07.027

**Message
concernant la Convention de sécurité sociale entre
la Suisse et l'Australie**

du 28 février 2007

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, un projet d'arrêté fédéral approuvant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et l'Australie, signée le 9 octobre 2006.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

28 février 2007

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Micheline Calmy-Rey
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Le présent accord se situe dans la droite ligne de ceux que la Suisse a conclus jusqu'à présent et qui reflètent les principes en vigueur dans le domaine de la sécurité sociale au plan international. Il s'applique à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et règle notamment l'égalité de traitement des ressortissants des Etats contractants, l'accès aux prestations de sécurité sociale des Etats contractants, le versement des rentes à l'étranger et l'assujettissement des personnes exerçant une activité lucrative. Il contient en outre des dispositions concernant le versement d'indemnités forfaitaires au lieu de petites rentes AVS/AI, le remboursement des cotisations AVS, ainsi que des dispositions réglant la coopération administrative entre les institutions des Etats contractants.

Le message présente l'historique de la convention, une description du système australien de sécurité sociale et un commentaire détaillé des dispositions de la convention.

Table des matières

Condensé	1678
1 Partie générale	1680
1.1 Contexte	1680
1.2 Portée de la convention	1680
1.3 Résultats de la procédure préliminaire	1680
2 Partie spéciale	1681
2.1 La sécurité sociale en Australie	1681
2.1.1 En général	1681
2.1.2 Le système de base	1682
2.1.2.1 Règles générales	1682
2.1.2.2 Prestations concernées par la convention	1682
2.1.3 Le 2 ^e pilier (superannuation guarantee)	1684
2.2 Teneur de la convention	1684
2.2.1 Dispositions générales	1684
2.2.2 Législation applicable	1685
2.2.3 Assurance-vieillesse, survivants et invalidité	1686
2.2.4 Dispositions diverses	1690
2.2.5 Dispositions transitoires et finales	1691
3 Conséquences	1691
3.1 Conséquences financières et effets pour le personnel	1691
3.2 Conséquences d'ordre économique	1692
3.3 Conséquences sur le plan informatique	1692
4 Programme de la législation	1692
5 Rapport avec le droit européen	1692
6 Constitutionnalité	1692
Arrêté fédéral concernant la Convention de sécurité sociale entre la Suisse et l'Australie (Projet)	1695
Convention de sécurité sociale entre la Confédération suisse et l'Australie	1697

Message

1 **Partie générale**

1.1 **Contexte**

Parmi les Etats qui ne sont pas liés à la Suisse par une convention de sécurité sociale, l'Australie compte la plus importante colonie suisse: plus de 20 000 de nos ressortissants résident sur son territoire. L'Australie a depuis longtemps manifesté son souhait de conclure une convention afin de permettre à ses ressortissants de bénéficier du paiement de leur rente AVS lorsqu'ils rentrent au pays.

A ce jour, l'Australie a conclu des accords avec de nombreux Etats européens de même qu'avec les Etats-Unis et le Canada. La Suisse est de son côté liée par des accords de sécurité sociale avec tous les Etats d'Europe de l'ouest et la plupart des Etats de l'Europe centrale et orientale. Elle a déjà étendu son réseau de conventions avec d'autres Etats plus lointains par des accords avec le Canada, les Etats-Unis, Israël, le Chili, les Philippines et la Turquie.

La Suisse entretient des très bonnes relations avec l'Australie. Les deux Etats sont liés par plusieurs traités, notamment en matière d'entraide judiciaire, de transport aérien et d'échange de stagiaires. Une convention de sécurité sociale représente un développement bienvenu de ces relations.

1.2 **Portée de la convention**

Comme nous l'avons mentionné, plus de 20 000 ressortissants suisses résident en Australie. D'autre part, environ 2000 ressortissants australiens vivent en Suisse, et un peu moins de 15 000 sont comptabilisés dans le registre de l'AVS suisse.

Les ressortissants suisses comme les ressortissants australiens subissent actuellement des désavantages au regard des assurances sociales de l'autre Etat. Un Suisse, même s'il a vécu plusieurs années en Australie, ne peut déposer une demande de rente de vieillesse australienne que s'il se trouve sur le territoire australien et qu'il y réside; il doit également avoir résidé en Australie au moins dix ans, dont cinq sans interruption; en outre, lorsqu'il rentre en Suisse, le montant de la rente payable en Suisse est proportionnel au nombre d'années de résidence en Australie et peut donc être moins élevé que le montant perçu en Australie. Par ailleurs, les ressortissants australiens ne reçoivent pas de rente AVS/AI suisse lorsqu'ils quittent notre pays, même s'ils y ont travaillé pendant longtemps. Une convention de sécurité sociale permettrait d'améliorer la situation des deux côtés.

1.3 **Résultats de la procédure préliminaire**

Sur demande du Gouvernement australien, les travaux au sujet d'une convention entre la Suisse et l'Australie ont débuté en 1987. Malgré un intérêt réciproque, les divergences entre les deux systèmes de sécurité sociale, qui reposent, pour des raisons historiques, sur des bases complètement différentes, n'ont pas permis d'aboutir à un résultat. D'autres Etats européens en négociations avec l'Australie ont

2.1.2 Le système de base

2.1.2.1 Règles générales

Conditions de base pour l'octroi d'une prestation

Ces conditions s'appliquent à toute personne, quelle que soit sa nationalité.

Résidence

Il faut résider légalement en Australie lorsque la prestation est demandée.

Revenu et fortune

Le droit à la plupart des prestations est soumis à la condition que le revenu et la fortune ne dépassent pas certains montants:

- revenu en dessous d'environ 3000 francs par an: droit à une pension entière
- revenu compris entre environ 3000 et 32 000 francs par an: pensions partielles
- revenu au dessus d'environ 32 000 francs par an: pas de pension.

Si la fortune s'élève à plus de 310 000 francs environ (pour une personne propriétaire de sa maison) ou 420 000 francs, aucune pension n'est accordée.

Les montants varient légèrement pour les couples.

Exportation des prestations

En cas d'absence temporaire, un versement intégral de la prestation est prévu pour une période de six mois au maximum. Lorsque le bénéficiaire quitte l'Australie pour plus de six mois, le montant de la prestation exportée est proportionnel au nombre d'années passées en Australie entre l'âge de 16 ans et celui de la retraite (le taux minimal est applicable à une personne qui compte dix ans de résidence, tandis qu'une personne qui en compte 25 bénéficie du taux plein et touche la totalité de sa rente).

2.1.2.2 Prestations concernées par la convention

Les prestations australiennes qui correspondent aux prestations suisses et sont concernées par la convention sont présentées ci-dessous.

Pensions de vieillesse (age pension)

L'âge de la retraite est de 65 ans pour les hommes et de 63 ans pour les femmes (progressivement élevé jusqu'à 65 ans en 2014). Pour avoir droit à une pension, il faut compter dix ans de résidence en Australie, dont au moins cinq continus. Le demandeur doit en outre être résident légal et physiquement présent en Australie lors du dépôt de la demande et lorsque la rente est octroyée. La pension maximale s'élève à environ 950 francs par mois pour une personne seule. Elle est progressivement réduite lorsque le revenu et la fortune dépassent les limites prévues.

75 % des personnes âgées en Australie touchent actuellement une pension du système de base.

Pensions d'assistance pour personne gravement invalide (disability support pension for the severely disabled)

Le demandeur doit avoir entre 16 ans et l'âge de la retraite. L'invaliderité est reconnue lorsqu'elle entraîne une incapacité d'effectuer un travail d'au moins huit heures par semaine et de suivre un programme de réadaptation dans les deux ans à venir. Les personnes souffrant de cécité permanente ont également droit à cette prestation. Il faut compter dix ans de résidence en Australie, dont au moins cinq sans interruption. Toutefois, si l'invaliderité survient alors que la personne réside en Australie, aucune période minimale n'est requise. Il faut être résident légal et être physiquement présent en Australie lors de la demande de pension. Les montants sont les mêmes que pour la rente de vieillesse (au maximum environ 950 francs par mois pour une personne seule, selon le revenu et la fortune). Les prestations versées aux personnes âgées de moins de 21 ans sont inférieures. Les enfants invalides de moins de 16 ans donnent droit à une allocation spécifique, versée aux parents avec les allocations familiales.

Pension pour personnes veuves

Prestation parentale (parenting payment)

Cette prestation est versée à une personne qui élève seule un enfant de moins de huit ans. Une période minimale de résidence en Australie de deux ans est requise. Le demandeur doit se trouver en Australie lors de la demande de prestation. La prestation maximale s'élève à environ 950 francs par mois, selon le revenu et la fortune. Elle est versée à l'étranger pendant six mois au maximum.

Allocation de décès (bereavement allowance)

Il s'agit d'une prestation temporaire (limitée à 14 semaines) versée à une personne sans enfant dont le partenaire est décédé. Le demandeur doit compter au moins deux ans de résidence en Australie et se trouver en Australie lors de la demande de prestation. La prestation maximale s'élève à environ 950 francs par mois (examen des revenus et de la fortune). Elle peut être versée à l'étranger.

Pension d'orphelin de père et de mère (double orphan pension)

La personne ou l'institution qui s'occupe d'un enfant de moins de 16 ans (21 en cas d'études) dont les deux parents sont décédés a droit à une allocation d'environ 90 francs par mois. Son octroi n'est pas soumis à un examen du revenu. Elle n'est pas versée à l'étranger, à moins qu'une convention de sécurité sociale avec l'Etat de résidence le prévoie.

Prestations aux donneurs de soins (carer payment)

Il s'agit d'une prestation versée à une personne qui s'occupe en permanence d'une autre personne nécessitant des soins constants. Le bénéficiaire ne doit pas toucher d'autre prestation de sécurité sociale. La personne dont il s'occupe doit en revanche recevoir une rente ou une allocation d'assistance. Les deux personnes doivent résider en Australie depuis deux ans au moins. La prestation maximale correspond à environ 950 francs par mois selon le revenu et la fortune. Elle est versée à l'étranger durant trois mois au maximum, sauf convention de sécurité sociale avec l'Etat de résidence.

2.1.3 Le 2^e pilier (superannuation guarantee)

A côté du système de base pour toute la population résidente, un régime contributif obligatoire pour les travailleurs a été instauré en 1992. Pour tout employé entre 18 et 70 ans qui gagne plus de 420 francs par mois environ, les employeurs doivent verser 9% du salaire à un fonds de pension ou sur un compte d'épargne-prévoyance (plafond de salaire à quelque 11 000 francs par mois). Des contributions supplémentaires à titre facultatif sont possibles et encouragées. Les indépendants peuvent s'affilier facultativement au système. A l'âge de la retraite, l'assuré peut choisir entre un versement en capital, une rente ou une combinaison des deux. Les prestations sont versées à l'étranger. Les personnes qui ont travaillé temporairement en Australie et qui quittent définitivement le pays peuvent récupérer leur avoir.

Ce régime ressortit à la compétence de l'«*Australian Taxation Office*».

2.2 Teneur de la convention

La convention contient pour la Suisse des règles de coordination semblables à celles des conventions conclues récemment. L'Australie propose également des dispositions semblables à ses dernières conventions.

La principale difficulté de coordination résidait dans le fait que le droit australien prévoit la réduction de ses rentes en fonction des rentes acquises à l'étranger. Un accord prévoyant uniquement l'ouverture facilitée du droit aux prestations de chaque Etat et l'exportation des rentes aurait permis à l'Australie de faire des économies en réduisant ses rentes en proportion des rentes suisses accordées à ses ressortissants. C'est pourquoi une disposition de l'accord sur le calcul des rentes australiennes permet d'atténuer les effets des clauses de réduction. Les ressortissants suisses, qui ont droit à l'exportation de leurs rentes suisses, sont déjà tenus d'annoncer leurs rentes et subissent les règles de réduction. Avec la convention, ils bénéficieront désormais d'un calcul préférentiel qui adoucit la réduction des prestations australiennes. Ils auront d'autre part un accès plus large aux prestations australiennes.

En ce qui concerne le 2^e pilier australien, l'application de la convention est limitée aux règles d'assujettissement. Il n'est en effet pas nécessaire de prévoir d'autres règles de coordination pour ce régime qui ne contient aucune discrimination envers les étrangers et dont les prestations sont versées sans restriction hors d'Australie.

2.2.1 Dispositions générales

L'accord (art. 2) concerne, du côté suisse, l'AVS/AI. Du côté australien, il vise des prestations correspondantes du 1^{er} pilier (régime de base pour la population résidente); il s'applique aussi au régime de retraite professionnelle (*superannuation guarantee*) en ce qui concerne les dispositions sur l'assujettissement des travailleurs (dans le but d'éviter un double assujettissement ou des lacunes d'assurance).

L'art. 3 définit le champ d'application personnel: du côté suisse, la convention s'applique aux ressortissants des deux Etats contractants, aux membres de leur famille et à leurs survivants (droits dérivés), ainsi qu'aux réfugiés et apatrides

pour autant qu'ils résident sur le territoire de l'un des Etats contractants. Les dispositions d'assujettissement ainsi que les dispositions administratives, transitoires et finales sont également applicables aux ressortissants de pays tiers. Du côté de l'Australie, la notion de nationalité n'est pas déterminante. La convention s'applique à toute personne qui est ou a été résidente d'Australie ou soumise à la législation australienne.

Conformément aux principes généralement appliqués entre Etats, la convention (art. 4) prévoit dans une très large mesure l'égalité de traitement entre les ressortissants des deux Etats contractants dans les branches d'assurance couvertes par la convention. En raison des particularités de son système national, la Suisse doit émettre des réserves sur l'égalité de traitement. Celles-ci concernent l'adhésion à l'assurance AVS/AI facultative et l'assurance AVS/AI des ressortissants suisses travaillant à l'étranger pour le compte de la Confédération ou de certaines organisations.

L'art. 5 garantit le versement des prestations des deux Etats quel que soit le lieu de résidence de l'ayant droit, dans la mesure où une prestation est due selon le droit national. L'Australie assimile en outre le territoire suisse au territoire australien afin d'assurer l'octroi de certaines prestations à des personnes résidant en Suisse.

La Suisse a émis des réserves et maintenu la non-exportation de certaines prestations qui ne sont versées qu'en Suisse: les rentes d'invalidité pour les assurés invalides à moins de 50 %, les rentes extraordinaires et les allocations pour impotent de l'AVS/AI continueront à n'être versées qu'en Suisse. L'Australie a également exclu l'une de ses prestations de l'exportation.

2.2.2 Législation applicable

La convention détermine la législation applicable aux ressortissants de l'un des Etats qui exercent une activité sur le territoire de l'autre, dans le but d'éviter un double assujettissement ou des lacunes d'assurances. Pour l'Australie, cette partie vise uniquement le système de prévoyance professionnelle (*superannuation guarantee*), basé sur des cotisations salariales. Le système de base, qui couvre toute la population résidente et n'est pas lié au travail ni au versement de cotisations, n'a en effet pas besoin d'être coordonné.

Les dispositions d'assujettissement concernent aussi les ressortissants d'Etats tiers (cf. art. 3), afin de faciliter la mobilité des travailleurs entre les deux Etats.

L'art. 6 est une disposition explicative souhaitée par l'Australie. La coordination de la *superannuation guarantee* par le biais d'une convention internationale est une nouveauté pour les Australiens. Le ministère responsable a voulu clairement limiter la portée de la convention en ce qui concerne la *superannuation*.

La convention, à l'instar de toutes les autres conclues par la Suisse, prévoit le principe de l'assujettissement au lieu où s'exerce l'activité salariée (art. 7). Comme les indépendants ne sont pas soumis à la *superannuation* en Australie, ils ne sont pas inclus dans ces dispositions.

Les art. 8 à 11 contiennent des règles particulières s'écartant du principe de l'assujettissement au lieu de travail.

Les salariés qui sont envoyés par leur employeur temporairement sur le territoire de l'autre Etat pour y exercer une activité professionnelle demeurent soumis aux dispositions légales du premier Etat (art. 8, let. A, ch. 1, et B, ch. 1). Demeurent également soumises à la législation de leur pays d'origine les personnes employées par un service public de l'un des Etats qui sont envoyées sur le territoire de l'autre Etat (art. 8, let. A, ch. 2, et B, ch. 2). La Suisse a en outre prévu que les membres de la famille qui accompagnent le travailleur restent assurés avec lui dans l'assurance suisse pendant la durée de l'activité temporaire en Australie, pour autant qu'ils n'exercent aucune activité lucrative (art. 8, let. B, ch. 3). Une telle disposition n'est pas nécessaire pour l'Australie puisque les membres de la famille non-actifs ne peuvent être assurés à la *superannuation*.

L'art. 9 traite du transport international. Les salariés d'une entreprise de transport aérien ayant son siège en Suisse qui font partie de l'équipage volant sont soumis aux dispositions légales suisses. Si la personne réside en Australie et y est employée par une succursale de la compagnie, elle est assujettie dans cet Etat. Les membres de l'équipage d'un navire battant pavillon de l'un des Etats contractants sont quant à eux assurés selon la législation de leur pays de résidence s'ils résident dans l'un des deux Etats. Cette solution a été retenue au lieu de l'assujettissement à la législation de l'Etat dont le navire bat pavillon parce qu'elle convient mieux à la situation professionnelle des marins. Ces derniers changent de navire relativement souvent et ont aussi des emplois temporaires sur terre. Un autre problème est celui des temps d'arrêt qui se produisent souvent entre les traversées. Avec la règle de l'affiliation dans l'Etat du pavillon, la carrière d'assurance des marins pourrait être morcelée et présenter de nombreuses interruptions.

L'assujettissement des membres d'une représentation diplomatique ou consulaire d'un Etat en poste sur le territoire de l'autre Etat reste réglé par les Conventions de Vienne (art. 10). La Partie australienne ne pouvait pas, pour des motifs de politique étrangère et de répartition des compétences, accepter dans le cadre juridique d'une convention de sécurité sociale la disposition que la Suisse propose habituellement, qui est plus précise et offre une couverture plus étendue dans certaines situations (notamment pour le personnel de service).

Les règles sur la législation applicable sont complétées par l'art. 11, dite clause échappatoire, qui permet aux autorités compétentes des deux Etats de prévoir, d'un commun accord, des solutions particulières dans des cas spéciaux.

2.2.3 Assurance-vieillesse, survivants et invalidité

Prestations suisses (art. 12 à 16)

Grâce à l'égalité de traitement, les droits des ressortissants australiens dans l'AVS/AI suisse sont pour l'essentiel les mêmes que ceux des ressortissants suisses. Les art. 12 à 16 le confirment, tout en prévoyant des particularités pour certaines prestations.

Les ressortissants australiens soumis à l'obligation de cotiser à l'AVS/AI suisse (personnes qui travaillent en Suisse ou y sont domiciliées) peuvent obtenir des mesures de réadaptation de l'AI suisse aux mêmes conditions que les Suisses tant qu'ils se trouvent en Suisse (art. 12, al. 1). Les Australiens assurés à l'AVS/AI mais qui ne sont pas astreints à l'obligation de cotiser (personnes non-actives entre 18

et 20 ans et enfants mineurs) ont droit aux mesures de réadaptation s'ils résident en Suisse depuis au moins une année (art. 12, al. 2). Les enfants nés invalides bénéficient en outre de certaines facilités.

Il faut avoir accompli une année de cotisations au moment de la survenance de l'invalidité pour avoir droit à une rente AI suisse. Toutefois, l'invalidité au sens de la loi suisse ne coïncide le plus souvent pas avec l'interruption du travail, mais est en général réputée réalisée une année plus tard. Les étrangers qui quittent la Suisse dans cette situation ne peuvent en général pas s'assurer dans leur nouveau pays de résidence. L'art. 13 a pour but de permettre à un ressortissant australien qui a dû cesser son activité lucrative en Suisse à la suite d'une maladie ou d'un accident et qui souhaite quitter la Suisse, de rester assuré auprès de l'AVS/AI suisse pendant une année à compter de l'interruption du travail. Comme la personne reste soumise à l'obligation de cotiser durant l'année pendant laquelle elle continue d'être assurée, elle bénéficie ainsi de la possibilité d'atteindre, le cas échéant, l'année minimale de cotisations requise pour avoir droit à une rente ordinaire d'invalidité. L'invalidité doit cependant être constatée et reconnue en Suisse, ce qui garantit que les examens et vérifications nécessaires sont effectués selon nos critères.

Le versement en faveur d'un ressortissant australien à l'étranger d'une rente ordinaire de vieillesse n'excédant pas 10 % de la rente complète est remplacé par une indemnité unique correspondant à une valeur actuarielle de la rente due (art. 14). Lorsque le montant de la rente suisse est supérieur à 10 % mais ne dépasse pas 20 % de la rente ordinaire complète correspondante, le ressortissant australien peut choisir entre le versement de la rente et le paiement d'une indemnité unique. A certaines conditions, ce versement sous forme d'indemnité est applicable aux rentes de l'assurance-invalidité. Cette réglementation allège le travail de l'organisme suisse chargé de verser les rentes à l'étranger et évite des frais de gestion disproportionnés par rapport aux rentes de petits montants.

Les ressortissants australiens ont droit aux rentes extraordinaires de l'AVS/AI s'ils comptent au moins cinq ans de résidence en Suisse (art. 15). Une réglementation analogue se trouve dans toutes nos conventions de sécurité sociale. Cependant, depuis les dernières révisions législatives, les rentes extraordinaires concernent presque exclusivement les *invalides* précoces ou de naissance. La loi sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA¹) a en effet modifié les conditions d'octroi des rentes extraordinaires de *vieillesse* (art. 42 LAVS). Compte tenu de la limite d'âge prévue, ces rentes ne peuvent en pratique plus exister. C'est pourquoi la disposition de nos conventions concernant l'octroi d'une rente extraordinaire de *vieillesse* n'a plus lieu d'être. Des rentes extraordinaires de *survivants* sont en revanche possibles dans de rares cas (décès du parent ou du conjoint avant qu'il ait accompli une année de cotisation). En outre, pour les étrangers, le fait de remplir les conditions d'octroi de la rente extraordinaire prévues par une convention de sécurité sociale fonde le droit aux prestations complémentaires de l'AVS/AI avant l'écoulement de la période minimale normalement exigée par la loi (cf. art. 2, al. 2, let. c, de la loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité)². Ce motif justifie également la présence de cette disposition dans la convention.

¹ RS 830.1

² RS 831.30

L'art. 16 traite du remboursement des cotisations. La loi suisse (ordonnance du 29 novembre 1995 sur le remboursement aux étrangers des cotisations versées à l'assurance-vieillesse et survivants³) dispose que les ressortissants d'Etats avec lesquels la Suisse n'a pas conclu de convention de sécurité sociale peuvent obtenir, lorsqu'ils quittent définitivement la Suisse, le remboursement de leurs cotisations AVS ainsi que celles versées par leur employeur (le montant est toutefois plafonné en fonction de la rente qui leur serait due). En principe, les conventions de sécurité sociale conclues par la Suisse ne prévoient pas le remboursement des cotisations. Cependant, dans certaines conventions avec des pays plus lointains comme le Chili ou les Philippines, la Suisse a maintenu, à la demande de l'Etat partenaire, le remboursement des cotisations à titre optionnel. En analysant les diverses situations des ressortissants du pays partenaire, on a constaté que le remboursement des cotisations répondait dans certains cas mieux aux besoins des intéressés. Les étrangers qui n'ont travaillé que peu de temps en Suisse et rentrent dans leur pays, le plus souvent bien avant l'âge de la retraite, peuvent avoir plus besoin d'un petit capital. Du côté suisse, cela représente pour l'organisme chargé de verser les prestations aux personnes résidant à l'étranger une importante simplification du travail administratif. L'art. 16 de la convention avec l'Australie maintient ainsi la possibilité d'obtenir le remboursement. Les Australiens quittant la Suisse auront ainsi le choix entre le versement d'une rente lors de la réalisation du risque ou le remboursement immédiat des cotisations AVS.

Prestations australiennes (art. 17 à 19)

Le système de pensions australien de base couvre toute la population résidente et est exclusivement financé par les impôts. Le droit aux prestations de base n'est donc pas subordonné à l'accomplissement de périodes de cotisations. Il dépend cependant d'autres conditions: compter une certaine durée de résidence en Australie, être un résident légal australien et se trouver physiquement en Australie au moment de la demande de prestation, ne pas avoir un revenu ou une fortune qui dépassent un certain montant. Les art. 17 à 19 facilitent la réalisation de ces conditions pour les ressortissants suisses.

Lorsque le droit à la prestation australienne est subordonné à la double condition d'être un résident légal australien et de se trouver en Australie au moment du dépôt de la demande, l'art. 17 permet de considérer cette condition comme remplie lorsque le demandeur réside légalement et se trouve en Suisse ou dans un Etat tiers avec lequel l'Australie a conclu une convention de sécurité sociale similaire.

Lorsqu'une certaine durée de résidence en Australie est exigée pour avoir droit à une prestation, les périodes de cotisations suisses sont prises en compte (art. 18). Si le demandeur n'est pas un résident australien, cette totalisation ne s'applique que s'il compte au minimum une année de «*working life residence*» en Australie, c'est-à-dire entre 16 ans et l'âge de la retraite.

Le demandeur d'une rente australienne doit justifier que ses revenus et sa fortune ne dépassent pas un certain seuil. Or selon la législation nationale australienne, les rentes versées par la Suisse font partie des revenus pris en compte. Le versement d'une rente suisse peut donc avoir pour conséquence d'atteindre le seuil prévu, et ainsi réduire voire supprimer le droit à la rente australienne.

³ RS 831.131.12

L'art. 19 de la convention offre un traitement spécial des rentes suisses lors de la détermination du droit à une rente australienne.

S'agissant d'une rente que l'Australie verse à un bénéficiaire résidant à l'étranger, seule une proportion de la rente suisse sera prise en considération lors de l'examen du revenu, en fonction de la durée de résidence en Australie du demandeur. Toutefois, ce calcul préférentiel ne s'applique que si le demandeur n'a pas droit à l'exportation intégrale de sa rente australienne: dès que la rente à laquelle il a droit lui est intégralement versée à l'étranger sur la seule base du droit australien (c'est-à-dire s'il totalise 25 ans de «*working life residence*» en Australie), la convention ne s'applique plus et la totalité de la rente suisse est prise en compte dans le calcul du revenu (art. 19, par. 1 et 2).

Dans le cas d'une rente australienne versée en Australie, le système est différent: la rente suisse n'est pas prise en compte dans le calcul du revenu, mais déduite de la rente australienne à laquelle le demandeur aurait droit (art. 19, par. 4). En conséquence, si la rente suisse est élevée, il n'y aura pas de rente australienne.

Si le calcul prévu pour les personnes résidant à l'étranger est plus favorable, on l'applique aux personnes résidant en Australie (art. 19, par. 6).

Ce traitement spécifique des rentes suisses n'est plus applicable dès que la rente australienne est octroyée sur la seule base du droit national australien, c'est-à-dire dès qu'il n'y a plus besoin de faire appel à la convention pour totaliser les périodes d'assurance suisses. Concrètement, dès que le demandeur totalise 10 ans de résidence en Australie (période minimale de résidence), sa rente suisse est entièrement prise en compte dans l'examen de son revenu.

Si le bénéficiaire de la prestation suisse a touché sa rente sous forme d'indemnité forfaitaire, l'Australie prévoit d'en tenir compte comme revenu pendant un an (art. 19, par. 8).

Disposition commune (art. 20)

L'art. 20, bien que formulé de manière bilatérale, vise à éviter que l'Australie ne tienne compte, lors de l'examen du revenu déterminant le droit à une rente australienne, d'éventuelles prestations complémentaires (PC) versées par la Suisse à une personne résidant en Suisse. Comme la Suisse ne verse pas ses PC à l'étranger, leur octroi et leur calcul ne sont pas touchés par cet article.

Exemples de cas d'application des dispositions australiennes

Cas 1:

Situation d'une personne résidant en Australie qui a accompli des périodes suisses

La convention n'est applicable que pour les personnes qui n'ont pas droit à une prestation sur la base du droit national australien, c'est-à-dire qui ne comptent pas 10 ans de résidence en Australie. Elle permet de prendre en compte les périodes d'assurances effectuées en Suisse afin d'atteindre les 10 ans requis. Pour déterminer le montant de la rente australienne, la rente suisse n'est pas prise en compte lors de l'examen du revenu mais est déduite du montant de la rente australienne (art. 19, par. 4).

Cas 2:

Situation d'une personne résidant en Suisse qui a accompli des périodes en Australie et en Suisse

Le droit australien prévoit que le montant d'une prestation exportée est proportionnel aux périodes de résidence en Australie entre 16 ans et l'âge de la retraite. L'application de la convention varie ainsi selon la durée de la résidence en Australie.

A. Moins de 10 ans de résidence en Australie

Aujourd'hui, le droit à une rente australienne n'est pas ouvert lorsque la période minimale de 10 ans de résidence n'est pas accomplie. La convention permet de prendre en compte les périodes d'assurances effectuées en Suisse afin d'atteindre les 10 ans nécessaires, à la condition que la personne ait accompli au moins un an de résidence en Australie, dont six mois sans interruption. Pour déterminer le montant de la rente australienne, seule une partie de la rente suisse est prise en compte lors de l'examen du revenu ; d'éventuelles prestations complémentaires suisses (PC) ne sont pas prises en compte. La rente australienne versée à l'étranger est proportionnée en fonction du nombre d'années de résidence en Australie.

B. Entre 10 et 25 ans de résidence en Australie

Sans convention, la rente suisse et d'éventuelles PC sont intégralement prises en compte dans le revenu. La convention prévoit qu'une partie seulement de la rente suisse est prise en compte dans le revenu et que les PC ne le sont pas. La rente australienne versée à l'étranger est proportionnelle au nombre d'années de résidence en Australie. Selon les calculs théoriques, la rente australienne est dans la plupart des cas plus élevée grâce à la convention.

C. Plus de 25 années de résidence en Australie

Après 25 ans de résidence en Australie, une personne a droit à l'exportation intégrale de sa rente australienne. La disposition de la convention qui ne tient que partiellement compte de la rente suisse ne s'applique plus. La rente suisse est entièrement prise en compte pour déterminer le montant de la prestation australienne. En cas de rente suisse maximale (si la personne a cotisé à l'assurance facultative), il n'y aura, comme actuellement, pas de rente australienne. La convention garantit cependant que l'Australie ne prendra pas en compte lors de l'examen du revenu d'éventuelles PC suisses.

2.2.4 Dispositions diverses

Il s'agit de dispositions que l'on trouve dans toutes les autres conventions. Elles prévoient notamment la conclusion d'un arrangement administratif et la communication d'informations nécessaires pour l'application de la convention (art. 21), l'obligation pour les autorités des Etats contractants de s'accorder mutuellement assistance lors de la gestion de la convention (art. 22), d'accepter des documents rédigés dans une des langues officielles d'un des Etats (art. 25); elles règlent le dépôt de demandes ou de recours et le respect des délais légaux y relatifs (art. 26 et 27); elles garantissent le transfert de sommes d'argent résultant de l'application de la convention (art. 28) et la possibilité de récupérer des prestations versées indûment

(art. 29). Elles prévoient également le recours à un tribunal arbitral en cas de différends (art. 30).

L'art. 23 sur la protection des données offre des garanties strictes quant à la transmission et l'utilisation des données personnelles. Il soumet notamment la transmission des données relatives à l'octroi d'une rente suisse avant l'entrée en vigueur de la convention à l'autorisation du bénéficiaire.

2.2.5 Dispositions transitoires et finales

L'art. 31 prévoit que la convention s'applique aussi aux cas d'assurance survenus avant son entrée en vigueur et permet de prendre en compte les périodes accomplies avant cette date; toutefois, les prestations qui en résultent ne seront versées qu'à partir de cette date. La révision de droits liquidés avant l'entrée en vigueur est également réglée (art. 32).

La convention entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui où chaque Etat a notifié l'accomplissement des procédures nécessaires pour l'entrée en vigueur. Conclue pour une durée indéterminée, la convention peut être résiliée en tout temps moyennant un préavis de douze mois (art. 34).

3 Conséquences

3.1 Conséquences financières et effets pour le personnel

Les conséquences financières dépendent du nombre de personnes qui tireront un avantage de la convention. Nous ne disposons pas d'instruments permettant de chiffrer avec précision les conséquences financières d'un accord particulier. Les coûts varieront selon la forme de prestation suisse choisie par les ressortissants australiens. Le remboursement des cotisations AVS, solution actuelle et proposée dans la convention à titre d'option, n'engendre pas de coûts supplémentaires. La nouvelle règle introduite par la convention permettant aux Australiens à l'étranger de toucher une rente suisse lors de la réalisation du risque peut entraîner dans un premier temps des économies (moins de demandes de remboursement des cotisations) puis des coûts supplémentaires lorsque les ayant droit atteindront l'âge de la retraite ou deviendront invalide.

Une estimation basée sur l'hypothèse que la moitié des personnes concernées choisira le remboursement des cotisations chiffre le total des coûts annuels à 2,2 millions de francs. Cette somme maximale ne sera cependant atteinte qu'après une période transitoire d'environ 30 ans (latence pour la naissance du droit aux rentes).

Le montant se répartit entre les branches d'assurances comme suit: 1,4 millions de francs pour l'assurance-vieillesse, 600 000 francs pour l'assurance-survivants et 200 000 francs pour l'assurance-invalidité. De ce montant, 400 000 francs iront à la charge de la Confédération, 100 000 francs à la charge des cantons.

La Caisse suisse de compensation, l'institution qui assure le versement de toutes les rentes à l'étranger et qui est également l'organisme de liaison chargé de certaines tâches administratives nécessaires à l'application de la convention, n'aura pas besoin de poste supplémentaire, ni aucune autre institution.

3.2 Conséquences d'ordre économique

La convention n'a pas de conséquence d'ordre économique.

3.3 Conséquences sur le plan informatique

La convention n'a aucune conséquence du point de vue de l'informatique.

4 Programme de la législature

Le projet ne figure pas dans le programme de la législature 2003 à 2007⁴, d'une part parce que la liste des affaires du Conseil fédéral ne le mentionne pas à titre prioritaire et d'autre part parce qu'il présente un caractère répétitif au regard des autres conventions de sécurité sociale conclues par la Suisse.

5 Rapport avec le droit européen

Les conventions bilatérales conclues récemment par la Suisse ont servi de modèle à la rédaction de la présente convention. Celle-ci peut être considérée comme une réglementation adaptée aux besoins des deux Etats et conforme aux principes internationaux en matière de sécurité sociale énoncés par l'Organisation internationale du Travail et par le Conseil de l'Europe.

6 Constitutionnalité

Conformément aux art. 111 et 112 de la Constitution fédérale (Cst.)⁵, la Confédération a la compétence de légiférer en matière d'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. L'art. 54, al. 1, Cst. lui confère en outre la compétence de conclure des traités internationaux. L'art. 184, al. 2, Cst. autorise le Conseil fédéral à signer et ratifier les traités internationaux. La compétence de l'Assemblée fédérale d'approuver ces traités résulte de l'art. 166, al. 2, Cst.

La convention n'appartient pas à la catégorie des actes soumis au référendum obligatoire. Elle n'est pas non plus soumise au référendum facultatif en matière de traités internationaux prévu par l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 1 et 2, Cst. La convention est certes conclue pour une durée indéterminée, mais elle peut être dénoncée en tout temps pour la fin d'une année civile moyennant un préavis de douze mois. Elle ne prévoit pas d'adhésion à une organisation internationale.

Depuis le 1^{er} août 2003, sont soumis au référendum facultatif au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst., les traités internationaux qui contiennent des dispositions importantes fixant des règles de droit ou dont la mise en œuvre exige l'adoption de lois fédérales. A teneur de l'art. 22, al. 4, de la loi sur le Parlement, une disposition

⁴ FF 2004 1035

⁵ RS 101

d'un traité fixe des règles de droit lorsque, générale et abstraite, elle est d'application directe, crée des obligations, confère des droits ou attribue des compétences.

Le présent accord avec l'Australie contient des dispositions fixant des règles de droit. Son contenu ne remplit toutefois pas le critère de l'importance au sens de l'art. 164 Cst., car il est similaire à celui de plusieurs autres traités déjà conclus par la Suisse. Afin de se doter d'une pratique cohérente en ce qui concerne le ch. 3 introduit dans l'art. 141, al. 1, let. d, Cst., et d'éviter que des accords similaires soient soumis de façon répétée au référendum, le Conseil fédéral a précisé, dans le message du 19 septembre 2003 concernant une Convention de double-imposition avec Israël⁶, qu'il accompagnerait désormais les accords soumis au Parlement de la proposition expresse de ne pas les soumettre au référendum facultatif en matière de traités internationaux, pour autant que ces accords n'entraînent pas de nouveaux engagements importants pour la Suisse.

Les dix dernières années, la Suisse a conclu avec les Philippines⁷, le Chili⁸, la Croatie⁹, Chypre¹⁰, la République tchèque¹¹, l'Irlande¹², la Slovaquie¹³, la Slovaquie¹⁴, la Hongrie¹⁵ et la Macédoine¹⁶ des accords largement similaires. Ces conventions règlent principalement l'assujettissement à l'un des systèmes nationaux de sécurité sociale, l'octroi des prestations et l'exportation pour les ressortissants des Etats contractants. Leur champ d'application matériel est en partie différent dans la mesure où certaines conventions, outre l'AVS/AI, incluent l'assurance-accidents, les allocations familiales ou l'assurance-maladie. Leur champ d'application personnel en revanche correspond à celui de la présente convention, de même qu'elles prévoient toutes l'égalité de traitement entre ressortissants des Etats contractants. Les dispositions sur la législation applicable sont aussi largement similaires, prévoyant l'affiliation au lieu de travail et des exceptions pour certaines catégories de personnes. Le calcul des rentes AVS/AI continuera de se faire exclusivement selon le droit interne suisse. L'exportation des rentes est l'un des principes fondamentaux de la coordination en matière de sécurité sociale et constitue l'une des pierres angulaires de toutes les conventions mentionnées. Les dispositions sur les mesures de réadaptation de l'AI et l'assurance continuée pour l'acquisition des prestations AI se retrouvent aussi dans toutes les conventions. Enfin, les chapitres «Dispositions diverses» et «Dispositions transitoires et finales» sont également calqués sur ceux des conventions antérieures. L'article sur la protection des données a simplement été adapté aux développements du droit national. Il s'agit ainsi d'un traité dont le contenu est standardisé: il a le même objet et la même teneur que de nombreux autres traités conclus par la Suisse, compte tenu des variations dues aux spécificités du droit national de l'Etat cocontractant.

6 FF 2003 5903
7 RS 0.831.109.645.1
8 RS 0.831.109.245.1
9 RS 0.831.109.291.1
10 RS 0.831.109.258.1
11 RS 0.831.109.743.1
12 RS 0.831.109.441.1
13 RS 0.831.109.691.1
14 RS 0.831.109.690.1
15 RS 0.831.109.418.1
16 RS 0.831.109.520.1

La présente convention n'entraîne pas de nouveaux engagements importants pour la Suisse. Plusieurs conventions conclues par la Suisse prévoient des engagements identiques. Compte tenu de sa portée et de l'Etat partenaire concerné, la convention est d'une importance juridique et politique semblable à celle des conventions de sécurité sociale déjà conclues.

Le présent traité remplit dès lors les critères posés par la pratique pour ne pas être soumis au référendum facultatif. Pour ces motifs, le Conseil fédéral propose que l'arrêté fédéral ne soit pas sujet au référendum facultatif au sens de l'art. 141, al. 1, let. d, ch. 3, Cst.