

Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



10 mars 2009

SESSION ORDINAIRE 2008-2009

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**relative aux enseignements à tirer de l'arrêt de la Cour de justice
des Communautés européennes en matière
d'assurance-autonomie**

RAPPORT

fait au nom de la commission des Affaires sociales

par Mme Nathalie GILSON

SOMMAIRE

1. Exposé des auteurs de la proposition de résolution.....	3
2. Discussion générale.....	3
3. Discussion générale (suite).....	4
4. Examen et vote des articles	5
5. Vote sur l'ensemble de la proposition de résolution.....	6
6. Approbation du rapport	6
7. Texte adopté par la commission	7

Membres présents : Mmes Dominique Braeckman, Michèle Carthé, MM. Mohammadi Chahid, Michel Colson, Serge de Patoul (président), Mme Dominique Dufourny, M. Ahmed El Ktibi, Mmes Nadia El Yousfi, Céline Fremault, M. Paul Galand, Mme Nathalie Gilson, M. Bertin Mampaka Mankamba, Mme Fatima Moussaoui.

Membres absentes : Mmes Sfia Bouarfa, Céline Fremault (remplacée).

Ont également participé aux travaux : Mmes Julie de Groote et Caroline Persoons (députées), Mme Evelyne Huytebroeck (ministre).

Mesdames,
Messieurs,

La commission des Affaires sociales a examiné, en ses réunions des 17 février et 10 mars 2009, la proposition de résolution relative aux enseignements à tirer de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes en matière d'assurance-autonomie, déposée par M. Michel Colson, Mme Françoise Schepmans et Mme Caroline Persoons.

Réunion du 17 février 2009

Mme Nathalie Gilson a été désignée en qualité de rapporteuse.

Avant d'entamer la discussion générale, Mmes Michèle Carthé (PS), Fatima Moussaoui (cdH) et Dominique Braeckman (Ecolo) expriment le souhait de pouvoir se joindre aux signataires de la proposition de résolution.

Les auteurs de la proposition de résolution acceptent cette requête.

1. Exposé des auteurs de la proposition de résolution

Le Gouvernement wallon et celui de la Communauté française ont introduit devant la Cour d'Arbitrage – aujourd'hui Cour constitutionnelle – un recours en annulation contre une disposition du décret de la Communauté flamande du 30 mars 1999, modifié le 30 avril 2004, portant organisation de « l'assurance-soins » (*zorgverzekering*).

La Cour constitutionnelle, en son arrêt du 19 avril 2006, avait posé des questions préjudicielles à la Cour de justice des Communautés européennes en ce qui concerne la compatibilité des dispositions du décret flamand avec un règlement de la CEE du 14 juin 1971 relatif à l'application du régime de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés, aux membres de leurs familles, qui se déplacent à l'intérieur de l'espace des Communautés européennes.

En son arrêt, le 1^{er} avril 2008, la Cour de justice des Communautés européennes considère que l'application de ce règlement européen s'oppose à ce que le décret flamand « d'assurance-soins » limite l'affiliation à un régime de sécurité sociale et au bénéfice des prestations prévues par celui-ci aux personnes qui soit résident sur le territoire relevant de la compétence de la Région flamande ou de la Région de Bruxelles-Capitale (pour ceux qui ont cotisé sur base volontaire), soit exercent une activité professionnelle sur ces mêmes territoires tout en résidant dans un autre Etat membre dans la mesure où une telle limitation affecte des ressortissants d'autres Etats membres ou des ressortissants

nationaux ayant fait usage de leur droit de libre circulation à l'intérieur de l'Union européenne.

Les questions préjudicielles sont au nombre de quatre.

Pour la première, la Cour de justice des Communautés européennes a suivi l'argumentaire de l'avocate générale et estime que les prestations versées au titre du régime flamand « d'assurance-soins » constituent bien des prestations de sécurité sociale au sens du champ d'application du règlement des Communautés européennes 1408/71.

Par ailleurs, le Collège de la Commission communautaire française avait commandé une étude relative à la mise en œuvre de mécanismes d'aide en faveur des personnes en perte d'autonomie et ce, conjointement avec la Région wallonne, la Communauté française et la Communauté germanophone. Cette étude réalisée par un consortium universitaire de l'ULg, de l'UCL et de l'ULB ainsi que des membres francophones du collège intermutualiste, recommandait, en janvier 2003, la conclusion d'une assurance-dépendance au niveau fédéral.

Dans ce contexte de jurisprudence européenne et de recommandation en conclusion de cette étude, M. Michel Colson, auteur, précise qu'il revient au Parlement francophone bruxellois de revendiquer la création d'un régime qui dépasse les clivages communautaires car il correspond à un besoin social primordial dû au vieillissement progressif de la population belge dans le pays, régime qui doit s'intégrer dans notre système de sécurité sociale.

2. Discussion générale

Mme Michèle Carthé (PS), tout en étant d'avis qu'il faut soutenir la création d'un régime fédéral « d'assurance-autonomie », souhaite savoir si les auteurs ont connaissance de la position de la Cour constitutionnelle, prise fin janvier 2009, au sujet de cette « assurance-soins » flamande.

Mme Fatima Moussaoui (cdH) pose la même question à M. Colson. Le groupe cdH soutiendrait la proposition de résolution s'il pouvait joindre aux signatures des auteurs celles de certains de ses membres et si le texte de la proposition de résolution pouvait être retravaillé.

M. Michel Colson (MR), auteur, rappelle que ce texte a été déposé le 10 juin 2008, bien avant l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 21 janvier 2009. Mais les auteurs ont bien pris connaissance de cet arrêt, arrêt qui à leurs yeux ne changent pas le message qu'ils souhaitent faire passer par le dépôt de cette proposition de résolution.

L'arrêt de la Cour constitutionnelle ne modifie pas la volonté des auteurs, d'ailleurs largement partagée parmi les représentants des partis démocratiques. En effet, lors d'une interpellation de M. le ministre Emir Kir par M. Michel

Colson, le PS par la voix de Mme Anne-Sylvie Mouzon avait revendiqué le fait que ce type d'assurance devait être initié par l'Etat fédéral.

En réponse à la demande du groupe cdH, M. Colson accepte l'idée que la proposition de résolution soit cosignée par d'autres députés pour autant que cela ne constitue pas un frein à son examen.

Mme Michèle Carthé (PS) souhaite savoir si ces contacts avec des mandataires fédéraux ont déjà permis d'envisager cette prise en charge par l'Etat fédéral.

Mme Caroline Persoons (MR), coauteure, pense qu'en tant que francophones bruxellois, il convient d'envoyer un message au pouvoir fédéral nonobstant la situation financière de l'Etat belge en ce moment.

Elle souligne que la Communauté flamande s'est adressée à tous les Bruxellois, même francophones, par le biais des CPAS et des maisons de repos, etc., ce qui pose problème. En effet, les habitants ne sont plus sur un même pied d'égalité. En outre, il faut savoir que la Communauté flamande impose très clairement des conditions en termes de maîtrise de l'emploi des langues pour les personnes qui travaillent dans le cadre de cette « assurance-soins » quand elles doivent s'adresser aux bénéficiaires de ce dispositif.

Mme Julie de Grootte (cdH) propose de suspendre les travaux du jour afin de confier à un groupe de travail une réflexion sur cette proposition de résolution et une réécriture des considérants, des référents et du dispositif. Au niveau des considérants, il faut désormais tenir compte de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle.

Par ailleurs, vu la suite à donner à un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, il s'impose également, selon Mme de Grootte, de reformuler le dispositif de la proposition de résolution.

M. Paul Galand (Ecolo) plaide pour le développement de stratégies adaptées à la difficulté réelle à faire admettre la prise en charge par l'Etat fédéral d'une extension de « l'assurance-soins ». Car, faire une proposition de résolution qui n'aurait pas de chance d'aboutir se limiterait à une vaine démonstration d'autosatisfaction.

Selon M. Galand, ce travail de persuasion doit d'abord être mené au sein de chaque famille politique, base du dialogue entre les Communautés du pays. Autrement dit, le travail de réflexion et de réécriture de cette proposition de résolution ne doit pas servir aux membres de la commission à se « dédouaner » du travail à faire en interne comme démocrates.

Mme Michèle Carthé (PS) propose de faire remonter cette préoccupation au niveau du groupe chargé du « dialogue intercommunautaire ».

M. Michel Colson, coauteur, s'informe sur les modalités de constituer et de réunir le groupe de travail chargé de reformuler cette proposition de résolution.

Il est proposé de poursuivre ces travaux en commission des Affaires sociales le 10 mars prochain.

Réunion du 10 mars 2009

3. Discussion générale (suite)

M. Michel Colson (MR), coauteur de la proposition de résolution, fait rapport à la commission sur les travaux confiés au groupe de travail constitué lors de la réunion précédente.

Ce groupe de travail a donc adapté le texte déposé en intégrant l'arrêt de la Cour constitutionnelle rendu le 21 janvier 2009, soit après le dépôt de la proposition de résolution.

Le groupe de travail s'est trouvé confronté à deux possibilités, soit déposer un nouveau texte quitte à ne pas pouvoir le faire adopter avant la fin des travaux parlementaires de cette législature, soit remanier le présent texte.

Ne pouvant toutefois remanier réglementairement les développements de la proposition de résolution, le groupe de travail a demandé à M. Colson de faire la déclaration suivante :

« La Cour constitutionnelle suite à l'arrêt rendu par la Cour de justice des Communautés européennes le 1^{er} avril 2008 sur la base de la question préjudicielle, a rendu son arrêt définitif le 21 janvier dernier.

Dans cet arrêt, la Cour annule une disposition du décret flamand, qui à la lumière des enseignements de la CJCE, exclut du champ d'application du décret les ressortissants belges et européens, qui travaillent en région de langue néerlandaise ou en région bruxelloise, mais qui habitent en région de langue française ou en région de langue allemande et qui ont fait usage de leur liberté de circulation.

En dépit de cet arrêt qui, une fois encore, met en évidence les carences de la Flandre au regard de ses obligations de droit communautaire, la Cour constitutionnelle n'a pas modifié au fond sa jurisprudence quant à l'appréciation du régime d'assurance-dépendance pour ce qui concerne la répartition des compétences en droit interne.

Je m'en réfère à un exemple tiré du rapport de l'avocat général du 28 juin 2007 qui a précédé l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes, pour illustrer tout le paradoxe de ce régime.

Celui-ci fait référence à deux personnes travaillant dans la même entreprise établie à Hoegaarden (Région flamande).

Les deux veulent vivre aussi près que possible de leur lieu de travail. Le travailleur A est un belge néerlandophone, il décide de vivre à Hoegaarden même. Le travailleur B est français, il décide de vivre à Jodoigne.

Ils travaillent dans le même Etat membre, dans la même région, la même ville et pour la même entreprise et leurs habitations sont distantes de 7 kilomètres.

Le travailleur A peut et doit même s'affilier à l'assurance-soins flamande et pourra bénéficier de ses prestations. Le travailleur B ne le peut pas. L'avocat général constate qu'il est évident, dans cet exemple, qu'il n'y a pas d'égalité de traitement.

L'avocat général poursuit même son exemple.

« Supposez que le même ressortissant français, qui accepte un travail à Hoegaarden, décide au départ de faire la navette entre son lieu de travail et son habitation à Givet (France). Il le fait pour un certain nombre d'années. Il décide ensuite que la vie serait plus facile pour toute sa famille s'ils se rapprochaient de son lieu de travail et s'établissaient à Jodoigne. En transférant sa résidence de France en région de langue française en Belgique, tout en continuant à travailler dans la région de langue néerlandaise, il perdra le bénéfice de l'assurance-soins flamande ».

Il apparaît que cela peut le dissuader d'exercer son droit à la liberté de circulation et de résidence.

Cet exemple éclairant doit nous conforter dans l'idée que ces discriminations doivent être abolies à l'heure de la construction européenne. C'est pour cela que notre résolution qui plaide pour l'instauration d'un régime d'assurance dépendance dans le cadre de la sécurité sociale fédérale prend tout son sens. Elle s'inscrit dans le sens d'une prise en compte d'un besoin social indéniable induit par le vieillissement de la population, qui puisse être concrétisé par un régime assurant une protection complémentaire à tous sans discrimination, par conséquent à l'échelon fédéral. ».

Mme Michèle Carthé (PS) souligne l'excellent travail du groupe de travail qui a abouti à la présentation de plusieurs amendements tenant compte de l'arrêt du 21 janvier 2009 de la Cour constitutionnelle.

Elle espère que le Parlement fédéral se saisira de cet arrêt pour reconnaître que l'assurance-soins relève bien des compétences du régime fédéral de sécurité sociale.

Mme Fatima Moussaoui (cdH) se réjouit de l'unanimité de tous les partis francophones en cette matière.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo) précise que le rapport émis par le groupe de travail « matières personnalisables » du groupe Wallonie-Bruxelles relève d'une proposition déposée conjointement mais qui n'a pas été avalisée.

4. Examen et vote des articles

Premier considérant

Un amendement n° 1 est déposé par M. Michel Colson, Mmes Michèle Carthé, Fatima Moussaoui et Dominique Braeckman tendant à insérer à la suite de ce considérant un nouveau considérant rédigé comme suit :

« – *Considérant l'arrêt de la Cour constitutionnelle 11/2009 du 21 janvier 2009, faisant suite à l'arrêt de la CJCE précité rendu sur question préjudicielle, qui a annulé l'article 4, § 2ter du décret de la Communauté flamande du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance-soins et maintenu les effets de la disposition annulée jusqu'à l'entrée en vigueur de dispositions nouvelles, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2009; ».*

Justification

Au regard de la proposition initiale, il était nécessaire d'adapter le dispositif de la résolution par l'élément juridique neuf, à savoir l'arrêt de la Cour constitutionnelle qui fait suite à l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes rendu sur question préjudicielle posée précisément par la Cour constitutionnelle en 2006.

L'amendement n° 1 est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

Le premier considérant et le deuxième considérant (nouveau) sont adoptés à l'unanimité des 11 membres présents.

3^{ème} considérant (nouveau)

Un amendement n° 2 est déposé par M. Michel Colson, Mmes Michèle Carthé, Fatima Moussaoui et Dominique Braeckman tendant à remplacer le 3^{ème} considérant (*nouveau*) par la disposition suivante :

« – *Considérant qu'il est du devoir de la Commission communautaire française de prendre en considération ces jurisprudences en ce qu'elles plaident en faveur de l'instauration d'un régime d'assurance-autonomie au niveau fédéral dans le cadre de la sécurité sociale et de l'action sociale ».*

Justification

Le présent amendement a pour objet d'indiquer que la Commission communautaire française doit prendre en considération à la fois l'argumentaire de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes et celui du récent arrêt de la Cour constitutionnelle qui a statué à la suite de cet arrêt.

L'amendement n° 2 et le 3^{ème} considérant (*nouveau*) sont adoptés à l'unanimité des 11 membres présents.

4^{ème} considérant (nouveau)

Le 4^{ème} considérant nouveau est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

5^{ème} considérant (nouveau)

Un amendement n° 3 est déposé par M. Michel Colson, Mmes Michèle Carthé, Fatima Moussaoui et Dominique Braeckman tendant à remplacer le 5^{ème} considérant (*nouveau*) par la disposition suivante :

« – *Considérant que le vieillissement de la population, récemment mis en évidence par le Conseil Supérieur des Finances dans un rapport de mars 2007, est un problème aigu et qui concerne l'ensemble de la population belge justifiant qu'une solution lui soit trouvée à l'échelon fédéral et non pas seulement dans une seule Communauté; à cet égard, il doit être rencontré à titre principal dans le cadre de la sécurité sociale fédérale et, à titre résiduaire, dans le cadre de l'action sociale des CPAS, financée par l'autorité fédérale.* ».

Justification

Le présent amendement a pour objet de préciser les intentions des auteurs de la résolution quant à la concrétisation d'un régime d'assurance-dépendance au niveau fédéral, il tend, d'une part, à l'instauration d'un régime similaire à la « *zorgverzekering* » mais qui serait d'application sur l'ensemble du territoire belge au bénéfice de toute la population, régime financé par la sécurité sociale et, d'autre part, pour les personnes qui n'entrent pas dans le régime de la sécurité sociale, à l'instauration d'un système qui serait mis en œuvre par les centres publics d'action sociale financés

comme le revenu d'intégration sociale par l'autorité fédérale.

L'amendement n° 3 et le 5^{ème} considérant (*nouveau*) sont adoptés à l'unanimité des 11 membres présents.

Dispositif de la proposition de résolution

Un amendement n° 4 déposé est déposé par M. Michel Colson, Mmes Michèle Carthé, Fatima Moussaoui et Dominique Braeckman tendant à insérer après les mots « *dans un délai rapproché* » les mots « *, tenant compte de la date butoir du 31 décembre 2009 annoncée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 21 janvier 2009,* ».

Justification

Le présent amendement a pour objet d'indiquer que les auteurs de la résolution, eu égard au dispositif de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, préconisent que le Gouvernement fédéral mette à l'étude dans le courant de l'année 2009 l'instauration d'un régime d'assurance-autonomie à ce niveau.

L'amendement n° 4 est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

Le dispositif de la proposition de résolution est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

5. Vote sur l'ensemble de la proposition de résolution

La proposition de résolution, telle qu'amendée, est adoptée à l'unanimité des 11 membres présents.

6. Approbation du rapport

Il est fait confiance au président et à la rapporteuse pour la rédaction du rapport.

La Rapporteuse,

Nathalie GILSON

Le Président,

Serge de PATOUL

7. Texte adopté par la commission

Proposition de résolution relative aux enseignements à tirer de la Cour de justice des Communautés européennes en matière d'assurance-autonomie

L'Assemblée de la Commission communautaire française,

- Considérant que la Cour de justice des Communautés européennes, dans un arrêt du 1^{er} avril 2008, a considéré expressis verbis que les prestations versées au titre de régime instauré par le décret flamand portant organisation de l'assurances soins constituaient bien des prestations de sécurité sociale au sens du règlement CEE 1408/71 du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté;
- Considérant l'arrêt de la Cour constitutionnelle 11/2009 du 21 janvier 2009, faisant suite à l'arrêt de la CJCE précité rendu sur question préjudicielle, qui a annulé l'article 4, § 2^{ter} du décret de la Communauté flamande du 30 mars 1999 portant organisation de l'assurance-soins et maintenu les effets de la disposition annulée jusqu'à l'entrée en vigueur de dispositions nouvelles, et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2009;
- Considérant qu'il est du devoir de la Commission communautaire française de prendre en considération ces jurisprudences en ce qu'elles plaident en faveur de l'ins-

tauration d'un régime d'assurance-autonomie au niveau fédéral dans le cadre de la sécurité sociale et de l'action sociale;

- Considérant que la Commission communautaire française s'oppose à ce que l'offensive menée par la Communauté flamande à l'égard, notamment, des institutions agréées par la Commission communautaire française en vue de l'affiliation massive (bien que facultative) de résidents puisse aboutir à un régime social à deux vitesses;
- Considérant que le vieillissement de la population, récemment mis en évidence par le Conseil Supérieur des Finances dans un rapport de mars 2007, est un problème aigu et qui concerne l'ensemble de la population belge justifiant qu'une solution lui soit trouvée à l'échelon fédéral et non pas seulement dans une seule Communauté; à cet égard, il doit être rencontré à titre principal dans le cadre de la sécurité sociale fédérale et, à titre résiduaire, dans le cadre de l'action sociale des CPAS, financée par l'autorité fédérale;

Demande au Collège de la Commission communautaire française

- de demander officiellement au Gouvernement fédéral qu'il mette à l'étude dans un délai rapproché, tenant compte de la date butoir du 31 décembre 2009 annoncée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 21 janvier 2009, l'instauration d'un régime fédéral d'assurance-autonomie qui puisse bénéficier à l'ensemble de la population du pays.

