directs en vertu, soit du seul droit interne, soit du droit interne complété si nécessaire par le droit communautaire. La réglementation communautaire ne saurait donc, sauf exception explicite conforme aux objectifs du traité, être appliquée de façon à priver le travailleur migrant ou ses ayants droit du bénéfice d'une partie de la législation d'un État membre.

3. La règle de l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71, destinée à éviter le cumul d'allocations familiales, n'est applicable que pour autant qu'elle ne prive pas sans cause les intéressés du bénéfice d'une partie d'une législation nationale; lorsque le montant des allocations dont le versement est suspendu dans un État membre est supérieur à celui des allocations reçues dans un autre État membre au titre de l'exercice d'une activité professionnelle, il convient donc de n'appliquer que de manière partielle ladite règle anti-cumul et d'allouer la différence entre ces montants à titre de complément.

Dans l'affaire 100/78,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour de justice, en application de l'article 177 du traité CEE par le tribunal du travail de Charleroi et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

CLAUDINO ROSSI, demeurant à Bologne, via Tacconi, 51,

et

CAISSE DE COMPENSATION POUR ALLOCATIONS FAMILIALES DES RÉGIONS DE CHARLEROI ET NAMUR, rue de Marcinelle 88, à Charleroi,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 79, paragraphe 3, du règlement du Conseil n° 1408/71 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 (JO L 149, du 5. 7. 1971, p. 2),

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. Mackenzie Stuart, président de chambre, P. Pescatore et A. Touffait, juges,

avocat général: M. F. Capotorti
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice des CE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

Claudiono Rossi, de nationalité italienne, né le 3 mars 1924, après avoir travaillé en Italie de 1938 à 1948, est venu travailler en Belgique comme ouvrier dans les mines de charbon de 1948 à 1953, puis dans la sidérurgie, de 1953 à 1958.

Atteint de maladie professionnelle, il a été admis du bénéfice d'une rente à la charge d'une institution belge de sécurité sociale, calculée sur une invalidité permanente de 52 % à partir du 13 mai 1964 et de 100 % à partir du 11 décembre 1967.

Il est père de deux enfants, Clélia, née le 28 octobre 1958, et Giuseppina, née le 23 mars 1965, pour lesquelles il toucha, en Belgique, les allocations familiales jusqu'au 28 février 1973, date à laquelle il retourna, avec toute sa famille, en Italie.

A partir du 1er mars 1973, le paiement des allocations familiales fut suspendu par l'institution belge — en application des dispositions de l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° (CEE) 1408/71 — au motif que l'épouse de l'intéressé exerçait en Italie une activité professionnelle susceptible d'ouvrir un droit à des allocations familiales en vertu de la législation italienne.

L'épouse du requérant a donc demandé le bénéfice des allocations familiales à l'Istituto nazionale della previdenza sociale (ci-après INPS) pour ses deux enfants.

Par décision du 13 avril 1976, l'INPS refusa de les lui accorder en faisant valoir que «la qualification de chef de famille, aux fins des allocations familiales concernant les filles, est couverte par le père et *ne peut* être transférée à une autre personne du fait que le père ne *résulte* (sic) *pas* invalide ou chômeur».

Devant ce refus des deux caisses de lui verser les allocations familiales pour ses deux enfants, M. Rossi a saisi du litige le tribunal du travail de Charleroi qui, par jugement en date du 19 avril 1978, a soumis à la Cour deux questions préjudicielles:

1) Le fait que la législation italienne n'autorise pas, pour l'octroi des allocations familiales, le transfert de la qualité de chef de famille à l'épouse, lorsque le mari est titulaire d'une pension ou d'une rente (Fonds des maladies professionnelles) à charge d'un autre État membre, rend-il inopérante l'application de l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 du Conseil de la CEE? En d'autres termes, l'institution belge doit-elle assumer la charge du paiement des allocations familiales même si un droit existe en Italie du fait de l'exercice d'une activité professionnelle d'un membre de la famille du pensionné ou du bénéficiaire d'une rente, mais que ce droit est imparfait, à cause d'une particularité de la législation italienne?

2) En admettant que la position de l'autorité italienne ne soit plus légitime à l'heure actuelle, en vertu des principes de la parité des droits entre l'homme et la femme, l'institution belge ne devrait-elle pas accorder la différence entre le montant des allocations familiales italiennes afin que soient sauvegardés les droits acquis en vertu de la législation du pays du dernier emploi et soient ainsi évitées des inégalités de traitements entre travailleurs qui ont dû satisfaire aux mêmes conditions pour obtenir la pension ou la rente?

Le jugement du tribunal du travail de Charleroi est parvenu à la Cour le 27 avril 1978.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice, des observations écrites ont été déposées pour M. Claudino Rossi par M. Daniele Rossini, directeur du service social «Patronato ACLL», délégué syndical CSC, pour la Commission des Communautés européennes par son conseiller juridique, par M. J. C. Seche, agent de la Commission, pour le gouvernement du royaume de Belgique, par M. F. Dufour, et pour le gouvernement de la République italienne, par MM. Adolfo Maresca et Franco Favara. La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

a) Observations du requérant

Sur la première question

Celui-ci remarque d'abord que la raison invoquée par l'INPS pour refuser le paiement des allocations familiales, en vertu de la législation italienne, du chef de l'activité professionnelle de l'épouse n'est pas tout-à-fait exacte, puisque le père a été reconnu atteint d'une invalidité à 100 % par le Fonds belge des maladies professionnelles, il a donc, sans conteste, la qualité d'invalide mais cette qualification ne lui a pas été attribuée par la législation italienne.

Cependant, il dispose d'un revenu (rente pour maladie professionnelle) qui lui permet de conserver la qualification de chef de famille en vertu de l'article 5 du texte unique des lois en matière d'allocations familiales coordonnées par le décret du président de la République n° 797 du 30 mai 1955, qui dispose que les enfants sont considérés à charge du chef de famille lorsque celui-ci pourvoit habituellement à leur entretien.

Le requérant fait ensuite observer que cette affaire se rapproche de l'affaire 134/77, Ragazzoni, dont l'arrêt, rendu le 20 avril 1978 (non encore publié), interprète l'article 76 du règlement n° 1408/71.

Bien qu'ils soient rédigés en termes différents, les articles 76 et 79, paragraphe 3, poursuivent le même but, à savoir l'interdiction du cumul des allocations lorsque le droit existe dans deux États membres. La seule différence réside dans le fait que l'article 76 se réfère aux travailleurs actifs et aux chômeurs et que l'article 79 vise les titulaires de pension ou de rente.

Dans le cas d'espèce soumis à la Cour, c'est le père, titulaire de la rente pour maladie professionnelle à charge de l'assurance belge, qui peut seul avoir la qualité de chef de famille en vertu de la législation italienne, il appartient dès lors à l'institution belge d'assumer la charge du paiement des allocations familiales.

Le requérant propose donc que la Cour confirme, en son principe, l'arrêt Ragazzoni.

Sur la seconde question

Même si cela ne résulte pas clairement du jugement de renvoi, la deuxième question préjudicielle trouverait sa justification dans l'existence des dispositions suivantes:

— la loi italienne n° 903 du 9 décembre 1977, entrée en vigueur le 18 décembre 1977, qui a établi l'égalité de traitement entre l'homme et la femme et qui permet à la femme d'obtenir les allocations familiales en alternative avec le mari;

— l'article 60, dernier alinéa, dans des lois coordonnées belges relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, coordonnées par l'arrêté royal du 19 décembre 1939 (M.B. du 22. 12. 1939), lequel dispose que «si les allocations familiales dues à un autre titre sont inférieures à celles dont l'octroi est prévu par la présente loi, la personne qui est en droit d'invoquer celle-ci peut prétendre la différence».

Puisque le problème soulevé par cette seconde question se pose à partir du 18 décembre 1977, il serait nécessaire de déterminer tout d'abord de quelle manière doit être interprétée et appliquée la loi italienne du 9 décembre 1977 en connexion avec les articles 76 et 79 du règlement n° 1408/71, lorsque les époux peuvent tous les deux faire valoir un droit à des allocations familiales, l'un en vertu de la législation italienne, l'autre en vertu de la législation d'un autre État membre.

L'article 9 de la loi précitée dispose que l'épouse «peut» demander le bénéfice des allocations familiales «en alternative» avec le mari. Cette disposition doit-elle être interprétée dans le sens que l'épouse «est obligée» de demander le bénéfice des allocations familiales pour une application correcte de l'article 79 (ou de l'article 76) du règlement n° 1408/71? En d'autres termes, faut-il avoir épuisé toutes les possibilités d'obtention des allocations familiales prévues par la législation du pays de résidence des enfants pour que l'application de l'article 76 ou 79 soit éventuellement inopérante?

Le requérant estime que l'on ne peut pas imposer à un travailleur migrant l'application d'une disposition nationale si celle-ci est susceptible d'amoindrir les droits acquis en vertu de la législation du pays de dernier emploi. Une telle imposition irait à l'encontre des objectifs de l'article 51 du traité qui, dans le cadre de la libre circulation des travailleurs, assure le paiement, sur tout le territoire de la Communauté, des prestations acquises en vertu de la législation d'un État membre.

La question posée par le tribunal du travail de Charleroi part implicitement de l'exemple de deux travailleurs qui ont dû satisfaire, sur le territoire d'un même État, aux mêmes conditions pour obtenir une pension d'invalidité ou une rente pour maladie professionnelle. Si ces deux travailleurs résident tous les deux en Belgique, leurs enfants recevront les allocations familiales du régime belge en vertu de la pension ou de la rente attribuée au père, indépendamment de la situation de la mère: que celle-ci travaille ou soit elle-même bénéficiaire d'une pension, c'est toujours le père qui ouvre par priorité le droit aux allocations familiales. Si par contre l'un de ces deux travailleurs transfère sa résidence sur le territoire d'un autre État membre et que l'épouse y travaille, l'application stricte de l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 peut avoir comme conséquence que l'activité de l'épouse l'emporte sur la situation du mari et porte atteinte aux droits en matière d'alloca-

tions familiales que celui-ci tire de sa qualité de pensionné.

Or, pour être en harmonie avec l'article 51 du traité, l'article 79 du règlement n° 1408/71 ne devrait pas avoir pour effet que les droits d'un travailleur migrant, titulaire d'une pension ou d'une rente, soient affectés défavorablement par la situation de l'épouse ou d'un autre membre de la famille en cas de transfert de résidence sur le territoire d'un autre État.

L'institution du pays débiteur de la pension ou de la rente devrait en tout cas garantir les prestations prévues par la législation qu'elle applique, si ces prestations sont plus favorables, sous réserve de récupérer, en vue d'éviter un double paiement, celles qui seraient liquidées en vertu de la législation du pays de résidence des enfants.

Pour arriver à cette conclusion, le requérant s'appuie sur les arguments suivants:

— Le cumul de droits à prestations ou allocations familiales lorsque le conjoint exerce une activité professionnelle est réglé notamment par l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 574/72, modifié par le règlement n° 873/73. Mais cet article semble s'appliquer, dans sa version actuelle, uniquement lorsque les allocations familiales sont dues en vertu de la législation d'un État membre selon laquelle l'acquisition du droit à ces prestations n'est pas subordonnée à des conditions d'assurance ou d'emploi, ce qui n'est pas le cas en l'espèce puisque aussi bien en Italie qu'en Belgique l'octroi des allocations familiales dépend de l'exercice d'une activité professionnelle ou de l'admission au bénéfice d'une pension ou d'une rente.

  L'ancienne version de l'article 10 précité renvoyait à l'application des règles de priorité nationales. Cela signifiait que la référence à la législation de l'État sur le territoire duquel résidaient les membres de la famille impliquait également l'application des règles qui établissaient une priorité en matière de non-cumul.

  Ce principe devrait rester valable dans le cadre de l'application de l'article 76 ou de l'article 79 du règlement n° 1408/71, en ce sens que si la législation du pays de résidence des enfants établit que c'est le père qui ouvre en priorité le droit aux allocations familiales et que la mère a la faculté mais non l'obligation de demander elle aussi le bénéfice des prestations, l'institution du pays débiteur de la pension ou de la rente ne devrait pas se considérer déchargée du paiement des allocations familiales.

— L'article 64 des lois coordonnées belges en matière d'allocations familiales dispose que lorsque plusieurs personnes sont fondées à demander des allocations familiales en faveur des mêmes enfants, le droit est attribué par priorité au père. Le présent cas litigieux fait apparaître que le père a été soumis exclusivement et en dernier lieu à la législation belge. C'est donc la qualité d'ayant droit du père qui devrait l'emporter sur celle de la mère, même si celle-ci peut désormais acquérir la qualité de chef de famille en vertu de la loi italienne du 9 décembre 1977.

— L'article 60 des mêmes lois coordonnées prévoit explicitement, en son dernier alinéa, l'octroi des prestations du régime plus favorable. Par conséquent, au cas où des allocations familiales seraient versées en Italie, la Caisse belge devrait payer la différence entre les allocations familiales

du régime belge et celles du régime italien.

— Aussi bien en Belgique qu'en Italie, l'acquisition du droit aux allocations familiales est subordonnée à des conditions d'assurance ou d'emploi. Dans le cas d'espèce le droit aux allocations familiales belges existe en vertu de la rente pour maladie professionnelle acquise pour le travail effectué en Belgique. Si l'on considère que les prestations pour maladie professionnelle sont accordées, en vertu de l'article 57, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, exclusivement au titre de la législation du dernier État dans lequel la victime a été exposée au risque de maladie professionnelle, et que le bénéfice des allocations familiales belges est rattaché indirectement à celui de la rente d'invalidité octroyée par le Fonds des maladies professionnelles, l'institution belge devrait de toute façon, en raison de la connexité qu'il y a entre les deux prestations, payer les allocations familiales du régime belge.

La réponse à donner à la seconde question préjudicielle posée par le tribunal du travail de Charleroi pourrait donc être la suivante:

«Lorsque le bénéfice de prestations ou allocations familiales dépend de celui d'une pension ou d'une rente, l'application de l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 ne peut pas avoir pour effet que le droit aux prestations ou allocations familiales dues en vertu de la législation de l'État débiteur de la pension ou de la rente soit affecté par l'application d'une disposition moins favorable de la législation du pays de résidence des enfants.»

b) Observations de la Commission

Sur la première question

La Commission fait remarquer que l'article 77, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71 précise les règles selon lesquelles sont accordées les prestations pour enfants à charge de titulaires de rentes et en vertu desquelles elles lui sont accordées, quel que soit l'État membre sur le territoire duquel ils résident.

En application de cette disposition, les allocations familiales, même postérieurement au 28 février 1973, sont donc normalement dues à M. Rossi au titre de la législation belge.

Le droit aux prestations dues, en vertu de l'article 77, est toutefois suspendu, en application de l'article 79, paragraphe 3, «si les enfants ouvrent droit à des prestations ou allocations familiales au titre de la législation d'un État membre, du fait de l'exercice d'une activité professionnelle».

Le principe de non-cumul de droits à prestations familiales est le même que celui de l'article 76 du règlement n° 1408/71 en ce qui concerne les allocations familiales pour travailleurs et chômeurs qui vient d'être appliqué dans un arrêt récent du 20 avril 1978 (Ragazzoni, 134/77, non publié).

La seule différence de texte réside dans le fait que l'article 79, paragraphe 3, envisage le cas où les enfants «ouvrent droit» à des prestations, tandis que l'article 76 évoque celui dans lequel des prestations «sont également dues» ce qui, substantiellement, peut être considéré comme identique.

En vertu de l'article 1 du texte sur les allocations familiales du 30 mai 1955 (Gazzetta ufficiale, 7. 9. 1955, n° 206, suppl. Ord. 1955-II p. 1370), celles-ci sont dues en Italie pour les personnes à charge du chef de famille qui exerce, sur le territoire de cet État, une activité

professionnelle rémunérée au service d'un tiers. Or, l'article 3 de ce texte considère, par priorité, le père comme chef de famille, la mère ne pouvant se voir attribuer cette qualité que dans certains cas.

Dans le cas de M. Rossi, la circonstance qu'il soit atteint d'une incapacité de travail totale n'a pas été de nature — pour l'INPS — à faire attribuer à la mère la qualité de chef de famille.

La Commission s'est interrogée sur la pertinence, au regard de la législation italienne, de la décision de l'INPS, alors que l'article 3, lettre b, du 30 mai 1955 vise expressément le cas du mari invalide total (il marito invalido permanente al lavoro) parmi les cas où la mère est considérée comme chef de famille.

La Commission est cependant d'avis qu'il n'y a pas lieu de s'arrêter à cette objection qui amènerait le juge belge à vérifier le bien fondé de la décision italienne et la Cour de justice à interpréter le droit italien, ce qui échappe à sa compétence. En outre, une telle situation aboutirait à priver M. Rossi de ses prestations en Belgique, au motif que les enfants «ouvrent droit» à ces prestations en Italie, alors que l'institution italienne a, par une décision ayant force exécutoire en Italie, constaté qu'ils ne l'ouvrent pas.

La Commission s'en tient à cette constatation et conclut que la réponse donnée par la Cour dans l'affaire Ragazzoni est pertinente pour l'affaire Rossi et que la suspension du droit aux allocations familiales, dues en vertu des dispositions de l'article 77, prévue par l'article 79, paragraphe 3, n'est pas applicable, dès lors que les enfants n'ont pas ouvert le droit aux prestations familiales «parce que la qualité de chef de famille n'est reconnue qu'au père».

La loi italienne du 9 décembre 1977 sur l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes dans le domaine du travail (Gazzetta ufficiale, 17. 12. 1977) a modifié le texte du 30 mai 1955 et précise dans son article 9: «les allocations familiales ... pour les membres de famille à charge, peuvent être versées en alternative (in alternativa) à la femme travailleuse ou pensionnée, aux mêmes conditions et dans les mêmes limites que celles prévues pour le travailleur ou le pensionné. En cas de demande des deux parents, les allocations familiales ... pour les membres de famille à charge doivent être versées au parent avec lequel vit l'enfant».

Mais la Cour, en disant pour droit dans son arrêt Ragazzoni que «la suspension du droit aux prestations ou allocations familiales, dues en vertu de l'article 73 du règlement n° 1408/71, prévue par l'article 76, n'est pas applicable lorsque le père travaille à l'étranger dans un État membre, tandis que la mère travaille comme salariée dans le pays de résidence des autres membres de la famille et n'a pas, selon la législation dudit pays de résidence, acquis le droit aux allocations familiales, soit parce que la qualité de chef de famille n'est reconnue qu'au père, soit parce que les conditions dont dépend l'attribution à la mère du droit au versement des allocations ne sont pas remplies», aurait entendu donner une réponse couvrant cette nouvelle législation sans la mentionner expressément.

En conclusion, la Commission estime qu'il conviendrait de répondre à la première question de la façon suivante: «La suspension du droit aux prestations pour enfants à charge du père titulaire d'une rente, dues en vertu de l'article 77 du règlement n° 1408/71, prévue par l'article 79, paragraphe 3, n'est pas applicable lorsque les enfants n'ont pas ouvert droit à des prestations ou allocations familiales au titre de la législation d'un État membre, du fait de l'exercice de l'ac-

tivité professionnelle, soit parce que la qualité de chef de famille n'a pas été reconnue à la mère, soit parce ques les conditions dont dépend l'attribution à la mère du droit au versement des allocations ne sont pas remplies».

Sur la seconde question

De cette réponse, il ressort que ce serait à l'institution belge qu'il incombe de verser les allocations familiales. Aucune comparaison ne serait donc nécessaire entre le montant belge et le montant italien supposé moins élevé.

Cependant, dans l'hypothèse où, par le jeu combiné de l'article 77, paragraphe 2, et de l'article 79, les allocations familiales versées dans un État membre seraient moins élevées que celles auxquelles les intéressés auraient pu prétendre dans un autre, il n'y aurait pas lieu de procéder à une comparaison des montants car le règlement n° 1408/71 détermine la législation applicable en matière d'allocations familiales, selon des critères qui ne tiennent pas compte d'une telle comparaison et sans instaurer de complément destiné à accorder aux bénéficiaires le montant le plus favorable prévu par les législations susceptibles d'être appliquées.

Dans ces conditions, la Commission estime qu'il conviendrait de répondre à la seconde question de la manière suivante: «L'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 ne prévoit pas que l'institution compétente qui suspend, en application de cette disposition, le versement des prestations dues par elle en vertu de l'article 77, accorde un complément pour tenir compte de la différence éventuelle entre le montant des prestations qu'elle a cessé de verser et celles auxquelles les enfants ouvrent droit dans un autre État, du fait de l'exercice d'une activité professionnelle».

c) Observations du gouvernement belge

Sur la première question

Le gouvernement belge observe d'abord que l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 s'applique si, en Italie, il existe pour les enfants un droit aux allocations, en vertu d'une activité professionnelle.

Il observe ensuite que la législation italienne dispose que le droit aux prestations familiales s'ouvre dans le chef de la mère travailleuse, si le père a été reconnu invalide.

Or, il est évident que si une rente pour une maladie professionnelle à 100 % est accordée, l'état d'invalidité ne saurait être mis en doute et cet état d'invalidité ne peut pas être apprécié par l'institution italienne, mais par l'institution belge, débitrice de la rente.

Dès lors, en ce qui concerne la première question préjudicielle, le gouvernement belge estime que le père de famille étant invalide au sens de la législation belge, répond aux conditions de la législation italienne parce que la mère, elle-même travailleuse, ouvre un droit aux prestations familiales prévues par cette dernière législation.

Sur la seconde question

Le gouvernement belge constate qu'aucune disposition du règlement ne prévoit un droit à un complément d'allocations familiales à charge d'un autre pays.

d) Observations du gouvernement italien

Le gouvernement italien fait d'abord remarquer que lorsque l'institution belge a suspendu l'attribution des allocations familiales quand Rossi est retourné en Italie, le 28 février 1973, cette décision «pourrait constituer une violation de l'ar-

ticle 77, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71, d'après lequel le lieu de résidence du titulaire de la pension ou de ses enfants n'a aucune importance».

Mais ce fait n'a qu'un caractère d'indice car, pour motiver son refus de verser des allocations familiales, l'institution belge ne s'est pas prévalue du transfert de résidence, mais de l'exercice d'une activité professionnelle par l'épouse de Rossi en Italie, cependant que les pièces n'indiquent pas la date du début de cette activité.

A une époque non précisée, M^me^ Rossi, dont le mari ne percevait plus d'allocations familiales, a sollicité leur versement par l'INPS en faisant valoir sa propre activité salariée; mais par décision du 13 avril 1976, qui n'a pas été attaquée et n'est plus attaquable par voie judiciaire, l'INPS a rejeté cette demande parce que non fondée d'après la législation italienne alors en vigueur.

Sur la première question

L'article 79, paragraphe 3, constitue une règle anti-cumul qui tend à éviter qu'un même enfant ne «donne droit à plusieurs allocations familiales». L'application de cette norme est subordonnée à la condition de l'existence concrète d'un cumul de plusieurs droits à des allocations familiales. Si pour un quelconque motif, un pareil cumul ne se réalise pas, l'article 77 demeurerait applicable.

L'article 79, paragraphe 3, exprime une norme analogue à celle contenue dans l'article 76 du même règlement. Or, en rapport avec cet article 76, l'arrêt Ragazzoni a dit pour droit que les allocations familiales ne sont dues uniquement que lorsque toutes les conditions imposées par la législation nationale sont remplies et qu'avant la loi n° 903 du 9 décembre 1977, la législation italienne ne permettait pas le versement des allocations familiales à la mère qui exerce une activité salariée, si ce n'est dans quelques cas précis et exceptionnels.

Il suffit par conséquent d'appliquer au présent litige les principes énoncés par la Cour dans l'arrêt Ragazzoni. De plus, la décision de l'INPS du 13 avril 1976, actuellement définitive, ayant — correctement d'après la législation italienne qui était alors en vigueur — exclu que les enfants Rossi ouvrent droit à des allocations familiales au titre de l'activité professionnelle exercée par leur mère, l'institution belge devrait seulement prendre acte de l'absence concrète d'un cumul comme celui qui conditionne la suspension dont question à l'article 79, paragraphe 3.

Sur la seconde question

La seconde question ne pourrait concerner, d'après le gouvernement italien, que la période postérieure au 18 décembre 1977, date à laquelle est entrée en vigueur en Italie la loi n° 903 du 9 décembre 1977 sur l'égalité de traitement entre l'homme et la femme en matière sociale.

Strictement, elle manquerait de pertinence car la procédure devant le tribunal de Charleroi a été engagée le 30 novembre 1976, donc bien avant le 18 décembre 1977.

Cependant, le gouvernement italien tient à examiner la seconde question. Si l'article 79, paragraphe 3, parle de «suspension» et non pas de «réduction», ce qui pourrait faire penser que la suspension doit toujours être totale, il faut se rappeler aussi que l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 énonce le principe de l'«égalité de traitement» des ressortissants de tous les États membres.

Il en découlerait que le critère déterminant pour la solution de la question posée réside dans la ratio des règles anti-cumul qui tendent uniquement à éviter des enrichissements injustifiés, si bien qu'une suspension totale serait excessive par rapport à cette ratio et en contradiction avec l'article 51 du traité.

En conséquence, l'article 79, paragraphe 3, devrait être interprété comme prévoyant alternativement la suspension totale ou la suspension partielle, selon que le montant des allocations familiales se rattachant à la pension est inférieur ou, au contraire, supérieur au montant des allocations familiales qui entrent en cumul avec les premières.

Le principe du traitement le plus favorable au travailleur serait du reste encore reconnu dans d'autres dispositions et dans le préambule du règlement n° 1408/71.

Enfin, cette interprétation réaliserait complètement le principe de l'égalité de traitement évoqué justement par le juge belge.

En effet, sans celle-ci, les travailleurs qui ont contribué dans une mesure identique à la formation des ressources destinées à la sécurité sociale, recevraient des montants de prestations différents par suite de circonstances étrangères aux rapports de prévoyance sociale.

Pour ces motifs, le gouvernement italien propose à la Cour de déclarer:

«— que l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 contient une règle anti-cumul et qu'il prévoit la suspension des allocations familiales se rattachant à des pensions uniquement dans le cas où les enfants ouvrent effectivement et concrètement un droit à d'autres allocations familiales d'après la législation d'un État membre par suite de l'exercice d'une activité professionnelle;

— que l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 n'est valide que s'il est interprété dans ce sens que la suspension des allocations familiales se rattachant à des pensions peut aussi n'être que partielle et doit être opérée dans la mesure strictement nécessaire pour éviter un enrichissement injustifié du bénéficiaire de la prestation».

III — Procédure orale

L'audience s'est déroulée le 30 novembre 1978.

La *Commission* a relevé que, dans ses observations écrites, le requérant au principal a cité l'article 60, dernier alinéa, des lois coordonnées belges sur les allocations familiales. Or, cette disposition précise que si les allocations familiales dues à un autre titre sont inférieures à celles dont l'octroi est prévu par lesdites lois belges, l'intéressé est en droit de bénéficier de la différence. Ceci étant, si la Cour décidait de répondre à la deuxième question, la Commission suggère que l'arrêt n'exclue pas la possibilité pour l'intéressé de se prévaloir d'une clause nationale prévoyant un complément. De même qu'en matière de pensions, en vertu de la jurisprudence de la Cour, il peut y avoir application d'une clause nationale anti-cumul lorsqu'il y a renvoi à la législation nationale, de même, lorsqu'il y a, comme dans le cas d'espèce, renvoi à la loi nationale en matière d'allocations familiales, pourrait s'appliquer une disposition nationale accordant un complément national.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 1er février 1979.

En droit

1 Attendu que par jugement en date du 19 avril 1978, parvenu au greffe de la Cour le 27 avril 1978, le tribunal du travail de Charleroi a, en vertu de l'article 177 du traité CEE, posé des questions au sujet de l'interprétation des articles 77 à 79 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 (JO L 149, p. 2);

2 que ces questions sont posées dans le cadre d'un litige entre la Caisse de compensation pour allocations familiales des régions de Charleroi et Namur, partie défenderesse, et un travailleur italien, père de deux enfants, bénéficiaire d'une rente belge, à charge du Fonds des maladies professionnelles depuis le 11 décembre 1967, sur base d'une incapacité permanente de travail de 100 %;

3 que ce travailleur invalide a touché en Belgique les allocations familiales versées par la partie défenderesse jusqu'au 28 février 1973, date à laquelle il est retourné en Italie avec toute sa famille;

4 qu'à cette date, l'institution belge a suspendu le paiement des allocations familiales au motif que l'épouse du travailleur exerçait en Italie une activité professionnelle susceptible d'ouvrir un droit à des allocations familiales en vertu de la législation italienne;

5 qu'en fait, l'intéressé se vit cependant refuser le bénéfice des allocations familiales par une décision, en date du 13 avril 1976, de l'INPS de Bologne, au motif que, selon la législation italienne applicable à l'époque, la qualité de chef de famille, en ce qui concerne le droit aux allocations familiales, est reconnue au père et ne peut être transférée à une autre personne du fait que le père n'est ni invalide, ni chômeur;

6 que c'est dans ces conditions que le tribunal de travail de Charleroi a posé deux questions dont la première est la suivante:

«Le fait que la législation italienne n'autorise pas pour l'octroi des allocations familiales, le transfert de la qualité de chef de famille à l'épouse, lorsque le mari est titulaire d'une pension ou d'une rente (Fonds des maladies professionnelles) à charge d'un autre État membre, rend-il inopérante l'application de l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71? En d'autres termes, l'institution belge doit-elle assumer la charge du paiement des allocations familiales même si un droit existe en Italie du fait de l'exercice d'une activité professionnelle d'un membre de la famille du pensionné ou de bénéficiaire d'une rente, mais que ce droit est imparfait à cause d'une particularité de la législation italienne?»;

7 attendu que, selon l'article 77 du règlement n° 1408/71, le titulaire d'une pension ou d'une rente a droit aux prestations familiales prévues par la législation de l'État membre compétent pour la pension ou la rente, quel que soit l'État membre sur le territoire duquel résident le titulaire de la pension ou de la rente ou les enfants;

8 qu'aux termes de l'article 79, paragraphe 3, du même règlement, l'ouverture du droit à des prestations ou allocations familiales au titre de la législation d'un État membre, du fait de l'exercice d'une activité professionnelle suspend le droit aux prestations dues en vertu de l'article 77;

9 que cette règle anti-cumul n'a de sens et n'est applicable que si un droit à prestations est effectivement ouvert et acquis selon la législation de l'État où s'exerce l'activité professionnelle;

10 qu'ainsi il convient de répondre à la première question qu'au sens de l'article 79, paragraphe 3, du règlement du Conseil n° 1408/71, la suspension du droit aux allocations familiales pour les enfants à la charge du père qui est titulaire d'une pension au titre de la législation d'un État membre, n'est pas applicable si la mère n'a pas acquis effectivement le droit à ces mêmes allocations en vertu de la législation d'un autre État membre du fait qu'elle exerce une activité professionnelle ou parce que la qualité de chef de famille n'est reconnue qu'au père ou, en tout cas, parce que les conditions dont dépend l'attribution à la mère du droit de percevoir les allocations ne sont pas réalisées;

11 attendu que le tribunal du travail de Charleroi a posé en second lieu la question suivante:

«en admettant que la position de l'autorité italienne ne soit plus légitime à l'heure actuelle, en vertu des principes de la parité des droits entre l'homme et la femme, l'institution belge ne devrait-elle pas accorder la différence entre le montant des allocations familiales italiennes afin que soient sauvegardés les droits acquis en vertu de la législation du pays du dernier emploi et soient ainsi évitées des inégalités de traitements entre travailleurs qui ont dû satisfaire aux mêmes conditions pour obtenir la pension ou la rente?»;

12 attendu que, non expressément fixée par les règlements concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants, la solution de cette question ne peut résulter que de leur interprétation à la lumière des objectifs poursuivis par les dispositions du traité (art. 48 à 51) sur la base desquels ces règlements sont intervenus;

13 que les règlements n'ont pas organisé un régime commun de sécurité sociale, mais qu'ils ont laissé subsister des régimes distincts engendrant des créances distinctes à l'égard d'institutions distinctes contre lesquels le prestataire possède des droits directs en vertu, soit du seul droit interne, soit du droit interne complété si nécessaire par le droit communautaire;

14 que la réglementation communautaire ne saurait, sauf exception explicite conforme aux objectifs du traité, être appliquée de façon à priver le travailleur migrant ou ses ayants droit du bénéfice d'une partie de la législation d'un État membre;

15 que l'une de ces exceptions est prévue à l'article 79, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71 qui dispose que le droit aux prestations pour enfants à charge de titulaires de pension est suspendu si les enfants ouvrent droit à des prestations ou allocations familiales au titre de la législation d'un État membre, du fait de l'exercice d'une activité professionnelle;

16 que cette règle, destinée à éviter le cumul d'allocations familiales, n'est applicable que pour autant qu'elle ne prive pas sans cause les intéressés du bénéfice d'une partie de la législation d'un État membre;

17 que, lorsque le montant des allocations dont le versement est suspendu est supérieur à celui des allocations reçues au titre de l'exercice d'une activité

professionnelle, il convient donc de n'appliquer que de manière partielle la règle anti-cumul contenue à l'article 79, paragraphe 3, et d'allouer la différence entre ces montants à titre de complément;

18 qu'il convient donc de répondre à la seconde question que la règle contenue à l'article 79, paragraphe 3, ne s'applique que jusqu'à concurrence du montant effectivement versé du fait de l'exercice d'une activité professionnelle;

Quant aux dépens

19 Attendu que les frais exposés par la Commission des Communautés européennes, par le gouvernement du royaume de Belgique et par le gouvernement de la République italienne, qui ont soumis des oberservations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

20 que 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 (deuxième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le tribunal du travail de Charleroi par jugement en date du 19 avril 1978, dit pour droit:

1) **Au sens de l'article 79, paragraphe 3, du règlement du Conseil n° 1408/71, la suspension du droit aux allocations familiales pour les enfants à la charge du père qui est titulaire d'une pension au titre de la législation d'un État membre, n'est pas applicable si la mère n'a pas acquis effectivement le droit à ces mêmes allocations en vertu de la législation d'un autre État membre du fait qu'elle exerce une activité professionnelle ou parce que la qualité de chef de famille n'est reconnue qu'au père ou, en tout cas, parce que les conditions dont dépend l'attribution à la mère du droit de percevoir les allocations ne sont pas réalisées.**

2) L'article 79, paragraphe 3, n'est applicable que jusqu'à concurrence du montant effectivement perçu du fait de l'exercice d'une activité professionnelle.

Mackenzie Stuart Pescatore Touffait

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 6 mars 1979.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président de la deuxième chambre

A. J. Mackenzie Stuart

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. FRANCESCO CAPOTORTI, PRÉSENTÉES LE 1er FÉVRIER 1979 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. La question préjudicielle qui vous est soumise en l'espèce concerne l'interprétation d'une des dispositions «anti-cumul» du règlement n° 1408/71 relatif à la sécurité sociale des travailleurs migrants, et plus précisément de l'article 79, paragraphe 3, figurant dans le chapitre qui traite surtout des allocations familiales pour les enfants à charge des titulaires de pensions.

Le demandeur au principal, M. Rossi, ressortissant italien, a travaillé d'abord en Italie comme agriculteur, puis en Belgique comme ouvrier, de 1948 à 1958. Atteint de maladie professionnelle, il a été admis, à partir de 1964, au bénéfice d'une pension d'invalidité qui lui est versée par l'institution belge compétente pour ce genre de prestations.

Outre la pension, il a également perçu en Belgique, jusqu'en février 1973, les allocations familiales pour ses deux filles. Mais à partir du mois de mars 1973, le paiement des allocations a été suspendu au motif que l'épouse du demandeur exerçait en Italie une activité professionnelle susceptible, selon l'institution belge, de lui ouvrir le droit aux allocations pour les enfants de l'institution italienne correspondante.

Mme Rossi a alors demandé à l'Istituto nazionale della previdenza sociale de lui verser les allocations en question. Mais par décision du 13 avril 1976, l'INPS a rejeté la demande en estimant que «la qualification de chef de famille, aux fins

1 — Traduit de l'italien.