

Protection sociale et résidence du marin.

Patrick CHAUMETTE

CDMO, Université de Nantes

Décret n° 2017-307 du 9 mars 2017 relatif à l'affiliation des gens de mer marins, résidant en France et embarqués sur un navire battant pavillon d'un Etat étranger, mentionnés à l'article L. 5551-1 du code des transports, aux régimes gérés par l'Etablissement National des Invalides de la Marine

JORF n° 60 du 11 mars 2017

<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2017/3/9/DEVT1616899D/jo/texte/fr>

Le décret n° 2017-307 du 9 mars 2017 était très attendu depuis le 1er janvier 2017, puisque l'article 31 de la loi de finance pour la sécurité sociale (LFSS) pour 2016, loi n° 2015-1702 du 21 décembre 2015 était entré en vigueur. Ce projet de décret avait été soumis en octobre 2016 au Conseil Supérieur des Gens de Mer, concernant à la fois les gens de mer marins et les gens de mer non marins. Le décret publié ne concerne lui que les gens de mer marins et leur éventuelle affiliation à l'ENIM. Les gens de mer non marins, résidant en France, embarqués sous pavillon étranger sans affiliation à un régime de sécurité sociale, seront affiliés au Régime Général de Sécurité Sociale des Travailleurs Salariés (URSSAF, CPAM, CARSAT).

La Convention du Travail Maritime de 2006 de l'OIT (MLC Maritime labour Convention) assimile gens de mer et marins, mais permet d'exclure de cette catégorie des personnels embarqués occasionnellement, ne participant pas à la « routine » du navire. Ces travailleurs embarqués autres que gens de mer doivent bénéficier d'une protection équivalente, que les Etats, qui ont ratifié la convention MLC, doivent expliciter dans leur rapport national à la Commission d'experts pour l'application des Conventions et Recommandations du BIT (CEACR)¹. En droit français, il a fallu distinguer les gens de mer marins et les gens de mer non marins, compte tenu des spécificités de l'ENIM², qu'il a été décidé de conserver ; les régimes juridiques de ces deux catégories sont distincts quant aux conditions de travail, mais surtout en terme de protection sociale : cette distinction est précisée par le décret n° 2015-454 du 21 avril 2015, ainsi que la catégorie des travailleurs autres que gens de mer³.

Il ne faut pas oublier que c'est la ratification et la mise en œuvre de la Convention du Travail Maritime de 2006, entrée en vigueur en août 2013, et pour la France le 23 février 2014, qui est à l'origine de cette nouvelle approche de la protection sociale des gens de mer par la prise en compte de leur lieu de résidence⁴. L'approche traditionnelle rattachant le marin à la législation sociale de l'Etat du pavillon

¹ P. CHAUMETTE, « Convention du travail maritime OIT de 2006 : Déclaration de conformité et rapports nationaux » Neptunus, e.revue, vol. 21, 2015/2, www.cdm.univ-nantes.fr - Fl. THOMAS, « Mise en œuvre MLC par la France - Note sur les commentaires du Comité d'experts de l'OIT (CEACR) relatifs à la mise en œuvre de la MLC 2006 par la France dans ses aspects de champ d'application », Billet du carnet de recherche du programme européen ERC Human Sea, 14 mars 2016, <http://humansea.hypotheses.org/428>
v. Observation Générale (CEACR), 2014, publiée 104^{ème} session CIT (2015),
http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/f?p=NORMLEXPUB:13100:0::NO::P13100_COMMENT_ID.P13100_LANG_CODE:3236210.fr

² Fr. KESSLER, « Le régime de retraite des marins », Revue de Droit Sanitaire et Social, RDSS, Dalloz, Paris, 2015, n° 4, « Retraites et régimes spéciaux », pp. 597-611.

³ Fl. THOMAS, « Gens de mer, marin? Propos sur le décret relatif à la qualification de gens de mer en droit français », Billet du carnet de recherche du programme européen ERC Human Sea, 3 juillet 2015, <http://humansea.hypotheses.org/295> - P. CHAUMETTE, « Gens de mer marins, gens de mer non marins et autres. Décret n° 2015-454 du 21 avril 2015 », *Droit Maritime Français*, DMF 2016, n° 781, pp. 483-494. Décret n° 2016-754 du 7 juin 2016 définissant les travaux et activités mentionnés à l'article L. 5541-1-1 du code des transports, concernant les salariés autres que gens de mer effectuant certains travaux et exerçant certaines activités en mer, et les employeurs de ces salariés.

⁴ P. CHAUMETTE, « La ratification et la transposition de la Convention OIT du travail maritime (MLC 2006) - Loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 », *Droit Social*, Dalloz, Dr. soc. 2013, n° 11, pp. 915-924 ; « Quelle sécurité

n'a pas conduit à de francs succès, compte tenu de la faiblesse des ratifications des conventions de l'OIT de 1936, 1946, 1987 ; ces échecs expliquent la nouvelle approche internationale⁵. Il faudra donc articuler celle-ci avec l'approche classique vers l'Etat du pavillon, que conservent le règlement européen 883/2004 du 29 avril 2004 de coordination des régimes de sécurité sociale⁶, ou le droit français affiliant à l'ENIM les marins navigant sous pavillon français, à l'exception des collectivités d'outre-mer. Ces deux approches classiques et modernes devront se combiner⁷.

L'article 1^{er} du décret impose une obligation de déclaration à l'employeur et d'affiliation à l'ENIM du marin qui réside en France, travaille sous pavillon étranger, sans protection sociale. Cette obligation découle de la ratification par la France de la MLC 2006 de l'OIT. Il convient de prendre en compte le Règlement européen, d'éventuelles conventions bilatérales de sécurité sociale, une affiliation par l'Etat du pavillon du navire ou l'Etat du siège social de la société de manning. Le rattachement à la résidence du marin est donc ultime en quelque sorte.

Si l'employeur ne respecte pas cette obligation, le marin peut effectuer une demande à l'ENIM ; si aucun des deux n'effectue cette demande, l'ENIM peut effectuer cette affiliation d'office, par exemple sur signalement du service social des gens de mer, d'une Caisse d'allocations familiales (CAF), ou de tout service social. Cela concerne donc le yachting méditerranéen, avec des immatriculations aux Iles Vierges Britanniques, aux îles Grenadines, à Guernesey ou l'île de Man (liés au Royaume-Uni, mais non territoires de l'Union Européenne, dont la sécurité sociale concerne les seuls résidents), les Bahamas ... A l'inverse, le Luxembourg, fort utilisé dans le yachting, est membre de l'Union Européenne et est concerné par le règlement 883/2004 du 29 avril 2004 de coordination des régimes nationaux de sécurité sociale : sous pavillon luxembourgeois, les gens de mer doivent être affiliés au régime luxembourgeois de sécurité sociale.

L'article 1^{er} reprend les conditions légales, en termes de champ d'application : marin résidant en France, quelle que soit sa nationalité, sans sécurité sociale, donc embarqué sous pavillon étranger, hors Union européenne, et Espace Economique Européen, hors convention internationale bilatérale de sécurité sociale.

L'article 2 du décret entre dans la mécanique complexe de l'ENIM : cotisations forfaitaires selon la catégorie de navigation. Les employeurs remettent à l'ENIM soit une déclaration mensuelle informatisée, soit une déclaration nominative semestrielle Le défaut de paiement entraîne l'application d'intérêts moratoires au taux de 0,5 % par jour de retard. L'employeur situé à l'étranger fournit une caution ou un dépôt de garantie Un délai est laissé aux employeurs jusqu'au 1er juillet 2017 pour les formalités administratives.

Si les employeurs de marins entrent dans ce cadre, tout ira bien. Si tel n'est pas le cas :

Un risque de discrimination envers les marins résidant en France (et notamment français) a été largement évoqué, en ignorant un peu que cette innovation est due à la convention MLC de l'OIT, aujourd'hui universelle. Tous les Etats qui ont ratifié la MLC doivent justifier de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEARC) du BIT, les mesures prises envers les marins résidant sur leur territoire sans protection sociale, car embarqués sous pavillon

sociale pour les gens de mer résidant en France, embarqués sous pavillon étranger ? Article 31 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 », *Droit social* 2015, n° 2, pp. 182-186, *Droit Maritime Français*, 2016, n°776, pp. 1-10.

⁵ X. M. CARRIL VÁZQUEZ, "La seguridad social de la gente de mar en el Convenio sobre el trabajo marítimo de 2006", *Revista General de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, RGDTS, Iustel, Madrid, n° 36, Febrero 2014.

⁶ CJUE, 8^e ch., 7 juin 2012, C-106/11, Bakker c/ Minister Van Financiën, *Droit Maritime Français* 2013, n° 739, pp. 700-710, n. P. CHAUMETTE, « Affiliation sociale d'un marin en droit européen ».

⁷ Sur la nécessaire évolution du droit espagnol, O. FOTINOPOULOU BASURKO, « Es necesario reformular el art. 7 de la LGSS ante la decadencia del criterio de la ley del pabellón como criterio de conexión de los sistemas de seguridad social de la gente de mar? », *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, Madrid, n° 5, 2015, pp. 63-73.

étranger : des demandes ont été faites à la France, l'Espagne, le Danemark, mais aussi à des Etats fournisseurs de main d'œuvre telles les Philippines.

Il est vrai que si la MLC est universelle, entre Etat du pavillon et Etat du port, tel n'est pas le cas de la sécurité sociale : il n'existe pas de régimes organisés partout, et les niveaux de couverture et de prestations sont très variables. Mais il ne faut pas oublier que cette initiative n'est pas simplement française.

L'affiliation du marin n'est pas conditionnée au versement des cotisations patronales, ce qui serait une violation de la MLC. Donc même si l'employeur ne réagit pas et n'est pas saisissable à l'étranger, le marin est affilié, verse ses cotisations et a droit aux prestations. Dans un nombre de cas certains, le recouvrement à l'étranger des cotisations patronales ne sera pas simple pour l'ENIM, et ne sera pas réussi. La protection sociale du marin est alors financée en partie par ses cotisations et par la collectivité pour le reste, ce qui n'est pas une grande nouveauté.

Depuis 1880, compte tenu du déséquilibre démographique de l'ENIM entre les actifs, et les retraités, les conjoints survivants les familles, les cotisations patronales et salariales ne suffisent plus à financer les prestations ; en 2016, le régime des marins a compté 111 801 pensionnés pour 29 866 actifs. Les cotisations ne couvrent que 20 % des dépenses de l'ENIM et l'équilibre financier intervient grâce à la compensation inter-régimes (285 millions d'euros, soit 20 % des dépenses) et le financement de l'Etat (825 millions d'euros en 2016, soit 56 % des dépenses). Déjà en 1880, l'Etat finançait 40 % des dépenses de l'ENIM.

Dans une activité mondialisée, la MLC rêve qu'aucun marin ne soit privé d'une protection sociale minimale. Elle a mis fin à l'exclusivité du rattachement à l'Etat du pavillon retenue classiquement par les conventions antérieures, non ratifiées, sans effet. Le pavillon peut fournir une protection sociale, comme l'Etat du siège social de la société de manning. Ultimement, le marin est rattaché à l'Etat de sa résidence, grande nouveauté, grande complexité.

Pour le moment, nous ne pouvons pas en conclure que c'est utopique, infaisable, nous savons que ce chantier est complexe, incertain, qu'il faudra du temps. Certains liens élastiques, certains rattachements trop souples pour diminuer la protection des marins, vont se compliquer : yachts navigant en méditerranée, rattachés aux ports de la Côte d'Azur ou de la Riviera, immatriculés à Tortola (Iles Vierges Britanniques) ou à Guernesey, concernant les ferries reliant Saint-Malo aux îles anglo-normandes, exploités et entretenus à partir de Saint-Malo, avec un siège social à Guernesey et un pavillon Bahamas.