CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. L. A. GEELHOED
présentées le 13 juillet 2006 [1]

I — Introduction

1. Dans cette affaire, il est demandé à la Cour de se prononcer sur l'interprétation des articles 4, paragraphe 2 bis, et 10 bis, lus conjointement avec l'annexe II bis du règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, tel que modifié et mis à jour par le règlement (CE) nº 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 [2] (ci-après le «règlement nº 1408/71»). La Cour de cassation (France) voudrait plus particulièrement savoir si l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité, inscrite à l'annexe II bis du règlement nº 1408/71 présente un caractère spécial et un caractère non contributif au sens de l'article 4, paragraphe 2 bis, de ce règlement.

1 — Langue originale: le néerlandais.
2 — JO 1997, L 28, p. 1.

II — Les dispositions applicables

A — *La législation communautaire*

2. L'article 4, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71 prévoit, pour ce qui nous intéresse:

«Le présent règlement s'applique à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale qui concernent:

[...]

c) les prestations de vieillesse;

[...]»

3. L'article 4, paragraphe 2 bis, inséré par le règlement (CEE) nº 1247/92 [3] est libellé comme suit:

«Le présent règlement s'applique aux prestations spéciales à caractère non contributif relevant d'une législation ou d'un régime autres que ceux qui sont visés au paragraphe 1 ou qui sont exclus au titre du paragraphe 4, lorsque ces prestations sont destinées:

a) soit à couvrir, à titre supplétif, complémentaire ou accessoire, les éventualités correspondant aux branches visées au paragraphe 1 points a) à h);

b) soit uniquement à assurer la protection spécifique des handicapés.»

4. L'article 4, paragraphe 4, prévoit, pour ce qui nous intéresse:

«Le présent règlement ne s'applique [pas] à l'assistance sociale et médicale [...].»

5. L'article 10, paragraphe 1, qui prévoit la levée des clauses de résidence, est libellé comme suit:

«À moins que le présent règlement n'en dispose autrement, les prestations en espèces d'invalidité, de vieillesse ou des survivants, les rentes d'accident du travail ou de maladie professionnelle et les allocations de décès acquises au titre de la législation d'un ou de plusieurs États membres ne peuvent subir aucune réduction, ni modification, ni suspension, ni suppression, ni confiscation du fait que le bénéficiaire réside sur le territoire d'un État membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice.»

6. L'article 10 bis du règlement nº 1408/71 [4] prévoit:

«Prestations spéciales à caractère non contributif

1. Nonobstant les dispositions de l'article 10 et du titre III, les personnes auxquelles le présent règlement est applicable bénéficient des prestations spéciales en espèces à caractère non contributif visées à l'article 4

3 — Règlement du Conseil, du 30 avril 1992, modifiant le règlement nº 1408/71 (JO L 136, p. 1).

4 — Inséré par le règlement nº 1247/92.

paragraphe 2 bis exclusivement sur le territoire de l'État membre dans lequel elles résident et au titre de la législation de cet État, pour autant que ces prestations soient mentionnées à l'annexe II bis. Les prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence et à sa charge.»

7. L'annexe II bis, jointe au règlement à l'occasion de l'insertion des articles 4, paragraphe 2 bis, et 10 bis, a pour titre: «Prestations spéciales à caractère non contributif (article 10 bis du règlement)». Dans cette annexe, le point «E. France» mentionne, sous a):

«Allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité (loi du 30 juin 1956)».

B — *Le régime législatif national*

8. La République française a mis en place, en 1956, un Fonds national de solidarité (ci-après le «FNS»), dans le but de développer une politique globale visant à offrir aux personnes âgées une meilleure protection, et ce notamment par l'amélioration des pensions, rentes et allocations de vieillesse. Le FNS est devenu, le 1er janvier 1994, le Fonds de solidarité vieillesse (ci-après le «FSV»). Ce fonds octroie des allocations supplémentaires aux bénéficiaires d'allocations de vieillesse et d'invalidité dont les revenus sont insuffisants.

9. Les conditions pour bénéficier de ces allocations sont prévues aux articles L 815-1 à L 815-11 du code de la sécurité sociale (ci-après le «CSS»). Conformément à ces dispositions, cette allocation supplémentaire est octroyée à l'intéressé, que celui-ci ait été antérieurement salarié ou indépendant. Il s'agit d'une allocation complétant les ressources de toute nature, y compris les allocations à caractère contributif, jusqu'à un niveau jugé indispensable, compte tenu du coût de la vie en France. L'article L 815-11 prévoit par ailleurs que les personnes qui transportent leur résidence en dehors du territoire français perdent leur droit à l'allocation supplémentaire en cause [5].

III — Les faits et la procédure

10. Le requérant dans le litige au principal, M. José Perez Naranjo, né le 27 septembre 1931, est un ressortissant espagnol qui réside

5 — Voir, également, rapports d'audience des arrêts du 24 février 1987, Giletti e.a. (379/85 à 381/85 et 93/86, Rec. p. 955), et du 12 juillet 1990, Commission/France (C-236/88, Rec. p. I-3163).

actuellement en Espagne. Il a travaillé en France de 1957 à 1964. Il bénéficie d'une pension de vieillesse de régime français depuis le 1er novembre 1991.

11. Le requérant a demandé le versement de l'allocation supplémentaire du FNS, qui lui a été refusé par décision du 5 août 1999. Le requérant a introduit un recours contre cette décision de refus et la cour d'appel a rejeté ce recours de M. Perez Naranjo, au motif que l'allocation supplémentaire litigieuse constituait une prestation spéciale à caractère non contributif, au sens de l'article 10 bis du règlement nº 1408/71, qui, conformément à cet article, ne pouvait être octroyée à une personne séjournant habituellement dans un État membre autre que la République française.

12. Le requérant s'est dès lors pourvu devant la Cour de cassation, qui a sursis à statuer sur l'affaire et a posé la question préjudicielle suivante à la Cour:

«Le droit communautaire doit-il être interprété en ce sens que l'allocation supplémentaire litigieuse, inscrite à l'annexe II bis du règlement nº 1408/71, présente un caractère spécial et un caractère non contributif excluant, par application des articles 10 bis et 95 ter du règlement nº 1408/71, son attribution au demandeur non résident qui n'en remplissait pas la condition d'âge à la date du 1er juin 1992, ou bien, en ce sens que, s'analysant en une prestation de sécurité sociale, cette allocation doit, par application de l'article 19, paragraphe 1, du même règlement, être servie à la personne concernée en remplissant les conditions d'attribution, quel que soit l'État membre dans lequel il réside?»

13. Des observations écrites ont été déposées par le requérant et les gouvernements français, espagnol, italien, finlandais et du Royaume-Uni, ainsi que par la Commission des Communautés européennes. Les gouvernements français, espagnol et du Royaume-Uni et la Commission ont fait valoir oralement leur position à l'audience du 20 juin 2006.

IV — Observations des intéressés

14. Le requérant dans le litige au principal fait valoir que l'allocation supplémentaire française n'est pas une prestation spéciale à caractère non contributif visée par l'article 4, paragraphe 2 bis, du règlement nº 1408/71, mais une prestation de sécurité sociale, et ce parce qu'elle est accordée aux bénéficiaires d'une prestation de vieillesse en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels. De plus, l'allocation supplémentaire est, selon le

requérant, soutenu en cela par le gouvernement espagnol, financée indirectement par des cotisations sociales. L'allocation est versée par le FSV, lui-même financé principalement par la contribution sociale généralisée (ci-après la «CSG»). L'allocation supplémentaire doit donc être versée quel que soit le lieu de résidence du bénéficiaire.

15. Le gouvernement français estime que la prestation en cause doit être considérée comme une prestation spéciale à caractère contributif, au sens des articles 4, paragraphe 2 bis, et 10 bis du règlement n° 1408/71.

16. Pour ledit gouvernement français, l'allocation supplémentaire est une prestation spéciale, parce qu'elle présente les caractéristiques aussi bien d'une prestation de sécurité sociale que d'une prestation d'assistance sociale.

17. La prestation s'apparente tout d'abord à la sécurité sociale. Elle n'est octroyée qu'aux bénéficiaires de prestations de vieillesse qui ont atteint l'âge de 65 ans, ou de 60 ans en cas d'inaptitude au travail. Elle correspond à la prestation de vieillesse visée à l'article 4, paragraphe 1, sous c), du règlement n° 1408/71, puisqu'elle est accordée en complément de la pension. Par ailleurs, elle est octroyée, en dehors de toute appréciation individuelle et discrétionnaire des besoins personnels, aux bénéficiaires d'une ou de plusieurs prestations de vieillesse sur une base légalement définie, à savoir l'article L 815-2.

18. L'allocation s'apparente ensuite à l'assistance sociale. Elle vise à assurer à son bénéficiaire un niveau de vie minimal lorsque sa pension n'y suffit pas. Le supplément est octroyé aux personnes qui ont atteint l'âge de la retraite et dont le total des revenus est inférieur à un seuil déterminé par la loi. Il est octroyé sans conditions liées aux périodes d'activité ou au paiement de cotisations.

19. Le gouvernement français estime par ailleurs que la prestation en cause ne présente pas de caractère contributif. La prestation porte sur une allocation de solidarité, financée par des ressources de nature fiscale et versée par l'intermédiaire du FSV. Ces ressources fiscales se composent de la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés, de la CSG et du prélèvement de 2 %. L'allocation supplémentaire est donc financée exclusivement par des contributions obligatoires destinées à couvrir les dépenses publiques générales.

20. La Commission et le gouvernement italien ont exprimé le même point de vue que le gouvernement français. La Commission fait encore remarquer que l'allocation supplémentaire est versée par la caisse de maladie à qui le montant de l'allocation est

remboursé par le FSV. La charge de cette prestation incombe donc finalement à ce fonds et non à la caisse de maladie. En outre, les modalités de calcul de la prestation et ses conditions d'attribution ne dépendent pas de la contribution du bénéficiaire.

V — Recevabilité

21. Le gouvernement finlandais a fait valoir, dans ses observations écrites, que certains motifs inciteraient à déclarer irrecevable la question préjudicielle du juge de renvoi, car la décision de renvoi n'expose pas le cadre juridique dans lequel se situe la question posée et se contente de faire référence aux dispositions nationales en cause. Le gouvernement finlandais estime que les données fournies par la décision de renvoi ne suffisent pas pour permettre à la Cour de donner une réponse utile, pas plus qu'elles ne suffisent à donner aux gouvernements des États membres et aux autres parties intéressées la possibilité de présenter des observations conformément à l'article 20 du statut de la Cour de justice [6].

22. La remarque du gouvernement finlandais, selon laquelle le contexte juridique exposé dans la décision de renvoi est des plus sommaires, est fondée. Le juge de renvoi s'est contenté de mentionner le numéro des articles en cause. On n'y trouve notamment aucune explication quant aux conditions dans lesquelles l'allocation supplémentaire est octroyée, quant à la finalité de cette allocation ou quant à la façon dont elle est financée. C'est pour cette raison que la Cour a demandé au juge de renvoi des précisions à propos de la législation française, qui lui ont été adressées par courrier le 10 mai 2006. Les parties intéressées ont pu réagir sur le fond, sur la base de ces informations, à l'audience du 10 mai 2006.

23. Et, comme les gouvernements des États membres et les autres parties intéressées ont quand même eu cette possibilité de réagir, lors de l'audience, sur les informations complémentaires, nous ne voyons pas de motif de déclarer irrecevable la question préjudicielle en cause.

VI — Appréciation juridique

24. La présente affaire soulève la question de savoir si l'allocation supplémentaire française est une prestation spéciale à caractère non contributif visée par l'article 4, paragraphe 2 bis, du règlement nº 1408/71. Si la prestation litigieuse peut être considérée comme une prestation spéciale à caractère non contributif, le droit à l'allocation supplémentaire peut être limité aux personnes qui ont leur résidence dans l'État membre concerné,

6 — Ordonnance du 2 mars 1999, Colonia Versicherung e.a. (C-422/98, Rec. p. I-1279, point 5).

conformément à l'article 10 bis, paragraphe 1, dudit règlement, pour autant que lesdites prestations soient inscrites à l'annexe II bis du même règlement. Si l'allocation litigieuse doit au contraire être considérée comme une allocation de sécurité sociale, ce sont les règles générales qui s'appliquent et les conditions de résidence doivent donc être écartées en matière d'allocations, conformément à l'article 10 du règlement nº 1408/71.

25. La question de l'application de l'article 10 bis dépend de celle de savoir si la prestation litigieuse peut être considérée comme une prestation spéciale à caractère non contributif, au sens de l'article 4, paragraphe 2 bis. Pour déterminer les caractéristiques d'une telle prestation, il faut se tourner vers le règlement nº 1247/92, qui a inséré aussi bien les articles 4, paragraphe 2 bis, et 10 bis que l'annexe II, dans le règlement nº 1408/71. Les troisième et quatrième considérants du règlement nº 1247/92 donnent un aperçu du contexte et des objectifs de ce règlement. Ils sont libellés comme suit.

«considérant qu'il est également nécessaire de tenir compte de la jurisprudence de la Cour de justice selon laquelle certaines prestations prévues par les législations nationales peuvent relever simultanément de la sécurité sociale et de l'assistance sociale, en raison de leur champ d'application personnel, de leurs objectifs et de leurs modalités d'application;

considérant que la Cour de justice a déclaré que, par certaines de leurs caractéristiques, les législations en vertu desquelles de telles prestations sont octroyées s'apparentent à l'assistance sociale dans la mesure où le besoin constitue un critère essentiel d'application et où les conditions d'octroi font abstraction de toute exigence relative au cumul de périodes d'activité professionnelle ou de cotisation, tandis que, par d'autres caractéristiques, elles se rapprochent de la sécurité sociale dans la mesure où il y a absence du pouvoir discrétionnaire dans la façon dont ces prestations, telles qu'elles sont prévues, sont accordées et où elles confèrent aux bénéficiaires une position légalement définie».

26. Les considérants du règlement nº 1247/92 montrent que les modifications apportées par ce règlement ont largement été déterminées par la jurisprudence de la Cour, dans laquelle celle-ci déclare que certaines prestations prévues par les législations nationales peuvent relever simultanément de la sécurité sociale (qui rentre dans le champ d'application du règlement nº 1408/71 en vertu de l'article 4, paragraphe 1) et de l'assistance sociale (qui est exclue du champ d'application dudit règlement en vertu de l'article 4, paragraphe 4), en raison de leur champ d'application personnel, de leurs objectifs et de leurs modalités d'application. Pareille prestation est donc «mixte» ou «hybride».

27. L'une des premières affaires dans lesquelles la Cour s'est exprimée sur les prestations mixtes est celle de l'arrêt Giletti

e.a., de 1987. La Cour y examinait la question de savoir si l'allocation supplémentaire versée aux titulaires de pensions de vieillesse, de réversion et d'invalidité rentrait dans le champ d'application du règlement nº 1408/71 [7]. Dans cette affaire, la Cour a décidé que l'allocation versée par le FNS — qui visait, d'une part, à garantir un minimum de moyens d'existence à des personnes qui en ont besoin et, d'autre part, à assurer un complément de revenu aux bénéficiaires de prestations de sécurité sociale insuffisantes — relevait du système de la sécurité sociale au sens du règlement nº 1408/71.

28. La décision précitée portait sur l'allocation supplémentaire française versée aux titulaires de pensions de vieillesse, de réversion et d'invalidité — qui fait également l'objet du présent litige. Cette même allocation a par ailleurs fait l'objet d'une procédure en manquement ultérieure dirigée contre la République française [8], dont l'élément central était une fois encore le maintien de la condition de résidence dans le cadre de l'octroi de l'allocation supplémentaire destinée à garantir un minimum de moyens d'existence en France. Dans cet arrêt, la Cour s'est fondée sur l'arrêt Giletti e.a. [9] et a abouti à une condamnation de la République française.

29. C'est notamment à la suite de cet arrêt que le règlement nº 1408/71 a été modifié par le règlement nº 1247/92, de façon à faire rentrer explicitement dans le champ d'application de ce règlement les prestations spéciales à caractère non contributif. Mais, compte tenu du lien que ces prestations présentent avec l'assistance sociale, elles sont exclues de la règle générale selon laquelle les prestations de sécurité sociale sont exportables.

30. Comme nous l'avons déjà indiqué au point 25, ci-dessus, il ne peut être fait exception à la règle de l'exportabilité des prestations de sécurité sociale que dans le cas de prestations qui remplissent les conditions de l'article 4, paragraphe 2 bis, du règlement nº 1408/71, c'est-à-dire les prestations à la fois spéciales et non contributives, qui sont mentionnées à l'annexe II bis de ce règlement.

31. Pour la jurisprudence, une prestation spéciale, au sens de l'article 4, paragraphe 2 bis, du règlement nº 1408/71, «se définit par sa finalité. Elle doit venir en remplacement ou en complément d'une prestation de sécurité sociale et présenter le caractère d'une aide sociale justifiée par des raisons économiques et sociales et décidée par une réglementation fixant des critères objectifs» [10]. Une prestation sera une prestation à caractère non contributif si elle est financée

7 — Arrêt précité à la note 5, point 11.

8 — Arrêt Commission/France, précité à la note 5, point 6.

9 — Elle s'est fondée également sur l'arrêt du 9 octobre 1974, Biason (24/74, Rec. p. 999). Cette décision portait sur une allocation supplémentaire versée aux titulaires d'une pension d'invalidité retirée à la requérante dans le litige au principal, après que celle-ci eut déménagé vers un autre État membre. Pour la Cour, les États membres ne peuvent, au titre de l'article 10 du règlement nº 1408/71, faire dépendre l'octroi d'allocations données (y compris les pensions de vieillesse et d'invalidité) de la condition que le bénéficiaire de l'allocation réside dans l'État membre qui la verse.

10 — Arrêt du 29 avril 2004, Skalka (C-160/02, Rec. p. I-5613, point 25).

uniquement par des contributions obligatoires couvrant les dépenses publiques générales. Le critère déterminant en la matière est celui du financement réel de la prestation. La Cour examine si ce financement est assuré directement ou indirectement par des cotisations sociales ou par des ressources publiques [11].

32. On compte, parmi les prestations que la Cour a considérées, après la mise en place du règlement nº 1247/92, comme des prestations spéciales à caractère non contributif, une allocation de subsistance pour handicapés [12], une allocation d'aide pour handicapés [13], un complément de ressources [14] et un supplément compensatoire pour les travailleurs indépendants retraités [15]. On compte, parmi les prestations que la Cour n'a pas considérées comme des prestations spéciales à caractère non contributif, l'allocation luxembourgeoise de maternité [16] et l'allocation dépendance autrichienne [17].

33. L'allocation supplémentaire qui fait l'objet du présent litige est mentionnée dans la liste des prestations spéciales à caractère non contributif, au sens de l'article 4, paragraphe 2 bis, du règlement nº 1408/71, qui figure à l'annexe II bis de ce règlement.

11 — Voir, notamment, arrêt Skalka, précité, point 28.

12 — Arrêt du 4 novembre 1997, Snares (C-20/96, Rec. p. I-6057).

13 — Arrêt du 11 juin 1998, Partridge (C-297/96, Rec. p. I-3467).

14 — Arrêt du 25 février 1999, Swaddling (C-90/97, Rec. p. I-1075).

15 — Arrêt Skalka, précité à la note 10.

16 — Arrêt du 31 mai 2001, Leclere et Deaconescu (C-43/99, Rec. p. I-4265).

17 — Arrêt du 8 mars 2001, Jauch (C-215/99, Rec. p. I-1901).

34. Il n'est pas contesté en l'espèce que l'allocation supplémentaire française est apparentée à la sécurité sociale. L'allocation est octroyée pour majorer les pensions de la sécurité sociale. Elle présente des liens avec les prestations de vieillesse citées à l'article 4, paragraphe 1, sous c), du règlement nº 1408/71. Elle confère par ailleurs au bénéficiaire une position légalement définie, puisque les institutions de sécurité sociale qui ont le pouvoir d'octroyer cette allocation ne disposent d'aucun pouvoir discrétionnaire d'appréciation par rapport à la situation ou aux besoins personnels. Dès lors qu'il remplit les conditions posées, l'intéressé a un droit à l'allocation supplémentaire.

35. Les parties intéressées se divisent toutefois sur la question de savoir si l'allocation supplémentaire est apparentée à l'assistance sociale. Toutes les parties, à l'exception du requérant, estiment que c'est bien le cas. Le requérant conteste cette opinion, mais n'a fait valoir aucun argument à l'appui de son point de vue.

36. Contrairement au requérant, nous estimons que l'allocation supplémentaire présente les caractéristiques de l'assistance sociale. Elle vise à garantir un minimum de moyens d'existence au bénéficiaire au cas où la pension serait insuffisante. Ce supplément est accordé aux personnes qui ont atteint l'âge de la retraite et dont les revenus totaux sont inférieurs à un minimum légalement défini. Son octroi n'est lié à aucune condition relative à des périodes d'activité ou au paiement de cotisations.

37. Il découle donc de ce qui précède que l'allocation supplémentaire française est de nature mixte et doit être considérée comme une prestation spéciale.

38. Il convient maintenant d'examiner si ladite allocation présente un caractère non contributif.

39. Il faut préalablement remarquer qu'il ressort des pièces additionnelles et des observations du gouvernement français que l'allocation supplémentaire est versée en France aux titulaires de pensions de vieillesse, de réversion et d'invalidité par le FSV par l'intermédiaire de la caisse de maladie et que le FSV — et partant, indirectement, l'allocation supplémentaire — bénéficie de trois sources de financement. Ce financement est tout d'abord assuré par la contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés, basée sur l'impôt sur le chiffre d'affaires des sociétés soumises à l'impôt des sociétés. Il est ensuite assuré par un prélèvement de 2 % sur les revenus du capital et les revenus des placements des personnes physiques résidant en France. La troisième source de financement, enfin, est la CSG, qui est due sur les revenus du capital, les revenus des placements et les mises ou les gains des jeux de hasard, ainsi que sur les revenus du travail et les revenus de remplacement.

40. Le requérant dans le litige au principal est d'avis que l'allocation supplémentaire doit être considérée comme une prestation à caractère contributif, car elle est financée en partie indirectement par la CSG. À l'appui de sa thèse, le requérant fait référence à l'arrêt Commission/France dont la CSG était un élément central [18].

41. Dans cette affaire, la Commission avait introduit une procédure en manquement du fait de l'application de la CSG sur les revenus du travail et les revenus de remplacement des salariés et indépendants qui résident en France, mais n'y sont pas soumis à la législation de sécurité sociale. La Cour a estimé que la CSG, contrairement aux prélèvements destinés à pourvoir aux charges générales des pouvoirs publics, est affectée spécifiquement et directement au financement de la sécurité sociale en France, les recettes correspondantes étant allouées à la Caisse nationale des allocations familiales, au FSV et aux régimes obligatoires de maladie. Pour la Cour, l'«objet de la CSG est donc de financer plus particulièrement les branches qui concernent les prestations de vieillesse, de survivants, de maladie, et les prestations familiales, lesquelles sont visées à l'article 4 du règlement nº 1408/71».

18 — Arrêt du 15 février 2000 (C-169/98, Rec. p. I-1049).

42. Pour le gouvernement français, la Cour ne s'est pas prononcée, dans l'arrêt précité, sur la question de savoir si la CSG devait être ou non qualifié d'impôt [19]. La Cour a simplement décidé que la CSG présentait un lien direct et suffisant avec les dispositions légales régissant les tâches énumérées à l'article 4 du règlement nº 1408/71 et donc qu'elle devait être considérée comme un prélèvement frappé par l'interdiction de double cotisation.

43. Comme le fait remarquer à juste titre le gouvernement français, la Cour n'a pas, en examinant l'existence d'une violation éventuelle de l'article 13 du règlement nº 1408/71, dans l'arrêt du 15 février 2000, Commission/France, abordé la question de savoir si le prélèvement en cause devait être considéré comme un «impôt» ou comme une «cotisation».

44. Selon nous, la CSG ne peut pas être considérée comme une prime ou une cotisation pour l'allocation supplémentaire française. Ceux qui sont redevables de la CSG n'ont en effet pas de droit particulier à une allocation de sécurité sociale en contrepartie de la cotisation payée, alors même que toutes les personnes habitant en France, qu'elles exercent ou non une activité, sont susceptibles de bénéficier, au titre de ce critère de résidence, des allocations sociales financées par la CSG qui s'inscrivent dans le cadre de la solidarité nationale, c'est-à-dire les allocations du FSV. Payer la CSG ne donne donc pas de droit à une contrepartie directe et identifiable sous la forme d'une allocation.

45. Il faut en conclure que l'allocation supplémentaire française doit être considérée comme une prestation spéciale, à caractère non contributif, au sens de l'article 4, paragraphe 2 bis, du règlement nº 1408/71.

46. Nous voudrions par ailleurs nous pencher encore sur l'idée de la Commission selon laquelle le requérant pourrait éventuellement se prévaloir des dispositions transitoires de l'article 95 ter du règlement nº 1408/71 [20].

47. L'article 95 ter, paragraphe 9, prévoit que l'application de l'article 1er du règlement nº 1247/92 ne peut avoir pour effet le refus de la demande d'une prestation spéciale à caractère non contributif, accordée à titre de complément d'une pension, faite par l'intéressé qui remplissait les conditions d'octroi de ladite prestation antérieurement au 1er juin 1992, même s'il réside sur le territoire d'un État membre autre que l'État compétent, sous réserve que la demande de prestation soit faite dans un délai de cinq ans à compter du 1er juin 1992.

19 — Ibidem, point 32.

20 — Tel que modifié par le règlement (CE) nº 3095/95 du Conseil, du 22 décembre 1995, modifiant le règlement nº 1408/71, le règlement (CEE) nº 574/72 fixant les modalités d'application du règlement nº 1408/71, le règlement nº 1247/92 et le règlement (CEE) nº 1945/93 modifiant le règlement nº 1247/92 (JO L 335, p. 1).

48. Il ressort de la décision de renvoi que la demande d'octroi de l'allocation supplémentaire introduite par le requérant a été rejetée, parce que ce dernier ne remplissait pas, au 1er juin 1992, la condition d'âge imposée par les articles L 815-2 et R 815-2 du CSS applicables à l'époque. L'allocation supplémentaire est accordée aux bénéficiaires de prestations de vieillesse ayant atteint l'âge de 65 ans, ou de 60 ans en cas d'inaptitude au travail. Le requérant bénéficie, depuis le 1er novembre 1991, d'une pension de vieillesse du régime français à titre ordinaire, et non pour inaptitude au travail, et c'est donc la limite d'âge de 65 ans qui s'applique.

49. Pour la Commission, c'est plutôt la limite des 60 ans que celle des 65 ans qui devrait s'appliquer. Il ressortirait en effet des pièces du litige que le requérant serait en possession d'un rapport médical espagnol, qui indiquerait qu'il serait en situation d'inaptitude au travail depuis 1991, mais qui n'aurait pas été considéré par l'instance juridictionnelle nationale comme un document valable en droit. Or, si c'était la limite d'âge de 60 ans qui était applicable, le requérant pourrait se prévaloir de l'article 95 ter, paragraphe 9, du règlement nº 1408/71, puisqu'il remplirait les conditions d'octroi de la prestation supplémentaire, c'est-à-dire avoir atteint l'âge de 60 ans avant le 1er juin 1992.

50. Il faut d'abord rappeler la jurisprudence constante qui veut que, dans le cadre de la répartition des fonctions juridictionnelles, entre les juridictions nationales et la Cour, par l'article 234 CE, le juge national, qui est seul à avoir une connaissance directe des faits de l'affaire comme aussi des arguments mis en avant par les parties, et qui devra assumer la responsabilité de la décision judiciaire à intervenir, est mieux placé pour apprécier, en pleine connaissance de cause, la pertinence des questions de droit soulevées par le litige dont il se trouve saisi et la nécessité d'une décision préjudicielle, pour être en mesure de rendre son jugement. Cependant, il reste réservé à la Cour de justice, en présence de questions éventuellement formulées de manière impropre ou dépassant le cadre des fonctions qui lui sont dévolues par l'article 234 CE, d'extraire de l'ensemble des éléments fournis par la juridiction nationale, et notamment de la motivation de l'acte portant renvoi, les éléments de droit communautaire qui appellent une interprétation compte tenu de l'objet du litige [21].

51. C'est ainsi que la Cour, en vue de fournir à la juridiction qui lui a adressé une question préjudicielle une réponse utile, peut être amenée à prendre en considération des

21 — Voir, notamment, arrêts du 29 novembre 1978, Pgis Marketing Board (83/78, Rec. p. 2347, points 25 et 26), et du 22 juin 2000, Marca Mode (C-425/98, Rec. p. I-4861, point 21).

normes de droit communautaire auxquelles le juge national n'a pas fait référence dans l'énoncé de sa question. En revanche, c'est à la juridiction nationale qu'il incombe de décider si la règle communautaire telle qu'interprétée par la Cour en vertu de l'article 234 CE s'applique ou non au cas soumis à son appréciation [22].

52. Comme l'a fait observer à juste titre la Commission, il se pourrait que le requérant puisse se prévaloir de l'article 95 ter du règlement nº 1408/71 et de l'article 51, paragraphe 1, sous b) et f), du règlement (CEE) nº 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement nº 1408/71 [23]. Cette dernière disposition est libellée comme suit:

«Lorsqu'un bénéficiaire, notamment de:

[...]

b) prestations de vieillesse octroyées en cas d'inaptitude au travail,

[...]

f) prestations octroyées à la condition que les ressources du bénéficiaire n'excèdent pas une limite prescrite,

séjourne ou réside sur le territoire d'un État membre autre que celui ou se trouve l'institution débitrice, le contrôle administratif et médical est effectué, à la demande de cette institution, par l'institution du lieu de séjour ou de résidence du bénéficiaire selon les modalités prévues par la législation que cette dernière institution applique. Toutefois, l'institution débitrice conserve la faculté de faire procéder au contrôle du bénéficiaire par un médecin de son choix.»

53. La Cour a par ailleurs indiqué, dans son arrêt Dafeki, que, «dans les procédures visant à déterminer les droits aux prestations sociales d'un travailleur migrant ressortissant communautaire, les institutions nationales compétentes en matière de sécurité sociale et les juridictions nationales d'un État membre sont tenues de respecter les certificats et actes analogues relatifs à l'état des personnes qui émanent des autorités compétentes des autres États membres, à moins que leur exactitude ne soit sérieusement ébranlée par des indices concrets se rapportant au cas individuel en cause» [24].

22 — Voir, notamment, arrêt du 20 mars 1986, Tissier (35/85, Rec. p. 1207, point 9).

23 — JO L 74, p. 1.

24 — Arrêt du 2 décembre 1997 (C-336/94, Rec. p. I-6761, point 21).

54. Il découle de ce qui précède qu'une autorité nationale est tenue par les documents rédigés par les instances compétentes des autres États membres eu égard au commencement et à la durée de l'inaptitude au travail.

55. C'est au juge national qu'il appartient de déterminer si l'article 95 ter du règlement nº 1408/71, lu conjointement avec l'article 51, paragraphe 1, sous b) et f), du règlement nº 574/72, est ou non applicable au cas soumis à son appréciation.

VII — Conclusion

56. Nous proposons à la Cour de répondre de la manière suivante à la question posée par le juge de renvoi:

«Les dispositions de l'article 10 bis du règlement (CEE) nº 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, tel que modifié et mis à jour par le règlement (CE) nº 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996, et de l'annexe II de ce règlement doivent être interprétées en ce sens que l'allocation supplémentaire prévue par le code de la sécurité sociale est une prestation spéciale à caractère non contributif au sens de l'article 4, paragraphe 2, du même règlement.»