PARLIAMENTARY ASSEMBLY
OF THE
COUNCIL OF EUROPE

1 August 1988 **Doc. 5927**

REPORT

on the draft revised European code of social security[1]

(Rapporteur : Mr BOHL)

I. Draft opinion

presented by the Social, Health and Family Affairs Committee[2]

The Assembly,

1. Having been asked for an opinion on the draft revised European code of social security, drawn up by the Steering Committee for Social Security;

2. Having carefully considered the draft and ascertained its great value;

3. Bearing in mind that, since the European Code of Social Security came into force in 1968, there have been major changes in lifestyles and new developments in the world of work which have not yet been reflected in the way in which the code is applied;

4. Noting that, as a result of these developments and the onset of the economic crisis in the 1970s which has severely afflicted Europe as well as the other continents, the social security legislation of Council of Europe member states has been substantially modified;

1. See Doc. 5817, and Reference No. 1587 of 25 January 1988.

2. *a.* Adopted by the committee on 27 June 1988 by 29 votes to 1, and 2 abstentions.

Members of the committee: MM. *Foschi (Chairman), Pini, Worrell (Vice-Chairmen),* MM. *Adriaensens, Bollmann,* Mrs *Bourdara,* MM. *Bowden, Büchner, Bühler, Burger,* Cem, *Demiralp,* Dhaille *(Alternate: Chenard),* Fiandrotti *(Alternate: Martino), Frangos, Gil, Hassler,* Mrs *Hâvik,* Mrs *Helgadottir,* MM. *Hochmair, Huber,* Mrs *Hubinek,* MM. De Jong, *Koehl,* Lacerda De Queiroz *(Alternate: Moto Torres),* Joaquim Marques, Mechtersheimer, *Molloy,* Morris *(Alternate: Rathbone), Palacios,* Pasquino *(Alternate:* Mrs *Francese),* Psaila Savona, *Ramberg,* Mrs *Ruddock,* Mr Souvet *(Alternate:* Mr *Bohl),* Mrs *Staels-Dompas,* Mr *Tarschys.*

N.B. The names of those who took part in the vote are printed in italics.

b. See 10th Sitting, 4 October 1988 (adoption of the draft opinion), and Opinion No. 141.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE
DU
CONSEIL DE L'EUROPE

1er août 1988 **Doc. 5927**

RAPPORT

sur le projet de code européen de sécurité sociale révisé[1]

(Rapporteur : M. BOHL)

I. Projet d'avis

présenté par la commission des questions sociales, de la santé et de la famille[2]

L'Assemblée,

1. Ayant été saisie pour avis du projet de code européen de sécurité sociale révisé, élaboré par le Comité directeur pour la sécurité sociale;

2. Ayant examiné attentivement ce projet et ayant constaté tout l'intérêt qu'il représente;

3. Rappelant que, depuis l'entrée en vigueur du Code européen de sécurité sociale en 1968, des changements importants dans le mode de vie et des phénomènes nouveaux affectant le travail sont intervenus, sans que ces modifications aient pu jusqu'ici être prises en considération dans l'application du code;

4. Constatant, d'autre part, qu'à la suite de cette évolution et de l'apparition au cours des années 70 de la crise économique qui a violemment frappé l'Europe comme les autres continents, les législations de sécurité sociale des Etats membres du Conseil de l'Europe ont subi des modifications sensibles;

1. Voir Doc. 5817, et Renvoi nº 1587 du 25 janvier 1988.

2. *a.* Adopté par la commission le 27 juin 1988 par 29 voix contre 1, et 2 abstentions.

Membres de la commission: MM. *Foschi (Président), Pini, Worrell (Vice-Présidents),* MM. *Adriaensens, Bollmann,* Mme *Bourdara,* MM. *Bowden, Büchner, Bühler, Burger,* Cem, *Demiralp,* Dhaille *(Remplaçant: Chenard),* Fiandrotti *(Remplaçant: Martino), Frangos, Gil, Hassler,* Mmes *Hâvik, Helgadottir,* MM. *Hochmair, Huber,* Mme *Hubinek,* MM. De Jong, *Koehl,* Lacerda De Queiroz *(Remplaçant: Mota Torres),* Joaquim Marques, Mechtersheimer, *Molloy,* Morris *(Remplaçant: Rathbone), Palacios,* Pasquino *(Remplaçant:* Mme *Francese),* Psaila Savona, *Ramberg,* Mme *Ruddock,* M. Souvet *(Remplaçant:* M. *Bohl),* Mme *Staels-Dompas,* M. *Tarschys.*

N.B. Les noms des membres qui ont participé au vote sont indiqués en italique.

b. Voir 10e séance, 4 octobre 1988 (adoption du projet d'avis), et Avis nº 141.

5. Believing that the terms of the European Code of Social Security need to be adjusted to current circumstances;

6. Stressing that these adjustments should relate, *inter alia,* to: the extension of social security to the whole population, so as to eliminate the various new forms of poverty; an improvement in the standards of the code at present in force; the introduction of the desirable degree of flexibility in the code's provisions, so as to facilitate its ratification and the acceptance of its various parts by member states; the abolition of sexual discrimination; the strengthening of the prevention of risks and, as far as possible, the elimination of their consequences through the introduction of arrangements regarding training, rehabilitation, retraining, re-education, integration and reintegration schemes; the provision of new social services; an increase in the effectiveness of the code's provisions;

7. Noting with satisfaction that, through the drawing up of a draft revised code by the Steering Committee for Social Security and the transmission thereof to the Assembly for an opinion, the Assembly's Recommendation 873 (1979) on the application and revision of the European Code of Social Security and its Protocol has largely been implemented;

8. Believing that tribute should be paid to the Steering Committee for Social Security which, with the help of the International Labour Office, has accomplished a creditable task by producing a draft revised European code of social security comprising an excellent set of ingeniously arranged new provisions, meeting most of the needs which have arisen recently;

9. Considering, however, that the draft calls for a number of remarks, which are set out below,

10. Recommends that the Committee of Ministers:

a. adopt a revised European code of social security on the basis of the draft drawn up by the Steering Committee for Social Security;

b. incorporate in the revised code the arrangements proposed in the draft, together with the following additions:

i. the prohibition of sexual discrimination in branches of the social security covered by the revised code with regard to the personal scope, benefits and financing of social security schemes;

5. Considérant qu'il importe d'adapter les dispositions du Code européen de sécurité sociale à la situation actuelle;

6. Soulignant que ces adaptations doivent porter notamment: sur la généralisation de la sécurité sociale à l'ensemble de la population, de façon à tenter d'éliminer la nouvelle pauvreté; sur l'amélioration des normes du code actuellement en vigueur; sur la flexibilité que devraient présenter les dispositions de l'instrument, afin de faciliter la ratification de ce dernier et l'acceptation de ses différentes parties par les Etats membres; sur la suppression de la discrimination quant au sexe; sur le renforcement de la prévention des risques et, autant que possible, l'élimination de leurs conséquences par l'emploi de mesures de formation, de réadaptation, de recyclage, de rééducation, d'insertion et de réinsertion; sur la création de services sociaux nouveaux; sur l'accroissement de l'efficacité des dispositions conventionnelles;

7. Constatant avec satisfaction que, du fait de l'élaboration par le Comité directeur pour la sécurité sociale d'un projet de code révisé et de la transmission de ce projet pour avis à l'Assemblée, il a été largement donné suite à la Recommandation 873 (1979) de l'Assemblée relative à l'application et à la révision du Code européen de sécurité sociale et de son Protocole;

8. Estimant qu'il y a lieu de rendre hommage au Comité directeur pour la sécurité sociale qui, avec le concours du Bureau international du travail, a accompli un travail méritoire et a rédigé un projet de code européen de sécurité sociale révisé se caractérisant par un ensemble remarquable de dispositions nouvelles, comportant un dispositif ingénieux et répondant à la plupart des besoins étant apparus au cours de la période récente;

9. Considérant cependant que ce projet appelle diverses observations, qui sont énumérées ci-après,

10. Recommande au Comité des Ministres:

a. d'adopter un code européen de sécurité sociale révisé en prenant pour base le projet élaboré par le Comité directeur pour la sécurité sociale;

b. de retenir dans le texte définitif du code européen de sécurité sociale révisé les solutions proposées dans le projet, moyennant les adjonctions suivantes:

i. introduire dans le code révisé une clause instituant l'égalité de traitement sans discrimination fondée sur le sexe dans les branches de la sécurité sociale couvertes par le code révisé, en ce qui concerne le champ d'application personnel, les prestations et le financement de la sécurité sociale;

ii. the making of certain types of benefit available to people who cohabit with a protected person, but are not that person's spouse or child, with the possibility of opting out of this requirement;

iii. the insertion in the instrument of clauses providing that, in the branches of old age and invalidity, account shall be taken, among the factors determining the entitlement to benefits, of activities of a family nature, such as bringing up children or taking care of elderly or handicapped dependants;

iv. the insertion in the instrument of clauses under which, in the same branches, the amounts credited during marriage to one or the other of the spouses and serving as the basis for determining their rights to benefit shall be partially transferred to the credit of the other spouse, to the extent necessary to ensure an equal division between the spouses;

v. a supervisory system whereby protected persons or groups of such persons, notably in connection with professional organisations, may apply to a Council of Europe body for the enforcement of the guarantees given by member states with regard to the application of the code (Article 3, paragraph 2, Article 76, paragraph 2, and Article 77, paragraph 3, of the draft);

vi. the creation, to that end, of an independent body within the Council of Europe for the purpose of considering reports submitted by states and receiving petitions from protected persons or groups of such persons;

vii. the publication of the above-mentioned reports and petitions, along with the replies they receive;

viii. periodic reviews of the revised code as well as procedures for a future revision thereof;

ix. the possibility for the European Communities to accede to the revised code, in accordance with the Arrangement of 16 June 1987;

x. the inclusion of provisions allowing the adhesion of states not members of the Council of Europe.

ii. introduire dans l'instrument des clauses instituant, sous réserve de la faculté d'y déroger, l'attribution dans certaines branches de prestations aux personnes vivant en commun avec les personnes protégées sans être conjoint ni enfant de ces dernières;

iii. insérer dans l'instrument des clauses prévoyant que, dans les branches vieillesse et invalidité, il y a lieu de prendre en considération, parmi les éléments servant à déterminer le droit aux prestations, les activités à caractère familial consistant dans l'éducation des enfants ou dans les soins donnés aux personnes âgées ou handicapées à charge;

iv. insérer également dans l'instrument des clauses aux termes desquelles, dans les mêmes branches, les montants inscrits pendant le mariage au crédit de l'un ou de l'autre des conjoints et devant servir à déterminer leurs droits aux prestations seront partiellement transférés au crédit de l'autre conjoint, dans la mesure nécessaire pour assurer une répartition égale entre lesdits conjoints;

v. prévoir, quant au contrôle, des dispositions permettant aux personnes protégées ou aux groupements de ces personnes, notamment dans le cadre des partenaires sociaux, d'intervenir auprès d'un organe du Conseil de l'Europe afin de permettre la mise en œuvre des garanties fournies par les Etats membres en ce qui concerne l'application de l'instrument (article 3, paragraphe 2, article 76, paragraphe 2, et article 77, paragraphe 3, du projet);

vi. prévoir à cet effet la création au sein du Conseil de l'Europe d'un organe indépendant chargé d'examiner les rapports présentés par les Etats et de recevoir les pétitions émanant des personnes protégées ou des groupements de ces personnes;

vii. publier ces rapports et pétitions ainsi que les réponses qu'ils reçoivent;

viii. insérer dans le code européen de sécurité sociale révisé des clauses prévoyant le réexamen périodique de l'instrument ainsi que les modalités de révision future de ce dernier;

ix. insérer dans le code européen de sécurité sociale révisé une disposition permettant aux Communautés européennes d'adhérer au code, conformément à l'Arrangement du 16 juin 1987;

x. prévoir une disposition permettant l'adhésion de pays non membres du Conseil de l'Europe.

II. Explanatory memorandum[1]
by Mr BOHL

I. Introduction

1. The draft revised European code of social security, drawn up over a number of years by the Steering Committee for Social Security (CDSS), has been transmitted to the Parliamentary Assembly for an opinion. The Social, Health and Family Affairs Committee is mindful of the special importance of this text, which it discusses in the following pages and on which it is submitting a draft opinion to the Parliamentary Assembly.

2. There is probably no need here to go over in detail the background to the European Code of Social Security. Suffice it to say that the code originated from the Assembly, which advocated preparing such an instrument in Recommendation 28 (1950). The Committee of Experts on Social Security was assigned this task by the Committee of Ministers, which, after the adoption by the International Labour Conference in 1952 of Convention No. 102 concerning minimum standards of social security, resolved that the European code should be based on that convention, but that a protocol aimed at introducing a higher level of social security should be drawn up at the same time, for ratification by such states as could accept its terms. After the adoption by the Assembly, on 28 October 1957, of Opinion No. 27 (1957) on the draft European code of social security and the draft protocol thereto, the final versions of the code and protocol were adopted by the Committee of Ministers on 11 March 1964 and opened for signature by member states on 16 April the same year.

These two instruments came into force on 17 March 1968. Fifteen states out of the Council of Europe's twenty-one members are at present parties to the code, seven of them also being bound by the protocol.

3. The European Code of Social Security and its Protocol have thus now been in force for twenty years. During this period, Europe and the world have undergone developments, indeed upheavals, which clearly could not fail to affect the application of these instruments and which, sooner or later, would require the revision thereof. By 1973, the Committee of Experts on Social Security had realised that some provisions of the code and protocol had, at least partially, become incompatible with the latest legislative trends and social security practices in some member states.

1. The Rapporteur was assisted in his work by a consultant, Mr Berenstein, a former federal judge and honorary professor at the University of Geneva.

II. Exposé des motifs[1]
par M. BOHL

I. Introduction

1. L'Assemblée parlementaire se trouve saisie, pour avis, du projet de code européen de sécurité sociale révisé mis au point, après plusieurs années de travaux, par le Comité directeur pour la sécurité sociale (CDSS). La commission des questions sociales, de la santé et de la famille est consciente de l'importance toute particulière que revêt ce texte, sur lequel elle s'exprime dans les lignes suivantes et au sujet duquel elle présente à l'Assemblée parlementaire un projet d'avis.

2. Il n'est sans doute pas nécessaire de retracer ici d'une manière détaillée l'historique du Code européen de sécurité sociale. Il suffira de rappeler que l'Assemblée est à l'origine de cet instrument, dont elle a préconisé l'élaboration dans sa Recommandation 28 (1950). Le Comité d'experts en matière de sécurité sociale a été chargé de cette tâche par le Comité des Ministres qui, après l'adoption par la Conférence internationale du travail, en 1952, de la Convention n° 102 concernant la norme minimale de la sécurité sociale, décida que le code européen devait être fondé sur cette convention, mais qu'il y aurait lieu, en même temps, d'élaborer un protocole impliquant un niveau plus élevé de sécurité sociale, dont la ratification serait proposée aux Etats qui seraient en mesure d'en accepter les termes. Après que l'Assemblée eut adopté, le 28 octobre 1957, son Avis n° 27 (1957) relatif au projet de Code européen de sécurité sociale et au projet de Protocole additionnel, les textes définitifs du code et du protocole furent adoptés par le Comité des Ministres le 11 mars 1964 et soumis à la signature des Etats membres le 16 avril de la même année.

Ces deux instruments sont entrés en vigueur le 17 mars 1968. Quinze Etats, sur les vingt et un qui composent le Conseil de l'Europe, sont actuellement parties au code, sept d'entre eux étant en outre liés par le protocole.

3. Il y a ainsi vingt ans que le Code européen de sécurité sociale et son Protocole sont en vigueur. Pendant cette période, il s'est produit, en Europe et dans le monde, une évolution, voire un bouleversement, qui, de toute évidence, ne pouvait demeurer sans influence sur l'application de ces instruments et qui devait, tôt ou tard, en appeler la révision. Dès 1973, le Comité d'experts en matière de sécurité sociale constatait qu'un certain nombre de dispositions du code et du protocole étaient devenues tout au moins partiellement incompatibles avec les nouvelles tendances législatives et les pratiques de sécurité sociale en vigueur dans certains Etats membres.

1. Le rapporteur a été assisté dans sa tâche par un expert consultant, le professeur Berenstein, ancien juge fédéral et professeur honoraire de l'Université de Genève.

4. The following year, at the request of the Committee of Ministers, the committee of experts set out the reasons why the proposed reform should be carried out without delay. Above all, it argued, it was necessary to allow for the social concepts that had emerged both domestically and internationally, particularly as regards the diversification and proliferation of social benefits, the ever-widening personal scope of social security schemes, the improvement of benefit levels and the gradual disappearance of any social discrimination based on sex. The committee agreed that the revision of the code and protocol should concentrate on two main aims, namely improving standards and introducing greater flexibility.

5. On 28 June 1979, the Standing Committee, on behalf of the Assembly, adopted Recommendation 873 (1979) on the application and revision of the European Code of Social Security and its Protocol. In this text, after noting with satisfaction that a group of experts had been assigned the task of preparing an adaptation of the code, the Assembly recommended, in summary, that the Committee of Ministers ask the responsible committee:

1. to set itself the aim of preparing a single, comprehensive document incorporating various Council of Europe texts on social security;

2. to take account in its activities of current tendencies in European societies, notably the new forms of communal life as opposed to the traditional family, but without denying the central role played by the family;

3. to take account of the present evolution of social security, implying the guarantee of basic protection for the entire population;

4. to place emphasis on the beneficiary's real needs, rather than on the nature of the contingency which gave rise to the need;

5. to provide for equality of treatment for men and women;

6. to affirm the principle that present-day social security must give increasing importance to measures for the prevention of risks;

7. to bear in mind the need to provide benefits constituting a truly effective answer to the population's needs;

8. to introduce into the text of the new code a clause providing for its regular revision.

The Assembly also asked the Committee of Ministers to transmit to the Assembly, for an opinion, the text of any draft revised code or any other proposals from the experts, and to take

4. A la demande du Comité des Ministres, le comité d'experts a, l'année suivante, défini comme suit les raisons qui justifiaient la nécessité de procéder rapidement à la réforme proposée: il s'agissait avant tout de tenir compte des nouvelles conceptions apparues dans le domaine social tant sur le plan interne qu'au niveau international, notamment quant à la diversification et à la multiplication des prestations sociales, à l'étendue de plus en plus vaste du champ d'application personnel des législations de sécurité sociale, à l'amélioration du niveau des prestations ainsi qu'à la disparition progressive de toute discrimination sociale fondée sur le sexe. Le comité convenait que la révision du code et du protocole devrait essentiellement viser deux objectifs principaux, soit l'amélioration des normes et l'introduction d'une plus grande flexibilité.

5. Le 28 juin 1979, l'Assemblée, soit pour elle sa Commission Permanente, adoptait la Recommandation 873 (1979) relative à l'application et à la révision du code européen de sécurité sociale et de son Protocole. Dans ce texte, l'Assemblée, qui notait avec satisfaction qu'un groupe de travail d'experts avait été chargé de préparer une adaptation du code, recommandait, en bref, au Comité des Ministres d'inviter le comité compétent:

1. à se fixer comme objectif l'élaboration d'un document unique et global incorporant dans son contenu plusieurs travaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de la sécurité sociale;

2. à tenir compte dans ses travaux des tendances actuelles dans les sociétés européennes, telles les nouvelles formes de vie commune en dehors de la famille traditionnelle, sans pour autant nier le rôle primordial que joue la famille;

3. à tenir compte de l'évolution actuelle de la sécurité sociale, qui implique la garantie d'une protection de base pour toute la population;

4. à mettre l'accent sur les besoins réels du bénéficiaire, plutôt que sur la nature de l'éventualité qui a été la cause de ce besoin;

5. à prévoir des mesures d'égalité entre hommes et femmes;

6. à affirmer le principe que la sécurité sociale moderne doit accorder une place de plus en plus grande à des mesures visant à la prévention des risques;

7. à ne pas perdre de vue la nécessité de prévoir des prestations vraiment efficaces dans leur réponse aux besoins des populations;

8. à introduire dans le nouveau code une clause prévoyant sa révision périodique.

L'Assemblée invitait en outre le Comité des Ministres à lui transmettre, pour avis, le texte d'un éventuel projet de code révisé ou toutes autres propositions émanant des experts, ainsi qu'à

account of the information and views appearing in the report of the Committee on Social and Health Questions.

6. The CDSS, which succeeded the committee of experts, continued the latter's task, availing itself, like its predecessor, of the assistance of the International Labour Office. At its 28th meeting, in December 1986, it adopted the draft revised European code of social security, designed to replace the present European Code of Social Security and its Protocol on the conditions described below.

7. This is the draft on which the Assembly is now requested to give an opinion.

II. Trends in European social security

8. Before discussing the main provisions of the draft revised European code of social security, it is important to undertake a theme-by-theme review of recent social security developments in Europe, which were what prompted the decision of the Committee of Ministers to instruct the responsible committee to undertake the revision.

9. In the aftermath of the second world war, the concept of social security gradually took root in all European countries, superseding the idea of social insurance, which had come into being in a haphazard way in some countries in the late nineteenth or early twentieth century. From then on, social security assumed growing importance and became the cornerstone of social protection. It went from strength to strength and, when the European Code of Social Security was adopted in 1964, it was still developing.

10. In the 1970s, particularly in 1974-75, a new situation arose where Europe — as indeed other continents — was severely affected by the economic crisis. A Europe of growth and full employment gave way to a Europe of slow economic growth, high rates of inflation and unemployment and new forms of poverty. As Europe wrestled with the problems arising from its economic difficulties, it experienced an out-and-out technological revolution, due mainly to the advent of data-processing technologies. This was accompanied by an incipient reversal of demographic trends: steady population growth was replaced by a situation harbouring a threat, in the medium term, of an ageing Europe incapable of meeting the challenges of an ever-changing world. The widespread influx of women to occupations previously reserved almost exclusively to men, the emergence of new forms of family relationships and lifestyles and the introduction of the principle of equality between the sexes both in everyday practices and in various international

tenir compte des informations et des vues exprimées dans le rapport de la commission des questions sociales et de la santé.

6. Le CDSS, qui a succédé au comité d'experts, a poursuivi les travaux entrepris par ce dernier, en bénéficiant, comme son prédécesseur, du concours du Bureau international du travail. Il a adopté au cours de sa 28e réunion, en décembre 1986, le projet d'un code européen de sécurité sociale révisé, destiné à prendre la place, dans les conditions qui seront indiquées plus bas, du Code européen de sécurité sociale et du Protocole au code.

7. C'est sur ce projet que l'Assemblée est présentement appelée à émettre son avis.

II. L'évolution de la sécurité sociale en Europe

8. Avant d'examiner dans ses grandes lignes le projet de code européen de sécurité sociale révisé, il importe de retracer d'une manière synthétique l'évolution de la sécurité sociale en Europe au cours de la période de la décision prise par le Comité des Ministres de charger le comité compétent d'élaborer la révision envisagée.

9. Dès le lendemain de la deuxième guerre mondiale, le concept de la sécurité sociale a progressivement pris racine dans l'ensemble des pays européens, succédant à celui des assurances sociales, qui étaient nées d'une manière éparse dans plusieurs pays dès la fin du dix-neuvième siècle ou au cours des premières années du siècle actuel. La sécurité sociale a pris dès lors une importance grandissante et est devenue le fondement essentiel de la protection sociale. Elle n'a cessé de se développer et, à l'époque où a été adopté le Code européen de sécurité sociale, soit en 1964, elle se trouvait dans une phase constamment ascendante.

10. Une situation nouvelle est apparue au cours des années 70, notamment dès 74-75, avec l'éclosion de la crise économique dont l'Europe — tout comme les autres continents — a été frappée de plein fouet. A l'Europe de la croissance et du plein emploi faisait suite une Europe en crise avec une faible croissance économique, des taux d'inflation et de chômage élevés et l'apparition de nouvelles formes de pauvreté. L'Europe vit, parallèlement aux problèmes découlant des difficultés économiques, une véritable révolution technologique du fait notamment de l'introduction des technologies liées à l'informatique. A cela s'ajoute le début d'un renversement des tendances démographiques; à l'accroissement constant de la population fait suite une situation qui fait peser la menace, à moyen terme, d'une Europe vieillissante incapable de faire face avec succès aux défis d'un monde en pleine mutation. Enfin, l'apparition massive des femmes dans des professions qui paraissaient jusqu'alors réservées presque exclusivement aux hommes, les formes nouvelles de rela-

instruments and national constitutions and laws led to the overthrow of certain principles which had underpinned various social security systems.

11. Such profound social changes were bound to have repercussions on national social security schemes. The legislatures of the various states responded in different ways to the events just related. From these developments a number of sometimes divergent trends emerged in the countries of Europe.

12. The first consequence of the economic crisis was a substantial increase in the volume of people entitled to unemployment benefit. This gave rise, of course, to a sharp increase in the corresponding expenditure by social security institutions. Moreover, social security resources were hard hit by the reduction in the number of contributors due to the decline in the number of jobs. Another development was that, because of the scale of the crisis, many unemployed people exhausted their benefit entitlement, with the result that, in many countries, special provision had to be made to assist them.

13. Thus, support for the unemployed became an ever-more pressing need, but the availability of funds for the purpose was increasingly problematical. Furthermore, the difficulties just outlined in connection with the financing of social security schemes in particular had an equal impact on the general resources of public authorities, and to the extent that such authorities were responsible for social security funding, this was not without significance. For these various reasons, the funding of benefits or allowances became increasingly precarious. The fact that social security was sometimes called upon to contribute when action was needed to remedy the unemployment situation did not help matters either. In some countries, the qualifying age for old-age pensions was lowered so as to withdraw elderly workers from the labour-market. For the same purpose, social security schemes were asked to help fund early old-age pensions or invalidity pensions for workers over a certain age; this was a further drain on social security resources.

14. At the same time, the decline in fertility, coupled with increased life expectancy, was result-

tions familiales et de modes de vie ainsi que l'introduction du principe de l'égalité entre les sexes aussi bien dans les mœurs que dans divers instruments internationaux et dans les constitutions et les législations nationales ont conduit au renversement de certains principes qui se trouvaient à la base de plusieurs systèmes de sécurité sociale.

11. Devant des changements sociaux d'une telle importance, les systèmes nationaux de sécurité sociale ne pouvaient évidemment demeurer figés. Les législations des différents Etats ont réagi de façon diverse aux phénomènes qui viennent d'être relatés. On peut dégager dans cette évolution un certain nombre de tendances qui se sont manifestées, dans des sens parfois divergents, dans les pays européens.

12. La crise économique a eu pour effet en premier lieu d'accroître sensiblement le nombre des chômeurs indemnisés. De là une augmentation considérable du nombre des requérants d'indemnités ou d'allocations de chômage, cette augmentation ayant évidemment pour corollaire une augmentation importante des dépenses des institutions de sécurité sociale dans ce domaine. D'autre part, les ressources de la sécurité sociale sont sévèrement affectées par la réduction du nombre des cotisants provenant de celle du nombre des emplois. A cela s'ajoute encore le fait que, vu l'importance de la crise, un grand nombre de chômeurs parviennent en fin de droits, de sorte que, dans bien des pays, le législateur a dû prendre des dispositions spéciales en vue de venir en aide à cette catégorie de personnes.

13. Ainsi, d'une part, le soutien des chômeurs se révélait être d'une nécessité de plus en plus impérieuse, tandis que par ailleurs son financement se trouvait affecté. Au surplus, les difficultés qui viennent d'être signalées en ce qui concerne le financement particulier de la sécurité sociale affectant tout autant les ressources générales des collectivités publiques, ce qui, dans la mesure où ces dernières sont appelées à participer aux charges de la sécurité sociale, ne demeure pas sans incidence à cet égard. Pour toutes ces raisons, le financement des indemnités ou allocations devient de plus en plus précaire. La situation se trouve aggravée encore du fait que la sécurité sociale se trouve mise à contribution lorsqu'il s'agit de prendre des mesures tendant à assainir la situation de l'emploi. Dans certains pays, l'âge d'ouverture du droit aux pensions de vieillesse a été abaissé afin de soustraire les travailleurs âgés du marché de l'emploi. La sécurité sociale a été appelée aussi à participer, aux mêmes fins, à l'attribution de pensions de vieillesse anticipées ou de pensions d'invalidité destinées aux travailleurs d'un certain âge; de là un nouvel appel aux ressources de la sécurité sociale.

14. D'un autre côté, la diminution de la fécondité s'ajoutant à l'allongement de la durée de

ing in an older population which, in the long term, would upset the balance between social security resources and expenditure by reducing the number of contributors and increasing that of claimants. In contrast to the trends described, this generated a movement towards a later rather than an earlier retirement age, calculated to increase the volume of revenue from contributions and reduce expenditure. Similarly, there was a tendency to prevent pensioners from continuing in gainful employment, or at least to make it harder for them to do so; alternatively, such persons were authorised to apply, in return for certain benefits, for deferred payment of their pension. The contradictory trends just mentioned often prompted social security authorities to introduce flexibility in the qualifying age for pension.

15. The financial restrictions caused by the economic crisis prompted certain states to reduce the government's share in social security financing and offset the resultant shortfall either by increasing both employee and employer contributions or by reducing or doing away with certain categories of benefit. Another way of reducing the burden on government expenditure, which has already been referred to, was to transfer some of the costs previously borne by the public purse to social security.

16. This development has been particularly evident in the field of health care. Constantly spiralling medical, pharmaceutical and hospital costs have led a number of states to take or consider action to restrict public or social security expenditure, thereby passing on higher charges to claimants.

17. Another factor that has caused fundamental reforms in social security is, as already mentioned, recognition of the principle of the equality of the sexes. Wives, previously subject to their husband's authority in the marital relationship, have gained their independence, entering occupations hitherto reserved for men. This recognition has had or is having a variety of effects: equal retirement age for insured persons of either sex; abolition of the widow's pension or restriction of entitlement thereto, or, conversely, introduction of a widower's pension to match the widow's; the taking into account of activities performed by wives (and possibly husbands) in the home, for the calculation of social security benefits, particularly in connection with children's upbringing; introduction of individual pensions to replace couples' pensions where they exist.

la vie entraîne un vieillissement de la population, ce qui peut être de nature à rompre, à long terme, l'équilibre des ressources et des dépenses de la sécurité sociale à la suite de la diminution du nombre des cotisants et de l'accroissement de celui des bénéficiaires. D'où, à l'inverse de celles que l'on vient de relater, les tendances visant à retarder — et non plus à avancer — l'âge de la retraite, en vue d'accroître le volume des ressources provenant des cotisations et de réduire celui des dépenses. De même, on note la tendance à interdire la possibilité pour les pensionnés de continuer à exercer une activité lucrative ou tout au moins à réduire cette possibilité — l'autorisation pouvant leur être donnée, à titre alternatif, de demander, moyennant l'octroi de certains avantages en contrepartie, l'ajournement du paiement de la pension. Les tendances contradictoires qui viennent d'être passées en revue incitent souvent les responsables de la sécurité sociale à prévoir la flexibilité de l'âge ouvrant droit à pension.

15. Les contraintes financières dues à la crise ont amené certains Etats à réduire la participation des pouvoirs publics au financement de la sécurité sociale et à combler le déficit ainsi créé soit par l'augmentation des cotisations exigées des assurés et de leurs employeurs, soit par la réduction des prestations ou la suppression de certaines catégories d'entre elles. Une autre modalité d'allégement des dépenses de l'Etat, à laquelle il a déjà été fait allusion, consiste à transférer à la sécurité sociale certaines charges qui étaient jusqu'alors supportées par la collectivité publique.

16. Cette évolution s'est manifestée tout particulièrement dans le domaine des soins de santé. L'accroissement continu des dépenses médicales, pharmaceutiques et d'hospitalisation a conduit plusieurs Etats à prendre ou à envisager des mesures de restriction des dépenses publiques ou de sécurité sociale, imposant ainsi des charges accrues aux bénéficiaires.

17. Un autre phénomène qui a entraîné de profondes réformes dans le domaine de la sécurité sociale est celui, déjà évoqué, de la reconnaissance du principe de l'égalité des sexes. La femme, autrefois soumise à l'autorité du mari dans l'union conjugale, a acquis son autonomie, tout en pénétrant dans la vie professionnelle à l'intérieur de secteurs qui jusqu'alors n'étaient occupés que par des hommes. Cette reconnaissance a entraîné ou est en voie d'entraîner des conséquences multiples: égalité de l'âge de la retraite pour les assurés des deux sexes; suppression de la pension de veuve ou restriction du droit à cette pension, ou bien, à l'inverse, création d'une pension de veuf parallèlement à la pension de veuve; prise en compte pour le calcul des prestations de la sécurité sociale de l'activité exercée par la femme (éventuellement l'homme) au foyer, notamment dans le cadre de l'éducation des enfants; création de pensions individuelles remplaçant, là où elles existent, les pensions attribuées aux couples.

18. The realisation that the population contains people of particularly limited means who are either completely unprotected or inadequately protected by social security — including families known as single-parent families — has led to consideration being given to widening the social security umbrella. The social sectors suffering from "new poverty" are often outside the groups traditionally protected by social security. The broadening of its personal scope is certainly not a recent development. It has, however, been realised in many countries of late that a whole stratum of the population is not covered by social security legislation and that there is a case for broadening the circle of beneficiaries. The movement towards universal social security is growing daily, and a new approach, such as the guaranteed minimum social security standard or even negative taxation, has been mooted at various times. Additionally, action has been taken to provide social assistance and create efficient social services to supplement social security structures.

18. La constatation de la présence dans la population d'un certain nombre de personnes dont les ressources sont particulièrement faibles et qui ne sont pas protégées ou qui sont insuffisamment protégées par la sécurité sociale — parmi lesquelles, entre autres, figurent les familles dites «monoparentales» — a conduit à envisager l'extension du champ d'application de la sécurité sociale. Les milieux sociaux affectés par la «nouvelle pauvreté» se rangent souvent en dehors des catégories traditionnellement protégées par la sécurité sociale. L'extension du champ d'application personnel de cette dernière n'est certes pas d'origine récente. On s'est cependant aperçu récemment, dans bien des pays, que toute une frange de la population se trouvait exclue de la législation de sécurité sociale et qu'il convenait d'étendre le cercle des personnes qui en bénéficient. De plus en plus, on s'oriente vers une universalisation de la sécurité sociale et on s'est même demandé, à différentes reprises, s'il n'y avait pas lieu de recourir à des formules nouvelles, tel le minimum social garanti, voire l'impôt négatif. D'autre part, des mesures d'aide sociale et l'organisation de services sociaux efficaces ont été prévues pour compléter les structures de la sécurité sociale.

19. The trend towards universal cover is accompanied by a move towards benefit levels more consistent with the personal circumstances of the protected individual. Although a brake may have been put on the development of social security following the economic crisis, the fact remains that, in a number of cases, legislatures have sought to replace or augment benefits related to basic needs by others based on previous earnings, thus further individualising such benefits, in some cases by introducing supplementary pensions.

19. A ce phénomène d'universalisation, il faut associer celui qui tend vers la fixation de prestations tenant mieux compte de la situation personnelle de l'individu protégé. Si même un coup d'arrêt a pu, à la suite de la crise, être donné au développement de la sécurité sociale, il n'en demeure pas moins que, dans plusieurs cas, le législateur a cherché à substituer ou à ajouter, aux prestations fondées sur les besoins vitaux, des prestations calculées sur la base du revenu professionnel antérieur de l'intéressé, donc des prestations plus individualisées, éventuellement par la création de pensions complémentaires.

20. The realisation dawned that existing legislation, built on the historical development and virtually immutable structure of the various social security branches, each of which was intended to cover a contingency deriving from a specific cause, often no longer met current requirements, because each branch was independent and impenetrable. This led to moves away from the old sub-divisions of social insurance in an attempt to meet individuals' genuine needs, whatever the origin of the contingency causing the hardship.

20. On a constaté que la législation, fondée sur le développement historique et sur la structure quasi immuable des différentes branches de la sécurité sociale destinées à couvrir chacune un risque provenant d'une cause déterminée, ne répondait souvent plus aux nécessités actuelles, et ce en raison de l'autonomie et de l'imperméabilité de chacune de ces branches. De là la naissance de tendances visant à s'écarter des anciennes subdivisions de l'assurance sociale et à tenter de répondre ainsi aux besoins réels de l'individu quelle que soit l'origine du risque qui entraîne le préjudice économique subi.

21. Another set of problems that has arisen relates to the appearance of new forms of communal living, to which the structure of social security systems is not attuned. Matrimony is no longer the only basis of family life. Cohabitation has come to exist in other forms with implications for social security, particularly for family allowances and death benefits in various countries.

21. Une autre catégorie de problèmes qui ont été soulevés réside dans l'apparition de nouvelles formes de vie commune, qui n'ont pas été prises en considération dans la structure des systèmes de sécurité sociale. L'union conjugale n'est plus le seul type de vie en commun des ménages. D'autres formes de cohabitation se sont créées et il en est résulté, dans différents pays, certaines réper-

22. More and more attention is being given to problems concerning the effectiveness of social protection. Such protection is clearly better provided by preventing contingencies than by compensating insured persons after a contingency has occurred, which is but a makeshift arrangement. Action can be taken to minimise risks such as disease, occupational or otherwise, accidents at work, invalidity and unemployment. Such measures can reduce the number of mishaps or mitigate their harmful consequences. The strengthening of preventive measures in all countries has brought about a substantial improvement in the situation.

23. It is also considered important to ensure that the benefits granted really do achieve their appointed aim, which may imply a sociological study of the situation of protected persons — as well as of those who are not protected but should be — in order to ascertain whether the action taken is an adequate response to the needs to be met.

24. The above outline of recent developments shows that social security is currently in a state of flux. Internationally speaking, this trend calls for a series of adjustments and greater flexibility, in order to provide for the widely differing situations liable to arise in Council of Europe member countries.

25. Be that as it may, whatever criticisms may have been levelled at the present systems of social protection, one fact is certain: nowhere is there any question of abolishing social security or dismantling it. Social security is withstanding all the attacks which have been mounted against it. It is indestructible, but not immutable in its structures and methods.

26. It was only right, therefore, that the Committee of Ministers and the Steering Committee for Social Security undertook a revision of the European Code of Social Security, which no longer suits the circumstances just described.

III. The substantive provisions of the draft

27. From the point of view of social protection, the draft revised code goes some way towards meeting the new challenges posed by the social

cussions dans le domaine de la sécurité sociale, notamment en matière de prestations familiales et de prestations au décès.

22. De plus en plus aussi, on s'est interrogé, dans les différents pays, sur les problèmes touchant l'efficacité de la protection sociale. D'une part, cette protection est évidemment mieux assurée par la prévention des risques que par l'indemnisation des personnes protégées après la survenance de l'éventualité, qui ne constitue qu'un pis-aller. Des mesures peuvent être prises pour qu'autant que possible soit évitée la survenance de risques, tels que la maladie, professionnelle ou non, l'accident du travail, l'invalidité, le chômage. Grâce à de telles mesures, on peut réduire le nombre des sinistres ou en atténuer les conséquences dommageables. Dans tous les pays, le renforcement des mesures de prévention a permis de réaliser une amélioration importante de cette dernière.

23. D'autre part, on considère qu'il importe de veiller à ce que les prestations allouées atteignent réellement le but qui leur est assigné, ce qui peut impliquer une étude sociologique de la situation des personnes protégées — et aussi de celles qui ne sont pas protégées, mais qui devraient l'être — afin de pouvoir se rendre compte si les mesures prises répondent d'une façon adéquate aux besoins qu'il s'agit de satisfaire.

24. Le tableau de l'évolution récente, qui vient d'être esquissé à grands traits, démontre que la sécurité sociale se trouve actuellement dans une période de grande mobilité. Cette évolution nécessite, sur le plan international, une série d'adaptations et une plus grande flexibilité, afin de pouvoir prendre en considération toutes les situations, souvent diverses, qui se présentent dans les pays membres du Conseil de l'Europe.

25. Mais, quoi qu'il en soit et quelles que soient les critiques qui ont pu être adressées aux systèmes de protection sociale actuellement en vigueur, un fait est certain : il n'est nulle part question de supprimer la sécurité sociale ni de la démanteler. La sécurité sociale résiste inébranlablement à tous les assauts qui ont pu être lancés contre elle. Elle est indestructible, mais non immuable dans sa structure et ses modalités.

26. C'est donc certainement à juste titre que le Comité des Ministres et le Comité directeur pour la sécurité sociale ont entrepris la révision du Code européen de sécurité sociale, qui n'est plus adapté à la situation qui vient d'être décrite.

III. Les dispositions de fond du projet

27. Le projet de code révisé apporte, du point de vue de la protection sociale, certains éléments de réponse aux nouveaux défis que constituent les

realities of present-day Europe, such as a persistently high rate of unemployment, the appearance of new forms of poverty, a proliferation of working women, a fall in the birth-rate and a considerable ageing of the population, all factors which, as already seen, have an enormous impact on national social security systems.

28. The Social, Health and Family Affairs Committee closely scrutinised the draft revised code, which is both a very complex and a highly ingenious set of provisions. It has compared the terms of this draft with those of the current code and protocol as well as with the provisions of the International Labour Agreements adopted by the International Labour Conference since 1952, the year in which the conference adopted Convention No. 102 concerning minimum standards of social security, and with Convention No. 103 concerning the protection of maternity (revised). In recent years, the conference has carried out a review of treaty standards concerning the various areas of social insurance, leading it to adopt, in turn, Convention No. 121 concerning benefits in the case of employment injury or occupational diseases (1964), Convention No. 128 concerning invalidity, old-age and survivors' benefits (1967) and, lastly, Convention No. 130 concerning medical care and sickness benefits (1969). Finally the conference adopted at its 1988 session a convention concerning the promotion of employment and protection against unemployment, which revises Convention No. 44 on unemployment, adopted in 1934. These various conventions have resulted in improvements in the standards laid down in previous conventions, catering for new needs as well as taking account of experiments carried out in the relevant areas. In its work on the revision of the European Code of Social Security, the CDSS took these instruments into consideration.

A. *Extension of the personal scope*

29. Based on the convention concerning minimum standards of social security, the present European Code of Social Security restricts itself to a fairly narrow personal scope, whereas the draft revised code imposes much wider cover. Taking medical care as an example, it may be observed that the present code stipulates (Article 9) that protected persons shall comprise either not less than 50% of all employees, together with their wives and children, or classes of the economically active population constituting not less than 20% of all residents, together with their wives and children,

réalités sociales de l'Europe actuelle, qu'il s'agisse de la persistance d'un taux de chômage élevé, de l'apparition de la nouvelle pauvreté, de l'exercice croissant d'une activité professionnelle par les femmes, de la diminution du taux de natalité et d'une augmentation sensible de la population âgée — phénomènes qui, on l'a vu, exercent tous une incidence énorme sur les systèmes nationaux de sécurité sociale.

28. La commission des questions sociales, de la santé et de la famille a examiné de près les dispositions du projet de code révisé, qui constituent un ensemble très complexe en même temps que fort ingénieux. Elle a procédé à une comparaison des dispositions du projet, d'une part, avec celles du code actuellement en vigueur et de son protocole et, d'autre part, avec les dispositions des conventions internationales du travail qui ont été adoptées par la Conférence internationale du travail postérieurement à 1952, année qui a vu l'adoption par la conférence de la Convention n° 102 concernant la norme minimale de la sécurité sociale, en même temps que celle de la Convention n° 103 concernant la protection de la maternité (révisée). En effet, au cours des années récentes, ladite conférence a procédé à la révision des normes conventionnelles concernant les différentes branches des assurances sociales et c'est ainsi qu'elle a adopté successivement en 1964 la Convention n° 121 concernant les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, en 1967 la Convention n° 128 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, enfin en 1969 la Convention n° 130 concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie. Enfin, la conférence a adopté au cours de sa session de 1988 une convention concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage qui révise la Convention n° 44 sur le chômage, adoptée en 1934. Toutes ces différentes conventions ont pour effet d'améliorer les normes contenues dans les conventions anciennes et de tenir compte des besoins nouveaux ainsi que des expériences effectuées dans les domaines qu'elles régissent. Dans ses travaux relatifs à la révision du Code européen de sécurité sociale, le CDSS a pris en considération ces différents instruments.

A. *Extension du champ d'application personnel*

29. Inspiré de la Convention concernant la norme minimale de la sécurité sociale, le Code européen de sécurité sociale se contente d'exiger l'observation d'un champ d'application personnel relativement restreint, tandis que le projet de code révisé exige un taux de couverture élevé. Si l'on prend l'exemple de la branche des soins médicaux, on constate que le code actuellement en vigueur prescrit (article 9) que les personnes protégées doivent constituer soit 50 % au moins de l'ensemble des salariés, ainsi que les épouses et les enfants des personnes protégées, soit des catégories de la

or, lastly, not less than 50% of all residents, whereas the protocol raised the required rates to 80%, 30% and 65% respectively of the above classes. The draft, for its part, requires (Article 9) that states having accepted the appropriate part (Part III) of the text shall, in principle, apply the rules concerning medical care either to all employees or to all economically active persons — including, in both cases, their dependent spouses and their children — or to all residents. These conditions may, however, be waived in respect of not more than 5% of employees and not more than 10% of other classes of the population. Providing that all residents are entitled to medical care in the event of illness requiring long-term treatment, cover may be reduced in other cases to 80%, 75% and 70% respectively for each of the above three classes. These standards are higher than those of Convention No. 130, under which cover may be extended to only 90% of employed persons — though those in the agricultural sector may also be temporarily excluded — and to only 75% of persons in the other two classes.

30. The draft provides for a comparable extension of scope in all the other branches of social security, cover being widened in every branch to include virtually all employees (at least 80 to 95%) or to a proportion of the active population ranging from 80 to 90%, or to a substantial proportion of all residents. In each case, the scope is wider than in the code or protocol and, in almost every case, it is wider than in the recent conventions of the International Labour Organisation. The only exception in this respect relates to old-age, invalidity and survivors' benefits, as the relevant parts of the draft are accepted by contracting states on the basis of degree of cover for employees, which must be 100% under Convention No. 128, but only 90% under the draft. On the other hand, as regards cover for other classes of people, the protection provided by the draft is superior to that of Convention No. 128.

31. The regulations of the unemployment branch deserve special mention. Whereas the present code provides that a state may be deemed to be complying with the requirements of Part IV (unemployment benefit) if the persons protected comprise either not less than 50% of all employees or all residents whose means do not exceed prescribed limits (the protocol raises the required rate of employee cover to 55%), the new draft raises the

population active formant au total 20 % au moins de l'ensemble des résidents, ainsi que les épouses et les enfants des personnes protégées, soit enfin 50 % au moins de l'ensemble des résidents, alors que le protocole a porté les taux exigés respectivement à 80, 30 et 65 % des membres des catégories sus-indiquées. Le projet, quant à lui, exige (article 9) que l'Etat ayant souscrit à la partie correspondante (partie III) de l'instrument applique en principe les règles relatives aux soins médicaux soit à l'ensemble des salariés, soit à l'ensemble des personnes économiquement actives — dans les deux cas y compris les conjoints à charge et les enfants —, soit encore à l'ensemble des résidents. Des dérogations à ces normes sont cependant autorisées, dans la limite de 5 % pour les salariés et de 10 % pour les autres catégories de la population. Tant que tous les résidents bénéficient de soins médicaux dans les cas de maladie nécessitant des soins de longue durée, la couverture peut être réduite dans les autres cas à respectivement 80, 75 et 70 % pour chacune des trois catégories précitées. Ces normes sont supérieures à celles de la Convention n° 130, la couverture prévue par cette dernière pouvant ne s'étendre qu'à 90 % des salariés — mais ceux du secteur agricole peuvent en outre être temporairement exclus — et à 75 % des personnes des deux autres catégories.

30. Une extension analogue du champ d'application est prévue par le projet dans toutes les autres branches de la sécurité sociale, la couverture du risque étant étendue partout à la quasi-totalité des salariés (80 à 95 % au minimum) ou à une proportion de membres de la population active allant de 80 à 90 % ou encore à une proportion substantielle de l'ensemble des résidents. Dans tous les cas, le champ d'application est plus étendu que dans le code ou dans le protocole et dans presque tous les cas il est plus étendu que dans les conventions récentes de l'Organisation internationale du travail ; la seule exception qui se présente à cet égard concerne les branches de la vieillesse, de l'invalidité et des survivants, dans la mesure où l'acceptation de la partie correspondante de l'instrument est donnée par l'Etat ayant ratifié ce dernier sur la base de la couverture de salariés. Cette couverture doit être complète d'après la Convention n° 128, tandis qu'elle peut n'atteindre que 90 % d'après le projet. En revanche, lorsqu'il s'agit de la couverture des autres catégories de la population, la protection résultant du projet est supérieure à celle de la Convention n° 128.

31. La réglementation de la branche chômage mérite une mention spéciale. Si, aux termes du code en vigueur, pour qu'un Etat puisse accepter les obligations résultant de la partie IV (prestations de chômage), il suffit que les personnes protégées forment 50 % de l'effectif total des salariés, ou que ne soient couverts que les résidents dont les ressources n'excèdent pas des limites prescrites (le protocole porte à 55 % la proportion des salariés

minimum proportion of protected employees to 85%; the obligations deriving from Part IV would also be fulfilled by cover embracing 70% of the economically active population. It may be noted that the convention concerning the promotion of employment and protection against unemployment, 1988, also fixed at a minimum of 85% the proportion of employees to be protected. Above all, however, the draft considerably improves protection for job-seekers by providing (in Article 20) that states accepting Part IV must extend protection to certain classes of people (at least two) who have never belonged or have ceased to belong to the economically active population. This applies in particular to young people having completed vocational training, disabled persons who have completed their occupational rehabilitation, parents after the end of maternity leave and persons who are divorced or whose spouse is dead. The ILO draft convention contains a similar provision, but also prescribed — unlike the draft code in respect of states accepting this part — that states ratifying the convention may opt out of such an extension of its scope. In this way, the revised code would meet the needs of classes of people not specifically protected by the present code. This extension of scope is especially important as a significant percentage of job-seekers is to be found among the very classes mentioned, such as young people who have completed their vocational training but never worked.

32. Another important aspect of the proposed regulations is that they would apply to all persons residing or working in each of the contracting states, irrespective of their nationality. Article 73 of the present code, which excludes matters relating to social security for foreigners and immigrants, particularly with regard to equality of treatment and the maintenance of acquired rights and rights in course of acquisition, lost its *raison d'être* with the adoption of the European Social Security Convention in 1972.

B. *Level and duration of benefits*

33. The authors of the revised code were not content with extending the scope of the code; they also propose improving its standards, especially with respect to the level and duration of benefits.

34. Under the draft, for example, old-age benefit must be 65% either of previous earnings or of the minimum statutory or inter-occupational wage or an ordinary labourer's wage in the case of per-

devant être couverte), d'après le projet, la proportion minimale de salariés protégés serait portée à 85 %; les obligations résultant de la partie IV seraient aussi satisfaites par l'assujettissement de 70 % des membres de la population active. On peut noter que la Convention concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, de 1988, fixe aussi à un minimum de 85 % la proportion des salariés devant être protégés. Mais surtout le projet améliore notablement la protection des personnes en quête d'emploi en disposant (article 20) que l'Etat qui accepte la partie IV de l'instrument doit inclure, au nombre des personnes protégées, certaines catégories de personnes (deux au minimum) parmi celles qui n'ont jamais appartenu ou ont cessé d'appartenir à la population active. Il s'agit notamment des jeunes gens ayant terminé leur formation professionnelle, des invalides ayant terminé leur réadaptation professionnelle, des parents après la fin du congé de maternité, des personnes divorcées ou dont le conjoint est décédé. Le projet de convention de l'OIT contient une disposition analogue, mais il y est prévu — ce que ne prévoit pas le projet de code à l'égard des Etats acceptant cette partie — que les Etats ratifiant la convention peuvent exclure cette extension du champ d'application. Ainsi, le code révisé répondrait aux besoins de catégories de personnes qui ne sont pas spécifiquement protégées par le code actuel. Cette extension du champ d'application revêt une importance d'autant plus grande qu'une proportion considérable des demandeurs d'emploi se recrutent précisément parmi certaines des catégories mentionnées, comme celle des jeunes gens ayant terminé une formation professionnelle, mais n'ayant jamais exercé d'emploi.

32. Un autre élément capital de la réglementation proposée consiste dans le fait que cette dernière s'appliquerait à l'ensemble des personnes résidant ou travaillant sur le territoire de chaque Etat ayant ratifié l'instrument, et ce indépendamment de leur nationalité. L'article 73 du code actuel, qui exclut les questions ayant trait à la sécurité sociale des étrangers et des migrants, notamment en ce qui concerne l'égalité de traitement et la conservation des droits acquis ou en cours d'acquisition, n'a plus de raison d'être depuis l'adoption en 1972 de la Convention européenne de sécurité sociale.

B. *Niveau et durée des prestations*

33. Les autres projets de code révisé ne se sont pas contentés d'étendre le champ d'application du code. Ils proposent aussi d'améliorer les normes, notamment quant au niveau et à la durée des prestations.

34. C'est ainsi qu'en ce qui concerne la vieillesse, le niveau du taux des prestations par rapport soit au gain antérieur, soit au salaire minimal légal ou interprofessionnel ou au salaire du manœuvre

sons with a spouse of prescribed age, whereas the minimum figure is 40% under the present code and 45% under the protocol and Convention No. 128. For invalidity benefit, the rate must be not less than 65% for a person with a spouse and two children, as against 40% under the code and 50% under the protocol and Convention No. 128.

35. The situation is similar in other branches. For sickness and unemployment benefit, the minimum rate for a person with a spouse and two children has been raised from 45% under the present code (50% under the protocol) to 65% under the draft. For accidents at work and occupational diseases, it has been raised from 50% under the code and protocol for a person with a spouse and two children to 65% in the event either of incapacity for work or of total loss of earning capacity and to 80% (66 2/3% under the protocol) when the invalidity necessitates the constant attendance of another person. Where the breadwinner dies, the minimum rate has been raised from 40% under the code (45% under the protocol) to 65% for a surviving spouse with two children, in both the "work accident" and the "survivors" branches.

36. It may therefore be observed, as far as the level of benefits is concerned, that the improvement in standards is spectacular. A similar improvement is proposed for the duration of benefit, particularly sickness, unemployment and maternity allowances.

37. Sickness cash benefit, which, under the code, may be limited to 26 weeks' duration for each case of sickness, would be paid for 52 weeks for each case of sickness or for 78 weeks in any three-year period. Here, the draft reproduces the terms of the protocol.

38. As for unemployment benefit, the code allows its duration under employee schemes to be restricted to thirteen weeks, either in any twelve-month period or in each case of suspension of earnings (the duration was raised to twenty-one weeks under the protocol), whereas the draft extends the minimum duration, in the event of total unemployment, to 39 weeks either in any 24-month period or for each case of unemployment. The minimum duration must be extended where, at the beginning of the contingency, the unemployed person has attained a prescribed age below the qualifying age for old-age pension; the difficult circumstances of the elderly unemployed are thus allowed for.

ordinaire doit s'élever, d'après le projet, pour une personne ayant un conjoint d'âge prescrit, à 65 %, tandis qu'il est fixé à un minimum de 40 % d'après le code actuel et de 45 % d'après le protocole et la Convention nº 128. En ce qui concerne l'invalidité, pour une personne ayant un conjoint et deux enfants, ce taux doit s'élever à 65 %, contre 40 % d'après le code et 50 % d'après le protocole et la Convention nº 128.

35. La situation est similaire dans les autres branches. En ce qui concerne la maladie et le chômage, le taux minimal des prestations est porté, pour une personne ayant un conjoint et deux enfants, de 45 % d'après le code (50 % d'après le protocole) à 65 %. En ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles, il est porté, pour un époux ayant un conjoint et deux enfants, de 50 % d'après le code et d'après le protocole, tant pour l'incapacité de travail que pour la perte totale de la capacité de gain, à 65 %, et à 80% (66 2/3 % d'après le protocole) lorsqu'à l'invalidité s'ajoute le besoin d'aide constante. Pour le décès du soutien de famille, dans le cas d'un conjoint survivant ayant deux enfants, tant dans la branche accidents du travail que dans la branche survivants, le taux minimal est porté de 40% d'après le code (45 % d'après le protocole) à 65 %.

36. On constate ainsi qu'en ce qui concerne le niveau des prestations, l'amélioration des normes est spectaculaire. Une même amélioration est prévue en ce qui concerne la durée de l'indemnisation, notamment en matière d'indemnités de maladie, de chômage et de maternité.

37. En ce qui concerne les indemnités de maladie, les prestations, dont la durée peut, d'après le code, être limitée à vingt-six semaines par cas de maladie, devraient être versées pendant cinquante-deux semaines par cas de maladie ou soixante-dix-huit semaines au cours d'une période de trois années. Ici, le projet reprend la formulation du protocole.

38. En matière d'indemnités de chômage, alors que la durée des prestations peut être limitée, d'après le code, dans les régimes protégeant les salariés, à treize semaines soit au cours d'une période de douze mois, soit par cas de suspension de gain (la durée de l'indemnisation étant portée à vingt et une semaines d'après le protocole), le projet étend la durée minimale de paiement des prestations, en cas de chômage total, à trente-neuf semaines soit au cours d'une période de vingt-quatre mois, soit par cas de chômage. La durée minimale de versement des indemnités doit être prolongée si le chômeur a atteint, au début de l'éventualité, un âge prescrit précédant l'âge d'ouverture du droit à la pension de vieillesse; il est ainsi tenu compte de la situation difficile des chômeurs âgés.

39. In the maternity branch, the duration of payment of benefits is a minimum of twelve weeks under the present code but not less than fourteen weeks under the draft.

C. *Nature of benefits*

40. Not only have the level and duration of benefits been improved, but, in some cases, new benefits, non-existent under the current code, have been introduced. Moreover, the precise nature of some other benefits already provided for by the code has been clarified.

41. Where medical care is concerned, the care guarantee would in future cover not only treatment by doctors, hospitalisation and pharmaceutical supplies, but also treatment by members of professions allied to the medical profession, dental care, medical rehabilitation and transport of the patient.

42. As regards unemployment, the obligations for states accepting Part IV of the draft include those relating to assistance provided to the protected persons by occupational guidance, training, retraining and integration and reintegration services as well as aids to occupational and geographical mobility.

43. A special benefit (or increased allowance) is provided, in the event of work accidents, occupational diseases or invalidity (Article 60, paragraph 8, and Article 38, paragraph 5), for beneficiaries whose condition necessitates the constant attendance of another person. This is an improvement on a standard which appears only in the protocol as far as work accidents are concerned, and is quite new in respect of invalidity.

D. *Eligibility*

44. Relaxation of the conditions governing entitlement to benefit has also been made the subject of special measures aimed at bringing such benefits more closely into line with legislative developments in most countries.

45. As regards unemployment, the draft provides for the payment of benefit in the event not only of total unemployment, but also of partial unemployment. Furthermore, in the same branch, the waiting period for entitlement to benefit, at present seven days after each case of suspension of earnings (Article 24 of the code), has been reduced to three days, or to six days in any twelve-month period (Article 24 of the code and Article 23 of the draft).

46. In the maternity branch, entitlement to medical care is no longer conditional on com-

39. Dans la branche maternité, la durée du paiement des indemnités, fixée à un minimum de douze semaines d'après le code actuel, est portée par le projet à quatorze semaines au moins.

C. *Nature des prestations*

40. Non seulement le niveau et la durée des prestations ont été élevés, mais dans plusieurs cas de nouvelles prestations, que ne connaît pas le code actuellement en vigueur, ont été prévues ; la nature exacte d'autres prestations, déjà prévues par le code, a été précisée.

41. En matière de soins médicaux, la garantie des soins devrait s'étendre désormais non seulement aux soins dispensés par les médecins, à l'hospitalisation et à la fourniture de produits pharmaceutiques, mais aussi aux soins dispensés par les membres d'une profession connexe à la profession médicale, aux soins dentaires, à la réadaptation médicale, au transport du malade.

42. En matière de chômage, parmi les obligations incombant aux Etats qui auront accepté la partie IV de l'instrument figurent celles qui ont trait à l'aide apportée aux intéressés par des services d'orientation, de formation, de conversion, d'insertion ou de réinsertion professionnelles, ainsi qu'à des aides à la mobilité professionnelle et géographique.

43. Une prestation spéciale (ou une majoration des indemnités) est prévue, en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, ainsi qu'en matière d'invalidité (article 60, paragraphe 8, et article 38, paragraphe 5) pour les bénéficiaires dont l'état requiert l'assistance constante d'une tierce personne. Ainsi se trouve améliorée une règle qui, pour les accidents du travail, ne figure que dans le protocole et qui est nouvelle en matière d'invalidité.

D. *Condition d'attribution*

44. L'assouplissement des conditions d'attribution des prestations a aussi fait l'objet de mesures particulières pour mieux adapter ces prestations à l'évolution survenue dans la plupart des législations nationales.

45. En matière de chômage, le projet régit le paiement d'indemnités non seulement en cas de chômage complet, mais aussi en cas de chômage partiel. D'autre part, dans la même branche, le délai d'attente qui peut précéder l'ouverture du droit aux prestations, actuellement de sept jours après chaque cas de suspension du gain (article 24 du code), est fixé à trois jours ou à six jours au cours d'une période de douze mois (article 24 du code et 23 du projet).

46. Dans la branche maternité, le service des soins médicaux ne pourra plus être subordonné à

pletion of a qualifying period (Article 51 of the code and Article 55 of the draft).

47. With regard to occupational diseases, a concept not at present defined by the code, the draft, drawing on Convention No. 121, lists the occupational diseases which must be covered by legislation in the absence of a general definition of "occupational disease" that is wide enough to cover all the diseases listed. As for work accidents, the definition given by legislation should in principle cover accidents on the way to or from work.

48. Significant progress has also been made in the invalidity branch. Where the present code, as well as the protocol and Convention No. 128, restrict invalidity to circumstances where a person is incapacitated for "gainful activity", the draft, insofar as legislation extends to persons who are not economically active, makes invalidity benefit available to protected persons in this class of the population, who are unable to engage in their usual activities. In the same case, benefits must also be made available to children suffering from incapacity resulting from a congenital disability or from invalidity occurring before the minimum school-leaving age. This fills a major gap in respect of invalidity benefit.

E. *Preventive measures*

49. The authors of the draft have, very rightly, attached great importance to social security benefits going hand in hand with measures designed to prevent the occurrence of a contingency.

50. With regard to unemployment benefit, mention has already been made of the provisions relating to the occupational guidance and training services which must be afforded to protected persons. These provisions concern not only persons to whom the contingency has occurred, but also those threatened with imminent unemployment (Article 25).

51. The obligations placed by the draft on states accepting Part VI of the revised code (work accidents and occupational diseases) include a duty to take preventive measures against work accidents and occupational diseases, including periodic medical tests for workers exposed to the risk of contracting such diseases (Articles 42 and 43).

F. *Equality of the sexes*

52. Significant improvements are also envisaged with regard to equality of the sexes. The draft

l'accomplissement d'un stage préalable (article 51 du code et article 55 du projet).

47. En ce qui concerne les maladies professionnelles — notion qui n'est actuellement pas définie par le code — le projet, s'inspirant de la Convention nº 121, établit une liste des maladies professionnelles qui doivent être couvertes par la législation, à moins qu'il n'ait été institué une définition générale de la maladie professionnelle suffisamment large pour couvrir toutes les maladies énumérées dans la liste. Quant à l'accident du travail, la définition qui en est donnée par la législation doit couvrir en principe les accidents de trajet.

48. Un progrès sensible est réalisé aussi dans le domaine de l'invalidité. Si le texte actuel du code ainsi que ceux du protocole et de la Convention nº 128 limitent la survenance de l'invalidité au cas où il y a inaptitude à exercer une «activité professionnelle», le projet, dans la mesure où la législation s'étend aux personnes qui ne sont pas économiquement actives, prévoit l'attribution de prestations d'invalidité aux personnes protégées qui, faisant partie de cette catégorie de la population, sont dans l'incapacité de vaquer à leurs occupations. Des prestations, dans la même hypothèse, doivent aussi être attribuées aux enfants frappés d'une incapacité résultant d'un handicap congénital ou d'une invalidité survenue avant l'âge auquel la scolarité obligatoire prend fin. Ainsi, une lacune importante se trouve éliminée en matière de prestations d'invalidité.

E. *Mesures préventives*

49. Les auteurs du projet ont, à très juste titre, attaché une grande importance à ce que les prestations de sécurité sociale soient accompagnées de mesures de prévention tendant à éviter la survenance de l'éventualité.

50. On a déjà mentionné, en matière de prestations de chômage, les dispositions relatives aux services d'orientation, de formation professionnelles, etc., qui doivent être mis à la disposition des intéressés. Ces mesures ne touchent pas seulement les personnes chez qui l'éventualité est survenue, mais aussi celles qui sont exposées, de façon imminente, au risque de chômage (article 25).

51. Parmi les obligations qui incombent, d'après le projet, aux Etats qui acceptent la partie VI du code révisé (accidents du travail et maladies professionnelles) figure le devoir de prendre des mesures de prévention contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, comprenant notamment l'organisation d'examens périodiques de contrôle pour les travailleurs exposés au risque de contracter de telles maladies (articles 42 et 43).

F. *Egalité des sexes*

52. Dans le domaine de l'égalité des sexes également, d'importants progrès sont accomplis.

is free from all the discrimination to be found in the current code. The proposed new provisions no longer refer to "wife", "widow", "man" or "woman", except, of course, in the part relating to maternity benefits. The term "dependent wife" has been replaced by "dependent spouse", and "widow" by "surviving spouse". An exception to this rule is, however, envisaged regarding the application of the draft's standards in respect of survivors' benefit: according to Article 70, a state having accepted Part X, relating to survivors' benefit, may temporarily refrain from applying the provisions concerning the award of benefit to surviving spouses without distinction as to sex if its legislation provides that only widows are entitled to such benefit. In such an event, benefit for surviving spouses may, as an interim measure, be awarded only to widows and not to widowers. The reasons for this are that, in many countries, widowers are still excluded by tradition from survivors' benefits, and that this situation cannot always be rectified overnight, because of the complex problems entailed in revising the legislation.

Le texte du projet ne contient plus aucune des discriminations que l'on trouve dans celui du code en vigueur. Il n'est plus question, dans les dispositions proposées, d'«épouse» et de «veuve», d'«homme» et de «femme», ceci sous réserve de la partie du projet relative aux prestations de maternité. Le terme «épouse à charge» est remplacé par celui de «conjoint à charge», le terme de «veuve» par celui de «conjoint survivant». Une exception à cette règle est cependant prévue quant à l'application des normes instituées par le projet dans le cadre des prestations de survivants: selon l'article 70, un Etat ayant accepté la partie X, relative aux prestations de survivants, peut déroger à titre temporaire aux dispositions concernant l'attribution de prestations au conjoint survivant sans distinction de sexe, si sa législation prévoit que la veuve est seule admise à bénéficier de telles prestations. Dans cette hypothèse, les prestations de conjoint survivant peuvent, à titre transitoire, n'être allouées qu'aux veuves — et non aux veufs. Cette faculté de dérogation s'explique par le fait qu'actuellement encore, dans bien des pays, les veufs sont, conformément à la tradition, exclus du bénéfice des prestations de survivants et que cette situation ne peut toujours être modifiée du jour au lendemain, étant donné la complexité des problèmes que pose à cet égard la révision de la législation.

53. However, although the draft revised code does away with the discrimination inherent in the current code (for example, with the above-mentioned exception, in respect of survivors' benefit), its lack of an express non-discrimination clause may be regretted. For example, it does not prevent states that accept the part relating to old-age benefit from laying down different pensionable ages for men and women in their legislation; or from establishing different rules governing entitlement to survivors' benefit for men and women — provided that the code's minimum standards are observed for protected persons of both sexes. Nor does it prevent contracting states from providing for or authorising the levying of different contributions for men and women.

53. Cependant, si le projet de code révisé ne retient plus les discriminations qui résultent encore du code actuellement en vigueur (par exemple, sous la réserve susmentionnée, en ce qui concerne les prestations de survivants), on peut regretter qu'il ne contienne pas de clauses antidiscriminatoires. C'est ainsi qu'il n'empêche pas les Etats acceptant la partie du code révisé relative aux prestations de vieillesse de prévoir dans leur législation des âges différents, pour l'ouverture du droit à pension, pour les hommes et pour les femmes; ou de prévoir des règles différentes pour l'attribution des prestations de survivants pour les hommes et pour les femmes — ce à condition que les normes minimales du code soient respectées pour les personnes protégées des deux sexes. Il n'empêche pas non plus les Etats ayant ratifié le code révisé de prévoir ou d'autoriser la perception de cotisations différentes pour les hommes et pour les femmes.

54. The absence of a non-discrimination clause, prohibiting states from applying different standards to the two sexes, is thus an obvious defect in the draft. This should be offset by including in the revised code a provision requiring contracting states to afford equal treatment to protected persons of either sex with respect to scope, benefit and financing in the social security branches for which they accept the code's obligations. In this connection, reference may be made to the terms of Article 2, paragraph 2, and Article 3 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

54. L'absence d'une clause antidiscriminatoire, interdisant aux Etats d'instituer des normes différentes pour les personnes protégées des deux sexes, constitue dès lors à ne pas en douter une lacune du projet. Cette lacune devrait être comblée par l'insertion dans le code révisé d'une disposition prévoyant que les Etats constractants sont tenus d'assurer l'égalité de traitement aux personnes protégées des deux sexes quant au champ d'application, aux prestations et au financement, dans les branches de la sécurité sociale pour lesquelles ils acceptent les obligations résultant du code. On rappellera à cet égard les dispositions des articles 2, paragraphe 2, et 3 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

Article 3 of the Covenant reads as follows:

"The states parties to the present covenant undertake to ensure the equal rights of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights set forth in the present Covenant."

Moreover, the new ILO convention, relating to the promotion of employment and protection against unemployment, contains the following provision (Article 6, paragraph 1):

"Each member shall ensure equality of treatment for all persons protected, without discrimination on the basis of race, colour, sex, religion, political opinion, national extraction, nationality, ethnic or social origin, disability or age."

Lastly, Article 1 in Part II of the Protocol to the European Social Charter, adopted by the Committee of Ministers on 26 November 1987, provides that states shall undertake to recognise the right to equal opportunities and equal treatment in matters of employment and occupation without discrimination on the grounds of sex. Recognition of a right to equal treatment should also be proclaimed in the social security field, and the revised European code of social security is the proper place for such a principle. Article 70 should, of course, be excluded. Part VIII, relating to maternity benefit, might also be excluded, although this is not essential, since motherhood is a contingency which concerns only women.

G. *Flexibility*

55. Following the example of the most recent ILO conventions, one of whose innovations is to offer member states a range of solutions enabling them to fulfil their obligations according to the conception and structure of their own social security systems, the draft revised code is characterised by greater flexibility designed to combine the guarantee of a series of high-level benefits with the necessary room for manœuvre in implementing the corresponding provisions. This will answer the argument advanced by a number of states, which had to refrain from accepting some parts of the code because minor aspects of their regulations did not entirely meet its terms, even though the protection provided by their legislation could be considered equivalent on the whole.

56. In the case of medical care, for example, the new draft, like the current code but unlike the protocol (Article 10), does not limit beneficiaries' share in the cost of such care to any precise percentage, although the rules governing cost-sharing must nevertheless avoid imposing hardship or ren-

L'article 3 de ce pacte est ainsi conçu:

«Les Etats parties au présent pacte s'engagent à assurer le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels qui sont énumérés dans le présent pacte.»

D'autre part, la nouvelle convention de l'OIT concernant la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, contient à l'article 6, paragraphe 1, la disposition suivante:

«Tout membre doit garantir l'égalité de traitement à toutes les personnes protégées, sans discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale, la nationalité, l'origine ethnique ou sociale, l'invalidité ou l'âge.»

Enfin, le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne, adopté le 26 novembre 1987 par le Comité des Ministres, prévoit à l'article 1 de sa partie II que les Etats s'engagent à reconnaître le droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe. La reconnaissance d'un droit à l'égalité de traitement devrait être également proclamée en matière de sécurité sociale et c'est dans le code européen de sécurité sociale révisé que ce principe devrait trouver sa place. Bien entendu, l'article 70 devrait être exclu; la partie VIII, concernant les prestations de maternité, pourrait également être exclue, bien que ce ne soit pas indispensable, la maternité constituant une éventualité qui ne concerne que les femmes.

G. *La flexibilité*

55. En suivant l'exemple des plus récentes conventions de l'OIT, dont l'un des traits novateurs est de proposer aux Etats membres une pluralité de solutions leur permettant de remplir les obligations souscrites par eux compte tenu de la conception et de la structure de leurs propres systèmes de sécurité sociale, le projet se caractérise par une plus grande flexibilité visant à conjuguer la garantie d'une série de prestations d'un niveau élevé avec la souplesse nécessaire pour mettre en œuvre les dispositions correspondantes. Ainsi sera dorénavant écarté l'argument invoqué par plusieurs Etats qui ont dû renoncer à accepter certaines parties du code du fait que des aspects mineurs de leur réglementation ne concordaient pas entièrement avec les dispositions de ce dernier, alors même que la protection accordée par leur législation pouvait être considérée dans l'ensemble comme équivalente.

56. C'est ainsi que dans le projet, en ce qui concerne les soins médicaux, comme dans le code actuel, mais contrairement à ce que prévoit le protocole (article 10), la participation des bénéficiaires aux frais résultant des soins de santé n'est limitée par aucun pourcentage précis, les règles relatives à

dering medical and social protection less effective (Article 10).

57. In the old-age benefit branch, the pensionable age, fixed as a rule at 65 years, may be raised not only according to demographic criteria, as under the present code (Article 26), but also according to economic and social criteria (Article 26 of the draft). If the pensionable age is 65 years or higher, however, national legislatures must provide in certain cases for early old-age pensions or similar benefits (possibly with deductions); provision is also made, in certain circumstances, for pensions to be deferred beyond the normal pensionable age, with an obligation for contracting states to take account of any additional periods of contribution, occupational activity or residence. As an alternative to early pensions, partial pensions are also provided for in respect of persons whose working hours are gradually reduced or who take up a new job on a part-time basis.

58. As far as the personal scope of social security systems is concerned, although, as already seen, such scope has been considerably extended, a measure of flexibility still remains, as contracting states are free to reduce cover below the optimum level to some extent.

59. The draft contains some special flexibility arrangements regarding the work accident and occupational disease branch (Part VI). The aims of the provisions relating to this branch may equally, through some adjustments, be attained by applying the provisions relating to medical care, sickness benefit, invalidity benefit and survivors' benefit. A contracting state which has accepted the revised code's parts relating to these branches is deemed to be complying also with the provisions of Part VI, on condition that victims of work accidents and occupational diseases are awarded the benefits provided for in those parts and that certain specific provisions relating to work accidents and occupational diseases are observed. Furthermore, any state which has accepted Part VI may also provide medical care for victims of work accidents or occupational diseases under a general medical care or sickness benefit scheme (Articles 3 and 44).

60. There is a similar arrangement regarding survivors' benefit (Part X). States having accepted the revised code's parts relating to old-age and invalidity benefit as well as family benefit are

cette participation devant néanmoins être établies de telle sorte qu'elles n'entraînent pas une charge trop lourde et ne risquent pas de rendre moins efficace la protection médicale et sociale (article 10).

57. Dans la branche des prestations de vieillesse, l'âge d'admission à la pension, fixé en principe à 65 ans, peut être élevé non seulement en fonction de critères démographiques, comme le prévoit le code actuel (article 26), mais aussi en fonction de critères économiques et sociaux (article 26 du projet). Les législateurs nationaux doivent cependant prévoir dans certains cas, si l'âge d'ouverture du droit est fixé à 65 ans ou s'il est plus élevé, des pensions de vieillesse anticipées ou des prestations analogues (avec éventuellement des abattements); est aussi prévue, dans certaines conditions, l'institution de pensions différées au-delà de l'âge normal d'admission à pension, avec obligation, pour les Etats contractants, de prendre en considération les périodes supplémentaires de cotisation, d'activité professionnelle ou de résidence effectuées. Sont également introduites, comme alternative aux pensions anticipées, des pensions partielles pour les personnes dont la durée du travail fait l'objet d'une réduction progressive ou qui occupent un nouvel emploi à temps partiel.

58. On a déjà vu qu'en ce qui concerne le champ d'application personnel des systèmes de sécurité sociale, si même ce champ a été considérablement étendu, une certaine flexibilité subsiste, les Etats contractants ayant la latitude de réduire jusqu'à un certain point la couverture au-dessous du niveau optimal.

59. Le projet contient des dispositions spéciales de souplesse visant la branche des accidents du travail et des maladies professionnelles (partie VI). En effet, le but poursuivi par les dispositions relatives à cette branche peut aussi, moyennant certains ajustements, être atteint par le biais de l'application des dispositions concernant les soins médicaux, les indemnités de maladie, les prestations d'invalidité et celles de survivants. L'Etat contractant qui a accepté les parties du code révisé relatives aux branches sus-indiquées est réputé satisfaire aussi aux dispositions de la partie VI, à la condition que soient accordées aux victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles les prestations prévues par ces parties du code et pourvu que certaines dispositions spécifiques concernant les accidents du travail et les maladies professionnelles soient respectées. De plus, l'Etat qui a accepté la partie VI peut également accorder les soins médicaux, en cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle, dans le cadre d'un régime général de soins médicaux ou de prestations de maladie (articles 3 et 44).

60. Une clause analogue est prévue en ce qui concerne les prestations de survivants (partie X). Les Etats qui ont accepté les parties du code révisé relatives aux prestations de vieillesse et d'invalidité

deemed also to be complying with the provisions of Part X if the whole of their economically active population is protected by their legislation concerning the above branches (Article 3).

61. As regards the level of benefit, the draft also introduces greater flexibility than the current code. The "periodical payments" table appended to Part XI consists of two columns, one indicating, for each branch, the minimum rate to be applied to beneficiaries on their own, the other the percentage to be applied to beneficiaries with dependants. Each state is free to accept the various parts of the code on the basis of the rates set out in either column; in other words, the relevant provisions of the revised code can be met simply by proving that the allowances granted correspond to either of the two possibilities.

62. As regards the funding of benefits, the draft relieves contracting states of their current obligation to ensure that total insurance contributions borne by protected employees do not exceed 50% of the total financial resources allocated to the protection of employees and their wives and children (Article 70 of the code). It does, however, retain the general stipulation that persons of few means should not have to suffer hardship and that the capacity of protected persons to contribute should be taken into account (Article 76 of the draft).

63. Lastly, the present code's general provisions, enabling contracting states to accept certain parts of it even if they do not comply with all their requirements, provided that they grant certain supplementary benefits to offset the inadequacies in other areas, have been replaced by new provisions which are simpler and more manageable. It is true that the flexibility clause in the code had never been applied.

64. Under the draft revised code, apart from authorised derogations concerning various specific provisions, which must be compensated for in accordance with the draft's special clauses, it is stipulated that a state may generally derogate from certain provisions of the draft revised code, provided that its legislation guarantees protection at least equivalent, in the whole of the part concerned, to that deriving from the draft's provisions (Article 7).

The right to make derogations is thus very general in nature. Assessing the criterion of equivalence is a matter for the Committee of Ministers, whose decision must be taken by the majority prescribed in Article 20, paragraph *d*, of the Council of Europe's Statute (two-thirds majority of the

ainsi qu'aux prestations familiales sont réputés satisfaire aussi aux dispositions de la partie X si l'ensemble de la population économiquement active est protégé par la législation relative aux branches susmentionnées (article 3).

61. Quant au niveau des prestations, le projet introduit aussi plus de souplesse que ne le fait le code en vigueur. En effet, le tableau concernant les «paiements périodiques», annexé à la partie XI, comporte deux colonnes, l'une indiquant, pour chaque branche, le taux minimal qui doit être appliqué pour les bénéficiaires considérés isolément, l'autre celui qui doit être appliqué pour les bénéficiaires avec personnes à charge. Chaque Etat est libre d'accepter les différentes parties du code sur la base des taux indiqués dans l'une ou dans l'autre de ces colonnes, c'est-à-dire qu'il lui suffit, pour satisfaire sur ce point aux dispositions du code révisé, de prouver que les prestations allouées correspondent soit à l'une, soit à l'autre des solutions offertes.

62. En ce qui concerne le financement des prestations, le projet renonce à l'obligation actuellement faite aux Etats contractants de veiller à ce que le total des cotisations d'assurance à la charge des salariés protégés ne dépasse pas 50 % du total des ressources affectées à la protection des salariés, de leurs épouses et enfants (article 70 du code). Il maintient toutefois la disposition de caractère général aux termes de laquelle les personnes à faibles ressources ne doivent pas avoir à supporter une trop lourde charge et il doit être tenu compte de la capacité contributive des personnes protégées (article 76 du projet).

63. Enfin, les dispositions générales du code actuellement en vigueur et permettant aux Etats contractants d'accepter certaines parties de l'instrument alors même qu'ils n'en remplissent pas toutes les prescriptions, à la condition qu'ils accordent certains avantages supplémentaires destinés à compenser les lacunes qui se présentent dans d'autres domaines, ont été remplacées par d'autres dispositions, plus simples et d'un maniement plus facile. La clause de souplesse insérée dans le code n'avait en effet jamais trouvé d'application.

64. Aux termes du projet, en dehors des dérogations autorisées concernant diverses dispositions spécifiques du code révisé, qui doivent être compensées conformément à des clauses spéciales du même instrument, il est prévu que, d'une manière générale, un Etat peut déroger à certaines dispositions du code révisé pour autant que sa législation garantisse une protection au moins équivalente, dans l'ensemble de la partie considérée, à celle qui résulte des dispositions de l'instrument (article 7).

Il s'agit donc d'une faculté de dérogation de caractère très général, l'appréciation du critère d'équivalence étant confiée au contrôle du Comité des Ministres, statuant à la majorité prévue à l'article 20, alinéa *d*, du statut du Conseil de l'Europe (majorité des deux tiers des voix expri-

representatives casting a vote and a majority of the representatives entitled to sit on the committee). Beforehand, the committee will have a proposal from the Steering Committee for Social Security, whose decisions are taken by a two-thirds majority of the votes cast.

65. The code's general flexibility will in this way be enhanced, since the weighing up of advantages against disadvantages will be done, not according to fixed rules as at present, but on a case-by-case basis, under the supervision of two organs, both of which take decisions by a qualified majority.

H. *Comparison of the draft's provisions with the texts resulting from previous deliberations*

66. As already observed, the draft revised code offers in many respects a significant improvement over the provisions currently in force, and its authors have taken full account of the new needs which have arisen since the original version of the code was adopted. It remains to be seen how far the draft's substantive provisions meet the demands formulated by the Assembly in Recommendation 873 (1979).

67. Although it is unnecessary to repeat here all the points in the above-mentioned recommendation, it may be noted that the draft deals with most of the suggestions contained therein, namely the preparation of a single, comprehensive document; an extension of the scope of social security so as to cover the whole population; the introduction of a degree of flexibility; the abolition of sexual discrimination; an emphasis on preventive measures.

68. On the other hand, the draft makes only very limited allowance for new styles of communal living outside the traditional family pattern. Cohabiting unmarried persons are not equated with spouses, and there is no provision for them to receive any kind of benefit whatsoever in that capacity, with the sole exception of the grant for funeral costs provided for as part of sickness, work accident and occupational disease benefits (Articles 18 and 39).

69. It is true that few states have amended their legislation to cater for the circumstances of this category of people, but it would be possible to include in the revised code, on an optional basis, a provision whereby persons living together could be treated as spouses for the purposes, for example, of medical care, maternity benefit, work accident benefit and survivors' benefit (that is, in cases where spouses are involved), on the understanding that contracting states could opt out of this provision. The provision would then act as an incentive, which could prove highly beneficial.

mées et majorité des représentants ayant le droit de siéger), ce comité ayant lui-même été préalablement saisi d'une proposition du Comité directeur pour la sécurité sociale, statuant à la majorité des deux tiers des voix exprimées.

65. Ainsi, la flexibilité générale du code se trouve-t-elle accrue puisque l'équivalence des avantages avec les désavantages ne sera pas appréciée, comme c'est le cas actuellement, sur la base de règles fixes, mais bien sur celle d'une appréciation donnée cas par cas, sous le contrôle des deux organes statuant tous deux à une majorité qualifiée.

H. *Comparaison des dispositions du projet avec les textes résultant des travaux antérieurs*

66. On a constaté, dans les lignes qui précèdent, que le projet de code révisé offre, sur de nombreux points, une amélioration notable des dispositions actuellement en vigueur et que ces auteurs ont largement tenu compte des besoins nouveaux qui se sont manifestés depuis l'adoption de la version originale du code. Il reste à voir dans quelle mesure ce projet répond, quant aux dispositions de fond, aux exigences que l'Assemblée avait formulées dans sa Recommandation 873 (1979).

67. Sans qu'il soit besoin de reprendre ici la totalité des points de la recommandation précitée, on notera que le projet répond à la plupart des suggestions contenues dans cette dernière: élaboration d'un document unique et global; extension du champ d'application de la sécurité sociale, de façon à englober toute la population; introduction d'une certaine flexibilité; suppression des mesures discriminatoires quant au sexe; accent mis sur les mesures de prévention.

68. En revanche, le projet ne tient compte que dans une mesure très limitée des nouvelles formes de vie commune, en dehors de la famille traditionnelle. Les personnes non mariées et demeurant en ménage commun ne sont pas assimilées aux conjoints et il n'est pas prévu qu'elles doivent bénéficier en cette qualité de quelque prestation que ce soit, à la seule exception de l'allocation pour frais funéraires prévue dans le cadre des indemnités de maladie et des accidents du travail et maladies professionnelles (articles 18 et 39).

69. Certes, rares sont les Etats qui ont modifié leur législation afin de tenir compte de la situation des personnes de cette catégorie, mais il serait possible d'insérer dans le code révisé, à titre facultatif, une disposition prévoyant, par exemple dans le cadre des soins médicaux, des prestations de maternité, des prestations en cas d'accidents du travail et des prestations de survivants (soit dans les cas où il est question de conjoints), l'assimilation aux conjoints des personnes vivant maritalement, en ce sens que les Etats contractants auraient la faculté de déroger à cette disposition.

70. Furthermore, although the draft revised code does not incorporate all the desiderata expressed in the Assembly's recommendation, it does follow the general direction advocated therein, and the Assembly should be gratified by this.

71. It is also important to consider how far the draft's provisions fulfil the recommendations addressed to member states by the Committee of Ministers in Resolution (75) 28 on social security for women at home, adopted on 12 November 1975. This resolution lists a series of measures to be taken on behalf of women at home in order to enable them, particularly in the social security field, to draw benefits at least as favourable as those enjoyed by persons engaged in an occupational activity.

72. Although, in states having accepted the corresponding parts of the revised code, the draft does not give women at home an absolute guarantee of receiving the benefits listed in the Committee of Ministers' resolution, it does provide for arrangements broadly in line with the various points in the resolution, with the proviso that these arrangements are not compulsory. Accordingly, in the branches of medical care, old-age benefit, invalidity benefit, survivors' benefit, family allowances and maternity benefit (as far as pregnancy and confinement care is concerned), states having ratified the revised code will be able to accept these various parts while undertaking to apply them to all residents — and not only to employees and the economically active population. In addition, in the unemployment benefit branch, provision is made for women at home who are seeking employment after their maternity leave or in other similar circumstances, that is to say after the death of their spouse or after divorce (on this point see paragraph 31 above).

73. Without detracting in the least from the improvements which the draft makes on the present code, the above observations do indicate the limits to such improvements. It would obviously have been impossible, in the present circumstances, to oblige all states willing to ratify the revised code to accept measures calculated to revolutionise the structures of their social security systems, particularly in the case of structures aimed solely at protecting employees or members of the economically active population. The draft shows the way to be followed, and it is to be hoped that its adoption will spark off gradual improvements in national social security systems.

Cette dernière aurait alors un caractère incitatif qui pourrait se révéler fort utile.

70. Pour le surplus, si le projet de code révisé n'incorpore pas toutes les revendications qui sont exprimées dans la recommandation de l'Assemblée, on peut dire qu'il va *grosso modo* dans le sens préconisé par elle et l'Assemblée ne pourra que s'en féliciter.

71. Il importe d'examiner aussi dans quelle mesure les dispositions du projet répondent aux recommandations adressées aux Etats membres par le Comité des Ministres dans sa Résolution (75) 28 sur la sécurité sociale de la femme au foyer, adoptée le 12 novembre 1975. Cette résolution énumère toute une série de mesures à prendre en faveur des femmes au foyer, afin de garantir à ces dernières des prestations grâce auxquelles lesdites femmes seraient mises à même de percevoir, notamment dans le domaine de la sécurité sociale, des prestations au moins aussi favorables que celles dont bénéficient les personnes qui exercent une activité professionnelle.

72. Si le projet ne donne pas aux femmes au foyer, dans les Etats qui auront accepté les parties correspondantes du code révisé, la garantie absolue de recevoir les prestations énumérées par la résolution du Comité des Ministres, il prévoit néanmoins des modalités largement conformes aux différents points de cette résolution, sous la réserve que ces modalités ne doivent pas être obligatoirement observées. C'est ainsi que dans les branches des soins médicaux, des prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants, des prestations familiales et des prestations de maternité (en ce qui concerne les soins en cas de grossesse et d'accouchement), les Etats ayant ratifié le code révisé pourront accepter ces différentes parties avec l'engagement de les appliquer à tous les résidents — et non seulement aux salariés et à la population économiquement active. De plus, dans la branche des prestations de chômage, des dispositions sont prévues en faveur des femmes au foyer qui sont à la recherche d'un emploi après la fin du congé de maternité ou dans d'autres circonstances analogues, soit après le décès du conjoint ou après divorce (voir point 31 *supra*).

73. Les observations qui viennent d'être formulées, sans minimiser en quoi que ce soit les améliorations proposées par les auteurs du projet par rapport au code actuel, montrent les limites de ces améliorations. Il apparaît évident que, dans la situation actuelle, il n'eut pas été possible d'imposer à tous les Etats disposés à ratifier le code révisé des dispositions de nature à bouleverser la structure de leurs propres systèmes de sécurité sociale, notamment dans les pays où ces structures sont fondées sur la protection des seuls salariés ou des membres de la population économiquement active. Le projet montre la voie à suivre et il y a lieu d'espérer que son adoption donnera le coup d'envoi à des améliorations progressives des régimes nationaux de sécurité sociale.

IV. Supervision

74. The draft broadly maintains the present system for monitoring the application of the code. The main features of its provisions on this subject are as follows:

1. Annual reports will be requested from each contracting state on its application of such of the code's parts as it has accepted, with a proviso that these reports need to provide complete information only every fourth year, the intervening ones merely mentioning legislative changes and supplying statistical data;

2. These reports will be sent to the International Labour Office for the purpose of consulting ILO's competent body (Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations);

3. The reports and ILO's conclusions will then be examined by the Council of Europe's Steering Committee for Social Security;

4. The reports and conclusions will be referred to the Parliamentary Assembly for opinion;

5. The Committee of Ministers will decide whether each state has complied with the obligations accepted by it; by a two-thirds majority of the votes cast and a majority of representatives entitled to sit, the Committee of Ministers will request states not complying with their obligations to take whatever action it deems necessary to fulfil the obligations;

6. A biennial report will be requested of each contracting state on its legislation and practices regarding whichever parts of the code it has not accepted;

7. These reports will be forwarded to the International Labour Office for the purpose of consulting the ILO committee of experts.

75. The major innovation proposed, compared with the present arrangements, is that consultation of the Parliamentary Assembly becomes obligatory instead of optional. The Assembly cannot, of course, but welcome this proposal, in the same way as it welcomes the fact that the draft revised code was referred to it for an opinion. Furthermore, the reports to be requested of states on their legislation regarding non-accepted parts of the code would be subjected to examination by the ILO committee of experts and no longer, as at present, by a working party set up by the Council of Europe.

76. However, it does not seem that the supervisory arrangements proposed in the draft can be considered entirely satisfactory on the whole. First and foremost, they do not involve the two sides of

IV. Le contrôle

74. Le projet maintient, dans ses grandes lignes, la structure du contrôle de l'application du code telle qu'elle est actuellement prévue. Les éléments essentiels des propositions présentées à cet égard sont les suivants:

1. Rapport annuel demandé à chaque Etat contractant sur l'application par lui des dispositions de l'instrument pour les parties acceptées par lui, sous la réserve que ce rapport ne devra fournir des renseignements complets qu'une année sur quatre, les rapports intermédiaires devant porter sur les modifications de la législation et sur les données statistiques;

2. Transmission de ces rapports au BIT aux fins de consultation de l'organe compétent de l'OIT (Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations);

3. Examen par le Comité directeur pour la sécurité sociale des rapports et des conclusions de la commission d'experts;

4. Transmission pour avis des rapports et des conclusions à l'Assemblée parlementaire;

5. Décision du Comité des Ministres sur le point de savoir si chaque Etat s'est conformé aux obligations acceptées par lui; à la majorité des deux tiers des voix exprimées et à la majorité des représentants ayant le droit de siéger, le Comité des Ministres invitera un Etat qui ne s'est pas conformé à ses obligations à prendre les mesures qu'il juge nécessaires pour assurer l'exécution de ces dernières;

6. Rapport biennal demandé à chaque Etat contractant sur l'état de sa législation et de sa pratique concernant les parties de l'instrument qu'il n'a pas acceptées;

7. Transmission de ces rapports au BIT aux fins de consultation du comité d'experts.

75. La principale innovation proposée, par rapport à la réglementation en vigueur, consiste à rendre obligatoire — et non plus seulement facultative — la consultation de l'Assemblée parlementaire. L'Assemblée ne pourra évidemment que se féliciter de cette proposition, tout comme elle se félicite de ce que le projet de code révisé lui a été transmis pour avis. D'autre part, les rapports demandés aux Etats sur leur législation concernant les parties non acceptées du code seraient soumis à l'examen du comité d'experts de l'OIT et non plus, comme c'est le cas actuellement, à un groupe de travail constitué par le Conseil de l'Europe.

76. A vrai dire, il ne semble pas que, dans l'ensemble, les propositions des auteurs du projet relatives au contrôle puissent être considérées comme entièrement satisfaisantes. Tout d'abord et

industry in the monitoring of the revised code's application, as would have been desirable. The main onus of the monitoring procedure lies on the International Labour Organisation, and no role is given to management and labour, whereas, within ILO, various procedures are available to professional organisations as far as the application of its conventions is concerned. Reference may be made here to the Assembly's proposals in Recommendation 839 (1978) on the revision of the European Social Charter. The Assembly recommended, for example, that protected individuals or groups should be able to present petitions to the supervisory bodies on matters concerning the application of the charter. A similar procedure might be envisaged for the application of the revised code. In a number of the draft's provisions, it is stipulated that the state shall be responsible for guaranteeing the fulfilment of its obligations. Under Article 3, paragraph 2, the state must secure the prescribed benefits to protected persons; under Article 76, it must shoulder general responsibility for guaranteeing the provision of benefits; and under Article 77, paragraph 3, it is generally responsible for the effectiveness and quality of the management of the institutions and services concerned with applying the code. Allowing protected persons or groups of protected persons to take action in order to enforce such guarantees would make the guarantees really meaningful.

77. It may also be wondered whether it is still necessary to rely on ILO's bodies to exercise supervisory functions in the matter. As the 1964 European Code of Social Security was based on ILO Convention No. 102, it may have seemed logical that, in order to avoid differences of interpretation between the two instruments, the ILO Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations should be called in for this purpose. However, insofar as the revised code will diverge from Convention No. 102 and constitute an entirely new text, it may now be regarded as more appropriate to set up a special body, similar to the Committee of Independent Experts of the European Social Charter, which, like the latter, would examine states' reports with the participation of an ILO representative.

V. Ratification effects, revision and entry into force

78. The European Code of Social Security contains no revision clause. The only way the contracting states can put an end to their obligations is to give notice of their denunciation of the code; the code does not cease to be effective until the number of states bound by it falls to fewer than three (Article 81). For that reason, the entry into

surtout, ces propositions ne tendent pas à associer, comme cela eut été opportun, les partenaires sociaux au contrôle de l'application du code révisé. Le poids principal de la procédure de contrôle repose sur l'OIT, et aucune place n'est laissée à cet égard aux partenaires sociaux, alors qu'au sein de l'OIT, en ce qui concerne l'application des conventions adoptées par la Conférence internationale du travail, les organisations professionnelles peuvent utiliser plusieurs procédures à cet effet. On peut se référer sur ce point aux propositions présentées par l'Assemblée dans sa Recommandation 839 (1978) relative à la révision de la Charte sociale européenne. L'Assemblée y a notamment recommandé de permettre aux personnes ou aux groupes de personnes protégées de présenter aux organes de contrôle des pétitions touchant l'application de la charte. Une même procédure pourrait être envisagée dans le cadre de l'application du code révisé. Dans plusieurs dispositions du projet, il est prévu que l'Etat doit assumer la garantie de l'exécution de ses obligations. Selon l'article 3, paragraphe 2, il doit garantir aux personnes protégées les prestations prévues; aux termes de l'article 76 il doit assumer une responsabilité générale quant à la garantie du service des prestations, et selon l'article 77, paragraphe 3, il doit assumer une responsabilité générale quant à l'efficacité et à la qualité de la gestion des institutions et des services qui concourent à l'application du code. La faculté qui serait donnée aux personnes protégées ou aux groupements de personnes protégées d'intervenir afin de pouvoir mettre en œuvre ces garanties donnerait tout leur sens à ces garanties.

77. On peut se demander aussi s'il demeure nécessaire de s'adresser aux organes de l'OIT pour exercer des fonctions de contrôle en la matière. Le Code européen de sécurité sociale de 1964 ayant été calqué sur la Convention n° 102 de l'OIT, il a pu paraître normal que, pour éviter des divergences d'interprétation entre les deux instruments, on se soit adressé à cet effet à la Commission d'experts pour l'application des conventions et des recommandations de l'OIT. Mais, dans la mesure où le code révisé s'écartera de la Convention n° 102 et constituera un texte entièrement nouveau, il peut paraître plus opportun de créer un organe spécial, semblable au Comité d'experts indépendants de la Charte sociale européenne, qui pourrait, comme ce dernier, examiner les rapports des Etats avec la participation d'un représentant du BIT.

V. Les effets de la ratification, la revision et l'entrée en vigueur

78. Le Code européen de sécurité sociale ne contient aucune clause de révision. Il ne peut être mis fin aux engagements des différents Etats contractants que par la dénonciation du code, notifiée par eux, le code ne cessant de sortir ses effets que lorsque le nombre des Etats liés par lui sera inférieur à trois (article 81). C'est pourquoi l'entrée en

force of the revised code will not in principle affect the validity of the original version of the code, nor that of the protocol to the code. The revised code will therefore be an instrument independent of the code and the protocol thereto, and the three instruments will exist side by side.

79. Even so, the text of the draft does make adjustments to the relationship between these instruments. Thus, the provisions of one part of the code will cease to be applicable to a state when that state accepts the corresponding part of the revised code. However, accepting a part of the revised code will be deemed tantamount to accepting the corresponding provisions of the original code, insofar as such acceptance is necessary for calculating the number of the code's parts to be taken into account for the validity of ratification (Article 5).

80. Furthermore, a state bound by the original code will be able to ratify the revised code by accepting only one of Parts II to X instead of the three parts that other states will have to accept for its ratification to be valid. The same applies to states bound by the obligations of paragraphs 1 to 3 of Article 12 of the European Social Charter, that is, those which have undertaken to maintain their social security systems at a level at least equal to that required for ratification of ILO Convention No. 102. In this way, a welcome link is created between the revised code and the European Social Charter, which is the mainstay of social protection within the Council of Europe.

81. In Recommendation 873 (1979), the Assembly recommended including in the revised code a special clause providing for regular revision of the instrument. Unfortunately, the authors of the draft have failed to take this suggestion into account and have not included in the draft any provision relating to future revision of the text. A clause of this kind would help to make the text more dynamic by subjecting it to periodic review. Furthermore, insertion into the revised code of a revision clause similar to those contained in the international labour conventions would bring significant legal advantages since, in the event of further revision, it would obviate the need to resort to a bold juridical device, like the one that has been included in Article 5 of the draft, without there being any counterpart in the 1964 code.

82. Although the present European code may, at the decision of the Committee of Ministers, be opened to accession by a state that is not a member of the Council of Europe, no such provision (the existing one has never in fact been applied) has been included in the draft. The revised code will therefore be open to signature and ratification by the Council's member states only. This is because it was realised that it was not feasible to involve non-member states in the supervisory procedure satisfactorily.

vigueur du code révisé n'affectera pas en principe la validité du code dans sa version originale, ni du protocole au code. Le code révisé sera donc un instrument indépendant du code et du protocole au code, et les trois instruments coexisteront côte à côte.

79. Le texte du projet n'en aménage pas moins les rapports entre ces instruments. C'est ainsi que les dispositions d'une partie du code cesseront d'être applicables à un Etat lorsque celui-ci aura accepté la partie correspondante du code révisé. Cependant, l'acceptation d'une partie du code révisé sera considérée comme valant acceptation des dispositions correspondantes du code, dans la mesure où une telle acceptation se révèle nécessaire pour le calcul du nombre de parties du code à prendre en considération pour la validité de la ratification (article 5).

80. D'autre part, un Etat lié par le code pourra ratifier le code révisé en acceptant une seule des parties II à X au lieu de trois parties que doit accepter tout autre Etat pour que sa ratification soit prise en considération. Il en est de même des Etats qui sont liés par les obligations des paragraphes 1 à 3 de l'article 12 de la Charte sociale européenne, c'est-à-dire qui seront engagés à maintenir leur régime de sécurité sociale à un niveau au moins égal à celui nécessaire pour la ratification de la Convention n° 102 de l'OIT. Ainsi un lien bienvenu se trouve-t-il créé entre le code révisé et la Charte sociale européenne, pilier de la protection sociale au sein du Conseil de l'Europe.

81. Dans sa Recommandation 873 (1979), l'Assemblée avait recommandé que fût introduite dans le texte du code révisé une clause spéciale prévoyant la révision périodique de l'instrument. Il est regrettable que les auteurs du projet n'aient pas tenu compte de cette suggestion et qu'ils n'aient inséré dans le projet aucune disposition relative à la révision future de l'instrument. Une clause de cette nature serait propre à accroître le dynamisme de ce dernier, qui serait soumis à un réexamen périodique. D'autre part, l'insertion dans le code révisé d'une clause de révision, telle que celles que contiennent les conventions internationales du travail, entraînerait des avantages évidents sur le plan juridique, car elle éviterait, en cas de nouvelle révision, l'obligation de recourir à une construction juridique hardie, telle que celle qui a été introduite à l'article 5 du projet, sans être fondée sur une disposition correspondante du code de 1964.

82. Si le code européen peut, sur décision du Comité des Ministres, être ouvert à l'adhésion d'un Etat non membre du Conseil de l'Europe, une telle disposition — qui n'a d'ailleurs jamais trouvé d'application — n'est pas reprise dans le projet. Le code révisé ne sera donc ouvert qu'à la signature et qu'à la ratification des Etats membres du Conseil. Il a été constaté en effet qu'il n'était pas possible de permettre aux Etats non membres de participer d'une manière satisfaisante à la procédure de contrôle.

83. It should further be recalled that the Arrangement of 16 June 1987 between the Council of Europe and the European Communuties provides for the possibility of including in any new draft convention a clause enabling the Communities to become a Contracting Party thereto. It would be highly desirable if such an option could be included in the revised code.

84. Whereas the original code contains no provision authorising states to make reservations at the time of ratification or indeed prohibiting them from so doing, Article 85 of the draft contains a clause expressly precluding all reservations.

85. With respect to the entry into force of the revised code, this will take place twelve months after the deposit of the second instrument of ratification, instead of the third one, as under the current code.

86. Lastly, it is important to draw attention to a very important provision relating to the entry into force of the revised code's provisions in the territories of contracting states. The present code's provisions are inapplicable not only to contingencies occurring before its entry into force but also to those occurring afterwards, insofar as entitlement to the relevant benefits derives from periods prior to the date of entry into force (Article 72). This provision considerably reduces the effectiveness of the code, especially where long-term benefits are concerned, since these are only granted if a relatively long minimum period of contribution or employment has been completed. The draft, very fortunately, eliminates this restriction. Under Article 78, only contingencies which occurred before the entry into force of the relevant part of the instrument are excluded.

VI. Conclusions

87. In presenting as the optimum solution the highest possible level of protection for all employees or residents of member states in respect of virtually all the contingencies covered, the revised code constitutes a challenge to the Europe of the Twenty-One, a challenge made all the more formidable by the difficult economic circumstances prevailing in most countries, which are inevitably bringing in their wake financial restrictions that are severely affecting national social security systems.

88. Confronted with a socio-economic situation that is having adverse effects on millions of people in member states, social security systems can provide an effective buffer against poverty as long as they are given the required resources. Failure to aim at extending social protection to the whole population, as proposed in the revised code,

83. Il convient encore de rappeler que l'Arrangement entre le Conseil de l'Europe et les Communautés européennes du 16 juin 1987 prévoit la possibilité d'insérer dans tout nouveau projet de convention une clause permettant aux Communautés d'en devenir Partie contractante. Il serait fort utile qu'une telle possibilité soit prévue dans le code révisé.

84. Alors que le texte du code ne contient aucune disposition autorisant les Etats à formuler des réserves lors de la ratification de l'instrument ou leur interdisant d'en formuler, le projet contient, dans son article 85, une clause expresse déclarant toute réserve inadmissible.

85. En ce qui concerne l'entrée en vigueur du code révisé, elle devra intervenir douze mois après le dépôt du deuxième instrument de ratification, et non du troisième, ainsi que le prévoit le code actuel.

86. Il importe enfin de relever une disposition très importante relative à l'entrée en vigueur des dispositions du code révisé sur le territoire des Etats contractants. D'après le code actuel, les dispositions de celui-ci ne sont pas applicables non seulement aux éventualités survenues avant son entrée en vigueur, mais aussi à celles survenues après cette entrée en vigueur, dans la mesure où les droits aux prestations proviennent de périodes antérieures à la date de l'entrée en vigueur (article 72). Cette disposition réduit dans une large mesure l'efficacité du code, notamment en ce qui concerne les prestations à long terme qui ne sont attribuées que moyennant l'accomplissement d'une période minimale de cotisation ou d'emploi, d'une durée relativement longue. Cette restriction a fort heureusement été écartée du projet. Aux termes de l'article 78 de ce dernier, sont seules exclues de l'application du code révisé les éventualités survenues avant l'entrée en vigueur de la partie correspondante de l'instrument.

VI. Conclusions

87. En présentant comme solution optimale la protection à un niveau aussi élevé que possible de l'ensemble des salariés ou des résidents des Etats membres pour la quasi-totalité des risques couverts, le code révisé constitue un défi pour l'Europe des Vingt et un, défi d'autant plus redoutable que la plupart des pays traversent une période économique difficile et que les systèmes nationaux de sécurité sociale subissent de plein fouet les contraintes financières qui en découlent nécessairement.

88. Face à une situation socio-économique dont les effets négatifs frappent des millions de personnes dans les Etats membres, les systèmes de sécurité sociale, pour autant qu'on leur en donne les moyens, sont à même de constituer une barrière efficace contre la pauvreté. Ne pas agir dans le sens d'une généralisation de la protection sociale à

would be liable to cause an irreparable rent in the social fabric, with unpredictable consequences both socially and politically. No reasonable policy can ignore the dangers in pushing millions of men and women to the fringes of society.

89. It must therefore be hoped that in due course member states will shoulder their responsibilities and accept the obligations embodied in the revised code. The progress made by states in recent years in the social security field and the aims they are continuing to pursue in that sphere will surely justify many ratifications of this new instrument, and these will bear witness to the political will of member states to create a genuine European area.

l'ensemble de la population, celle-là même qui est proposée dans le code révisé, risquerait de provoquer une déchirure irréversible du tissu social avec des conséquences imprévisibles au niveau tant social que politique. Il ne saurait y avoir de politique raisonnable qui ignorerait les dangers d'exclusion et de marginalisation de millions d'hommes et de femmes.

89. Il faut donc espérer que le moment venu, les Etats membres assumeront leurs responsabilités et accepteront de souscrire aux engagements contenus dans le code révisé. Les progrès réalisés au cours des dernières années par les Etats dans le domaine de la protection par la sécurité sociale et les objectifs qu'ils continuent à poursuivre en la matière justifieront certainement un grand nombre de ratifications de ce nouvel instrument, ratifications qui témoigneront de la volonté politique des Etats membres de création d'un véritable espace européen.

APPENDIX / ANNEXE

***European Code of Social Security and its Protocol* / Code européen de sécurité sociale et son Protocole**

State of ratification at 30 April 1986 / Etat des ratifications à la date du 30 avril 1986

Countries / Pays	*Parts* / Parties									*Date of ratification* / Date de ratification	*Date of entry into force* / Date d'entrée en vigueur
	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X		
Sweden / Suède	x	y	y	y		y	x	y	y	25. 9. 1965	17. 3. 1968
Norway / Norvège	x	y	x	y	y	y		y	y	25. 3. 1966	17. 3. 1968
Netherlands / Pays-Bas	y	y	y	y	y	y	y	y	y	16. 3. 1967	17. 3. 1968
United Kingdom / Royaume-Uni	x	x	x	x		x				12. 1. 1968	13. 1. 1969
Luxembourg	y	y	y	y	y	y	y	y	y	3. 4. 1968	4. 4. 1969
Belgium / Belgique	y	y	y	y	y	y	y	y	y	13. 8. 1969	14. 8. 1970
Fed. Rep. of Germany / Rép. Féd. d'All.	y	y	y	y	y	y	y	y	y	27. 1. 1971	28. 1. 1972
Ireland / Irlande		x	x	x		x			x	16. 2. 1971	17. 2. 1972
Denmark / Danemark	x	x	x	x	x	x	x	x		16. 2. 1973	17. 2. 1974
Italy / Italie				x	x	x	x			20. 1. 1977	21. 1. 1978
Switzerland / Suisse				x	x	x		x	x	16. 9. 1977	17. 9. 1978
Turkey / Turquie	x	x		x	x		x	x	x	7. 3. 1980	3. 3. 1981
Greece / Grèce	x	x		x	x		x	x	x	9. 6. 1981	10. 6. 1982
Portugal	x	y	y	y		y	x	y	y	15. 5. 1984	16. 5. 1985
France	x		x	x	x	x	x	x		17. 2. 1986	18. 2. 1987

x: *Has accepted the provisions of the Code* / A accepté les dispositions du Code.
y: *Has accepted the provisions of the Code as modified by its Protocol* / A accepté les dispositions du Code telles que modifiées par son Protocole.

Part II / Partie II: *Medical care* / Soins médicaux.
Part III / Partie III: *Sickness benefit* / Indemnités de maladie.
Part IV / Partie IV: *Unemployment benefit* / Prestations de chômage.
Part V / Partie V: *Old-age benefit* / Prestations de vieillesse.
Part VI / Partie VI: *Work accident and occupational disease benefit* / Prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles.
Part VII / Partie VII: *Family benefit* / Prestations familiales.
Part VIII / Partie VIII: *Maternity benefit* / Prestations de maternité.
Part IX / Partie IX: *Invalidity benefit* / Prestations d'invalidité.
Part X / Partie X: *Survivors' benefit* / Prestations de survivants.