ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)
12 juin 1986 *

Dans l'affaire 302/84,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CEE, par le Raad van Beroep de Bois-le-Duc (Pays-Bas) et tendant à obtenir, dans le litige au principal pendant devant cette juridiction entre

A. A. Ten Holder

et

Direction de la Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des dispositions du règlement n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté,

LA COUR (troisième chambre),

composée de MM. U. Everling, président de chambre, Y. Galmot et C. Kakouris, juges,

avocat général: Sir Gordon Slynn
greffier: M^me^ D. Louterman, administrateur

considérant les observations présentées:

— par la partie défenderesse au principal, représentée, pour la procédure écrite, par M^me^ W. M. Levelt-Overmars et, à l'audience, par M. F. W. M. Keunen, agent,

— par le gouvernement néerlandais, représenté par M. I. Verkade, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères,

* Langue de procédure: le néerlandais.

— par la Commission des Communautés européennes, représentée, pour la procédure écrite, par M. J. Griesmar, en qualité d'agent, et, à l'audience, par M. F. Herbert, avocat,

l'avocat général entendu en ses conclusions à l'audience du 27 février 1986,

rend le présent

ARRÊT

(Partie « En fait » non reproduite)

En droit

1 Par ordonnance du 20 novembre 1984, parvenue à la Cour le 21 décembre suivant, le Raad van Beroep de Bois-le-Duc a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation de certaines dispositions du règlement n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de la sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant M^me^ Holder, demanderesse au principal, à la Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging, défenderesse au principal, portant sur le refus de cette dernière d'octroyer à la partie demanderesse une prestation au titre de la Nederlandse Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (loi néerlandaise relative à l'incapacité de travail, ci-après « AAW »).

3 Ainsi qu'il ressort de l'ordonnance de renvoi, la demanderesse au principal, ayant travaillé en Belgique, en Allemagne et aux Pays-Bas comme salariée, a occupé son dernier emploi en Allemagne, où elle a travaillé du 1^er^ janvier au mois d'avril 1975. Comme elle se plaignait de son épaule, elle a été mise en incapacité de travail en avril 1975 et a perçu à ce titre, à partir de cette dernière date, une indemnité de maladie (Krankengeld) en vertu de la législation allemande. Le 1^er^ août 1975, elle

est revenue s'établir aux Pays-Bas. Le 15 octobre 1976, elle a cessé de percevoir le Krankengeld, étant donné qu'elle avait atteint la durée maximale de prestation.

4 C'est sur la circonstance que la demanderesse au principal percevait une prestation de maladie en Allemagne au 1er octobre 1976 que la partie défenderesse au principal a fondé son refus de lui octroyer une prestation au titre de l'AAW en invoquant l'article 2, paragraphe 1, initio et sous c), de l'arrêté royal du 19 octobre 1976, ayant effet rétroactif au 1er octobre 1976, fondé sur les dispositions de l'AAW, selon lequel n'est pas considéré comme assuré, au sens de cette loi, « le résident néerlandais qui, en vertu d'une réglementation étrangère, perçoit une prestation similaire au sens de l'article 1er, paragraphe 1, sous e)... ».

5 Le Raad van Beroep s'est posé, en premier lieu, la question de savoir quelle est la législation applicable en l'espèce, au vu de l'article 13, paragraphe 2, initio et sous a), du règlement n° 1408/71, qui prévoit que le travailleur occupé sur le territoire d'un État membre est soumis à la législation de cet État, même s'il réside sur le territoire d'un autre État membre. Le Raad van Beroep n'a pas eu de doutes quant à l'application de cette disposition non seulement au travailleur actuellement occupé, mais aussi au travailleur qui a été occupé en dernier lieu sur le territoire d'un État membre. Il a cependant éprouvé des doutes sur le point de savoir si un tel travailleur reste soumis à cette législation, même une année et demie après la cessation de ses activités et de la relation de travail et l'octroi d'une indemnité de maladie. C'est sur ce point que porte la première des questions préjudicielles posées.

6 Le Raad van Beroep a constaté ensuite que, eu égard au seul droit national néerlandais, pris isolément, la partie demanderesse au principal pouvait être considérée comme assurée au 1er octobre 1976 au titre de l'AAW. Il s'est donc trouvé confronté à la question de savoir si la soumission du travailleur à la législation de l'État membre sur le territoire duquel il a été occupé en dernier lieu, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, initio et sous a), du règlement n° 1408/71, précité, empêche que ce travailleur puisse en même temps être assuré en vertu de la seule législation d'un autre État membre, en l'occurrence de l'AAW, même si l'intéressé est ainsi privé d'un droit à des prestations, acquis en vertu de la seule législation de cet autre État membre.

7 Le Raad van Beroep a toutefois constaté que, même si l'article 13, précité, n'empêche pas l'application de la seule législation néerlandaise, les prestations en

vertu de l'AAW pourraient être refusées à la partie défenderesse parce qu'elle n'avait pas résidé d'une manière ininterrompue aux Pays-Bas du 1er janvier 1975 au 1er octobre 1976 comme l'exige l'article 91, sous c), de l'AAW, qui dispose que:

« Le droit à l'octroi de la prestation d'incapacité de travail, qui est réglé aux articles 89 et 90, est seulement ouvert à l'assuré qui: a) a la nationalité néerlandaise; b) résidait dans le royaume le 1er octobre 1976, et c) 1) soit a résidé dans le royaume pendant la période allant du 1er janvier 1975 au 1er octobre 1976; 2) soit a résidé dans le royaume, au Surinam ou dans les Antilles néerlandaises depuis le 1er octobre 1970 et pendant une durée — ininterrompue ou non — de six ans. »

Le Raad van Beroep s'est posé ainsi la question de savoir si cette condition de résidence est compatible avec le droit communautaire.

8 C'est dans ce contexte que le Raad van Beroep a posé à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

« 1) Un travailleur qui perçoit une indemnité de maladie en raison d'activités exercées sur le territoire d'un État membre, conformément à la législation de cet État membre (et qui n'est pas allé travailler sur le territoire d'un autre État membre pendant qu'il bénéficiait de cette indemnité de maladie), reste-t-il soumis à cette législation en vertu de la disposition de l'article 13, paragraphe 2, initio et sous a), du règlement (CEE) n° 1408/71, même lorsqu'il s'est déjà écoulé presque un an et demi depuis l'octroi de cette indemnité de maladie et la cessation des activités en question (et de la relation de travail)?

2) La détermination de la législation d'un État membre déterminé en tant que législation applicable à un travailleur déterminé en vertu de l'article 13, paragraphe 2, initio et sous a), du règlement n° 1408/71 a-t-elle pour effet que ce travailleur ne peut pas être considéré en même temps comme assuré en vertu de la législation d'un autre État membre, relative aux prestations en cas d'invalidité, par le seul effet du droit national de cet autre État membre, de sorte que l'application du droit communautaire le priverait du droit à une prestation d'invalidité, à laquelle il a droit en vertu de la seule législation nationale de l'autre État membre en question?

3) Les conditions de résidence, telles que celles mentionnées à l'article 91, initio et sous c), de la loi néerlandaise AAW, peuvent-elles être opposées à un travailleur migrant sur le territoire de la CEE? »

Sur la première question

9 Le gouvernement néerlandais, la Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging et la Commission dans leurs observations s'accordent pour répondre par l'affirmative à la première question.

10 Le gouvernement néerlandais considère que le travailleur soumis à la législation d'un État membre, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, doit rester soumis à la législation de cet État membre même s'il n'exerce aucune activité au moment où il sollicite l'octroi de prestations, ce qui serait conforme aux enseignements de l'arrêt du 12 janvier 1983 (Coppola, 150/82, Rec. p. 43, point 11). Cette législation devrait continuer à s'appliquer à un travailleur qui perçoit une indemnité de maladie, sans égard au fait que depuis l'octroi de cette indemnité et la cessation de ses activités s'est écoulé un laps de temps de plus de un an et demi.

11 La Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging considère que, pour éviter les inconvénients qui pourraient résulter d'une interprétation soit grammaticale, soit excessivement extensive de l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, la règle posée par cette disposition devrait s'appliquer au travailleur qui interrompt temporairement ses activités, en raison d'une maladie ou d'un congé, et à celui qui bénéficie d'une prestation de maladie, étant donné la nature du lien entre une telle prestation et les activités exercées précédemment, lien résultant tant de la finalité de cette prestation que de son mode de calcul.

12 La Commission propose aussi de donner une réponse affirmative à la première question, eu égard au lien entre une prestation de maladie et les activités professionnelles ayant conditionné son versement, ainsi qu'aux inconvénients qui résulteraient de changements fréquents de la législation applicable si le versement des prestations de maladie n'était pas jugé suffisant pour maintenir la soumission du travailleur à cette législation. La Commission se réfère également à l'arrêt de la Cour du 12 janvier 1983 (Coppola, précité).

13 Il convient de rappeler que la Cour, dans son arrêt précité du 12 janvier 1983, Coppola, concernant l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, a relevé que, « bien que ladite disposition ne mentionne pas expressément le cas d'un travailleur qui n'est pas occupé au moment où il entend bénéficier de presta-

tions de maladie, il y a lieu de l'interpréter en ce sens qu'elle vise, le cas échéant, la législation de l'État sur le territoire duquel le travailleur a été occupé en dernier lieu ».

14 Cette solution n'est pas limitée en ce qui concerne ses effets dans le temps par la disposition de l'article 13 du règlement n° 1408/71 et ne dépend pas du fait de savoir si le travailleur reçoit ou a reçu pendant un certain temps des prestations de maladie. Du moment que le travailleur n'a pas été occupé dans un autre État membre, il continue à être soumis à la législation de l'État membre où il a été occupé en dernier lieu.

15 Il convient donc de répondre à la première question que l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens qu'un travailleur qui cesse ses activités exercées sur le territoire d'un État membre et qui n'est pas allé travailler sur le territoire d'un autre État membre reste soumis à la législation de l'État membre de son dernier emploi, quel que soit le temps qui s'est écoulé depuis la cessation des activités en question et la fin de la relation de travail.

Sur la deuxième question

16 Le gouvernement néerlandais se réfère à l'objectif de coordination des législations nationales, poursuivi par le titre II du règlement n° 1408/71, et à l'effet exclusif de la désignation de la législation nationale applicable. Il soutient qu'il ne peut être dérogé à ce principe que dans les cas prévus dans les chapitres 2 et 3 du titre III du règlement, parce que, s'il en était autrement, les dispositions du titre II visant à coordonner l'application des législations nationales seraient privées de tout effet utile. Il observe que le principe dit de « droits nationaux acquis » ne peut concerner que des droits acquis en vertu d'une législation nationale applicable en vertu du titre II du règlement.

17 La Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging soutient que les dispositions du titre II du règlement n° 1408/71 ont un effet exclusif et un effet puissant, en ce sens qu'elles excluent l'application d'une législation nationale autre que celle déterminée en application de celles-là. Elle soutient que, si la Cour a admis la possibilité d'une application simultanée de plusieurs législations dans son arrêt du 9 juin 1964 (Nonnenmacher, 92/63, Rec. p. 557), elle l'aurait fait sous l'empire de l'article 12 du règlement n° 3 qui n'interdisait pas expressément l'application de la législation

d'un second État membre autre que celui où le travailleur a exercé ses activités. Il observe, en outre, qu'une interprétation permettant l'application simultanée d'une seconde législation plus avantageuse se serait heurtée à des complications pratiques importantes tenant tant à la difficulté de définition de l'avantage qui pourrait résulter de l'affiliation simultanée au régime de la sécurité sociale d'un État membre autre que celui où l'intéressé a travaillé qu'aux risques de confusion et de déséquilibre dans la répartition des charges entre États membres à cause des différences des législations nationales concernant les conditions d'affiliation, les branches d'assurance ou les systèmes de cotisations.

18 La Commission estime que la réponse à la deuxième question doit être donnée en tenant compte de l'économie du règlement n° 1408/71 et de la finalité de son titre II visant à éviter les cumuls et les chevauchements dans l'application des législations nationales. Quant au principe de la protection des droits nationaux acquis, elle observe qu'il ne peut concerner que les règles matérielles de coordination des titres I et III du règlement n° 1408/71, et non le titre II, qui règle les conflits de législations. Une opposition entre le droit communautaire et les droits acquis sur le plan national serait exclue, étant donné que les règles du droit communautaire, en tant que règles de conflit dans cette matière, ne peuvent pas entrer en opposition avec les dispositions des législations nationales dont elles déterminent justement les champs d'application réciproques. Enfin, la Commission observe que la théorie des droits nationaux acquis, née sous le règlement n° 3, n'est pas transposable telle quelle à l'interprétation du texte, délibérément différent, du règlement n° 1408/71 et que l'application de cette théorie conduirait dans la pratique à des incertitudes considérables.

19 Il est à rappeler à cet égard que, selon une jurisprudence constante de la Cour, les dispositions du titre II des règlements n^{os} 3 et 1408/71, qui déterminent la législation applicable aux travailleurs qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, tendent à ce que les intéressés soient soumis au régime de la sécurité sociale d'un seul État membre, de sorte que les cumuls des législations nationales applicables et les complications qui peuvent en résulter soient évités.

20 Ce principe, appliqué par la Cour sous l'empire du règlement n° 3 est exprimé par l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 qui dispose que le « travailleur auquel le présent règlement est applicable n'est soumis qu'à la législation d'un seul

État membre » et que cette législation « est déterminée conformément aux dispositions du présent titre », c'est-à-dire du titre II, relatif à la « détermination de la législation applicable ».

21 En effet, les dispositions de ce titre II forment un système de règles de conflit dont le caractère complet a comme effet de soustraire au législateur de chaque État membre le pouvoir de détermination de l'étendue et des conditions d'application de sa législation nationale, quant aux personnes qui y sont soumises et le territoire à l'intérieur duquel les dispositions nationales produisent leurs effets. Ainsi que la Cour l'a en effet relevé dans les arrêts du 23 septembre 1982 (G. T. Kuijpers, 276/81, Rec. p. 3027, et G. F. Koks, 275/81, Rec. p. 3013), « les États membres ne disposent pas de la faculté de déterminer dans quelle mesure est applicable leur propre législation ou celle d'un autre État membre », étant « tenus de respecter les dispositions du droit communautaire en vigueur ».

22 Cette règle n'est pas en contradiction avec la jurisprudence de la Cour (voir, notamment, arrêt du 21 octobre 1975, Petroni, 24/75, Rec. p. 1149) selon laquelle l'application du règlement n° 1408/71 ne peut entraîner la perte de droits acquis exclusivement en application d'une législation nationale. Ce principe concerne en effet non pas les règles visant à déterminer la législation applicable, mais les règles communautaires visant le cumul de prestations prévues par différentes législations nationales applicables. Il ne saurait donc avoir pour effet, en contradiction avec l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, de soumettre l'intéressé pour une même période à l'assurance en vertu des dispositions des législations de plusieurs États membres, indépendamment des obligations de cotiser, ou autres charges qui en découlent éventuellement pour l'intéressé.

23 Il convient donc de répondre à la deuxième question que la détermination de la législation d'un État membre en tant que législation applicable à un travailleur en vertu de l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71 a pour effet que seule la législation de cet État membre lui est applicable.

Sur la troisième question

24 Compte tenu de la réponse donnée à la deuxième question, la troisième question est devenue sans objet.

Sur les dépens

25 Les frais exposés par le gouvernement néerlandais et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (troisième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Raad van Beroep de Bois-le-Duc, par ordonnance du 20 novembre 1984, dit pour droit:

1) L'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, doit être interprété en ce sens qu'un travailleur qui cesse ses activités exercées sur le territoire d'un État membre et qui n'est pas allé travailler sur le territoire d'un autre État membre reste soumis à la législation de l'État membre de son dernier emploi, quel que soit le temps qui s'est écoulé depuis la cessation des activités en question et la fin de la relation de travail.

2) La détermination de la législation d'un État membre en tant que législation applicable à un travailleur en vertu de l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71 a pour effet que seule la législation de cet État membre lui est applicable.

Everling Galmot Kakouris

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 12 juin 1986.

Le greffier

P. Heim

Le président de la troisième chambre

U. Everling