Recueil de la jurisprudence

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. PAOLO MENGOZZI
présentées le 8 octobre 2014 [1]

Affaire C-523/13

Walter Larcher
contre
Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd

[demande de décision préjudicielle formée par le Bundessozialgericht (Allemagne)]

«Renvoi préjudiciel — Sécurité sociale des travailleurs migrants — Article 45 TFUE — Article 3, paragraphe 1, du règlement (CEE) nº 1408/71 — Prestation de vieillesse — Principe de non-discrimination — Travailleur placé, dans un État membre, sous le régime de la préretraite progressive précédant la mise à la retraite — Prise en compte pour l'ouverture du droit à prestations dans un autre État membre»

I – **Introduction**

1. Par le présent renvoi préjudiciel, le Bundessozialgericht (Cour fédérale du contentieux social, Allemagne) souhaite savoir, dans un premier temps, si le principe d'égalité de traitement s'oppose à une disposition nationale qui prévoit qu'une pension de vieillesse après une période de préretraite progressive ne peut être accordée que si cette période de préretraite a été effectuée sur le fondement des dispositions nationales de l'État membre qui accorde la pension et non sur la base de celles de l'État membre sur le territoire duquel ladite période de préretraite a été réalisée. Dans un second temps et en cas de réponse affirmative à la première question préjudicielle, la juridiction de renvoi demande si le principe d'égalité de traitement impose de réaliser un examen comparatif des conditions requises par les dispositions des deux États membres concernés et si tel est le cas quel degré de similitude ou d'identité doit exister entre lesdites conditions ou, plus généralement, entre les régimes de préretraite progressive de ces deux États.

2. Ces interrogations s'inscrivent dans le cadre d'une procédure opposant M. Larcher et la Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd. M. Larcher, un ressortissant autrichien, a travaillé pendant une période de plus de 29 ans en Allemagne, puis est revenu travailler en Autriche où il a décidé, après avoir occupé un travail à temps plein, de bénéficier d'une préretraite progressive avec réduction de son temps de travail de 60 % du temps de travail normal, conformément au droit autrichien [2].

3. Pour les différentes périodes travaillées au cours de sa carrière professionnelle, M. Larcher touche, depuis 2006, une pension de retraite autrichienne dite «pension de vieillesse anticipée pour affiliation de longue durée» et, depuis 2009, perçoit une pension de retraite allemande dite «pension de vieillesse bénéficiant aux affiliés de longue durée». Ces deux pensions ne font pas l'objet du litige au principal.

1 — Langue originale: le français.

2 — Article 27, paragraphe 2, point 2, de la loi autrichienne de 1977 sur l'assurance chômage (Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977), dans sa version résultant de la loi modificative du 30 décembre 2003 (BGBl. I, 128/2003), qui prévoit que la réduction du temps de travail en préretraite progressive peut être réalisée dans une mesure comprise entre 40 % et 60 % du temps de travail normal.

4. En revanche, le litige au principal porte sur la pension de vieillesse octroyée après une période de préretraite progressive, sollicitée par M. Larcher en 2006 auprès des autorités allemandes concernées.

5. Cette demande a été rejetée par la Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd au motif que la période de préretraite progressive, s'étant déroulée entre le 1er mars 2004 et le 30 septembre 2006 en Autriche, n'avait pas été effectuée sur le fondement des dispositions allemandes. Voyant sa réclamation administrative rejetée, M. Larcher a porté l'affaire devant les juridictions allemandes. Il a cependant été débouté des fins de sa demande tant en première instance qu'en appel. Pour rejeter la demande en appel, le Bayrisches Landessozialgericht (tribunal supérieur du contentieux social de Bavière, Allemagne) s'est appuyé sur le fait que le requérant au principal ne satisfaisait pas à la condition relative à la réduction du temps de travail, prévue par la loi allemande sur la préretraite progressive (Altersteilzeitgesetz) [3], à savoir que le temps de travail soit réduit à la moitié du temps de travail effectué jusqu'alors, puisque M. Larcher a diminué son temps de travail de 60 %, soit plus que les 50 % exigés par la législation allemande.

6. M. Larcher a dès lors décidé d'introduire un recours en «Revision» devant le Bundessozialgericht.

7. À l'appui de son recours, il soutient que la juridiction d'appel a violé les dispositions du droit allemand relatives à la réduction du temps de travail en les interprétant de façon non conforme au droit de l'Union. Selon le requérant au principal, l'interprétation faite par la juridiction d'appel serait contraire à l'interdiction de discrimination en raison de la nationalité et au principe de la libre circulation. Prenant appui sur l'arrêt arrêt Öztürk [4], M. Larcher considère qu'il existerait bien une discrimination indirecte injustifiée en l'espèce.

8. La juridiction de renvoi relève, quant à elle, que les questions soulevées dans le cadre du litige au principal ne peuvent être traitées sur le seul fondement de la jurisprudence existante. Elle constate cependant que, lorsqu'un travailleur accepte un emploi dans un autre État membre, il est probable qu'il soit pénalisé, au moment de la prise de sa retraite, en raison des différences existant entre les législations qui lui sont applicables, par rapport aux retraités ayant effectué la totalité de leur carrière professionnelle dans un seul État membre. La juridiction de renvoi estime que les articles 45 TFUE à 48 TFUE ainsi que le 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, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement (CE) nº 1992/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006 [5], devraient empêcher les entraves à la libre circulation des travailleurs migrants. Une telle entrave pourrait, selon elle, exister en l'espèce. Enfin, dans le cadre de l'examen de la justification d'une telle entrave, la juridiction de renvoi, encline à procéder à une comparaison des régimes de préretraite progressive des deux États membres concernés, s'interroge sur les éléments à prendre en considération à cette fin.

9. C'est dans ce contexte que le Bundessozialgericht a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Le principe d'égalité [de traitement] consacré à l'article 39, paragraphe 2, CE (désormais article 45, paragraphe 2, TFUE) et à l'article 3, paragraphe 1, du règlement [nº 1408/71] s'oppose-t-il à une disposition nationale selon laquelle une pension de vieillesse après préretraite progressive suppose que la préretraite progressive ait été effectuée en vertu des dispositions nationales de cet État membre et non d'un autre État membre?

3 — Article 2, paragraphes 1 et 2, de cette loi, dans sa version résultant de la loi du 23 avril 2004 (BGBl. 2004 I, p. 602).

4 — C-373/02, EU:C:2004:232.

5 — JO L 392, p. 1, ci-après le «règlement nº 1480/71».

2) Si tel est le cas, quelles exigences le principe d'égalité de traitement prévu à l'article 39, paragraphe 2, CE [...] et à l'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 impose-t-il à l'assimilation, à titre de condition du droit à une pension de retraite nationale, de la préretraite progressive effectuée en vertu des dispositions de l'autre État membre?

   a) Un examen comparatif des conditions de la préretraite progressive est-il nécessaire?

   b) Si tel est le cas, est-il suffisant que la préretraite progressive soit, dans sa fonction et sa structure, conçue de manière essentiellement similaire dans les deux États membres?

   c) Ou bien les conditions de la préretraite progressive doivent-elles être conçues de manière identique dans les deux États membres?»

10. Ces questions ont fait l'objet d'observations écrites de la part de M. Larcher, du gouvernement allemand et de la Commission européenne.

II – **Analyse**

A – *Sur les régimes de préretraite progressive en général et sur la première question préjudicielle*

11. Devant le constat du vieillissement accéléré de la population européenne, l'Union européenne et les États membres ont inclus dans les objectifs des différentes stratégies pour l'emploi lancées depuis le début des années 2000 [6] des mesures visant à encourager les travailleurs dits «âgés» à prolonger leur vie active, contribuant également à tenter d'assurer la viabilité des systèmes de santé et de sécurité sociale ainsi que des régimes de retraite [7].

12. C'est en particulier dans ce contexte qu'un certain nombre d'États membres de l'Union ont adopté des régimes de préretraite progressive [8].

13. Ces régimes ont pour point commun de permettre la transition graduelle de la vie active à la retraite au moyen d'une réduction du temps de travail [9]. Ainsi, des travailleurs ayant atteint un âge déterminé peuvent réduire leur temps de travail, en passant, par exemple, d'un emploi à temps plein à un emploi à temps partiel pour la période qui les sépare de leur retraite, le manque à gagner étant généralement compensé par une pension ou des allocations octroyées par leur employeur ou par un

6 — Voir la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, lancée en 2000, la stratégie Europe 2020, initiée par la Commission en 2010, ainsi que les lignes directrices annuelles, adoptées par le Conseil de l'Union européenne, pour les politiques de l'emploi des États membres [voir décision 2010/707/UE du Conseil, du 21 octobre 2010 (JO L 308, p. 46), et, en dernier lieu, décision 2014/322/UE du Conseil, du 6 mai 2014 (JO L 165, p. 49)].

7 — Voir, dans le contexte de la stratégie Europe 2020, notamment le onzième considérant de la décision 940/2011/UE du Parlement européen et du Conseil, du 14 septembre 2011, relative à l'Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité intergénérationnelle (2012) (JO L 246, p. 5), qui promeut la création d'une culture du vieillissement actif contribuant à «accroître la participation des personnes âgées au marché du travail, leur permettre de rester actives plus longtemps dans la société, améliorer leur qualité de vie et atténuer les pressions auxquelles sont soumis les systèmes de soins de santé, de sécurité sociale et de retraite».

8 — À l'heure actuelle, huit États membres (République fédérale d'Allemagne, République d'Autriche, Royaume de Danemark, République italienne, Grand-Duché de Luxembourg, Hongrie, République portugaise et République de Finlande) connaissent de tels régimes. La République française et le Royaume de Suède, qui connaissaient aussi de tels régimes, les ont cependant abolis.

9 — En Allemagne, cette caractéristique est rappelée par l'article 1er, paragraphe 1, de la loi sur la préretraite progressive.

fonds pour l'emploi [10]. Certains de ces régimes poursuivent aussi d'autres objectifs, tels que la stabilité du système national de sécurité sociale ou, à l'instar des régimes allemand et autrichien à l'origine du litige au principal, la lutte contre le chômage, le temps de travail libéré par le bénéficiaire de la préretraite progressive permettant de recruter un (jeune) demandeur d'emploi ou un apprenti [11].

14. En Allemagne, où M. Larcher a sollicité, sans succès, le versement de la pension après préretraite progressive, cette pension est subordonnée à la satisfaction des conditions prévues à l'article 237 du code de la sécurité sociale, livre VI, (Sozialgesetzbuch Sechstes Buch, ci-après le «SGB VI»), parmi lesquelles figurent les conditions d'accès à la préretraite progressive, dont celle relative à la réduction du temps de travail de 50 % du temps de travail hebdomadaire effectué jusqu'alors.

15. Il ressort des éléments contenus dans la demande de décision préjudicielle, d'une part, que M. Larcher satisfait à toutes les conditions prévues à l'article 237 du SGB VI, hormis celle de la réduction du temps de travail à 50 % durant la période de préretraite progressive, M. Larcher ayant réduit, comme déjà indiqué, son temps de travail à 40 %, conformément à la législation autrichienne, et, d'autre part, qu'une période de préretraite progressive effectuée dans un autre État membre ne constitue pas un obstacle au versement, par les caisses d'assurance sociale allemandes, de la pension de préretraite progressive prévue par le SGB VI, dans la mesure où les conditions du SGB VI sont réunies.

16. L'objet de la première question préjudicielle réside précisément dans la question de savoir si, plus que le principe d'égalité de traitement, la libre circulation des travailleurs, telle que prévue par l'article 45 TFUE, s'oppose à ce qu'un État membre exige que, pour accorder une pension de retraite après préretraite progressive, l'ensemble des conditions prévues par sa législation nationale donnant droit à ladite pension soient satisfaites.

17. M. Larcher et la Commission proposent de donner une réponse affirmative à cette question au motif qu'une telle législation constitue une discrimination indirecte des travailleurs migrants et, en tout état de cause, les dissuade d'effectuer leur préretraite progressive dans d'autres États membres. En substance, se référant à l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Öztürk (EU:C:2004:232) et, plus généralement, à la jurisprudence de la Cour portant sur l'assimilation des faits, ces parties intéressées estiment qu'un État membre ne saurait exiger, sans méconnaître le droit à la libre circulation, que, pour accorder à un travailleur migrant une pension de retraite après préretraite progressive, les conditions régissant la préretraite progressive dans l'autre État membre soient conçues de manière identique à celles de l'État membre auprès duquel la pension est sollicitée.

18. Quant au gouvernement allemand, celui-ci rappelle avant tout que le travailleur qui fait usage de sa liberté de circulation doit prendre en compte les inconvénients de la disparité des législations de sécurité sociale des États membres. Il estime néanmoins que, s'agissant de la perception de la pension, un État membre ne doit pas exclure d'emblée que la période d'emploi en préretraite progressive puisse être effectuée dans un autre État membre connaissant également un tel régime de préretraite progressive. Dans ce cas, le travailleur doit obtenir la possibilité de réunir les conditions exigées par l'État membre auprès duquel la pension est sollicitée.

10 — À noter que, concernant la République fédérale d'Allemagne, le complément de rémunération versé aux travailleurs bénéficiant du régime de préretraite progressive était à l'origine du litige au principal dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt Erny (C-172/11, EU:C:2012:399).

11 — Concernant la République fédérale d'Allemagne, la poursuite de cet objectif était au cœur des affaires ayant donné lieu aux arrêts Kutz-Bauer (C-187/00, EU:C:2003:168) et Steinicke (C-77/02, EU:C:2003:458) à propos de l'accès des travailleurs féminins au régime de préretraite progressive.

19. En ce qui me concerne, j'estime qu'il y a lieu de circonscrire la réponse à donner aux rapports entre la condition litigieuse de l'affaire au principal, à savoir la réduction du temps de travail de 50 % prévue à l'article 237 du SGB VI, et la libre circulation des travailleurs, cette condition me paraissant devoir être qualifiée d'entrave à cette liberté et devant être considérée comme étant disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis par le législateur allemand.

20. Tout d'abord, contrairement à ce que défendent M. Larcher et la Commission, la première question préjudicielle ne peut, selon moi, être résolue par l'application de la jurisprudence relative à l'assimilation des faits, en particulier par l'arrêt Öztürk (EU:C:2004:232).

21. Le concept d'assimilation des faits élaboré par cette jurisprudence vise essentiellement à ce que les situations survenues dans un État membre soient appréciées de la même façon que si elles avaient eu lieu dans l'État membre dans lequel elles doivent produire leurs effets [12].

22. Développée en grande partie dans le contexte de l'interprétation de l'article 45 TFUE et/ou du règlement nº 1408/71, cette jurisprudence impose, en principe, à chaque État membre qui subordonne l'octroi de prestations sociales à l'accomplissement, exclusivement sur son territoire, par un travailleur, d'une période d'assurance ou d'une période de référence donnée, la reconnaissance des périodes équivalentes effectuées par ce même travailleur sur le territoire d'autres États membres.

23. Telle a été la solution spécifiquement dégagée par la Cour dans ladite affaire Öztürk. Dans cette affaire, en effet, la Cour a considéré qu'un État membre, en l'occurrence la République d'Autriche, ne pouvait pas subordonner l'ouverture du droit à une pension de vieillesse anticipée pour cause de chômage à la condition que l'intéressé (en l'occurrence un travailleur de nationalité turque ayant travaillé partiellement en Autriche et en Allemagne, avant de se trouver dans une situation de chômage dans ce dernier État membre) ait bénéficié, pendant une certaine période précédant la demande de pension, de prestations de l'assurance chômage du premier État membre uniquement [13].

24. De même, précédemment, la Cour a jugé que la libre circulation des travailleurs s'opposait à ce qu'une législation d'un État membre, permettant, dans certaines conditions, la prorogation de la période de référence pour l'ouverture d'un droit de pension d'invalidité, ne prévoie pas une possibilité de prorogation lorsque des faits ou des circonstances correspondant à ceux qui permettent la prorogation surviennent dans un autre État membre [14], ou qu'un État membre refuse la prise en compte, pour l'ouverture du droit à la pension, des périodes de travail qu'une personne soumise à un régime spécial de fonctionnaires ou de personnel assimilé (en l'occurrence, un médecin du secteur public grec, soumis à un régime spécial au sens du règlement nº 1408/71) a accomplies dans des établissements hospitaliers publics d'un autre État membre, alors que la législation nationale autorise une telle prise en compte lorsque les périodes ont été accomplies sur le territoire national dans des établissements analogues [15].

25. La Cour a également considéré, dans différents cas de figure, comme étant contraire aux traités le fait pour un État membre de ne pas prendre en considération, aux fins du bénéfice d'une pension de vieillesse, les périodes consacrées à l'éducation d'un enfant, accomplies dans un autre État membre, comme si ces périodes avaient été accomplies sur le territoire du premier État membre [16].

12 — Voir conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire Öztürk (C-373/02, EU:C:2004:95, point 53).

13 — Arrêt Öztürk (EU:C:2004:232, point 68 et dispositif).

14 — Arrêt Paraschi (C-349/87, EU:C:1991:372, point 27). Voir, également, arrêt Duchon (C-290/00, EU:C:2002:234, points 39 et 46).

15 — Arrêt Vougioukas (C-443/93, EU:C:1995:394, point 44).

16 — Voir arrêts Elsen (C-135/99, EU:C:2000:647, point 36); Kauer (C-28/00, EU:C:2002:82, point 52), et Reichel-Albert (C-522/10, EU:C:2012:475, point 45).

26. Cette ligne de jurisprudence aurait pu être transposable à l'affaire au principal si, par exemple, celle-ci avait concerné l'hypothèse dans laquelle M. Larcher, malgré la satisfaction de l'ensemble des conditions posées par la législation allemande, dont celle de la réduction du temps de travail à 50 %, se serait vu refuser l'octroi de la pension de retraite après préretraite progressive au motif que la période de préretraite progressive n'avait pas été accomplie sur le territoire allemand.

27. Toutefois, comme je l'ai déjà souligné, tout au moins formellement, d'une part, la législation allemande n'exige pas, aux fins de l'octroi de la pension, que la préretraite progressive ait été accomplie en Allemagne et, d'autre part, M. Larcher n'a pas satisfait à la condition, prévue par la législation allemande, de réduire son temps de travail de 50 % durant la préretraite progressive prise en Autriche.

28. La question essentielle soulevée par la présente affaire ne concerne donc pas l'assimilation de situations ou de circonstances s'étant déroulées dans un État membre comme si ces situations et circonstances se seraient produites sur le territoire de l'État membre auprès duquel une prestation sociale est sollicitée aux fins de satisfaire aux conditions prévues par la législation dudit État membre.

29. Elle porte plutôt sur l'éventuelle obligation dans le chef d'un État membre, aux fins de l'octroi d'une pension de retraite après une période de préretraite progressive, de reconnaître comme étant comparables à ses propres conditions les conditions juridiques prévues par un autre État membre permettant d'accomplir une même période de préretraite progressive.

30. En d'autres termes, la juridiction de renvoi s'interroge non pas sur l'assimilation de situations factuelles, mais sur la comparaison de conditions juridiques.

31. Cela étant précisé, il est constant, en l'espèce, que la pension de vieillesse après préretraite progressive constitue une prestation de vieillesse au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous c), du règlement nº 1408/71 et que, ainsi que l'a admis la Cour, en l'absence d'harmonisation au niveau de l'Union, il appartient à la législation de chaque État membre de déterminer les conditions d'octroi des prestations en matière de sécurité sociale [17].

32. Toutefois, cette compétence doit s'exercer dans le respect du droit de l'Union, en particulier des dispositions en matière de libre circulation des travailleurs [18].

33. Il convient donc de vérifier si la condition exigée par la législation allemande qu'un travailleur ait réduit son temps de travail de 50 % durant la période de préretraite progressive passée dans un État membre autre que la République fédérale d'Allemagne, aux fins de l'obtention ultérieure d'une pension de vieillesse après préretraite progressive dans ce dernier État membre, est incompatible avec l'article 45 TFUE, étant entendu qu'il est constant que cette condition s'applique indépendamment de la nationalité du travailleur concerné.

34. Selon la jurisprudence de la Cour, des dispositions qui empêchent ou dissuadent un ressortissant d'un État membre de quitter son État d'origine, et ainsi d'exercer son droit à la libre circulation, constituent des entraves à cette liberté même si elles s'appliquent indépendamment de la nationalité des travailleurs concernés [19].

17 — Voir, notamment, arrêts von Chamier-Glisczinski (C-208/07, EU:C:2009:455, point 63) et da Silva Martins (C-388/09, EU:C:2011:439, point 71).

18 — Voir, notamment, arrêt von Chamier-Glisczinski (EU:C:2009:455, point 63 et jurisprudence citée).

19 — Voir arrêts Bosman (C-415/93, EU:C:1995:463, point 96); Commission/Danemark (C-464/02, EU:C:2005:546, point 35), et Commission/Allemagne (C-269/07, EU:C:2009:527, point 107).

35. Il est vrai que, comme l'a défendu le gouvernement allemand en référence audit arrêt von Chamier-Glisczinski, en l'état actuel de l'évolution du droit de l'Union, la libre circulation des travailleurs ne s'étend pas aux simples disparités des législations nationales de sécurité sociale, dont les inconvénients doivent être supportés par les personnes ayant décidé de jouir de leur liberté de circulation [20].

36. Toutefois, la présente affaire se distingue de celle ayant donné lieu à ce même arrêt von Chamier-Glisczinski.

37. En effet, dans cet arrêt, la Cour a constaté, d'une part, que la situation dans laquelle se trouvait M[me] von Chamier-Glisczinski, d'une part, résultait de l'application combinée de deux législations de sécurité sociale, en ce sens que cette ressortissante allemande résidait en Autriche et sollicitait une prestation de dépendance en nature auprès des autorités allemandes alors qu'une telle prestation n'existait pas en Autriche, et, d'autre part, que cette situation aurait été différente si la législation autrichienne avait rendu possible l'octroi d'une telle prestation en nature, de sorte que cette prestation aurait été servie à l'intéressée par les autorités autrichiennes [21].

38. Dans la présente affaire, en revanche, non seulement aucun élément du dossier ne permet de déduire que M. Larcher a sollicité auprès des autorités allemandes le versement de la pension de retraite après préretraite progressive au motif qu'une telle pension n'existe pas en Autriche, mais de plus aucun élément ne suggère que la situation de M. Larcher aurait été différente si la législation autrichienne avait été modifiée.

39. En réalité, la condition litigieuse, à savoir la réduction de temps de travail à 50 % pendant la période de préretraite progressive, se rapporte moins à un problème de coordination ou de disparité des législations de sécurité sociale relatives aux prestations de vieillesse qu'à l'exercice de l'activité professionnelle transitoire avant le début de la retraite.

40. Or, concernant des conditions liées à l'exercice de l'activité professionnelle, la Cour a déjà jugé que constituent des entraves à la libre circulation des travailleurs, et non de simples inconvénients, des dispositions nationales qui «conditionnent l'accès des travailleurs au marché du travail» [22], y compris celles qui se rapportent aux modalités de l'exercice de cette activité [23].

41. En l'occurrence, il fait peu de doute qu'une mesure nationale imposant à un travailleur d'exercer son activité professionnelle en effectuant la moitié de son temps de travail précédent, afin de pouvoir bénéficier par la suite d'une pension après préretraite progressive, constitue tant une modalité d'exercice de cette activité que, s'agissant tout particulièrement des travailleurs âgés, une condition pour accéder et demeurer sur le marché du travail.

42. Cette mesure me paraît donc être susceptible de relever de la notion d'entrave, au sens de l'article 45 TFUE, tel qu'interprété par la Cour.

43. Elle me semble aussi susceptible de constituer une entrave à la libre circulation des travailleurs.

20 — Voir en ce sens, notamment, arrêts Leyman (C-3/08, EU:C:2009:595, point 45 et jurisprudence citée) ainsi que von Chamier-Glisczinski (EU:C:2009:455, point 85).

21 — Arrêt von Chamier-Glisczinski (EU:C:2009:455, point 86).

22 — Arrêts Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, point 23) et Commission/Danemark (EU:C:2005:546, point 36).

23 — Voir arrêt Commission/Danemark (EU:C:2005:546, point 37).

44. En effet, une personne ayant effectué l'essentiel de sa carrière professionnelle en Allemagne, à l'instar de M. Larcher, et qui souhaiterait bénéficier d'une pension après préretraite progressive serait dissuadée de quitter cet État membre si elle ne pouvait effectuer la période de préretraite progressive qu'en diminuant son temps de travail de 50 %, sans pouvoir dès lors répondre à des offres d'emploi, même mieux rémunérés, dans d'autres États membres qui connaissent un régime similaire mais dans lesquels, comme en Autriche, la condition de réduction du temps de travail en préretraite progressive peut légalement varier entre 40 % et 60 % du temps de travail normal.

45. De la même manière, la condition litigieuse serait susceptible de dissuader un employeur établi dans un État membre autre que la République fédérale d'Allemagne, qui connaît un régime de préretraite progressive, d'embaucher un ressortissant de ce dernier État membre selon des modalités de réduction du temps de travail différentes de celles exigées en Allemagne.

46. Il s'agit donc à ce stade de vérifier si, conformément à la jurisprudence de la Cour, une telle entrave peut néanmoins être justifiée par la poursuite d'un objectif d'intérêt général, étant entendu qu'elle doit être apte à garantir la réalisation dudit objectif et ne pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre [24].

47. Ainsi que je l'ai mis en exergue au point 13 des présentes conclusions, et comme l'a souligné le gouvernement allemand dans ses observations écrites, la réduction du temps de travail de 50 % pendant la période de préretraite progressive, d'une part, vise à permettre une transition du travailleur vers la retraite et, d'autre part, poursuit un objectif de promotion de l'embauche de chômeurs ou d'apprentis sur le temps de travail laissé disponible par la personne qui bénéficie du régime de préretraite progressive.

48. En soi, la poursuite de ces deux objectifs ne saurait être critiquée. S'agissant en particulier de la promotion de l'embauche, la Cour a déjà admis qu'elle constituait un objectif légitime de politique sociale [25].

49. En revanche, sans qu'il y ait lieu d'apprécier l'aptitude de la condition litigieuse à atteindre les objectifs poursuivis, force est de constater que cette condition est disproportionnée, ainsi que l'admet d'ailleurs le gouvernement allemand dans ses observations écrites.

50. En effet, dans une situation telle que celle de l'affaire au principal, l'application rigide de la condition de réduction du temps de travail à 50 % revient à interdire à un travailleur en préretraite progressive dans un autre État membre, ayant libéré plus de 50 % de son temps de travail antérieur afin de permettre l'embauche d'un jeune chômeur ou d'un apprenti et satisfaisant, en outre, à toutes les autres conditions exigées par la législation allemande, de bénéficier du versement de la «pension de retraite après préretraite progressive».

51. Ainsi que l'indiquent tant la juridiction de renvoi que le gouvernement allemand dans ses observations écrites, dans un tel cas de figure, l'objectif du législateur allemand est donc également atteint par une réduction du temps de travail de 60 % puisque celle-ci libère une part encore plus importante du poste de travail [26].

24 — Ibidem (point 53 et jurisprudence citée).

25 — Voir arrêts ITC (C-208/05, EU:C:2007:16, point 39) et Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, point 51). Voir également, notamment en matière d'égalité de traitement entre travailleurs masculins et féminins, arrêt Kutz-Bauer (EU:C:2003:168, point 56 et jurisprudence citée).

26 — À noter que la législation allemande n'exige pas que le jeune travailleur ou l'apprenti embauché sur le temps de travail libéré soit de nationalité allemande ou, même, soit employé sur le territoire allemand.

52. La condition d'une réduction du temps de travail de 50 % exigée par la législation allemande et appliquée de manière rigide dans l'affaire au principal tant par l'administration allemande que par les juridictions de première instance et d'appel me paraît donc aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre l'objectif de politique sociale que constitue la promotion de l'embauche de jeunes chômeurs ou d'apprentis sur le temps libéré par la personne bénéficiant du régime de préretraite progressive.

53. Par ailleurs, le fait qu'un État membre poursuivant un tel objectif de politique sociale doive, en application du droit de l'Union, admettre une réduction du temps de travail supérieure à 50 % durant une période de préretraite progressive effectuée dans un autre État membre n'emporte pas de graves conséquences budgétaires [27].

54. Il est vrai que, dans les États membres ayant introduit un régime de préretraite progressive, la perte de salaire de la personne bénéficiant de ce régime et ayant réduit son temps de travail est compensée soit directement par les pouvoirs publics soit, d'une manière ou d'autre, par l'employeur, lequel bénéficie à son tour, en règle générale, d'une prise en charge par l'État, sous des formes variables, des coûts supplémentaires [28].

55. Toutefois, la compensation de salaire offerte à M. Larcher durant la période de préretraite progressive effectuée en Autriche, y compris, bien entendu, la réduction du temps de travail de 10 % supplémentaire par rapport à celle exigée par la législation allemande, a été entièrement supportée non pas par la République fédérale d'Allemagne, mais par la République d'Autriche. De surcroît, cette réduction supplémentaire du temps de travail de 10 % n'affecte pas de manière significative le montant de la pension de retraite après préretraite progressive versée par les autorités allemandes par rapport au montant qui aurait été octroyé à un travailleur ayant diminué son temps de travail de 50 % lors d'une période de préretraite progressive effectuée sur le territoire allemand ou sur le territoire d'un autre État membre, tel que la République d'Autriche.

56. Au vu de l'ensemble de ces considérations, je suggère de répondre à la première question en ce sens que l'article 45 TFUE s'oppose à ce qu'un État membre subordonne le versement d'une pension de retraite après préretraite progressive à la condition que, durant la période de préretraite progressive, le travailleur ait réduit son temps de travail de 50 %, dans la mesure où, au vu de l'objectif de promouvoir l'embauche de jeunes chômeurs ou d'apprentis poursuivi par ledit État membre, une réduction du temps de travail supérieure, accomplie légalement dans le cadre d'une préretraite progressive sur le territoire d'un autre État membre, emporte automatiquement le refus du droit d'obtenir le versement de ladite pension.

B – *Sur la seconde question préjudicielle*

57. Par sa seconde question préjudicielle, la juridiction de renvoi souhaite savoir si, aux fins d'assurer le respect du principe de l'égalité de traitement, il est nécessaire de réaliser un examen comparé entre les conditions prévues par les législations nationales relatives à la préretraite progressive des deux États membres concernés. En cas de réponse affirmative, la juridiction de renvoi s'interroge sur le degré de similitude ou d'identité qui doit exister entre lesdites conditions ou, plus généralement, entre les régimes de préretraite progressive de ces États membres.

27 — Au demeurant, le gouvernement allemand n'a pas excipé d'une objection tenant à la remise en cause de l'équilibre budgétaire ou de son système de sécurité sociale.

28 — La République fédérale d'Allemagne, la République d'Autriche et la République portugaise font supporter la charge financière à l'employeur alors que le Royaume de Danemark, la République italienne et la République de Finlande financent les préretraites progressives par un versement direct des organismes publics. Enfin, au en Hongrie et au Luxembourg, il existe un système hybride, puisque l'employeur verse les sommes au bénéficiaire puis est intégralement remboursé par les organismes publics.

58. La réponse à cette question ne me paraît pas strictement nécessaire au vu de celle que je propose de donner à la première question préjudicielle, laquelle permet à suffisance de droit à la juridiction de renvoi de résoudre, en définitive, le litige au principal.

59. Cela étant et à titre subsidiaire, la réponse à la première question fournit déjà plusieurs éléments permettant également d'apporter une réponse, tout au moins partielle, à la seconde.

60. En effet, comme le laissent transparaître les développements qui précèdent, un examen comparatif des conditions essentielles prévues par les législations des deux États membres concernés, à la lumière du ou des objectifs poursuivis par l'État membre auprès duquel la pension après préretraite progressive est sollicitée, me paraît s'imposer.

61. La thèse défendue par M. Larcher devant la juridiction de renvoi et rejetée à juste titre par celle-ci, selon laquelle, en substance, l'État membre auprès duquel une pension après préretraite progressive est sollicitée devrait reconnaître de manière automatique les conditions dans lesquelles la préretraite progressive a été effectuée dans un autre État membre, ne saurait prospérer.

62. En effet, une telle proposition, outre qu'elle néglige le fait que les États membres restent compétents pour établir les conditions de versement des prestations sociales, emporte de forts risques de «forum shopping», en permettant aux citoyens de l'Union d'accomplir dans l'État membre de leur choix une période de préretraite progressive sans que l'État membre sur lequel pèse la charge d'allouer la pension à la suite de cette période ait la possibilité de s'opposer au versement de cette pension.

63. Peut également être déduit de la réponse apportée à la première question, et comme le soutient à bon droit la juridiction de renvoi, que doit aussi être écartée l'argumentation de la partie défenderesse au principal, à savoir la Deutsche Rentenversicherung Bayern Süd – argumentation d'ailleurs également défendue par le gouvernement allemand dans ses observations écrites devant la Cour –, aux termes de laquelle la pension après préretraite progressive versée en Allemagne devrait être subordonnée à ce que les conditions des systèmes de préretraite progressive des États membres soient identiques.

64. Comme je l'ai déjà mis en exergue, cette thèse est susceptible de porter atteinte à la libre circulation des travailleurs puisque exiger que les conditions pour bénéficier d'une préretraite progressive soient analogues en tous points à celles régissant la préretraite progressive allemande aux fins de l'octroi d'une pension pourrait être disproportionné par rapport aux objectifs poursuivis par le système de préretraite progressive en Allemagne.

65. Ainsi que la juridiction de renvoi l'a suggéré elle-même, la réponse à la seconde question ne se trouve donc pas dans les propositions extrêmes faites par les parties au principal. La solution se trouve plutôt dans une réponse médiane. Ainsi, selon moi, il convient de vérifier si les conditions imposées dans l'État membre où la préretraite progressive a été effectuée permettent d'atteindre les objectifs poursuivis par l'État membre dans lequel la pension après préretraite progressive est sollicitée. En effet, ces objectifs peuvent être atteints même dans le cas où les conditions de la préretraite progressive diffèrent entre l'État membre où la pension est sollicitée et celui dans lequel la période de préretraite progressive a été accomplie.

66. Cette solution préserve le principe selon lequel les États membres sont compétents pour déterminer les conditions d'octroi des prestations sociales tout en assurant que, dans le cas de travailleurs migrants, leur libre circulation au sein de l'Union puisse être respectée.

67. Dans l'analyse des conditions qui donnent accès à la pension après préretraite progressive, trois catégories de conditions peuvent être identifiées.

68. Tout d'abord, la première de ces catégories comprend les conditions qui, selon moi, sont indifférentes quant à l'obtention de la pension et qui ne devraient pas constituer d'obstacles au versement de cette pension au profit d'un ressortissant d'un État membre ayant accompli sa préretraite progressive dans un autre État membre. Parmi ces conditions, figurent, à mon sens, celles liées aux modalités de financement du système de préretraite progressive.

69. Comme déjà indiqué, la perte de salaire de la personne bénéficiant d'un régime national de préretraite progressive et qui a réduit son temps de travail est compensée, directement ou indirectement, par les pouvoirs publics.

70. Malgré la variété des systèmes de financement des régimes de préretraite progressive mis en place dans les États membres et l'importance de cette condition du point de vue du droit national, celle-ci ne me paraît aucunement essentielle pour l'examen du droit à l'obtention d'une pension après préretraite progressive dans le cas de travailleurs migrants. En effet, refuser cette pension à un travailleur migrant ayant accompli sa préretraite progressive dans un État membre connaissant des modalités de financement différentes de l'État membre dans lequel la pension est réclamée constituerait une entrave à la libre circulation des travailleurs qui, à mes yeux, serait insusceptible de justification. En particulier, l'État membre auprès duquel la pension est sollicitée ne pourrait à bon droit exciper de raisons tenant à l'équilibre de son système de sécurité sociale, puisque, comme je l'ai déjà mis en exergue, cet État membre n'aura pas supporté les coûts exposés durant la période de préretraite progressive.

71. Ensuite, viennent les conditions qui soulèvent le moins de problèmes car leur régime est pris en considération dans le règlement n° 1408/71. Figurent dans cette catégorie les conditions relatives aux périodes de cotisation nécessaires pour l'obtention de la pension après préretraite progressive. En effet, l'article 45, paragraphe 1, de ce règlement prévoit que les périodes de cotisation réalisées dans un État membre doivent être prises en compte dans l'État membre qui est compétent pour délivrer la pension «comme s'il s'agissait de périodes accomplies sous sa législation». La juridiction de renvoi a d'ailleurs fait application de cet article dans l'affaire au principal puisqu'elle a reconnu que M. Larcher remplissait les conditions liées aux périodes d'assurance obligatoires [29] imposées par le droit allemand. Or, si la condition prévue par la législation allemande relative aux périodes de cotisations est bien remplie dans le cas d'espèce, c'est, comme l'explique la juridiction de renvoi, en prenant en compte les périodes d'assurance autrichiennes [30].

72. Enfin, comme l'illustre la présente affaire, les conditions les plus problématiques sont celles qui sont spécifiques à la préretraite progressive, à savoir l'âge d'entrée en préretraite et le taux de réduction du temps de travail. En effet, ces conditions sont variables d'un État membre à l'autre et les conflits entre ces dernières ne sont pas directement réglés dans un acte de droit dérivé de l'Union. Ainsi, les États membres, demeurant compétents pour fixer les conditions d'octroi des prestations de sécurité sociale, peuvent créer, partant, un ensemble de règles disparates qui pourraient être préjudiciables au travailleur migrant.

73. Plusieurs exemples hypothétiques, mais qui pourraient se réaliser à l'avenir, peuvent être évoqués.

74. S'agissant de l'âge auquel la préretraite progressive peut débuter, un État membre pourrait-il refuser d'accorder tout ou partie de la pension après préretraite progressive à un travailleur ayant bénéficié dans un État membre d'une préretraite progressive à partir de 59 ans tandis que le premier État membre n'autorise la possibilité de prendre une telle préretraite progressive sur son territoire qu'à partir de 60 ans?

29 — Voir point 34 de la demande de décision préjudicielle.

30 — Idem.

75. De même, le bénéficiaire d'une préretraite progressive dans un État membre qui a réduit son temps de travail de 35 % (et donc continue de travailler à raison de 65 % de son temps de travail précédent) peut-il obtenir le droit au versement d'une pension après préretraite progressive dans un État membre où la réduction du temps de travail doit être de 50 % lors de l'accomplissement de la préretraite progressive?

76. Comme l'a suggéré, en substance, la Commission dans ses observations écrites, la résolution de ces questions me semble passer par un examen concret de la situation particulière en fonction des objectifs poursuivis au niveau national afin de respecter le droit de l'Union et, notamment, le principe de proportionnalité. En d'autres termes, le rôle de l'administration et du juge nationaux est donc de vérifier l'importance des conditions litigieuses par rapport aux objectifs nationaux poursuivis.

77. C'est au cours de cet examen que l'administration nationale et, le cas échéant, le juge national devront analyser l'importance ou non de l'âge ou de la réduction du temps de travail par rapport aux objectifs visés par le droit national et vérifier si la différence entre la condition prévue par le droit national et celle prévue par le droit de l'État membre dans lequel la préretraite progressive a été accomplie est de nature ou non à affecter la poursuite de ces objectifs.

78. Ainsi, dans le cas d'une réduction du temps de travail insuffisamment importante pour permettre l'embauche d'un jeune demandeur d'emploi ou d'un apprenti, les autorités nationales de l'État membre dans lequel cet objectif est poursuivi pourront, à mon sens, refuser d'octroyer la pension après préretraite progressive sollicitée par un travailleur ayant accompli sa période de préretraite progressive dans un autre État membre.

79. Tel n'est toutefois pas le cas de M. Larcher. En effet, comme j'ai pu le démontrer dans les développements consacrés à la réponse à la première question, celui-ci ayant réduit son temps de travail en préretraite progressive effectuée en Autriche dans une mesure qui excède l'exigence d'une réduction de 50 % prescrite par le droit allemand, le temps de travail libéré permettait l'embauche d'un jeune demandeur d'emploi ou d'un apprenti dans le respect de l'objectif poursuivi par le législateur allemand, ainsi que l'a concédé le gouvernement allemand dans ses observations écrites.

III – **Conclusion**

80. Au vu des considérations qui précèdent, je propose à la Cour de répondre comme suit aux questions déférées par le Bundessozialgericht:

«L'article 45 TFUE s'oppose à ce qu'un État membre subordonne le versement d'une pension de retraite après préretraite progressive à la condition que, durant la période de préretraite progressive, le travailleur ait réduit son temps de travail de 50 %, dans la mesure où, au vu de l'objectif de promouvoir l'embauche de jeunes chômeurs ou d'apprentis poursuivi par ledit État membre, une réduction du temps de travail supérieure, accomplie légalement dans le cadre d'une préretraite progressive sur le territoire d'un autre État membre, emporte automatiquement le refus du droit d'obtenir le versement de ladite pension.»