CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. KARL ROEMER, PRÉSENTÉES LE 5 OCTOBRE 1971 [1]

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

Dans le cadre d'une instance engagée devant le tribunal du travail de Tongres, cette juridiction belge, compétente en matière sociale, vous demande d'interpréter le règlement n° 3 du Conseil concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants (JO n° 30 du 16 décembre 1958, p. 561).

Pour ce qui est des faits, il importe de savoir que M. Janssen, demandeur au principal, de nationalité belge et actuellement domicilié en Belgique, a travaillé en France de 16 octobre 1967 au 31 décembre 1969 comme travailleur agricole salarié et qu'à ce titre il y a été assuré contre les risques de maladie et d'invalidité à la Mutualité sociale agricole de la Somme. A partir du 1er janvier 1970, il a commencé à travailler comme « aidant » dans l'exploitation agricole de son père. C'est en cette qualité qu'il est assuré à l'organisme défendeur dans l'instance au principal, auquel il a régulièrement cotisé. En janvier 1970, sa femme a accouché dans une clinique belge. Le demandeur estime que son organisme assureur, l'Alliance nationale des mutualités chrétiennes, à Bruxelles, doit lui rembourser les frais afférents à cet accouchement. Mais cet organisme refuse d'intervenir en alléguant que l'intéressé n'a pas accompli le stage, c'est-à-dire la période minimale d'assurance de six mois qui doit avoir été couverte lors de la survenance du risque, comme le prévoient les dispositions applicables en l'espèce, celles de l'arrêté royal du 30 juillet 1964 (« portant les conditions dans lesquelles l'application de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité est étendue aux travailleurs indépendants »).

Estimant que ce refus d'intervention était inadmissible, M. Janssen a saisi le tribunal du travail de Tongres, devant lequel il a fait valoir avant tout que, selon le règlement n° 3 du Conseil concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants, les périodes d'assurance qu'il avait accomplies en France devaient être prises en considération et que, dès lors qu'elles l'étaient, la condition d'une période minimale d'assurance exigée par le droit belge était remplie. Cette argumentation soulevant une question de droit européen, le tribunal a décidé, par jugement du 30 avril 1971, de surseoir à statuer et de vous demander, Messieurs, de statuer à titre préjudiciel sur

> « l'interprétation des mots « et assimilés » figurant dans les règlements nos 3 et 4 de la CEE, et plus particulièrement sur la question de savoir si les aidants au sens de la législation sociale belge, qui sont considérés comme des travailleurs indépendants, entrent dans le champ d'application de ces règlements en tant qu'assimilés aux travailleurs salariés ».

En vue de déterminer la réponse que comporte cette question (qui n'a donné lieu à des observations que de la part du demandeur au principal et de la Commission des Communautés européennes), nous devrons avant tout relever certaines particularités de la législation belge.

L'assurance maladie-invalidité est régie en Belgique par une loi du 9 août 1963, dont l'article 22 prévoit qu'un arrêté royal peut, en tout ou en partie, étendre l'application de la loi aux travailleurs indépendants et aux aidants. Cette extension a été réalisée par l'arrêté royal du 30 juillet 1964, dont nous avons déjà fait mention et qui a été modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 29 juin 1970. Pour la notion d'« aidants », il faut

1 — Traduit de l'allemand.

avoir égard à la définition qu'en donne l'article 6 de l'arrêté royal n° 38, du 27 juillet 1967, organisant le statut social des travailleurs indépendants et aux termes de laquelle on entend par aidant toute personne qui, en Belgique et habituellement pendant 18 jours au moins par an, assiste ou supplée un travailleur indépendant, sans être engagé par un contrat de louage de travail. Cela revient à dire que le droit belge considère ces aidants comme des travailleurs indépendants.

D'autre part, l'article 16 du règlement n° 3 concernant la sécurité sociale des travailleurs migrants, disposition du chapitre « Maladie, maternité » qui, selon le demandeur, jouait dans son cas, dispose comme suit :

> « En vue de l'acquisition, du maintien ou du recouvrement du droit aux prestations, lorsqu'un travailleur salarié ou assimilé a été soumis successivement ou alternativement à la législation de deux ou plusieurs États membres, les périodes d'assurance et les périodes assimilées accomplies en vertu de la législation de chacun des États membres sont totalisées, pour autant qu'elles ne se superposent pas. »

Le demandeur ne pouvant être considéré comme un travailleur salarié au sens strict, toute la question est dès lors de savoir (comme la juridiction qui vous saisit l'a très bien aperçu) ce qu'il faut entendre par « assimilé » au sens du règlement n° 3.

Encore que la notion d'« assimilé » ne soit définie nulle part dans les textes communautaires, la Cour a déjà eu l'occasion de rendre à son sujet deux arrêts préjudiciels et de préciser ainsi le champ d'application ratione personae du règlement n° 3. Rappelons avant tout cette jurisprudence, car c'est elle qui doit nous conduire à la solution de la présente espèce.

Dans l'affaire 75-63 (C.J. 19 mars 1964, préj. Unger, Recueil, X-1964, p. 361 et s.), tout d'abord, la Cour a souligné que la notion de « travailleur salarié ou assimilé » devait être définie par référence aux dispositions qui affectent le domaine de la sécurité sociale. L'expression « travailleurs salariés ou assimilés », a dit la Cour, vise « tous ceux qui, en tant que tels, et [sous] quelque appellation que ce soit, se trouvent couverts par les différents systèmes nationaux de sécurité sociale ». Il résulte de cet arrêt que le critère de l'assimilation relève, non pas de la législation nationale du travail, mais de la législation nationale en matière de sécurité sociale.

Telle est également l'orientation de l'arrêt 19-68 (C.J. 19 décembre 1968, préj. De Cicco. Recueil, XIV-1968, p. 699 et s.), où nous lisons que « le champ d'application matériel du règlement n° 3 est déterminé essentiellement en fonction de celui des législations nationales en matière de sécurité sociale désignées par les dispositions » communautaires. La Cour y a souligné en outre que les dispositions du règlement n° 3 sont basées sur une conception large du cercle des bénéficiaires, ces dispositions visant non seulement les travailleurs salariés au sens strict du terme, mais encore tous ceux qui sont assimilés à de tels travailleurs. La mesure exacte de l'assimilation, affirmait l'arrêt, ne peut être déterminée qu'en fonction des législations nationales auxquelles il est renvoyé par le règlement. Et, poursuivait la Cour, une telle assimilation a lieu chaque fois que, « par l'effet d'une législation nationale, les dispositions d'un régime général de sécurité sociale sont étendues à une catégorie de personnes autres que les travailleurs salariés visés par le règlement n° 3 ».

Or, à s'en tenir aux dispositions du droit belge que nous avons mentionnées jusqu'ici, cette condition donne effectivement l'apparence d'être remplie en ce qui concerne les « aidants » agricoles. Toutefois, comme la Commission a raison de le relever, l'impression qui se dégage ainsi à première vue ne résiste pas à un examen plus attentif. Certes (et la Commission l'a démontré d'une façon convaincante), la notion d'« assimilation » n'exclut pas que l'extension d'un système général de sécurité sociale puisse être assor-

tie de certaines modalités particulières. Néanmoins, tant le sens littéral du terme « assimilation » que l'économie générale du règlement n° 3 empêchent d'admettre qu'il puisse s'agir de conditions telles que certains groupes de personnes qui ne sont pas des travailleurs salariés au sens strict se voient en réalité soumis à un régime spécifique nettement caractérisé, et dès lors autonome. Or, force est de reconnaître que c'est ce qui se passe en droit belge pour les travailleurs indépendants et pour les aidants. Un premier élément caractéristique à cet égard, c'est que l'article 18, paragraphe 3, dudit arrêté royal n° 38 du 27 juillet 1967 prévoyait que le régime des prestations d'assurance maladie-invalidité en faveur des travailleurs indépendants et des aidants devait être organisé « dans le cadre » de la loi du 9 août 1963, et non pas par la voie d'une simple extension. En regardant de plus près, on s'aperçoit en outre (et voici qui est encore plus important) que l'arrêté royal pris à cette fin le 29 juin 1970 définit avec précision les limites et les modalités de l'extension du régime général. En réalité, parmi les prestations prévues par le régime général, l'arrêté royal de 1970 reprend uniquement les prestations pour les « gros risques » de soins de santé (la Commission l'a démontré en détail à la page 13 de son mémoire). Enfin, tant les travaux préparatoires que l'économie générale de l'arrêté royal du 27 juillet 1967 organisant le statut social des travailleurs indépendants[1] indiquent que cet arrêté entendait instituer, pour les catégories de personnes qu'il désignait, un régime spécial qui formait un tout, une entité. L'institution de ce régime a été réalisée par l'unification des champs d'application des trois secteurs de sécurité sociale (allocations familiales, retraite et survie, maladie et invalidité), par l'unification des modalités d'assujettissement et de cotisation ainsi que par le regroupement des structures (création d'un Office national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants). Dès lors, il apparaît effectivement qu'à moins d'étendre la notion d'assimilation aux cas dans lesquels on assiste à la création de régimes autonomes spéciaux pour des catégories déterminées de personnes, on ne saurait affirmer qu'il y a en l'espèce assimilation avec les travailleurs salariés au sens de l'article 16 du règlement n° 3. L'exactitude de ce point de vue est d'ailleurs confirmée par le règlement n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971 (JO n° L 149, p. 2 et s.), relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leurs familles que se déplacent à l'intérieur de la Communauté. L'article 1, a, de ce règlement, destiné à se substituer au règlement n° 3, donne du terme « travailleur » la définition suivante : « toute personne qui est assurée au titre d'une assurance obligatoire ou facultative continuée contre une ou plusieurs éventualités correspondant aux branches d'un régime de sécurité sociale, s'y appliquant aux travailleurs salariés, sous réserve des limitations inscrites à l'annexe V ». Or, une limitation de ce genre a notamment été fixée pour la Belgique, et cela dans les termes suivants : « La disposition de l'article 1, alinéa a, littera i, du règlement n'est pas applicable en ce qui concerne les travailleurs indépendants et autres personnes bénéficiaires de soins de santé par application de la loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, tant qu'ils ne bénéficient pas pour ces soins d'une *protection identique* à celle accordée aux salariés ». A vrai dire, comme la Commission l'a expliqué, c'est le seul moyen d'éviter que, paradoxalement, lorsque des travailleurs indépendants au sens de la législation belge séjournent ou établissent leur résidence à l'étranger, ils n'y bénéficient d'une protection plus étendue que celle qui leur est accordée en Belgique.

1 — Cf. Rapport au Roi, Pasionomie 1967, II, p. 1001 et s.

Dès lors, Messieurs, conformément à la proposition de la Commission et contrairement à l'opinion du demandeur au principal, qui n'a pu trouver dans les textes communautaires aucun argument pertinent à l'appui de sa thèse, nous conclurons qu'il convient de répondre comme suit à la question dont vous a saisi le tribunal du travail de Tongres:

Les personnes (telles que les aidants au sens du droit belge) auxquelles les dispositions du droit national ont étendu le bénéfice d'un régime général de sécurité sociale qui couvre les travailleurs salariés contre un ou plusieurs risques ne sauraient être considérées comme « assimilées aux travailleurs salariés » au sens du règlement n° 3, dans le cas où l'extension ne porte pas sur tous les risques et où il apparaît dès lors qu'en réalité le législateur national a eu l'intention d'instituer un régime spécial autonome.