ARRÊT DE LA COURT
DU 7 MAI 1969[1]

Caisse régionale de sécurité sociale du nord de la France contre Achille Torrekens (demande de décision préjudicielle, formée par la Cour de cassation de France)

Affaire 28-68

Sommaire

1. *Procédure — Questions préjudicielles — Compétence de la Cour — Limites (Traité C.E.E., art. 177)*
2. *Sécurité sociale des travailleurs migrants — Pensions vieillesse et décès — Totalisation — Application aux législations mentionnées à l'annexe B du règlement n° 3 y compris les régimes non contributifs (Règlement n° 3, art. 27, annexe B)*
3. *Sécurité sociale des travailleurs migrants — Règlement n° 3 du Conseil concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants — Conventions visées par l'article 6, paragraphe 2, lettre e, et par l'annexe D — Champ d'application du règlement n° 3 — Interprétation desdites conventions*

1. Les considérations qui ont pu guider la juridiction nationale dans le choix des questions préjudicielles soulevées, ainsi que la pertinence qu'elle entend leur attribuer dans le cadre du litige soumis à son jugement, restent soustraites à l'appréciation de la Cour.
L'article 177, basé sur une nette séparation de fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, ne permet pas à celle-ci de se prononcer sur l'application des dispositions du droit communautaire.

2. Le système de totalisation prévu à l'article 27, paragraphe 1, du règlement n° 3 du Conseil concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants s'applique également aux législations mentionnées à l'annexe B, qu'elles instituent un régime contributif ou non.

3. Il ressort de l'article 6, paragraphe 2, lettre *e*, que le règlement n° 3 n'entend pas porter atteinte aux dispositions de ces conventions conclues avant son entrée en vigueur. Le règlement demeure applicable pour autant que ces conventions ne font pas obstacle à son application.
Il appartient à la juridiction nationale de se prononcer sur l'incidence des conventions énoncées à l'annexe D.

Dans l'affaire 28-68

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité C.E.E., par la Cour de cassation de France

1 — Langue de procédure : le français.

(chambre sociale) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant ladite juridiction

entre

CAISSE RÉGIONALE DE SÉCURITÉ SOCIALE DU NORD DE LA FRANCE

et

ACHILLE TORREKENS, demeurant 42, rue des Marins à Bray-Dunes (Nord),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de certaines dispositions du règlement nº 3 du Conseil des Communautés européennes du 25 septembre 1958,

LA COUR

composée de MM. R. Lecourt, président, A. Trabucchi et J. Mertens de Wilmars, présidents de chambre, A. M. Donner, W. Strauß, R. Monaco (rapporteur) et P. Pescatore, juges, K. Roemer, avocat général, A. Van Houtte, greffier,

rend le présent

ARRÊT

Points de fait et de droit

I — Faits et procédure

Attendu que M. Achille Torrekens, de nationalité belge, domicilié en France, s'est adressé en 1962 à la Caisse régionale de sécurité sociale du nord de la France pour obtenir le bénéfice de l'allocation aux vieux travailleurs salariés (A.V.T.S.), dont l'octroi est soumis par la loi française à certaines conditions; que parmi ces conditions figurent notamment celles

— *de nationalité :* l'intéressé doit être un ressortissant français,
— *de durée d'emploi salarié en France :* soit 15 ans après l'âge de 50 ans, soit 25 ans;

que la Caisse régionale a rejeté, par décision du 17 mai 1962, la demande de l'intéressé;

qu'elle s'est appuyée à cet effet sur la constatation que l'intéressé justifie d'une période de travail en France inférieure à la durée de 25 ans requise, dans son cas, en vertu des articles 614 et 616 du code de la sécurité sociale;

attendu que M. Torrekens a formé un recours contre cette décision devant la Commission de première instance de sécurité sociale de Lille, en faisant valoir qu'à ses années de travail effectuées en France il convenait d'ajouter, d'une part, celles qu'il avait effectuées en Belgique et, d'autre part, la période

pendant laquelle il avait été mobilisé dans l'armée belge, de 1914 à 1919;
que dès lors que les périodes belges pourraient être *totalisées*, en application de l'article 27, paragraphe 3, du règlement n° 3 du Conseil, avec les périodes françaises, les 25 années nécessaires pour l'obtention de l'A.V.T.S. seraient en effet atteintes;
que par décision du 13 novembre 1962, la Commission de première instance a retenu cette thèse, et a condamné la Caisse régionale à verser à M. Torrekens l'allocation litigieuse, par application dudit règlement.
attendu que la Caisse régionale a interjeté appel de cette décision devant la cour d'appel de Douai; que celle-ci, par arrêt du 8 octobre 1963, a renvoyé les parties à saisir la Commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants, prévue par l'article 43 du règlement n° 3, en interprétation du chapitre 3 de ce règlement et de son annexe B;
que sur recours de la Caisse régionale la cour de cassation a cassé et annulé, par arrêt du 1er décembre 1965, la décision de la cour d'appel de Douai, et a renvoyé la cause et les parties devant la cour d'appel d'Amiens;
attendu que celle-ci a confirmé, dans son arrêt du 7 juillet 1966, la décision rendue le 13 novembre 1962 par la Commission de première instance de sécurité sociale de Lille;
que, saisie par la Caisse régionale d'un recours contre cet arrêt, la Cour de cassation, statuant en chambre sociale, a décidé par arrêt du 24 octobre 1968 de surseoir à statuer et, conformément à l'article 177 du traité C.E.E., a renvoyé devant la Cour de justice la question relative à l'interprétation « des actes susvisés pris par les institutions de la Communauté »;
que la décision de renvoi a été enregistrée au greffe de la Cour le 23 novembre 1968;
attendu que des observations écrites ont été déposées devant la Cour par la Caisse régionale de sécurité sociale du nord de la France et par la Commission des C.E. le 3 février 1969, par M. Torrekens le 5 février 1969 et par le gouvernement de la République française le 22 février 1969;
que sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable;
que M. Achille Torrekens, la Commission des Communautés européennes et le gouvernement de la République française ont été entendus en leurs observations orales à l'audience du 12 mars 1969;
que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 25 mars 1969;

II — Observations présentées en vertu de l'article 20 du statut

Attendu que les observations écrites ou orales soumises à la Cour peuvent être résumées comme suit :

Sur la compétence de la Cour

La *Commission* constate que la Cour de cassation n'a pas énoncé expressément le libellé de la question dont elle entendait saisir la Cour de justice. Elle estime cependant que, conformément au principe énoncé à plusieurs reprises par la Cour, il convient de ne pas céder à un formalisme incompatible avec l'article 177 du traité, et conclut que, compte tenu des motifs de l'arrêt de renvoi, l'objet de la question litigieuse peut être défini comme suit :

« Interprétation des articles 1, 2, 3, 27 et 28 et des annexes B et D du règlement n° 3, ainsi que du protocole du 17 janvier 1948 mentionné à l'annexe D, aux fins de déterminer s'il est possible d'appliquer la totalisation prévue à l'article 27 du règlement n° 3 pour l'ouverture du droit à une allocation non contributive, dont une des conditions d'octroi fixées par la législation de l'État membre considéré est l'accomplissement de

25 ans d'emploi salarié dans cet État. »

Quant à la compétence de la Cour pour interpréter le protocole franco-belge, elle est d'avis que l'origine conventionnelle de ce texte est sans importance, du moment qu'il est mentionné et repris par le règlement n° 3. Bien que l'annexe D ne reproduise pas in extenso les dispositions de cet accord, dont l'application est prévue par l'article 6, paragraphe 2, du règlement, elles « font partie intégrante » de celui-ci, en vertu de son article 50.

Le *gouvernement de la République française*, après avoir constaté lui aussi le caractère général de la question posée par la Cour de cassation, observe que la Cour de justice ne saurait, en délimitant le contenu de la demande qui lui a été adressée, être amenée à appliquer les règles de droit au cas d'espèce ou à statuer sur l'interprétation du droit interne français ou sur la régularité des mesures nationales. Ses compétences, telles qu'elles découlent de l'article 177 et sont définies par sa propre jurisprudence l'habilitent en effet à statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation du traité et sur la validité et l'interprétation des actes des institutions.

Or, ajoute-t-il, parmi les textes applicables dans la présente affaire figure le protocole franco-belge du 17 janvier 1948. D'une part, il est évident que la Cour de cassation n'a pas entendu en demander l'interprétation à la Cour de justice, si bien que statuer sur sa portée serait statuer « ultra petita ». D'autre part, il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit d'un accord bilatéral antérieur au traité de Rome et qui n'est donc ni une disposition du traité ni un acte pris par une institution de la Communauté. Ce protocole ne peut pas non plus être considéré comme étant incorporé au règlement n° 3 par le simple fait que l'annexe D de ce texte le mentionne expressément, car une telle inclusion se heurterait à l'article 6, paragraphe 2, du règlement lui-même, dont le but est précisément de l'exclure de son champ d'application. Dans ces conditions, il est clair que la Cour de justice n'a compétence pour apprécier ni la portée ni le sens des dispositions du protocole franco-belge de 1948. Elle n'a pas non plus de compétence pour apprécier les avantages qui découleraient pour M. Torrekens de l'application de ce protocole afin de les comparer à ceux qui pourraient découler de l'application du règlement n° 3.

En outre, observe encore le gouvernement français, la Cour de justice n'a pas, en l'espèce, à interpréter l'article 177 lui-même. L'attendu de la Cour de cassation déclare en effet qu'il convient de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée à titre préjudiciel sur l'interprétation « des actes susvisés pris par les institutions de la Communauté ». Or, l'article 177 est une disposition du traité et non pas un acte pris par une institution communautaire. En tout état de cause, à propos de l'article 177 la Cour de justice ne pourrait que confirmer que la cour d'appel, ne statuant pas en dernier ressort, pouvait lui demander de se prononcer par voie préjudicielle, mais n'était pas tenue de le faire.

Ainsi, conclut-il, le seul texte communautaire dont la Cour de cassation a entendu demander l'interprétation est le règlement n° 3. Toutefois, puisque cette demande, rédigée en des termes très généreux, vise l'ensemble de ce règlement, et que la Cour ne peut, dans une seule décision préjudicielle, interpréter ce texte tout entier, il appartient à la Cour de se déclarer incompétente et demander au juge de renvoi de préciser les dispositions qui devraient être interprétées, ou bien de déterminer elle-même les dispositions dont l'interprétation peut être utile pour la solution de l'affaire.

Si la Cour décidait d'adopter cette deuxième solution, elle pourrait être amenée à interpréter l'article 6, complété par l'annexe D, d'une part, et les articles 1, 2, 3, 27 et 28, ainsi que l'annexe B, d'autre part.

Sur le fond

A — La *Caisse régionale de sécurité sociale* expose tout d'abord dans ses observations, les caractéristiques essentielles de l'A.V.T.S., comparée notamment aux « assurances sociales » :
— L'*allocation aux vieux travailleurs salariés* est une prestation d'un montant *uniforme*, dont le service est soumis à une condition d'*insuffisance de ressources* et dont les arrérages sont, sous certaines conditions, récupérables au décès. Elle ne peut être servie qu'aux personnes *non* titulaires d'une pension d'assurances sociales ou d'une pension acquise au titre d'un régime spécial de retraite, et n'est consentie qu'aux Français et aux bénéficiaires d'une convention diplomatique. Elle est accordée aux personnes ayant exercé dans certaines conditions, *sur le territoire français*, une activité salariée ou assimilée au sens de la législation sur les assurances sociales. En outre, les années d'activité postérieures au 31 décembre 1944 ne peuvent être prises en considération (si elles entraient déjà dans le champ d'application de la législation sur les assurances sociales) que si les cotisations ouvrières et patronales aux « assurances sociales » ont été acquittées.
— Les *assurances sociales* sont par contre un système de prévoyance sociale des salariés dit « général », comportant des dispositions qui imposent le *versement de cotisations* et l'octroi de prestations de natures diverses. La pension servie est une prestation d'un montant *en rapport* avec la durée des versements de cotisation et avec l'importance de la rémunération sur laquelle ont été acquittées les cotisations au cours des dernières années; pour les assurés âgés de plus que 65 ans, elle est portée au taux de l'A.V.T.S. si elle est d'un montant inférieur. Elle *n'est* soumise *ni à des conditions de ressources ni à une condition d'interdiction de cumul* et n'est pas récupérable au décès. Elle est accordée également aux étrangers résidant en France. Le minimum de rémunération permettant la validation d'une année est, depuis 1949, le même en matière de pension et en matière d'A.V.T.S., des cotisations devant être acquittées en principe aussi bien dans un cas que dans l'autre.
Après cet exposé, la Caisse régionale examine le rapport existant entre le règlement n° 3 et l'A.V.T.S.
a) Elle constate que ce règlement — qui déclare, à son article 2, s'appliquer aux prestations de vieillesse — vise dans son annexe B, entre autres (en ce qui concerne la France), l'allocation aux vieux travailleurs salariés. Ainsi sont applicables à l'A.V.T.S. les dispositions suivantes du règlement n° 3 : articles 4, alinéa 1, 8, 43, 45, 46 et 47.
Mais, à part cela, le règlement en question ne comporte pas, à son avis, de dispositions impliquant l'application de la *totalisation* en matière d'A.V.T.S. Ne constitue pas une règle en ce sens la référence à la totalisation faite dans les « considérants » du règlement — référence destinée à rappeler l'un des objets d'un texte d'une autre autorité, qui va être repris ailleurs « avec les adaptations nécessaires » — alors que :
— tout un titre consacré aux « dispositions générales » ne prévoit la totalisation que dans une seule disposition, l'article 9, concernant l'admission à un certain régime d'assurance aux conditions énoncées au paragraphe 2, en dehors de toute question d'ouverture d'un droit à des prestations;
— la totalisation est prévue non comme un rappel, mais comme une règle nouvelle, aux articles 9, 16, 27, 32, 33 et 39.

Il est d'autre part à exclure que les articles 27 et 28 puissent être invoqués en matière d'A.V.T.S. En effet, dit-elle :
— Ces articles prévoient la totalisation à propos de « périodes d'assurance », à savoir de périodes qui sont celles définies et prises en considération comme telles par la législation concernant un régime *contributif*, sous laquelle elles ont été accomplies. C'est le sens que leur donne l'article 1, en opposant l'expression « périodes

d'assurance » à celle de « périodes d'emploi » utilisée par l'article 39 à propos de prestations (allocations familiales) qui ne se conçoivent pas comme relevant d'un système d'assurance. Or, l'A.V.T.S. n'est précisément pas contributive : c'est pourquoi elle a été inscrite à l'annexe E prévue par l'article 10, paragraphe 2, du règlement n° 3 et concernant les prestations qui ne sont pas payées à l'étranger. La législation qui établit les conditions d'attribution, en lui donnant le caractère d'assistance subsidiaire des pensions d'assurance sociale, ne tend pas à la protection future des personnes qui ont encore exercé une activité après qu'elle a été promulguée, et n'établit donc pas un « régime » de prévoyance. Aussi bien, les périodes qu'elle prend en considération ne sont pas des « périodes d'assurance », mais des « périodes d'emploi ».

— L'article 27 se réfère à la notion d'« assuré ». Ce terme n'est pas utilisé au hasard : dans les « considérants » et dans les « dispositions générales » le règlement vise des « travailleurs salariés » ou des « personnes ». Or, ainsi qu'il découle des considérations qui précèdent, la législation relative à l'A.V.T.S. ne vise pas des assurés et ne se réfère pas à une « réalisation de risque ».

b) Bien au contraire, poursuit la Caisse régionale, le règlement n° 3 exclut implicitement la totalisation en matière d'A.V.T.S. Il ne faut pas perdre de vue, à cet effet, qu'en vertu de ses articles 6, paragraphe 2, *e*, et 10, paragraphe 2 — complétés par les annexes D et E — cette allocation, lorsqu'elle est accordée au titre du règlement aux non-Français, reste soumise à deux restrictions importantes découlant de l'application d'accords ou protocoles internationaux signés par la France : elle ne peut être accordée que si une condition de durée minimum de résidence en France est remplie à la date de la demande, et ne peut être servie hors de France.

Ces restrictions ont pour effet de limiter considérablement la liberté de circulation des personnes que le traité C.E.E. se propose de réaliser progressivement. Or, puisque la « totalisation » paraît être essentielle pour mieux garantir cette liberté, il s'ensuit, du maintien de ces restrictions, que les auteurs du règlement n'ont pas entendu étendre le principe de la totalisation à l'A.V.T.S. La Caisse régionale résume sa position en affirmant que le mécanisme de la totalisation n'est pas applicable à l'A.V.T.S., du fait que celle-ci :

— n'est pas visée par les dispositions du règlement n° 3 relatives à ce mécanisme;

— prévoit pour son octroi ou son service, des conditions contraires à la liberté de circulation des travailleurs, liberté que le mécanisme en question tend précisément à garantir.

B — La *Commission des Communautés européennes* expose, elle aussi, tout d'abord les aspects essentiels de l'A.V.T.S. Elle souligne que cette allocation :

— est une prestation d'un *montant forfaitaire*,

— est soumise à certaines *conditions* d'âge, de ressources, de nationalité, de résidence et de durée d'emploi salarié en France,

— est une prestation *non contributive*, en ce sens que son octroi n'est pas directement en fonction des cotisations de sécurité sociale versées par l'intéressé ou son employeur.

Toutefois, ajoute-t-elle, il y a lieu d'observer :

— que le financement de l'A.V.T.S. n'est pas assuré par le budget de l'État ou des collectivités locales, mais par celui des Caisses qui est exclusivement alimenté par les cotisations;

— que, bien que le bénéfice de l'A.V.T.S. soit lié à une durée d'emploi salarié et non d'assurance, certaines des années de salariat accomplies doivent néanmoins avoir

donné lieu à des cotisations de sécurité sociale.

Ceci dit, la Commission examine les trois questions principales qui se dégagent, à son avis, de la demande soumise à la Cour :

a) Si l'A.V.T.S. est comprise dans le champ d'application du règlement n° 3

Il ne fait pas de doute, soutient-elle, que le règlement n° 3 s'applique à l'A.V.T.S., celle-ci étant une « prestation de vieillesse », au sens de l'article 2, paragraphe 1, *c*, de ce texte, et étant expressément mentionnée, en ce qui concerne la France, aux annexes B et E. Que cette allocation ait ou non un caractère contributif n'a pas d'importance à cet égard, vu la précision contenue dans l'article 2, paragraphe 2, dudit règlement. La distinction entre les régimes de sécurité sociale contributifs et ceux non contributifs serait d'ailleurs assez artificielle, notamment dans le cas des législations qui combinent diverses sources de financement et où le rapport entre cotisation et prestation devient plus nuancé. C'est pourquoi le règlement n° 3 a abandonné ladite distinction. (On peut examiner, à ce sujet, les différents avant-projets de convention européenne de sécurité sociale préparés dans le cadre de la C.E.C.A.)

b) Si l'article 27 du règlement n° 3, concernant la « totalisation », est applicable à l'A.V.T.S.

La Commission attire tout d'abord l'attention sur un problème particulier concernant l'application de l'article 27 du règlement. Le fait que des périodes d'assurance ou d'emploi ont été effectuées dans un autre État membre ne suffit pas pour appliquer cet article : encore faut-il savoir si ces périodes ont été — comme il l'exige — « accomplies en vertu de la législation de cet État ».

Elle explique que l'examen de ce problème présente un intérêt non seulement pour déterminer si les périodes requises par la législation d'un État membre pour l'ouverture du droit sont réunies, mais aussi pour le calcul, par voie de proratisation du montant à verser au bénéficiaire, et donne à cet effet des précisions concrètes en ce qui concerne également le cas de M. Torrekens.

Ceci dit, la Commission examine le problème de l'applicabilité de l'article 27, paragraphe 1, du règlement n° 3 à l'A.V.T.S. A son avis, le fait que cet article prévoit la totalisation des « périodes d'*assurance* ou périodes assimilées », alors que l'A.V.T.S. est subordonnée à l'accomplissement de certaines périodes d'*emploi*, ne mérite pas de retenir l'attention de l'interprète. Selon ce même règlement, en effet, le terme « périodes d'assurance comprend les périodes de cotisation ou d'*emploi* » (art. 1, *p*), et « le terme périodes assimilées désigne les périodes assimilées aux périodes d'assurance ou, le cas échéant, aux périodes d'*emploi*... » (art. 1, *r*).

Par ailleurs, on ne voit pas en quoi les dispositions principales du règlement n° 3 justifieraient, ainsi que le prétend la Caisse régionale — le refus d'appliquer, pour l'ouverture du droit à l'A.V.T.S. la totalisation, dont le principe est posé à l'article 51 du traité lui-même, et dont la Cour a souligné à plusieurs reprises, l'importance.

L'argument — poursuit la Commission — selon lequel l'article 27 ne prévoit la totalisation des périodes d'assurance ou assimilées qu'en matière de *pension de vieillesse*, et l'exclurait en matière d'*allocation* aux vieux travailleurs salariés, est fondée sur une interprétation erronée de ce règlement, notamment de son chapitre 3, titre III. Le terme « pensions », figurant dans l'intitulé de ce chapitre, est utilisé à la seule fin de distinguer son objet de celui du chapitre 5 qui traite des « allocations au décès », à savoir d'« allocations » versées « en une seule fois en cas de décès ». Il s'agit d'une distinction traditionnelle

dans la plupart des instruments internationaux tendant à la coordination des législations nationales. En outre, il ne faut pas perdre de vue que le chapitre 3 n'utilise que le terme « prestation » : terme qui, ainsi qu'il ressort de l'article 1 du règlement, a une portée générique. La Commission termine en répétant que la question relative au caractère non contributif de l'A.V.T.S. n'a pas d'importance en l'espèce. Elle rappelle les arguments avancés ailleurs sur ce point, et souligne en particulier que rien dans le règlement n° 3 ne justifie la thèse contraire. Si l'on s'en tient aux dispositions de ce règlement, la conclusion qui s'impose est que les particularités que peut présenter l'A.V.T.S. ne sont pas de nature à exclure la totalisation prévue par l'article 27.
La Commission se pose toutefois la question de savoir si une dérogation à cette disposition peut résulter du protocole du 17 janvier 1948, mentionné à l'annexe D du règlement.

c) Si les dispositions du protocole franco-belge du 17 janvier 1948, mentionnées à l'annexe D du règlement n° 3, introduisent une exception à l'article 27

La Commission observe que ce que le protocole prévoit expressément ce sont des conditions particulières de *résidence* pour les ressortissants belges, en vue de remédier aux particularités de la législation française qui réserve l'octroi de l'A.V.T.S. aux ressortissants français. Dans le respect de cette condition, le protocole rétablit l'égalité de traitement entre les deux catégories susdites de travailleurs. La question posée par la Cour de cassation ne concerne pas ladite condition de résidence. Elle est soulevée à propos de la totalisation, non pas d'années de résidence, mais de périodes d'assurance, car la totalisation est une technique de conservation des droits en cours d'acquisition qui est applicable indépendamment de la nationalité du bénéficiaire. Même un travailleur français pourrait en effet, pour remplir les conditions d'ouverture du droit à l'A.V.T.S., avoir besoin de la prise en considération de périodes accomplies sous la législation belge, dans la mesure, bien entendu, et *c'est là l'objet du litige*, où la totalisation de périodes accomplies dans un autre État est applicable à cette allocation.
La Caisse régionale, continue la Commission, se prononce pour la négative, en s'appuyant sur le protocole, au motif que selon cet accord l'A.V.T.S. est accordée aux travailleurs belges dans les conditions prévues pour les travailleurs français par la législation en vigueur, laquelle prévoit précisément, comme condition d'ouverture du droit, que les années requises aient été accomplies en France. Ainsi, le protocole exclurait la totalisation, par renvoi à la législation française qui l'exclut expressément.
Or, une telle thèse pourrait à la rigueur être soutenue dans le contexte de la convention générale de sécurité sociale du 17 janvier 1948 entre la France et la Belgique, à laquelle fait suite le protocole en question, mais elle devient inacceptable du moment que ce protocole est mentionné dans une annexe qui fait partie intégrante du règlement n° 3, et que celui-ci, d'une part, s'applique à l'A.V.T.S. et, d'autre part, prévoit expressément le principe de la totalisation.
La Caisse régionale part d'une conception erronée des mécanismes de coordination retenus par le règlement n° 3 et qui reposent sur l'application des législations nationales. Du moment qu'une législation déterminée est applicable, l'intéressé qui s'y trouve soumis doit évidemment satisfaire aux conditions qu'elle prévoit. Mais ces conditions doivent elles-mêmes être compatibles avec les dispositions du règlement n° 3 qui, en vertu de la primauté du droit communautaire, priment toute règle de droit interne contraire. C'est un principe fondamental en la matière, auquel le chapitre 3, prévoyant l'application de plusieurs législations nationales, ne porte aucunement atteinte.

En suivant la thèse contraire on arriverait à la conclusion que les discriminations supprimées par le règlement seraient rétablies par le biais de l'application de la législation nationale contenant ces mêmes discriminations. Pour qu'une dérogation à la primauté du droit communautaire soit justifiée, il suffirait ainsi de prévoir cette dérogation dans le droit interne.

Par ailleurs, ajoute la Commission, si la nature particulière de l'A.V.T.S. avait justifié une dérogation au principe de la totalisation, elle aurait pu être prévue par une disposition réglementaire, ainsi que cela a été fait pour les prestations énumérées à l'article 10, paragraphe 2, et précisées par l'annexe E du règlement. En outre, cette dérogation aurait dû être expressément formulée, puisque, selon un critère d'interprétation déjà posé par la Cour, des restrictions à des principes posés par le traité ne peuvent être présumées. Or, il est évident que, pour les raisons ci-dessus exposées, la référence contenue dans le protocole à la législation française ne saurait être interprétée comme une dérogation expresse au principe de la totalisation prévu par l'article 27 du règlement n° 3.

La Commission conclut qu'il découle des dispositions litigieuses de ce règlement :

— que les périodes définies comme périodes d'assurance ou assimilées par la législation d'un État membre et accomplies sous cette législation doivent être prises en considération pour déterminer les conditions de durée de l'emploi salarié exigées par la législation d'un autre État membre pour l'octroi d'une prestation, quels que soient : *a*) l'État membre sur le territoire duquel ces périodes ont été accomplies, *b*) le caractère (contributif, non contributif ou partiellement contributif) du régime au titre duquel la prestation est accordée et, *c*) la dénomination donnée à cette prestation par la législation nationale relative au régime en question;

— qu'une dérogation aux règles énoncées par les dispositions principales du règlement n° 3 ne saurait être déduite du seul fait qu'une disposition d'application de ce règlement renvoie, pour déterminer le droit des intéressés, aux dispositions de la législation nationale applicable, et cela au motif que cette législation comporterait une telle dérogation.

C — *M. Torrekens* soutient que la thèse de la Caisse régionale suivant laquelle le champ d'application du chapitre 3 du règlement n° 3 serait limité aux seules pensions et rentes de vieillesse et ne s'étendrait donc pas à l'A.V.T.S., est contredite par les annexes A et B de ce règlement, d'où il ressort que les auteurs de celui-ci ont bien entendu étendre — pour la France — son champ d'application à l'« Allocation aux vieux travailleurs salariés » (annexe B, France, g).

D — Pour le *gouvernement français*, le problème en présence se ramène à celui de l'interprétation de l'article 6 complété par l'annexe D, et éventuellement des articles 1, 2, 3, 27 et 28 ainsi que de l'annexe B du règlement n° 3.

Il rappelle le texte du paragraphe 2, *e*, de l'article 6 et de l'alinéa 3 de l'annexe D pour en conclure que ces dispositions indiquent clairement que les modalités d'attribution de l'A.V.T.S. en faveur des ressortissants belges ayant travaillé en France sont réglées par le protocole franco-belge du 17 janvier 1948, quelles que soient par ailleurs les dispositions du règlement n° 3. Il est à exclure, précise-t-il, que les dispositions dudit protocole puissent se combiner avec celles du règlement n° 3 pour aboutir à la thèse contraire.

Si, en effet, l'article 6, paragraphe 1, de ce règlement semble admettre que les dispositions des conventions ou accords y visés puissent être combinées avec celles du règlement, en vue notamment de faire bénéficier les travailleurs auxquels elles sont applicables d'un régime plus favorable que celui du règlement, le paragraphe 2 de ce même

article prévoit, par contre, que « nonobstant les dispositions du présent règlement, restent applicables... ».
La différence de rédaction entre ces deux paragraphes dénote précisément que, selon la volonté délibérée des auteurs du règlement, les conventions visées au paragraphe 2 demeurent les seules applicables dans les matières qu'elles visent.

Le gouvernement français conclut ainsi :
— que c'est le protocole franco-belge du 17 janvier 1948 qui fixe les règles applicables pour l'attribution aux ressortissants belges ayant travaillé en France de l'allocation française aux vieux travailleurs salariés;
— qu'il est dès lors superflu de procéder à l'interprétation de toute autre disposition du règlement n° 3.

Motifs

1 Attendu que, par arrêt du 24 octobre 1968, parvenu au greffe le 23 novembre la Cour de cassation de France (Chambre sociale) a demandé à la Cour de justice de statuer à titre préjudiciel sur l'interprétation de diverses dispositions du règlement n° 3;

2 qu'il ressort des motifs de l'arrêt que la demande en interprétation tend essentiellement à savoir si l'article 27 dudit règlement s'applique également à des régimes de sécurité sociale non contributifs et si l'application de ce ce règlement pourrait être affectée par les conventions visées en son article 6, paragraphe 2, lettre *e*;

Sur la compétence de la Cour

3 Attendu que le gouvernement de la République française fait valoir que le protocole franco-belge du 17 janvier 1948 relatif à l'allocation aux vieux travailleurs salariés serait le seul texte applicable à l'espèce;

4 que cela résulterait de l'article 6, paragraphe 2, lettre *e*, du règlement n° 3, disposition qui renvoie à l'annexe D du même règlement où ledit protocole est mentionné sous le n° 4 de la rubrique « Belgique-France »;

5 que, dès lors, il serait superflu de procéder à l'interprétation de toute autre disposition du règlement n° 3;

6 attendu qu'il ressort des termes mêmes de l'arrêt que la Cour n'est pas saisie de l'interprétation du protocle franco-belge du 17 janvier 1948 qui, dans le cadre de l'article 177, échapperait d'ailleurs à sa compétence;

7 attendu qu'en outre les considérations qui ont pu guider la juridiction nationale dans le choix des questions soulevées, ainsi que la pertinence qu'elle entend leur attribuer dans le cadre du litige soumis à son jugement, restent soustraites à l'appréciation de la Cour;

8 qu'enfin, l'article 177 basé sur une nette séparation de fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, ne permet pas à celle-ci de se prononcer sur l'application des dispositions du droit communautaire;

Sur le fond

9 Attendu que la demande en interprétation tend d'abord à savoir si l'article 27 du règlement n° 3 s'applique également à des régimes de sécurité sociale non contributifs;

10 attendu que le règlement n° 3, pris en exécution de l'article 51 du traité, doit être interprété dans le cadre et les limites de cet article et dans le respect des principes fondamentaux qu'il énonce;

11 que ledit article 51, lettre *a*, repris par le 4e considérant du règlement et devant guider l'interprétation de celui-ci, prévoit, dans le domaine de la sécurité sociale, l'institution d'un système permettant d'assurer aux travailleurs migrants la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations ainsi que pour le calcul de celles-ci, de « toutes » périodes prises en considération par les différentes législations nationales;

12 attendu qu'aux termes de l'article 2, paragraphe 2, du règlement n° 3, celui-ci s'applique « aux régimes de sécurité sociale généraux et spéciaux contributifs et non contributifs »;

13 que, sans distinguer davantage, l'article 3 dispose que l'annexe B « précise, en ce qui concerne chaque État membre, les législations de sécurité sociale auxquelles s'applique le règlement »;

14 qu'à l'annexe B, intitulée « législations auxquelles s'applique le règlement », figure sous la lettre *g* de la rubrique « France » la législation concernant l'« allocation aux vieux travailleurs salariés »;

15 que les définitions données à l'article 1, lettre *p*, du règlement, ne sauraient avoir pour effet d'exclure du champ d'application du règlement les régimes de sécurité sociale non contributifs;

16 qu'il y a lieu en effet de combiner cette disposition avec la lettre *r* du même article;

17 que, cette dernière lettre donnant une définition large des « périodes assimilées », rien ne s'oppose à ce que des périodes visées par un tel régime de sécurité sociale non contributif soient considérées comme périodes assimilées au sens de l'article 27;

18 que le système de la totalisation prévu à l'article 27, paragraphe 1, du règlement n° 3 s'applique donc également aux législations mentionnées à l'annexe B, qu'elles instituent un régime contributif ou non;

19 attendu que l'article 6, paragraphe 2, lettre *e* prévoit que « nonobstant les dispositions du présent règlement » restent applicables, les dispositions des conventions de sécurité sociale, pour autant qu'elles sont énumérées dans l'annexe D;

20 qu'il ressort dudit article que le règlement n° 3 n'entend pas porter atteinte aux dispositions de ces conventions conclues avant son entrée en vigueur;

21 qu'ainsi le règlement demeure applicable pour autant que ces conventions ne font pas obstacle à son application;

22 qu'il appartient à la juridiction nationale de se prononcer sur l'incidence des conventions énoncées à l'annexe D, compte tenu des effets exercés sur la réglementation interne par le règlement n° 3 et notamment par son annexe B;

Sur les dépens

23 Attendu que les frais exposés par le gouvernement de la République française et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

24 que la procédure revêt, à l'égard des parties en cause, le caractère d'un incident soulevé au cours du litige pendant devant la Cour de cassation de France et que la décision sur les dépens appartient, dès lors, à cette juridiction;

par ces motifs,

vu les actes de procédure;
le juge rapporteur entendu en son rapport;
le défendeur au principal M. Achille Torrekens, le gouvernement de la République française et la Commission des Communautés européennes entendus en leurs observations orales;
l'avocat général entendu en ses conclusions;
vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment ses articles 48 à 51 et 177;
vu le protocole sur le statut de la Cour de justice de la C.E.E., et notamment son article 20;
vu le règlement n° 3 du Conseil, concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants notamment ses articles 1, 2, 3, 6, 27 ainsi que ses annexes B et D;
vu le règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes,

LA COUR

statuant sur la question à elle soumise à titre préjudiciel par arrêt du 24 octobre 1968 à la Cour de cassation de France, chambre sociale, dit pour droit :

Le système de totalisation prévu à l'article 27, paragraphe 1, du règlement n° 3 du Conseil concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants s'applique également aux législations mentionnées à l'annexe B, qu'elles instituent un régime contributif ou non. Ledit règlement demeure applicable pour autant que les conventions mentionnées à l'annexe D ne font pas obstacle à son application.

Ainsi fait et jugé à Luxembourg le 7 mai 1969.

Lecourt Trabucchi Mertens de Wilmars
Donner Strauß Monaco Pescatore

Lu en séance publique à Luxembourg le 7 mai 1969.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER, PRÉSENTÉES LE 25 MARS 1969 [1]

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

La question préjudicielle qui vous est soumise aujourd'hui porte, une fois encore, sur la sécurité sociale des travailleurs migrants. Elle repose sur les éléments suivants.

M. Achille Torrekens, ressortissant belge résidant en France, a travaillé dans ce pays pendant 14 ans et 8 mois. En 1962, il a introduit une demande auprès de la Caisse régionale de sécurité sociale du nord de la France en vue d'obtenir le bénéfice de l'allocation aux vieux travailleurs salariés (sans doute parce qu'il avait atteint la limite d'âge). Cette allocation, créée en 1941, a pour objet de garantir une pension de vieillesse minimum aux travailleurs n'ayant pas accompli une carrière normale au sens

1 — Traduit de l'allemand.