

Remerciements	2
Objectifs d'apprentissage	4
Introduction	4
1. Rappel de l'œuvre normative de l'OIT pour la protection sociale des travailleurs migrants	4
2. Caractéristiques des conventions internationales de sécurité sociale	6
3. Fondements et objectif des conventions bilatérales de sécurité sociale	8
4. Processus de négociation et de conclusion des accords de sécurité sociale	10
Conclusion	14
Points clés de l'apprentissage	15
Testez vos connaissances	16
Activités de formation	18
Activité de formation I : Cas pratique	18
Activité de formation II : Remue-méninges	20



Objectifs d'apprentissage

À la fin du module, les participants seront en mesure de :

- ▶ Approfondir leurs connaissances sur le fonctionnement des accords bilatéraux et multilatéraux en matière de sécurité sociale dans le cadre de la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale ;
- ▶ comprendre les principales étapes et caractéristiques des procédures de négociations des accords bilatéraux et multilatéraux ;
- ▶ mettre l'accent sur les dispositions clés ainsi que les principes directeurs de coordination des systèmes de sécurité sociale ;
- ▶ appréhender les défis que rencontrent les États Membres lors de la mise en place des initiatives de coopération régionale ;
- ▶ souligner la nécessité de promouvoir de nouvelles opportunités de développement des accords bilatéraux et multilatéraux dans la région de CEDEAO qui visent à garantir la protection des droits aux dispositions et prestations de sécurité sociale des travailleurs migrants, et l'application effective de la Convention générale sur la sécurité sociale.

Introduction

L'ordre juridique international de la sécurité sociale se compose essentiellement de deux types d'instruments internationaux : **les conventions normatives et les conventions de coordination**.

Les conventions normatives, le plus souvent mises en place par les organisations internationales, définissent des normes minimales que les systèmes nationaux de sécurité sociale doivent respecter. Ces instruments sont d'application pour les pays qui les ont ratifiés.

Comme nous l'avons déjà vu dans les précédents modules, plusieurs conventions normatives multilatérales ont été négociées et adoptées au niveau mondial principalement sous l'égide de l'Organisation Internationale du Travail (OIT).

Quant aux conventions de coordination, il importe de souligner qu'elles visent à assurer une protection effective des travailleurs migrants par la coordination des législations nationales des Parties contractantes.

Les instruments de coordination des systèmes de sécurité sociale sont élaborés sur la base des principes dégagés par les instruments normatifs ; qu'ils soient conclus entre plusieurs pays (accords multilatéraux) ou entre deux pays (accords bilatéraux).

Dans cette catégorie d'instruments conventionnels, on peut notamment citer **la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale**, la Convention Générale de l'Union Européenne, la Convention sur la sécurité sociale de la Communauté Économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL), celle de l'Union Douanière et Économique de l'Afrique Centrale, du MERCOSUR en Amérique Latine, etc.

1. Rappel de l'œuvre normative de l'OIT pour la protection sociale des travailleurs migrants

Il convient de rappeler que dès sa création en 1919, l'OIT a accordé une haute priorité à la protection des travailleurs migrants. Ainsi, l'article 427 du Traité de Versailles qui jette les bases de l'OIT en 1919 dispose que : « les règles édictées dans chaque pays au sujet des conditions de travail doivent assurer un traitement économique équitable à tous les travailleurs résidant légalement dans le pays ». De même, l'OIT a inscrit dans le Préambule de sa Constitution l'obligation d'améliorer « la défense des intérêts des travailleurs occupés à l'étranger ».

Accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale impliquant les Parties contractantes à la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale

L'OIT a donc joué un rôle clé dans l'évolution du cadre normatif de la protection sociale des travailleurs migrants à travers l'adoption des principales conventions de sécurité sociale régissant la question.

En effet, la protection des travailleurs migrants par l'OIT a été inaugurée en 1939 par la Convention n° 66 concernant le recrutement, le placement et les conditions de travail des travailleurs migrants. Cette convention n'étant jamais entrée en vigueur du fait de la Seconde Guerre mondiale, elle a été remplacée par la Convention n° 97 du 1er juillet 1949 qui organise leur protection durant la migration (recrutement, voyage et accueil) et durant le séjour (protection sociale, conditions de travail).

En ce qui concerne les principaux instruments normatifs de l'OIT encore en vigueur, on peut notamment relever que :

- ▶ **La Convention n° 102 relative à la norme minimum de sécurité sociale de 1952**, engage les États signataires à assurer l'égalité de traitement pour au moins trois des branches suivantes : soins médicaux, indemnités de maladie, prestations de chômage, prestations de vieillesse, prestations d'accidents du travail et de maladies professionnelles, prestations familiales, prestations de maternité, prestations d'invalidité, prestations aux survivants.
- ▶ **La Convention n° 97 sur les travailleurs migrants de 1949 (migration pour l'emploi)** définit le travailleur migrant, traite de nombreuses questions le concernant (rémunération, logement) et pose également, dans le domaine de la sécurité sociale, le principe de l'égalité de traitement pour les branches suivantes : accidents du travail, maladies professionnelles, maternité, maladie, vieillesse, décès, chômage, prestations familiales ainsi que tout risque couvert par la législation nationale de la Partie contractante.

La Recommandation no 86 la complète en prônant entre autres mesures l'égalité de traitement pour l'accès à l'emploi, la protection contre l'expulsion pour des motifs économiques, et fournit aux États un modèle d'accord bilatéral qui opérationnalise les principes posés par la Convention n° 97.

- ▶ **La Convention n° 118 sur l'égalité de traitement en matière de sécurité sociale de 1962** est plus détaillée en ce qui concerne la mise en œuvre du principe de l'assimilation des étrangers aux nationaux. Toutefois, comme les autres conventions, elle reste fondée sur la réciprocité : elle ne s'applique que si l'État dont l'étranger est ressortissant est également signataire, sauf s'il s'agit d'un réfugié.

Par ailleurs, cette Convention ne prévoit aucune condition de résidence régulière pour son application (article 4). L'article 1er de la Convention définit la notion de résidence comme la résidence de fait, habituelle et non administrative. Par conséquent, l'irrégularité du séjour d'un étranger lorsqu'il est couvert par la Convention ne devrait pas l'écarter du bénéfice de l'égalité de traitement en matière de protection sociale.

- ▶ **La Convention n° 143 sur les travailleurs migrants (dispositions complémentaires), 1975**, constitue un jalon important dans la réglementation des migrations clandestines et le travail illégal ainsi qu'un élargissement considérable de l'égalité de traitement entre travailleurs migrants en situation régulière et travailleurs nationaux.
- ▶ **La Convention n° 157 sur la conservation des droits en matière de sécurité sociale, 1982**, et la Recommandation no 167, détaillent les modalités de totalisation des périodes de cotisation, d'emploi, d'activité professionnelle ou de résidence pour le maintien des droits en cours d'acquisition. La Convention prévoit également les conditions de la conservation des droits acquis selon les prestations considérées et selon que les pays membres possèdent ou non une législation en vigueur pour la branche concernée.

2. Caractéristiques des conventions internationales de sécurité sociale

Qu'elles soient multilatérales ou bilatérales, les conventions de sécurité sociale tiennent une place importante parmi les sources de droit applicables en raison de la primauté du droit international. À ce titre, leurs dispositions prévalent sur les dispositions contraires du droit interne et accordent aux travailleurs migrants des droits qui leur sont refusés par les dispositions nationales des Parties contractantes qui sont régies par les principes de territorialité et/ou de nationalité.

En effet, les régimes de sécurité sociale nationaux ne bénéficient qu'aux seules personnes résidant sur le territoire national et, parfois même, aux seuls nationaux. Mais ce principe se révèle inadéquat avec l'intensification de la mobilité des travailleurs et l'accroissement des échanges internationaux.

Aussi des exceptions ont été apportées, par les conventions de sécurité sociale qui organisent la coordination des législations nationales des États parties sans les modifier. C'est le cas de la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale.

2.1. Objectifs des conventions multilatérales de sécurité sociale

La coordination des régimes de sécurité sociale de pays différents vise à résoudre les difficultés spécifiques que rencontrent les migrants, notamment du fait de leur statut d'étrangers.

Les instruments de coordination ne modifient pas la substance du système national de sécurité sociale et n'ont pas d'incidence sur le montant des prestations ou les conditions d'allocation. Ils ne s'appliquent qu'aux situations où intervient un facteur transfrontalier.

Ces instruments assurent aux migrants un traitement équitable. Si la sécurité sociale relève de la législation nationale, la coordination relève de la législation internationale et repose sur la coopération entre les États.

Pour être efficace, cette coordination suppose :

Suppression des dispositions discriminatoires fondées sur la nationalité

Neutralisation des restrictions affectant le champ d'application territoriale de la législation

Efficacité de la coordination

Instauration d'une coopération entre les institutions et les organismes nationaux de sécurité sociale chargés d'octroyer les prestations

Élaboration de carrières d'assurance nationale pour les migrants

Les conventions de sécurité sociale ont les objectifs suivants :



Assurer l'égalité de traitement : les personnes soumises à la législation des pays contractants ont, dans la même situation, les mêmes droits et obligations (droit aux mêmes prestations, même obligation de contribuer au financement de la sécurité sociale en payant des cotisations, etc.)



Déterminer la législation de sécurité sociale applicable : pour éviter qu'une personne soit soumise à plusieurs législations de sécurité sociale ou ne soit soumise à aucune législation, les accords fixent des règles pour déterminer la législation qui sera appliquée



Maintenir les droits acquis ou en cours d'acquisition : les périodes d'assurance accomplies dans les pays contractants sont totalisées pour ouvrir le droit aux prestations ou pour calculer le montant de ces prestations (exemple : pensions de retraite)



Garantir l'exportation des prestations de sécurité sociale : les conditions de résidence pour l'octroi des prestations sont supprimées

2.2. Champ d'application des conventions multilatérales

En outre, les conventions internationales de sécurité sociale déterminent aussi leurs cadres d'application, à savoir : le **champ d'application territorial** (les territoires sur lesquels elles s'appliquent), le **champ d'application matériel** (les branches de sécurité sociale visées), le **champ d'application personnel** (les personnes auxquelles elles s'appliquent : les travailleurs nationaux, y compris ou non les travailleurs étrangers exerçant leurs activités professionnelles sur le territoire des Parties contractantes, les membres de la famille, les travailleurs indépendants, les survivants, les apatrides, les réfugiés, etc.).



Enfin, elles fixent également les règles pour déterminer la législation nationale de sécurité sociale qui s'applique, les institutions compétentes de chaque Partie contractante, les conditions pour l'octroi des prestations, les règles de non cumul de prestations de même nature ainsi que les procédures de règlement des contestations et des différends.

3. Fondements et objectif des conventions bilatérales de sécurité sociale

Les instruments multilatéraux de sécurité sociale, qu'ils soient universels ou régionaux, mettent clairement en évidence l'importance des accords bilatéraux et établissent un cadre pour leur conclusion.

3.1. Rappel des fondements textuels des conventions bilatérales

La nécessité de conclure des accords bilatéraux entre les États pour assurer la protection sociale des travailleurs migrants est édictée aussi bien par les principales conventions de l'OIT que par des conventions multilatérales régionales. C'est le cas pour la Convention de la CEDEAO.

a) Au niveau des instruments normatifs de l'OIT

En particulier, il convient de noter qu'un modèle d'accord bilatéral est joint en annexe à la Recommandation n° 86, dans lequel les États membres sont invités, au paragraphe 21, à « compléter » la Convention no 97 et la Recommandation n° 86 par des accords bilatéraux qui indiqueraient les modalités selon lesquelles les principes contenus dans ladite convention et ladite recommandation devraient être appliqués.

En effet, le paragraphe 21 de la Recommandation n° 86 dispose que les Membres devraient, dans les cas appropriés, compléter la Convention sur les travailleurs migrants (révisée), 1949, et les paragraphes précédents de la présente recommandation, par des accords bilatéraux qui indiqueraient les modalités selon lesquelles les principes contenus dans ladite Convention et ladite Recommandation devraient être appliqués.

Toutefois, il y a lieu de souligner que certes cette annexe édicte des dispositions portant sur la protection sociale des travailleurs migrants mais qu'elle est davantage axée sur la gestion des migrations. Aussi, elle consacre d'importantes dispositions pour assurer les droits des migrants réguliers (y compris les réfugiés et les déplacés) en matière d'accès à l'emploi, à l'éducation, à la formation professionnelle et aux tribunaux, de jouissance des droits sociaux, de contrôle des conditions d'existence et de travail, etc.

De même, l'article 10 de la Convention n° 97 prévoit la conclusion d'accords bilatéraux « pour régler les questions d'intérêt commun qui peuvent être posées par l'application des dispositions de la présente convention » lorsque le nombre de migrants allant du territoire d'un Membre au territoire d'un autre Membre est assez important.

Enfin, l'article 15 de la Convention n° 143 « n'empêche pas les Membres de conclure des accords multilatéraux ou bilatéraux en vue de résoudre les problèmes découlant de son application ».

b) Au niveau de la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale

La Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale prévoit que deux ou plusieurs Parties contractantes peuvent conclure (le cas échéant) des accords de sécurité sociale fondés sur les principes de la Convention. Elle autorise également des accords de sécurité sociale respectant ses principes avec des pays tiers. Cette invite figure dans plusieurs dispositions de la Convention et de l'Arrangement administratif. Parmi ces dernières on peut citer à titre d'illustration :

Le Paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention, qui traite de la suppression des restrictions territoriales et son incidence sur l'octroi des prestations, dispose que les Parties contractantes régleront, par voie d'accords bilatéraux ou multilatéraux, le service des prestations visées au paragraphe précédent qui sont dues à des personnes admises à bénéficier des dispositions de la présente convention, lorsque ces personnes résident sur le territoire d'un État non Partie contractante.

L'article 14, qui édicte des exceptions aux articles 11 à 13 traitant de la législation applicable, dispose que les autorités compétentes de deux ou plusieurs Parties contractantes peuvent prévoir, d'un commun accord, des exceptions aux dispositions des articles 11 à 13 en faveur des personnes intéressées.

Le paragraphe 3 de l'article 42 de la Convention relatif au cas d'affiliation successive à un fonds de prévoyance et à une institution de pensions, prévoit la possibilité pour les Parties contractantes de déterminer les modalités du rachat des cotisations d'un commun accord.

L'article 51 de la Convention qui traite du recouvrement de cotisations et pénalités sur le territoire d'une autre Partie contractante, dispose en son paragraphe 2 que les modalités d'application entre les Parties contractantes sont subordonnées à la conclusion d'accords entre ces parties. Ces accords concerneront également la procédure judiciaire de recouvrement des sommes dues aux institutions compétentes des Parties contractantes.

3.2. Objectif des conventions bilatérales de sécurité sociale

L'essor et la complexité croissante des migrations de travail imposent à la communauté internationale de se doter de nouveaux outils qui viendront compléter les instruments normatifs universels et ceux destinés à assurer, au plan régional, la coordination des systèmes nationaux des Parties contractantes.

C'est la fonction essentielle des conventions bilatérales qui sont appelées à décliner les principes directeurs desdits instruments multilatéraux tout en tenant compte davantage des spécificités des deux pays contractants en s'adaptant à des questions nationales et à des groupes de migrants particuliers.

En clair, **les conventions bilatérales doivent respecter les principes fondamentaux posés par les conventions normatives de l'OIT en matière de coordination des systèmes nationaux de sécurité sociale.**

Les conventions bilatérales de sécurité sociale ont pour objet de coordonner les législations de sécurité sociale de deux États afin de garantir les droits sociaux des travailleurs migrants.

Cette garantie passe principalement par la détermination d'une seule législation sociale applicable au travailleur afin d'éviter autant la double-affiliation que l'absence d'affiliation à l'un des régimes des Parties contractantes ainsi que l'application du principe d'égalité de traitement aux assurés des deux États.

En outre, elle assure la levée des clauses de résidence pour le bénéfice et l'exportation de certaines prestations ainsi que la prise en compte, pour l'ouverture du droit et le calcul des prestations, des périodes d'assurance accomplies dans l'autre État (ces périodes sont dites « totalisées ») ;

Enfin, cette garantie permet la possibilité pour les travailleurs envoyés en mission dans l'autre État, ainsi que pour les ayants droit qui les accompagnent, de continuer à être affiliés, sous certaines conditions et pour une durée limitée, à leur régime de sécurité sociale d'origine, grâce à la procédure du détachement.

4. Processus de négociation et de conclusion des accords de sécurité sociale

Avant de centrer la réflexion sur les éléments à prendre en compte dans les processus de négociation et de conclusion des accords de sécurité sociale, il serait utile de faire un rappel synthétique des principales règles qui régissent les procédures les plus usitées en matière d'accords internationaux.

4.1. Revue des principales étapes

La négociation et la conclusion d'un accord de sécurité sociale entre deux ou plusieurs États sont régis par le droit international. Les principales étapes jusqu'à l'entrée en vigueur sont ci-après synthétisées.



► *Négociation*

Dans le cadre étatique, le pouvoir d'entamer des négociations appartient à l'Exécutif qui est représenté par des plénipotentiaires ; c'est à dire des personnes qui ont reçu officiellement de la part de leur État les pleins pouvoirs pour négocier l'accord.

La négociation comprend les nombreuses tractations, propositions, discussions contre-propositions et des points de vue respectifs à travers lesquels se forme le consentement des futures Parties contractantes sur un texte.

► *Adoption et ratification*

La signature d'un accord marque le terme du mandat des plénipotentiaires. Elle conclut la phase des négociations et exprime la volonté des Parties à respecter les dispositions conventionnelles au terme des procédures subséquentes de ratification et de promulgation selon les dispositions constitutionnelles des Parties contractantes et qui conditionnent son entrée en vigueur.

En clair, la signature a pour conséquence que le texte ne pourra pas dorénavant être modifié. On parle d'un texte authentique c'est à dire qui est maintenant officiel. Mais les États ne sont pas encore engagés par la signature.

En effet, les États signataires d'un accord international ne seront engagés que lorsqu'ils l'auront ratifié. La ratification va se réaliser dans chacun des États signataires. C'est la Constitution de chaque État qui va déterminer la procédure de ratification. Le plus souvent, une loi autorisant la ratification est prise par l'organe législatif.

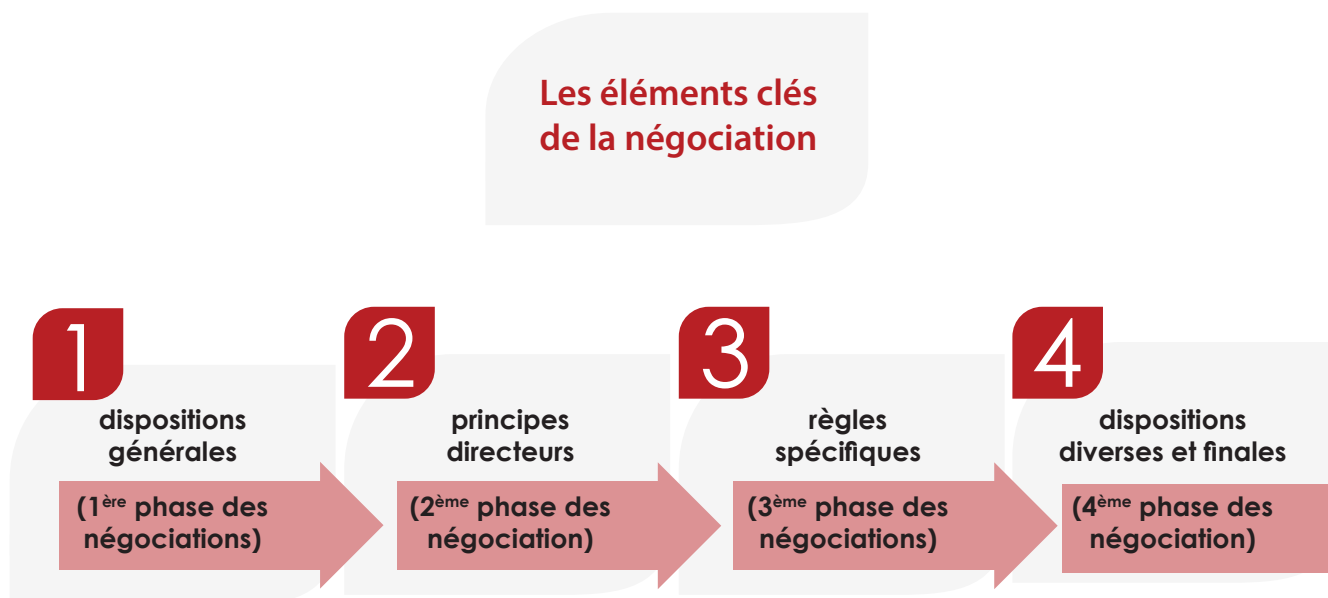
L'adhésion est un acte par lequel un État va devenir partie à un accord international alors qu'il n'était pas parmi les États signataires de ce traité. Mais pour que cela soit possible, il faut que le traité soit ouvert, c'est à dire qu'une de ses dispositions prévoit une clause d'adhésion.

► *Entrée en vigueur*

Généralement, une convention de sécurité sociale est l'objet d'un échange des actes de ratification et leur dépôt au niveau du BIT. S'il s'agit d'une convention multilatérale de sécurité sociale adoptée sous l'égide d'une organisation internationale, un certain nombre de ratifications peut être fixé pour qu'elle entre en vigueur.

Le Traité instituant cette organisation internationale peut aussi prévoir un mode simplifié d'entrée en vigueur, dès son adoption par les Autorités compétentes, sans passer par de longues procédures de ratification par les États Parties. Dans ce cas, l'entrée en vigueur sera immédiate par l'adoption d'un acte additionnel au Traité ; comme fut le cas pour la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale qui entre en vigueur dès son adoption par les Chefs d'État.

4.2. Éléments clés de la négociation pour la conclusion d'un accord de sécurité sociale.



Il s'agit ici de retracer les principaux points techniques de la négociation entre deux ou plusieurs Parties contractantes d'un accord de sécurité sociale qui respecte et décline les principes directeurs de la Convention de la CEDEAO d'une part, et qui prend en compte les spécificités des régimes des parties à la négociation, d'autre part.

À la suite de la définition des termes techniques, les éléments clés de la négociation peuvent être regroupés en quatre principales catégories qui portent respectivement sur :

- Les **dispositions générales** (champ d'application matériel et personnel, règles relatives au non cumul de prestations) ;
- Les **principes directeurs** (principes de l'égalité de traitement et de la détermination de la législation applicable, maintien des droits acquis et exportation des prestations) ;
- Les **règles spécifiques** aux prestations sociales du champ d'application matériel adopté ;
- et les **dispositions diverses** et finales (règlement des différends, entrée en vigueur, dispositif de suivi et de reddition des comptes, dénonciation).

a) 1^{ère} phase des négociations : Dispositions générales

► Détermination du champ d'application matériel

Lorsqu'elles concluent un accord bilatéral, les Parties contractantes doivent d'abord s'entendre sur les risques qu'il couvrira. Bien que la plupart des instruments bilatéraux englobent toutes les branches ou presque de la sécurité sociale, certains États peuvent choisir de limiter le champ d'application de leurs accords aux prestations à long terme (prestations d'invalidité, de vieillesse et aux survivants).

Enfin, selon la volonté des Parties, les instruments bilatéraux peuvent s'appliquer à la fois aux régimes contributifs et non contributifs (c'est-à-dire des régimes servant des prestations dont l'octroi ne dépend pas de la cotisation directe des personnes protégées ou de leur employeur) ou uniquement aux régimes contributifs.

► Détermination du champ d'application personnel

En la matière, les négociateurs doivent se déterminer par rapport à deux variantes de champ d'application personnel d'un accord. La première est générale, le champ d'application englobant toutes les personnes qui ont été soumises à la législation de sécurité sociale de l'une ou des deux Parties contractantes (quelle que soit leur nationalité). La seconde est plus restreinte car elle ne s'applique qu'aux nationaux des Parties contractantes ainsi qu'aux réfugiés et aux apatrides. Dans les deux cas, les membres de la famille et les survivants des personnes protégées sont également inclus.

► Non cumul des prestations

Il vise à empêcher que l'intéressé soit indemnisé deux fois pour le même risque social. En effet, chaque régime de sécurité sociale contient un certain nombre de règles ou règlements destinés à prévenir le cumul d'une prestation avec d'autres prestations ou d'autres revenus, ou du fait de l'exercice d'une activité professionnelle.

L'application des règles en matière de cumul des prestations perçues dans l'autre Partie contractante connaît une exception, qui concerne les prestations de vieillesse, d'invalidité et aux survivants. La législation internationale relative à la sécurité sociale exige souvent que les prestations à long terme soient servies par plusieurs pays, et ce à juste titre puisque chaque État verse une pension proportionnelle à la durée pendant laquelle le bénéficiaire a relevé de son régime de sécurité sociale.

b) 2^{ème} phase des négociations : principes directeurs de la coordination

► Égalité de traitement

Pierre angulaire des accords de sécurité sociale, ce principe doit figurer en bonne place pour assurer l'égalité de traitement des personnes couvertes ; tant en ce qui concerne leur assujettissement que la jouissance de leur droit aux prestations dans les mêmes conditions que les nationaux de leur lieu d'emploi ou de résidence sur le territoire d'une quelconque des Parties contractantes.

Une fois ce principe posé, il appartient aux plénipotentiaires de se prononcer sur la question de savoir si les personnes couvertes peuvent participer ou non à l'administration ou aux juridictions de sécurité sociale dans toutes les Parties contractantes.

► Détermination de la législation applicable

Une seule législation est applicable : celle de la Partie contractante sur le territoire de laquelle le travailleur migrant exerce son activité professionnelle ou réside. Ce principe fonde l'applicabilité de la législation de l'État d'emploi (*lex loci laboris*) sauf pour des cas exceptionnels

Ces exceptions concernent le détachement du travailleur dans l'autre Partie contractante tout en demeurant couvert par la législation de la Partie qu'il a quittée. Sur ce point, les négociateurs peuvent revoir à la baisse ou à la hausse la durée du détachement par rapport à celle qui est fixée par la Convention générale de la CEDEAO.

En outre des exceptions sont aménagées pour les personnes employées dans le transport international, les marins et le personnel de service des missions diplomatiques. Les autorités compétentes des Parties contractantes peuvent prévoir, d'un commun accord, des exceptions aux règles de détermination de la législation applicable en faveur des intéressés.

► *Exportation des prestations*

Au même titre que l'égalité de traitement, le service des prestations à l'étranger doit être érigé en règle générale afin que l'octroi des prestations ne puisse être dénié au seul motif que le bénéficiaire ne réside pas sur le territoire de l'institution compétente mais dans l'autre Partie contractante. En d'autres termes, le service de la prestation ne peut être ni suspendu, ni arrêté, ni réduit ni soumis à d'autres conditions d'attribution au seul motif que son bénéficiaire réside dans l'autre Partie contractante.

c) 3^{ème} phase des négociations : dispositions portant sur les prestations sociales.

► *Prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants*

Ces prestations sont régies par le principe de la totalisation et de la répartition prorata temporis ainsi que leur libre exportation.

Certaines législations nationales ne versent une pension d'invalidité ou de survivant que si la réalisation du risque (incapacité de travail de longue durée ou décès) a lieu sur leur territoire. En d'autres termes, leur législation ne prévoit le versement d'aucune pension si l'intéressé vient à décéder dans un autre pays.

Il serait utile dans le cadre de la négociation que soit précisé que si le risque se réalise dans l'autre Partie contractante, il doit être considéré comme étant survenu dans l'État compétent.

► *Prestations de maladie et de maternité*

Le principe de la totalisation des périodes d'assurance gouverne le service des prestations en nature et en espèces. Si une Partie contractante subordonne le droit aux prestations à l'accomplissement d'une période minimale d'assurance, elle doit tenir compte de toutes les périodes d'assurance accomplies dans l'autre Partie contractante. Les périodes d'assurance sont définies selon la législation du pays où elles ont été accomplies ; certaines législations retiennent les périodes d'emploi alors que d'autres prennent en considération les périodes de résidence.

Par conséquent, il serait indiqué de préciser dans l'accord bilatéral que la totalisation prend en compte l'ensemble des périodes d'assurance ; qu'elles soient liées à l'emploi ou à la résidence.

Les personnes couvertes par l'accord bilatéral ont droit aux prestations en nature et en espèces lorsqu'elles quittent le territoire de l'État compétent et se rendent dans l'autre Partie contractante. L'octroi de ces prestations dépend de la nature du séjour effectué dans l'autre Partie selon qu'il s'agit d'un séjour temporaire ou que l'intéressé a sa résidence permanente dans cet État ?

Ces deux cas de figure doivent être clairement séparés dans l'accord bilatéral car ceux qui séjournent temporairement dans l'autre Partie contractante n'ont droit à des prestations en nature que si leur état nécessite de soins médicaux immédiats.

Les prestations en nature sont ici servies par la Partie contractante dans le cadre de son système de soins de santé, comme si l'intéressé était couvert par celui-ci. Leur coût est remboursé par l'institution compétente dont relève l'assuré. Toutefois, les Parties peuvent renoncer audit remboursement.

Autre point clé : conditionner la fourniture des soins médicaux plus onéreux (prothèses et appareillages tels que les stimulateurs cardiaques) à l'accord préalable de l'État compétent, sauf si le report des soins risque de mettre gravement en danger la vie ou la santé de l'assuré.

Des indemnités de maladie et de maternité sont également servies à ceux qui, lors d'un séjour temporaire dans l'autre Partie contractante, tombent malades ou sont victimes d'un accident. Ces prestations sont versées par l'État compétent, selon le taux fixé par celui-ci.

► *Prestations d'accident du travail et de maladie professionnelle*

Les règles qui gouvernent les prestations de maladie sont appliquées par analogie aux prestations d'accident du travail.

Toutefois, l'exportation desdites prestations d'accident du travail est plus affirmée et les règles de non cumul sont moins fortes.

Enfin, il y a lieu de considérer que tout accident de trajet survenu sur le territoire d'une Partie contractante autre que l'État compétent sera traité comme s'il s'était produit sur le territoire de l'État compétent.

► *Prestations familiales*

Les éléments clés en ce qui concerne les prestations familiales concernent le principe de la totalisation et le bénéfice des prestations familiales même si les membres de la famille résident sur le territoire de l'autre Partie contractante.

d) 4^{ème} phase des négociations : dispositions diverses et finales

Cette dernière phase des négociations pour la conclusion d'un accord bilatéral porte sur les dispositions diverses et finales, le règlement des différends, l'entrée en vigueur, le dispositif de suivi et de reddition des comptes, les procédures de dénonciation.

Les conditions et modalités relatives à l'entrée en vigueur sont généralement conformes aux procédures antérieurement décrites.

La création d'une commission paritaire de suivi du régime doit être prévue, avec définition de ses missions (examen des comptes et du rapport annuel, projet de notice remis aux salariés...) et de sa composition.

Quant à la dénonciation, chaque Partie contractante est fondée à y recourir. Toutefois, il serait utile de prévoir une période postérieure à la date de dénonciation pour sa prise d'effet afin de permettre la reddition et l'apurement des comptes.

Conclusion

Il y a lieu de souligner l'importance du rôle que jouent les accords bilatéraux pour s'assurer que les travailleurs migrants bénéficient des protections contenues dans les conventions.

Dans ce contexte, il importe que le contenu de ces accords et dispositifs soit communiqué de manière compréhensible à ceux qui en bénéficient. Il conviendrait aussi de s'assurer que ces accords prévoient le suivi adéquat de leur application et l'accès à des mécanismes d'exécution, ainsi que le dialogue social.



Points clés de l'apprentissage

- ▶ Qu'elles soient **multilatérales ou bilatérales**, les conventions de sécurité sociale tiennent une place importante parmi les sources de droit applicables en raison de la primauté du droit international. À ce titre, leurs dispositions prévalent sur les dispositions contraires du droit interne et accordent aux travailleurs migrants des droits qui leur sont refusés par les dispositions nationales des Parties contractantes qui sont régies par les principes de territorialité et/ou de nationalité.
- ▶ L'ordre juridique international de la sécurité sociale se compose essentiellement de deux types d'instruments internationaux : les conventions normatives et celles de coordination.
- ▶ Les **instruments normatifs**, le plus souvent mis en place par les organisations internationales, définissent des normes minimales que les systèmes nationaux de sécurité sociale doivent respecter. Ces instruments sont d'application pour les pays qui les ont ratifiés.
- ▶ Plusieurs **conventions normatives multilatérales** ont été négociées et adoptées au niveau mondial principalement sous l'égide de **l'Organisation Internationale du Travail (OIT)**.
- ▶ Quant aux Conventions de coordination, il importe de souligner qu'elles visent à assurer une protection effective des travailleurs migrants par la coordination des législations nationales des Parties contractantes.
- ▶ Les **instruments de coordination** assurent aux migrants un traitement équitable. Si la sécurité sociale relève de la législation nationale, la coordination relève de la législation internationale et repose sur la coopération entre les États.
- ▶ Pour être efficace, cette coordination suppose : la suppression des dispositions discriminatoires fondées sur la nationalité ; la neutralisation des restrictions affectant le champ d'application territoriale de la législation ; l'élaboration de carrières d'assurance nationale pour les migrants ; l'instauration d'une coopération entre les institutions et les organismes nationaux de sécurité sociale chargés d'octroyer les prestations.
- ▶ Les conventions de sécurité sociale ont les objectifs suivants : assurer l'égalité de traitement ; déterminer la législation de sécurité sociale applicable ; maintenir les droits acquis ou en cours d'acquisition ; garantir l'exportation des prestations de sécurité sociale.
- ▶ La **nécessité de conclure des accords bilatéraux** entre les États pour assurer la protection sociale des travailleurs migrants est édictée aussi bien par les principales conventions de l'OIT que par des conventions multilatérales régionales. C'est le cas pour la Convention de la CEDEAO.
- ▶ L'essor et la **complexité croissante des migrations de travail imposent à la communauté internationale de se doter de nouveaux outils** qui viendront compléter les instruments normatifs universels et ceux destinés à assurer au plan régional la coordination des systèmes nationaux des Parties contractantes.
- ▶ C'est la fonction essentielle des conventions bilatérales qui sont appelées à décliner les principes directeurs desdits instruments multilatéraux tout en tenant compte davantage des spécificités des deux pays contractants en s'adaptant à des questions nationales et à des groupes de migrants particuliers.
- ▶ Les **éléments clés de la négociation pour la conclusion d'un accord de sécurité sociale** peuvent être regroupés en quatre principales catégories qui portent respectivement sur : les dispositions générales ; les principes directeurs ; les règles spécifiques aux prestations sociales du champ d'application matériel adopté ; et les dispositions diverses et finales.



Testez vos connaissances

1. **L'ordre juridique international de la sécurité sociale se compose essentiellement de deux types d'instruments internationaux : les conventions normatives et celles de coordination.**
 - a. VRAI
 - b. FAUX

2. **Les instruments de coordination des systèmes de sécurité sociale sont élaborés sur la base des principes dégagés par les instruments normatifs ; qu'ils soient conclus entre plusieurs pays _____ ou entre deux pays _____.**
 - a. accords multilatéraux ; accords bilatéraux
 - b. accords bilatéraux ; accords multilatéraux

3. **Les instruments de coordination modifient la substance du système national de sécurité sociale et ont une incidence sur le montant des prestations ou les conditions d'allocation. Ils ne s'appliquent qu'aux situations où intervient un facteur transfrontalier.**
 - a. VRAI
 - b. FAUX

4. **Les principaux objectifs des conventions de sécurité sociale sont : assurer l'égalité de traitement ; déterminer la législation de sécurité sociale applicable ; maintenir les droits acquis ou en cours d'acquisition ; garantir l'exportation des prestations de sécurité sociale.**
 - a. VRAI
 - b. FAUX

5. **Les conventions internationales de sécurité sociale déterminent leurs cadres d'application, à savoir :**
 - a. Le champ d'application territorial et matériel
 - b. Le champ d'application territorial et personnel
 - c. Le champ d'application territorial, matériel et personnel

6. Cochez les énoncés qui sont FAUX :

- a. Les instruments multilatéraux de sécurité sociale, qu'ils soient universels ou régionaux, mettent en évidence l'importance des accords bilatéraux et établissent un cadre pour leur conclusion.
- b. Les instruments multilatéraux de sécurité sociale, qu'ils soient universels ou régionaux, mettent en question l'importance des accords bilatéraux et établissent un cadre pour leur conclusion.
- c. Les instruments multilatéraux de sécurité sociale, qu'ils soient universels ou régionaux, substituent complètement les accords bilatéraux de sécurité sociale.
- d. La nécessité de conclure des accords bilatéraux entre les États pour assurer la protection sociale des travailleurs migrants est édictée aussi bien par les principales conventions de l'OIT que par des conventions multilatérales régionales.

7. La Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale n'autorise pas la conclusion des accords bilatéraux de sécurité sociale entre États Membres.

- a. Vrai
- b. Faux

8. L'essor et la complexité croissante des migrations de travail imposent à la communauté internationale de se doter de nouveaux outils qui viendront compléter les instruments normatifs universels et ceux destinés à assurer au plan régional la coordination des systèmes nationaux des Parties contractantes. C'est la fonction essentielle des conventions bilatérales.

- a. Vrai
- b. Faux

9. Les éléments clés de la négociation pour la conclusion d'un accord de sécurité sociale peuvent être regroupés en quatre principales catégories qui portent sur :

- a. Les dispositions générales ;
- b. Les principes directeurs ;
- c. Les règles spécifiques aux prestations sociales du champ d'application matériel adopté ;
- d. Les dispositions diverses et finales

10. Lesquelles des énoncés suivants sont VRAIS ?

- a. Le non cumul des prestations vise à ce que l'intéressé soit indemnisé deux fois pour le même risque social
- b. La détermination de la législation applicable veut dire que plusieurs législations sont applicables : celle de la Partie contractante sur le territoire dans lequel le travailleur migrant exerce son activité professionnelle ou réside, et son pays d'origine.
- c. Le principe de la totalisation des périodes d'assurance gouverne le service des prestations en nature et en espèces Si une Partie contractante subordonne le droit aux prestations à l'accomplissement d'une période minimale d'assurance, elle doit tenir compte de toutes les périodes d'assurance accomplies dans l'autre Partie contractante.
- d. Les éléments clés en ce qui concerne les prestations familiales concernent le principe de la totalisation et le bénéfice des prestations familiales même si les membres de la famille résident sur le territoire de l'autre Partie contractante.



Activités de formation

Activité de formation I : Cas pratique



Cas pratique : Négociation d'un accord bilatéral



Instructions pour le formateur / la formatrice

Objectifs :

- ▶ Comprendre le fonctionnement des mécanismes de négociation des accords bilatéraux de sécurité sociale ;
- ▶ mettre en perspective les dynamiques de négociation ;
- ▶ comprendre les défis que les pays peuvent rencontrer lors des procédures de négociation.

Divisez les participants en deux groupes, le premier groupe représentera le pays A (pays d'origine), tandis que le deuxième groupe représentera le pays B (pays de destination) dans les négociations d'un accord bilatéral en matière de sécurité sociale.

Ensuite, les participants travailleront en groupes de quatre personnes, deux représentant le pays A et les deux autres le pays B.

L'objectif est de négocier un accord bilatéral de sécurité sociale entre ces deux pays en question, et de souligner les principaux défis rencontrés par les Parties contractantes (35 min).

Pays A	Pays B
Pays d'origine de main d'œuvre	Pays de destination de main d'œuvre
Main d'œuvre travaillant au pays B	Recrutement de main d'œuvre provenant du pays A
Système national de sécurité sociale couvre 3/9 catégories de prestations prévues par la Convention n° 102 de l'OIT	Système national de sécurité sociale couvre 7/9 catégories de prestations prévues par la Convention n° 102 de l'OIT
État membre de la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale	État membre de la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale

Entre ces deux pays, les principes d'égalité de traitement, de totalisation, de réciprocité, et de la détermination de la législation applicable ne sont pas toujours respectés, et la mise en œuvre de mécanismes de coordination en matière de sécurité sociale est un défi persistant.

Une fois la période de négociations finalisée, les différents groupes présenteront leurs conclusions avec le reste du groupe.

Préparez des copies d'un document contenant l'information sur les dispositions et prestations de la Convention de l'OIT no 102, une liste des principes de coordination des systèmes de sécurité sociale et les éléments clés à prendre en compte lors du processus de négociation.



Suggestions

- ▶ Souligner le rôle de la promotion du respect des principes de coordination des systèmes de sécurité sociale.
- ▶ Poser la question au groupe : les deux pays sont membres de la CEDEAO et ont signé la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale ; « Est-ce que c'est important de promouvoir des négociations bilatérales pour assurer la protection sociale des travailleurs/euses migrants/es ?
- ▶ Les parties négociantes pourront arriver (ou pas) à un accord en matière de sécurité sociale.
- ▶ Il est important de souligner les différentes conclusions des groupes, s'ils sont arrivés à un accord ou pas, dans quelles conditions, les points de débats qui étaient les plus fréquents.

**Matériaux**

- ▶ Matériaux d'écriture
- ▶ Post-it

**Temps**

- ▶ Négociations bilatérales (35 min)
- ▶ Conclusions finales (15 min)

Activité de formation II : Remue-méninges



Remue-méninges

Objectifs :

- ▶ Comprendre le rôle des accords bilatéraux de sécurité sociale ;
- ▶ mettre en perspective les dynamiques de complémentarité entre les accords bilatéraux et les accords multilatéraux.



Instructions pour le formateur / la formatrice

Divisez les participants en 4 groupes de travail.

Donnez les questions suivantes pour que les groupes commencent leur discussions « brainstorming ». (25 min)

1. Est-ce que les accords bilatéraux de sécurité sociale sont importants pour garantir la protection sociale des travailleurs/euses migrants/es ?
2. Comment les accords bilatéraux complètent les accords multilatéraux de sécurité sociale ?

Quels exemples de bonnes pratiques en matière de coopération bilatérale et multilatérale connaissez-vous ?

3. Dans le cadre de la CEDEAO, est-ce que la promotion de la coopération bilatérale pourrait contribuer aux objectifs de la Convention générale sur la sécurité sociale ? Si oui, dans quelle mesure ?

À la fin des discussions, les groupes présenteront leurs conclusions en session plénière. (10 min)



Suggestions

- ▶ Veiller à que les groupes de travail soient caractérisés par la diversité des participants.
- ▶ Encouragez la participation active de tous les participants.



Matériaux

- ▶ Matériaux d'écriture
- ▶ Post – it



Temps

- ▶ Remue-méninges en groupe (25 min)
- ▶ Conclusions finales (15 min)

ÉTENDRE LA PROTECTION SOCIALE DES TRAVAILLEURS MIGRANTS DANS LA RÉGION DE LA CEDEAO : Une boîte à outils pour le renforcement des capacités sur la Convention Générale de la CEDEAO sur la Sécurité Sociale

Module 1 : La protection sociale dans la CEDEAO : États, enjeux, défis et réponses politiques

Module 2 : Protection sociale pour les travailleurs migrants : Une vue d'ensemble

Module 3 : Concepts et normes internationales de coordination de la sécurité sociale

Module 4 : Introduction à la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale: Origine, contexte, principes et dispositions clés.

Module 5 : Mise en œuvre de la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale : Coordination des régimes nationaux des États membres.

Module 6 : Accords bilatéraux et multilatéraux de sécurité sociale impliquants les Parties contractantes à la Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale

Module 7 : Lacunes dans Convention générale de la CEDEAO sur la sécurité sociale

Téléchargez l'ensemble des modules et documents de référence sur le lien ci-dessous:

<https://www.itcilo.org/fr/domaines-de-competence/migration-de-main-deoeuvre/cedeo>