1. Les dispositions du règlement n° 1408/71 doivent être interprétées à la lumière de l'objectif des articles 48 à 51 du traité, à savoir l'établissement d'une liberté de circulation aussi complète que possible pour les travailleurs. Cet objectif ne serait pas atteint si, par suite de l'exercice de leur droit de libre circulation et du transfert de leur résidence dans un autre État membre, les travailleurs devaient perdre des avantages de sécurité sociale que leur assure la législation d'un État membre.

2. On ne saurait admettre que la réglementation communautaire en matière de sécurité sociale, en refusant à la femme mariée, dans un système d'assurance vieillesse généralisée qui fait de la résidence le seul critère d'assurance, le bénéfice de la prise en considération de périodes de résidence retenues pour les hommes et les femmes célibataires, crée une discrimination et aille à l'encontre du principe de libre circulation, en érigeant un obstacle susceptible de dissuader la femme mariée d'accompagner son époux, lorsque celui-ci s'installe dans un autre État membre.

3. La disposition du point 2, sous a), de l'annexe VI, titre I, du règlement n° 1408/71 s'applique à la femme mariée en ce sens que, sous réserve des dispositions des lettres b), d) et f) du point 2, sont considérées comme périodes d'assurance accomplies sous la législation néerlandaise relative à l'assurance vieillesse généralisée, les périodes antérieures au 1er janvier 1957 durant lesquelles la femme mariée qui ne remplit pas les conditions lui permettant d'obtenir l'assimilation de ces périodes aux périodes d'assurance a résidé sur le territoire des Pays-Bas après l'âge de quinze ans accomplis ou durant lesquelles, tout en résidant sur le territoire d'un autre État membre, elle a exercé une activité salariée aux Pays-Bas pour un employeur établi dans ce pays.

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. G. FEDERICO MANCINI

présentées le 21 janvier 1986 *

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

1. Par ordonnance des 24 janvier et 25 septembre 1984, enregistrée au greffe de la Cour le 29 novembre de la même année, le Centrale Raad van Beroep vous demande d'interpréter certaines règles du régime communautaire de sécurité sociale en référence à la réglementation néerlandaise de l'assurance vieillesse. L'ordonnance a été rendue dans le cadre d'un litige né entre la Sociale Verzekeringsbank (SVB), qui est l'organisme national d'assurance, et M. L. A. Spruyt, ressortissant néerlandais, au sujet du montant de la pension de vieillesse due à celui-ci.

2. Cherchons tout d'abord à esquisser le cadre normatif complexe qui sert de fond à l'affaire principale. Sur la base des disposi-

* Traduit de l'italien.

tions nationales, contenues dans la loi générale sur la vieillesse (Algemene Ouderdomswet, ci-après AOW), a droit à la pension non seulement la personne qui exerce une activité salariée aux Pays-Bas, mais quiconque y réside. Le droit à pension est acquis en raison du nombre d'années durant lesquelles l'ayant droit a été assuré; le montant maximal s'obtient après une période de 50 ans, réalisable entre la quinzième et la soixante-cinquième année de vie.

Deux circonstances compliquent ce système simple. La première est le mariage, qui prive la femme du droit à la pension. Seul le mari, lorsqu'il atteint 65 ans, peut y prétendre pour lui et pour son épouse sur la base des périodes d'assurance respectivement accomplies. Ajoutons que le taux sur lequel est calculée la pension des hommes mariés est égal à 100 %, tandis que, pour les célibataires hommes et femmes, il est réduit à 70 % (article 8). Enfin, par rapport à ces valeurs, la pension diminue de 1 % pour chaque année au cours de laquelle chacun des conjoints n'a pas été assuré, alors que, pour les personnes non mariées, la réduction correspondante est de 2 % (article 10).

La seconde circonstance a trait à la date — 1er janvier 1957 — à laquelle l'AOW est entrée en vigueur. Puisque, comme nous venons de le dire, le droit à pension devient effectif après 50 ans d'assurance à partir de la quinzième année accomplie, il est clair que personne ne pourrait exiger le montant maximal avant l'année 2007. Le législateur accorde alors à l'ayant droit qui satisfait à certaines conditions le droit de faire valoir les années comprises entre le quinzième anniversaire et le 1er janvier 1957 comme période d'assurance effective. Une de ces conditions est la résidence pendant au moins six ans, même non continus, aux Pays-Bas après l'âge de 59 ans (article 43). Bien que le mari en bénéficie, le même avantage est reconnu, selon la même condition, à la femme mariée. Toutefois, si elle est plus jeune, la période de six ans commence à courir à compter de la cinquante-neuvième année du mari; et cela facilite la tâche de la SVB qui, en calculant la pension, peut compter en une seule fois les années d'assurance réelles ou fictives, des conjoints. Pour finir, l'article 44 dispose que seuls les ressortissants néerlandais résidant habituellement dans le royaume jouissent de l'avantage en question.

Tel est, donc, le système transitoire créé par l'AOW. A nos fins, il importe de relever que, pour en bénéficier, l'ayant droit à la pension, qu'il soit homme ou femme, n'est pas tenu de prouver qu'il a vécu et travaillé aux Pays-Bas au cours de la période comprise entre son quinzième anniversaire et le 1er janvier 1957. En revanche, il importe qu'il y ait résidé pendant les six ans qui suivent son cinquante-neuvième anniversaire, c'est-à-dire qu'au moment d'atteindre l'âge de la pension, il ait établi avec le pays un lien durable et, par conséquent, de nature à justifier la reconnaissance des années comprises entre son quinzième anniversaire et le début de l'année 1957 comme période d'assurance.

3. Il est évident que les bénéfices ainsi décrits, fondés, comme ils le sont, sur des critères de nationalité et de résidence, ne seraient pas accessibles au travailleur migrant. Afin d'éviter cette discrimination, le Conseil a complété le régime communautaire de la sécurité sociale par des règles ad hoc, en tenant également compte des modifications particulières que le mariage apporte au régime des pensions, en droit néerlandais.

Le point 2, titre I, de l'annexe VI du règlement (CEE) n° 1408/71 du 14 juin 1971 (JO L 230 du 22.8.1983, p. 11) établit à la lettre a) que « sont également considérées

comme périodes d'assurance accomplies sous la législation néerlandaise ... les périodes antérieures au 1er janvier 1957, durant lesquelles le bénéficiaire qui ne remplit pas les conditions (prévues par les articles 43 et 44 de l'AOW) ... a résidé sur le territoire des Pays-Bas après l'âge de 15 ans accomplis ou durant lesquelles, tout en résidant sur le territoire d'un autre État membre, il a exercé une activité salariée pour un employeur établi dans ce pays ».

La lettre c) dispose ensuite que, « en ce qui concerne la femme mariée dont le mari a droit à une pension en vertu de la législation néerlandaise ... sont également prises en considération comme périodes d'assurance les périodes de ce mariage antérieures à la date où l'intéressée a atteint l'âge de 65 ans accomplis et pendant lesquelles elle a résidé sur le territoire d'un ou de plusieurs États membres, pour autant que ces périodes coïncident avec les périodes d'assurance accomplies par son mari sous cette législation et avec celles à prendre en considération en vertu de la lettre a) ». Enfin, la lettre f) dispose que les périodes visées aux lettres a) et c) ne sont prises en considération pour le calcul de la pension que « si l'intéressé a résidé durant six ans sur le territoire d'un ou de plusieurs États membres après l'âge de 59 ans accomplis et tant qu'il réside sur le territoire de l'un de ces États membres ».

Examinons ces règles. Nous observons tout d'abord que, à la différence de l'article 43 de l'AOW, la lettre a) prévoit que le bénéficiaire d'une pension néerlandaise ne peut compter sur les avantages transitoires accordés par le régime national que si, *après avoir atteint l'âge de 15 ans*, il a résidé aux Pays-Bas ou y a exercé un travail salarié. Le motif de cette condition est simple. Selon la lettre f) — est-il dit —, pour se voir reconnaître les années précédant l'année 1957 comme période utile pour la pension, l'intéressé doit avoir résidé après sa cinquante-neuvième année pendant au moins six ans « sur le territoire d'un ou de plusieurs États membres » (et non pas par conséquent aux seuls Pays-Bas, comme l'exige l'article 43). Or, combinée avec les autres conditions du régime national, cette règle a pour conséquence que quiconque a droit à une pension néerlandaise — pour avoir par exemple travaillé quelque temps aux Pays-Bas — peut bénéficier de cet avantage même s'il n'a jamais résidé dans cet État. Comme il est évident, il s'agit d'un résultat inacceptable, et la lettre a) l'empêche en subordonnant la reconnaissance des années qui précèdent l'année 1957 à la résidence du bénéficiaire aux Pays-Bas pendant la même période.

Il s'ensuit que les conditions auxquelles le droit communautaire soumet l'attribution de l'avantage sont pratiquement interverties par rapport à celles qui sont prévues par le droit national: en effet, pour l'AOW, l'élément décisif est la *résidence aux Pays-Bas pendant les six dernières années* qui précèdent l'âge auquel il est possible d'obtenir la pension (article 43); selon l'annexe VI, au contraire, cette condition est remplie également en *résidant sur le territoire d'un autre État membre* [lettre f)], mais à condition que *durant les premières années* de la carrière d'assurance — celles comprises entre le quinzième anniversaire et le 1er janvier 1957 —, le titulaire ait résidé ou travaillé aux Pays-Bas.

A notre avis, cette inversion prouve que, en adaptant les règles nationales aux exigences communautaires, le Conseil a beaucoup pensé au cas du travailleur étranger qui émigre aux Pays-Bas et très peu à l'hypothèse inverse. Nous trouvons du reste une

confirmation de cette approche dans la lettre c). A la différence des deux autres dispositions, elle ne concerne pas le régime transitoire de l'AOW; elle vise, par contre, à empêcher que le travailleur qui émigre aux Pays-Bas, dont l'épouse est restée dans le pays d'origine, subisse des discriminations par rapport à son homologue marié avec une femme qui s'est transférée avec lui. En effet, nous rappelons que, en vertu de l'article 10 de l'AOW, la pension du mari est réduite de 1 % pour chaque année durant laquelle la femme n'est pas assurée, comme cela se produit précisément lorsqu'elle réside dans un autre État; c'est donc pour éviter ce préjudice que la règle de la lettre c) considère également comme années d'assurance les périodes qui suivent le mariage durant lesquelles l'intéressée n'a pas vécu aux Pays-Bas.

Toutefois, seules ces périodes sont récupérables: en revanche, celles comprises entre le quinzième anniversaire de la femme et le jour du mariage sont perdues, à moins que les conditions (résidence aux Pays-Bas pendant au moins six ans après le cinquante-neuvième anniversaire et la citoyenneté néerlandaise) visées aux articles 43 et 44 de l'AOW ne soient remplies. En d'autres termes, l'annexe n'accorde pas de bénéfices rétroactifs à la femme qui, avant son mariage, n'a pas résidé aux Pays-Bas; et, comme nous le verrons, ce choix — évidemment dû au fait, que dans la période prématrimoniale, des problèmes de discrimination ne se posent pas — aboutit à des conséquences contraires à certains principes de base du droit communautaire.

4. Passons aux faits. Le 15 novembre 1979, M. Spruyt, ressortissant néerlandais, a atteint l'âge de 65 ans, acquérant ainsi le droit à la pension de vieillesse. Sa femme, néerlandaise elle aussi, et née le 19 octobre 1920, n'a jamais exercé d'activités salariées. Mariés le 16 novembre 1944, les époux Spruyt ont résidé aux Pays-Bas jusqu'au 4 novembre 1973 et, à partir de ce jour, ils se sont établis en Belgique.

En calculant la pension de M. Spruyt, la SVB a appliqué une réduction totale de 21 % par rapport au taux maximal. Le mari — ainsi a-t-elle motivé cette mesure — avait été assuré du 1er janvier 1957 au 4 novembre 1973; non pas toutefois, en raison du transfert en Belgique, durant les six ans qui se sont écoulés entre cette dernière date et celle de son soixante-cinquième anniversaire. En somme, dans son cas, les conditions auxquelles est soumis l'avantage prévu par l'AOW n'étaient pas satisfaites. Par contre, il était possible d'appliquer à M. Spruyt les dispositions de l'annexe VI, sous a) et f), et, par conséquent, de reconnaître comme période d'assurance celle comprise entre la date à laquelle il a atteint l'âge de 15 ans et le 1er janvier 1957. En définitive, M. Spruyt, n'ayant pas été couvert pendant six ans, perd 6 % de la pension.

Mme Spruyt, elle aussi, devait être considérée comme n'ayant pas été assurée du 4 novembre 1973 au 15 novembre 1979; mais la lettre c) de l'annexe VI permettait de lui attribuer comme période d'assurance les années comprises entre la date de son mariage (le 16 novembre 1944) et le 1er janvier 1957. Bien qu'elle les ait vécues aux Pays-Bas, elle ne pouvait pas, en revanche, faire valoir les neuf années environ écoulées entre son quinzième anniversaire et le jour de son mariage. Au total, par conséquent, Mme Spruyt n'a pas été couverte pendant quinze ans qui, ajoutés aux six années de son mari, entraînaient une réduction de la pension dans la mesure de 21 %.

Le pensionné a attaqué cette décision en soutenant que les années comprises entre le

quinzième anniversaire de sa femme et la date du mariage devaient, comme pour lui, être considérées comme utiles sur la base de la lettre a) de l'annexe VI. En première instance, son recours a été rejeté (le 12 mars 1981); mais en appel, le Centrale Raad van Beroep a estimé opportun de surseoir à statuer pour vous demander si, en vertu de l'article 1er, sous f) du règlement (CEE) n° 1408/71, la femme mariée à un travailleur néerlandais migrant peut être considérée comme « membre de la famille » de ce dernier du moment que, selon l'AOW, ses périodes d'assurance contribuent à déterminer le montant de la pension auquel son mari a droit. En cas de réponse affirmative, le juge veut savoir si l'annexe VI, titre I, point 2, sous a), du règlement précité s'applique également à la femme mariée.

5. Au cours de la procédure devant la Cour, des observations écrites ont été présentées par M. Spruyt, le gouvernement néerlandais, la SVB et la Commission des Communautés européennes; mais il nous semble plus utile de nous arrêter sur les doutes du Centrale Raad que de résumer les interventions respectives qui, du reste, dans leur majorité, sont d'accord pour vous proposer de répondre négativement aux deux questions. Ces doutes naissent de la constatation que, bien qu'elle ait vécu aux Pays-Bas entre sa quinzième année et le jour de son mariage, Mme Spruyt perd les avantages relatifs à cette période du seul fait qu'elle a suivi son conjoint en Belgique avant d'atteindre l'âge donnant droit à la pension. Cet effet — il est vrai — ne se produit pas à l'égard de M. Spruyt, qui, étant « travailleur » selon l'article 1er du règlement (CEE) n° 1408/71 et « bénéficiaire » d'une pension de vieillesse, conserve, en vertu des lettres a) et f) de l'annexe VI, les avantages du régime national même s'il émigre dans un autre État; mais, puisque c'est *sa* pension qui est réduite de 1 % pour chaque année au cours de laquelle sa femme n'est pas assurée, on peut dire que c'est lui qui est la véritable victime de l'interprétation donnée aux règles de l'annexe.

Cette interprétation — reconnaît le juge a quo — est indéniablement textuelle. Toutefois, la SVB applique très largement la disposition de la lettre a) dans le cas de la femme qui, avant de se marier, réside aux Pays-Bas et y exerce une activité salariée, étant ainsi « travailleur » au sens du règlement (CEE) n° 1408/71. Le motif est clair. Si elle décide de se transférer dans un autre État membre, cette femme verra, par l'effet de l'annexe VI, augmenter ou diminuer les années auxquelles elle a droit selon qu'elle est célibataire ou mariée. En effet, dans le premier cas, les lettres a) et f) lui permettront de demander la reconnaissance des années qui vont du quinzième anniversaire au 1er janvier 1957. Dans le second, n'étant plus désormais bénéficiaire d'une pension, elle perdra cette possibilité et, selon la lettre c), elle ne pourra compter que sur la période comprise entre la date de son mariage et le début de l'année 1957. Une incohérence, par conséquent, à laquelle la SVB remédie en attribuant à la femme « travailleur » les mêmes bénéfices que ceux qu'elle aurait obtenus sur la base des lettres a) et f).

Dans ses observations, l'organisme assureur confirme qu'il suit cette pratique; mais — ajoute-t-il — elle est inapplicable à Mme Spruyt, qui n'est pas « travailleur » et ne figure donc pas parmi les destinataires du règlement (CEE) n° 1408/71. Or, c'est précisément cette remarque qui est à la base de la question sur laquelle vous devez statuer. Étant exclu qu'elle soit « travailleur » — se demande en effet le Centrale Raad —, Mme Spruyt ne pourrait-elle pas être qualifiée de « membre de la famille »

d'un travailleur? Si elle le pouvait, ses problèmes seraient résolus. Le règlement lui serait applicable de plein droit et rien ne l'empêcherait d'invoquer la règle de la lettre a).

6. Disons tout de suite que l'objectif visé par le juge néerlandais doit être approuvé, mais qu'en revanche le moyen qu'il a choisi pour y parvenir nous laisse perplexe.

En ce qui concerne sa première question, nous observons tout d'abord que, selon l'article 1er, sous f), du règlement (CEE) n° 1408/71, le concept de « membre de la famille » doit être interprété à la lumière de la législation nationale applicable au cas d'espèce; il appartient donc aux juges des États membres d'y procéder. Puis, selon la jurisprudence prédominante de la Cour, les membres de la famille ne peuvent faire valoir que les droits « dérivés », c'est-à-dire acquis en cette qualité, et non pas ceux que l'ordre juridique national attribue au travailleur (arrêt du 23 novembre 1976, affaire 40/76, Kermaschek, Rec. 1976, p. 1669). Or, l'AOW, bien qu'elle dispose que, dans le calcul de la pension, il doit être tenu compte des périodes d'assurance acquises par la femme, n'accorde le droit en question qu'au mari. En tant que membre de la famille, par conséquent, la femme n'a pas de droits « dérivés » à faire valoir. Pour le même motif, elle ne peut pas être considérée comme bénéficiaire de la pension au sens de la lettre a).

En revanche, l'objectif du Centrale Raad peut être atteint si l'on répond à la question que la Cour a adressée aux parties intervenantes, dans le cadre de la procédure. Le traitement que l'on réserve aux personnes se trouvant dans la situation de M. Spruyt — avez-vous demandé — est-il compatible avec le principe de la libre circulation des personnes, et en particulier les articles 48 et 51 du traité? Bien qu'il suive une voie erronée, c'est ce que le juge a quo lui aussi désire savoir: en effet, il a vu, lui aussi, que, dans le cas du couple Spruyt, l'application littérale de l'annexe VI entraîne une situation probablement contraire aux objectifs du règlement (CEE) n° 1408/71 (ordonnance de renvoi, paragraphe 8, in fine).

Le problème qui vous est posé doit être résolu négativement. En examinant au point 3 la réglementation communautaire pertinente, nous avons observé que la disposition de la lettre c) vise à protéger la libre circulation du travailleur marié étranger qui se rend aux Pays-Bas. Nous ajoutons maintenant que, dans le cas inverse — celui du travailleur marié néerlandais qui se transfère dans un autre pays de la Communauté —, la même règle a l'effet contraire: en effet, loin de protéger la liberté de circulation, elle l'entrave. Pourquoi? Nous rappelons que, selon la lettre a), les années passées aux Pays-Bas entre le quinzième anniversaire et le début de 1957 peuvent, s'il s'agit d'un travailleur marié, être reconnues comme périodes d'assurance. Au contraire, dans le cas de la femme mariée, cette reconnaissance est limitée, en vertu de la lettre c), aux périodes qui suivent le mariage, tandis qu'elle ne pourra pas récupérer, même si elle les a vécues dans son propre État, les années qui précèdent cet événement. Il s'ensuit que si un mari et une femme néerlandais quittent les Pays-Bas avant d'avoir atteint l'âge de 65 ans, le montant de la pension auquel le premier a droit variera, par l'effet des règles communautaires, en raison du nombre plus ou moins grand des années qui séparent la date de leur mariage du 1er janvier 1957.

Cet état de choses — cela doit être bien clair — ne découle pas directement du choix du mari [parce que, en tant que bénéficiaire

de la pension, il se prévaut de la lettre a)], mais il est provoqué par la femme qui, en décidant de le suivre, ne peut bénéficier que de l'avantage partiel prévu par la lettre c). C'est donc cet aspect de l'annexe VI qui le rend incompatible avec la libre circulation des personnes. Que l'on n'objecte pas qu'il concerne non pas le travailleur, mais son épouse. En effet, nous savons que, dans le système de l'AOW, seul le mari a droit à la pension; c'est donc à lui, comme nous l'avons déjà observé, que la règle de la lettre c) finit par porter préjudice.

Parvenus à ce point, nous estimons superflu de nous demander — comme la Cour l'a encore fait dans la question posée aux parties intervenantes — si les conjoints Spruyt auraient pu éviter ce préjudice en concluant une assurance volontaire pour la période comprise entre leur transfert en Belgique et la date à laquelle le mari a atteint l'âge de 65 ans. En effet, même une réponse positive ne supprimerait pas l'incompatibilité des règles qui régissent le calcul de la pension avec les principes visés aux articles 48 et 51.

7. Sur la base des remarques faites jusqu'ici, nous vous suggérons de répondre de la manière suivante aux questions posées par le Centrale Raad van Beroep par ordonnance des 24 janvier et 25 septembre 1984 dans l'affaire L. A. Spruyt et la Sociale Verzekeringsbank:

En vertu du règlement (CEE) n° 1408/71, le membre de la famille d'un travailleur ne peut exiger que les prestations qui lui sont attribuées par l'ordre juridique de chaque État membre. Puisque, sur la base de la loi néerlandaise sur l'assurance vieillesse (AOW), la femme mariée ne possède pas un droit autonome à la pension, elle ne peut pas, à plus forte raison, le faire valoir en tant que « membre de la famille » du travailleur. Pour le même motif, cette femme ne peut pas être considérée comme bénéficiaire de la pension au sens de l'annexe VI, titre I, point 2, sous a), du règlement cité. Cela dit, le fait que le travailleur marié qui s'est transféré avec sa femme des Pays-Bas dans un autre État membre perde, par l'effet conjoint des articles 43 et 44 de l'AOW et des règles de l'annexe précitée, certains avantages prévus pour le calcul de sa pension de vieillesse est incompatible avec les articles 48 et 51 du traité CEE. A la lumière de ces dispositions, la règle visée à l'annexe VI, titre I, point 2, sous a), doit donc être interprétée en ce sens que le bénéfice qu'elle prévoit comprend également la reconnaissance des années qui précèdent le mariage, si la future épouse du bénéficiaire les a vécues aux Pays-Bas, à partir de sa quinzième année.