RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-102/91 *

I — Faits et cadre réglementaire

1. *Antécédents du litige*

1. M^me^ Knoch, demanderesse, célibataire de nationalité allemande, a exercé un emploi salarié comme lectrice de langue et littérature allemande à l'université de Bath en Grande-Bretagne du 1^er^ octobre 1982 au 30 juin 1983 et du 1^er^ octobre 1983 au 30 juin 1984. Lorsqu'elle était employée à l'université, M^me^ Knoch y était assujettie à la sécurité sociale; elle a également versé des cotisations à l'assurance chômage anglaise. Cet emploi lui avait été procuré par le Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD). Pendant la période où elle a été employée en Grande-Bretagne, le DAAD lui a versé une indemnité compensatoire. Elle a également reçu cette indemnité pendant les vacances d'été du 1^er^ juillet au 30 septembre 1983 et du 1^er^ juillet au 30 septembre 1984. En outre, le DAAD a servi la demanderesse, dès la fin du versement de l'allocation compensatoire, une allocation temporaire jusqu'au 30 novembre 1984, d'un montant d'environ 1 500 DM par mois.

2. A Bath, M^me^ Knoch avait loué une maison, sans faire de déclaration de changement de domicile à Bruchsal, où elle était inscrite auprès des services de police comme habitant chez ses parents. Au cours des vacances d'été de 1983 et également en juillet 1984, elle a résidé à Bruchsal. Au début d'août 1984, elle a quitté Bruchsal pour chercher un travail en Grande-Bretagne, toutefois sans succès. En novembre ou en décembre 1984, elle est rentrée en Allemagne et a commencé en septembre 1985 la période de stage préparant à la carrière de professeur de lycée.

3. A la fin de sa période d'emploi, M^me^ Knoch s'était inscrite au chômage à Bath et avait perçu de début juillet au 21 août 1984 une allocation chômage. Lorsqu'elle est rentrée à Bruchsal, elle s'est inscrite le 19 décembre 1984 auprès des services d'emploi à Karlsruhe et a sollicité le bénéfice de l'allocation de chômage. La Bundesanstalt für Arbeit a refusé d'accéder à cette demande, au motif que la période de stage n'avait pas été accomplie.

4. Par arrêt du 28 janvier 1987, cette décision a été annulée par le Sozialgericht. Le Landessozialgericht a ensuite rejeté, par arrêt du 16 août 1988, l'appel interjeté par la Bundesanstalt für Arbeit, considérant que l'emploi occupé en Grande-Bretagne permettait, en vertu du droit communautaire, de remplir la condition de durée de stage exigée par la législation allemande.

5. Dans son pourvoi en Revision devant le Bundessozialgericht, la défenderesse a invoqué la violation des articles 12 et 71 du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2), et considéré notamment que l'article

* Langue de procédure: l'allemand.

71, paragraphe 1, sous b), ouvrait une possibilité de choix au salarié qui n'est pas un travailleur frontalier: soit bénéficier des prestations de chômage dans l'État du dernier emploi — ce qu'avait fait la requérante en Grande-Bretagne — soit bénéficier de celles-ci dans l'État de sa résidence. Il existerait en tout état de cause, selon cette thèse, une interdiction de cumul entre ces prestations, posée par l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 et, en conséquence, la demanderesse n'aurait pu faire valoir ses droits qu'en application de l'article 69 du règlement précité, au titre de la législation anglaise.

2. *Cadre réglementaire*

6. Aux termes de l'article 12 du règlement n° 1408/71:

« 1. Le présent règlement ne peut conférer ni maintenir le droit de bénéficier de plusieurs prestations de même nature se rapportant à une même période d'assurance obligatoire. Toutefois, cette disposition ne s'applique pas aux prestations d'invalidité, de vieillesse, de décès (pensions) ou de maladie professionnelle qui sont liquidées par les institutions de deux ou plusieurs États membres, conformément aux dispositions de l'article 41, de l'article 43, paragraphes 2 et 3, des articles 46, 50 et 51 ou de l'article 60, paragraphe 1, sous b). »

7. Selon l'article 67,

« 1. L'institution compétente d'un État membre dont la législation subordonne l'acquisition, le maintien ou le recouvrement du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies sous la législation de tout autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes d'assurance accomplies sous la législation qu'elle applique, à condition toutefois que les périodes d'emploi eussent été considérées comme périodes d'assurance si elles avaient été accomplies sous cette législation.

2. L'institution compétente d'un État membre dont la législation subordonne l'acquisition, le maintien ou le recouvrement du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'emploi tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies sous la législation de tout autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes d'emploi accomplies sous la législation qu'elle applique.

3. Sauf dans les cas visés à l'article 71, paragraphe 1, sous a), ii), et sous b), ii), l'application des dispositions des paragraphes 1 et 2 est subordonnée à la condition que l'intéressé ait accompli en dernier lieu:

— dans le cas du paragraphe 1, des périodes d'assurance;

— dans le cas du paragraphe 2, des périodes d'emploi,

selon les dispositions de la législation au titre de laquelle les prestations sont demandées.

4. Lorsque la durée d'octroi des prestations dépend de la durée des périodes d'assurance ou d'emploi, les dispositions du paragraphe 1 ou du paragraphe 2 sont applicables, selon le cas. »

8. L'article 71 est libellé comme suit:

« 1. Le chômeur qui, au cours de son dernier emploi, résidait sur le territoire d'un État membre autre que l'État compétent bénéficie des prestations selon les dispositions suivantes:

a) i) ...

ii) ...

b) i) un travailleur autre qu'un travailleur frontalier, qui est au chômage partiel, accidentel ou complet et qui demeure à la disposition de son employeur ou des services de l'emploi sur le territoire de l'État compétent, bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de cet État, comme s'il résidait sur son territoire; ces prestations sont servies par l'institution compétente;

ii) un travailleur autre qu'un travailleur frontalier, qui est au chômage complet et qui se met à la disposition des services de l'emploi sur le territoire de l'État membre où il réside ou qui retourne sur ce territoire, bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de cet État, comme s'il y avait exercé son dernier emploi; ces prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence et à sa charge. Toutefois, si ce travailleur a été admis au bénéfice des prestations à charge de l'institution compétente de l'État membre à la législation duquel il a été soumis en dernier lieu, il bénéficie des prestations conformément aux dispositions de l'article 69. Le bénéfice des prestations de la législation de l'État de sa résidence est suspendu pendant la période au cours de laquelle le chômeur peut prétendre, en vertu des dispositions de l'article 69, aux prestations de la législation à laquelle il a été soumis en dernier lieu.

2. Aussi longtemps qu'un chômeur a droit à des prestations en vertu des dispositions du paragraphe 1, sous a), i), ou sous b), i), il ne peut prétendre aux prestations en vertu de la législation de l'État membre sur le territoire duquel il réside. »

II — Les questions préjudicielles

9. Par ordonnance du 21 février 1991, la septième chambre du Bundessozialgericht a décidé de surseoir à statuer pour poser à la Cour les question préjudicielles suivantes:

« 1) Un travailleur salarié autre qu'un travailleur frontalier, qui est au chômage complet et qui, au cours de son dernier emploi, résidait sur le territoire d'un État membre autre que l'État membre compétent, bénéficie-t-il des prestations de chômage prévues par les articles 71, paragraphe 1, sous b), ii), et 67 du règlement (CEE) n° 1408/71, selon la législation de l'État membre

dans lequel il réside ou dans lequel il retourne, même lorsqu'il a auparavant perçu de l'institution de l'État membre compétent des prestations d'assurance au titre du chômage?

2) a) L'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, qui dispose que le règlement en cause ne peut conférer ni maintenir le droit de bénéficier de plusieurs prestations de même nature se rapportant à une même période d'assurance obligatoire, s'applique-t-il dans le cadre de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), ainsi que de l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71?

b) Quand des prestations de chômage, au sens de l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, sont-elles considérées comme étant de même nature?

c) L'institution compétente d'un État membre dont la législation subordonne l'acquisition d'un droit aux prestations de chômage et sa durée à l'accomplissement de périodes d'assurance doit-elle, dans les cas relevant de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), de l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71, conformément à l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71:

ne pas tenir compte, pour l'acquisition et la durée du droit aux prestations, des périodes d'assurance qui ont été accomplies par un salarié en vertu de la législation d'un autre État membre, dans la mesure où ces prestations ont déjà eu pour conséquence le versement d'une prestation de même nature dans l'autre État membre,

ou

l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 doit-il être mis en œuvre, dans le domaine des prestations de chômage, de telle sorte que, lors du calcul du droit acquis ultérieurement, il y a certes lieu de prendre en considération les périodes d'assurance accomplies, sans tenir compte du premier droit, mais qu'il y a lieu par contre de décompter les jours pour lesquels des prestations ont été perçues en vertu du premier droit, de la durée acquise en vertu du droit acquis ultérieurement?

3) a) L'attestation délivrée en cas de chômage par l'institution compétente de l'État membre à la législation duquel le travailleur migrant a été soumis en dernier lieu, conformément à l'article 84, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 574/72, est-elle contraignante pour l'institution compétente d'un autre État membre, s'il est indiqué dans cette attestation que le travailleur migrant n'a pas droit à des prestations en vertu de l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71?

b) Au sens de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), troisième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, dans quels cas le travailleur salarié au chômage peut-il prétendre, conformément à l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71, à des prestations selon la législation à laquelle il a été soumis en dernier lieu, avec pour conséquence que l'octroi de prestations selon la législation de l'État dans lequel il réside est provisoirement suspendu?

c) Le fait que le bénéfice des prestations servies au salarié au chômage en vertu de la législation de l'État membre de sa résidence ou dans lequel il retourne au sens de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), troisième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 soit suspendu pour la période pendant laquelle il a droit à des prestations en vertu de la législation à laquelle il a été soumis en dernier lieu, conformément à l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71, signifie-t-il seulement que le salarié au chômage ne perçoit pas, durant cette période, les prestations de l'institution compétente de l'État de résidence mais qu'il peut ensuite les percevoir dans leur totalité, ou le fait qu'il soit sursis au versement des prestations a-t-il également pour conséquence que la durée du droit aux prestations soit diminuée des jours pendant lesquels ce versement a été suspendu? »

10. Dans son ordonnance de renvoi, le Bundessozialgericht fait observer ce qui suit:

« A. Le droit à l'allocation de chômage suppose que la période de stage ait été effectuée. Pour remplir cette condition, la demanderesse aurait dû occuper une activité salariée assujettie à l'obligation de verser des cotisations à la partie défenderesse, la Bundesanstalt für Arbeit, pendant 360 jours de calendrier (article 168 de l'Arbeitsförderungsgesetz) au cours d'une période de trois ans (article 104, paragraphe 3, de l'Arbeitsförderungsgesetz), qui s'étend en l'espèce du 19 décembre 1981 au 18 décembre 1984 (article 104, paragraphe 2, de l'Arbeitsförderungsgesetz). Pour la période considérée, la demanderesse ne peut pas justifier du versement de cotisations à l'institution défenderesse prévue par la loi. Pendant cette période, elle n'a exercé une activité salariée qu'au Royaume-Uni. Cette activité salariée était certes — au sens large — assujettie à l'assurance sociale au Royaume-Uni, mais elle n'a pas été soumise par contre à l'obligation de verser des cotisations à la partie défenderesse.

C'est néanmoins à juste titre que la demanderesse invoque l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71, selon lequel l'institution compétente d'un État membre dont la législation subordonne l'acquisition du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'emploi accomplies en qualité de travailleur salarié sous la législation d'un autre État membre, comme s'il s'agissait de périodes d'assurance accomplies sous la législation qu'elle applique. Bien que la demanderesse n'ait pas accompli en dernier lieu de périodes d'assurance selon la législation allemande, dans le cadre de laquelle elle sollicite des prestations, comme le prévoit l'article 67, paragraphe 3, du règlement (CEE) n° 1408/71, les premier et deuxième alinéas de l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71 s'appliquent cependant également aux cas mentionnés à

l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement (CEE) n° 1408/71. La chambre de céans considère qu'un tel cas existe en l'espèce.

... La demanderesse n'était certes pas un travailleur frontalier au sens de l'article 1, sous b), du règlement (CEE) n° 1408/71, mais elle relevait néanmoins, indépendamment de son occupation salariée au Royaume-Uni et du séjour qui y était inévitablement lié, des salariés, tels que définis à l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, qui résident dans un autre État membre ou qui y retournent; en effet, la demanderesse disposait d'une demeure en République fédérale d'Allemagne et c'est également là que se trouvait le centre habituel de ses intérêts. Selon la chambre de céans, c'est donc à bon droit que le Landessozialgericht a statué, conformément aux critères prévus par la jurisprudence de la Cour de justice.

B. Par conséquent si, conformément à l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, la demanderesse perçoit les prestations selon la législation de la République fédérale d'Allemagne, comme si elle avait été employée en dernier lieu en République fédérale, l'institution défenderesse doit tenir compte des périodes d'assurance accomplies par la demanderesse au Royaume-Uni comme s'il s'agissait de périodes d'assurances qui auraient été accomplies selon l'Arbeitsförderungsgesetz. Puisque la demanderesse a accompli une période d'assurance de 547 jours au Royaume-Uni au cours du délai de trois ans précité, la chambre de céans estime qu'elle remplit les conditions de stage ouvrant droit au versement de l'allocation de chômage et qu'elle a par conséquent droit au versement de cette allocation pour une durée de 156 jours, conformément à l'article 106, paragraphe 1, troisième phrase, de l'Arbeitsförderungsgesetz [dans la version de l'Haushaltsbegleitgesetz (loi portant accompagnement des mesures budgétaires) de 1983, du 20 décembre 1982, BGBl. I, p. 1857]. Cependant, puisque la demanderesse a aussi bénéficié de prestations de chômage de l'institution de l'État membre compétent, la question importante qui se pose aux fins de la décision dans la présente affaire est de savoir si cette circonstance fait obstacle à la naissance d'un droit contre l'institution compétente de l'État où le salarié réside ou s'il y a lieu au moins d'en tenir compte pour calculer la durée de ce droit. L'article 71 du règlement (CEE) n° 1408/71 doit, certes, garantir que les prestations sont assurées au travailleur migrant selon les conditions les plus favorables à la recherche de son travail. Cela ne doit toutefois pas signifier qu'un salarié qui se trouve au chômage complet a la possibilité de bénéficier d'abord des prestations de l'institution compétente et ensuite également des prestations de l'État membre de résidence, et cela dans chaque cas, pour l'ensemble de la durée prévue par la législation nationale pour le versement des prestations en cause. Un tel avantage accordé aux travailleurs migrants, mentionné à l'article 71 du règlement (CEE) n° 1408/71, ne serait pas justifié par rapport aux salariés qui ne peuvent faire valoir leurs droits que vis-à-vis d'une seule institution compétente, et ce d'autant plus que les travailleurs salariés ne sont assujettis au versement de cotisations qu'à une seule institution au cours de leur occupation précédente.

1. L'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement (CEE) n° 1408/71 ouvre au travailleur salarié au chômage la possibilité d'exercer un choix. Il peut se placer sous le régime des prestations de chômage de l'État de son dernier emploi ou prétendre aux

prestations de l'État où il réside ou dans lequel il retourne (Recueil 1982, p. 1991 = Sozialrecht 6050, article 71, point 6). La demanderesse s'est d'abord placée sous le régime de prestations de l'État de son dernier emploi en sollicitant le bénéfice des prestations au Royaume-Uni. La défenderesse souhaite tirer de la jurisprudence de la Cour de justice l'idée que lorsqu'un salarié a bénéficié de l'allocation de chômage, selon le droit de l'État membre compétent, il ne peut plus faire valoir de droit vis-à-vis de l'institution compétente de l'État de résidence.

La chambre de céans ne partage pas cette conception de la défenderesse. Toutefois, il est exact qu'un salarié au chômage complet, lorsqu'il veut chercher du travail dans l'État membre de résidence et bénéficier dans ce dernier État de prestations de l'allocation de chômage après avoir bénéficié de prestations dans l'État membre compétent, doit être tout d'abord renvoyé aux prestations de l'institution compétente. En effet, si un travailleur salarié au chômage a déjà été admis au bénéfice des prestations à charge de l'institution compétente de l'État membre à la législation duquel il a été soumis en dernier lieu, il bénéficie, conformément aux dispositions de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), deuxième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, des prestations conformément aux dispositions de l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71. Cependant, lorsque le salarié n'a plus droit aux prestations en cause, par exemple lorsqu'il a bénéficié de la durée totale prévue par le droit national applicable ou après que les trois mois, pendant lesquels l'article 69, paragraphe 1, sous c), du règlement (CEE) n° 1408/71 maintient le droit aux prestations dans un autre État membre que l'État membre compétent, se soient écoulés, l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), troisième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 n'exclut pas un droit vis-à-vis de l'institution de l'État de résidence; en effet, la suspension prévue à la troisième phrase ne vaut que pour la période pendant laquelle le chômeur peut prétendre à des prestations en vertu de l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71. Puisque les conséquences juridiques de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 consistent pour l'essentiel dans l'application de l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71, les deuxième et troisième phrases visent précisément le cas dans lequel le chômeur acquiert un droit en vertu des articles 67 et 71 du règlement (CEE) n° 1408/71 vis-à-vis de l'institution compétente de l'État membre de résidence, bien qu'il puisse aussi bien prétendre aux prestations servies par l'institution compétente de l'État membre à la législation duquel il a été soumis en dernier lieu.

Même si on ne saurait par conséquent se rallier à la conception soutenue par la défenderesse, la réponse à la question posée n'en reste pas moins problématique, comme le montrent les arguments présentés par l'institution d'assurance défenderesse dans son pourvoi en Revision. Il incombe donc à la Cour de justice, compétente en la matière, de statuer sur ces points.

2. Si le fait de solliciter des prestations de l'État membre de l'institution d'emploi en raison du chômage ne fait pas obstacle d'emblée à la naissance d'un droit contre l'institution compétente de l'État membre de résidence dans le cas prévu par l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, il faut statuer en l'espèce sur le point de savoir quelle conséquence résulte en droit de l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 pour ce

qui est de l'acquisition et de la durée d'un droit de la demanderesse contre l'institution compétente de l'État de résidence, en l'espèce partie défenderesse. Selon les termes de la disposition précitée, un droit à plusieurs prestations de même nature se rapportant à une même période d'assurance obligatoire ne peut être ni acquis ni maintenu. La deuxième série de questions, qui n'a d'importance que s'il est répondu, à la première question posée, en faveur du salarié au chômage complet, concerne par conséquent les rapports entre l'article 12 et l'article 71 du règlement (CEE) n° 1408/71 (a), les notions utilisées à l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 (b) et leur application en ce qui concerne les prestations de chômage (c).

a) La question se pose tout d'abord de savoir si l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 trouve application de manière générale dans le cadre de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement (CEE) n° 1408/71. La chambre de céans répond à cette question par l'affirmative. Elle estime que les règles inscrites à l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), deuxième et troisième phrases, du règlement (CEE) n° 1408/71 ne s'y opposent pas, puisqu'elles renvoient en premier lieu le salarié aux prestations de l'institution compétente de l'État membre et qu'elles doivent faire obstacle à la perception simultanée de prestations de même nature, mais qu'elles ne fournissent aucune indication sur le point de savoir comment les droits à des prestations de même nature sont acquis ou maintenus.

b) L'application de l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 suppose l'existence de prestations de même nature. Il y a lieu, par conséquent, de vérifier si le droit à l'allocation de chômage et la prestation dont la demanderesse a bénéficié au Royaume-Uni sont de même nature. Les prestations doivent être regardées comme de même nature lorsque leur objet et leur finalité ainsi que leurs conditions d'octroi sont identiques (Sozialrecht 6050, article 12, point 16; Recueil 1983, p. 1385 = Sozialrecht 6050, article 46, point 19; Recueil 1983, p. 2157 = Sozialrecht 6050, article 46, point 20). Aucune question ne se pose en l'espèce s'agissant des critères d'objectif et de finalité. On peut, par contre, se poser la question de savoir quand la base de calcul et les conditions d'octroi de prestations de chômage sont identiques. Pour autant que nous en soyons informés, la Cour de justice n'a pas encore pris position à cet égard.

Outre certains exigences posées en ce qui concerne l'inscription auprès des services de l'emploi, les demandes ainsi que le chômage, le droit allemand présuppose, pour que le droit à l'allocation de chômage soit ouvert, que le salarié au chômage soit à la disposition des services de l'emploi et ait accompli une période de stage (article 100, paragraphe 1, de l'Arbeitsförderungsgesetz). Pour le calcul de la période de stage, on tient compte de la durée de l'emploi assujetti à des cotisations dans un certain délai avant la survenance du chômage, et c'est en fonction de ce critère qu'est déterminée la durée du droit au chômage (articles 104 et 106 de l'Arbeitsförderungsgezetz). Le droit en vigueur au Royaume-Uni présuppose lui aussi l'existence de périodes de cotisations obligatoires, mais se réfère plus à la somme des cotisations, ce qui, pour des salariés mieux rétribués, fait naître un droit à l'allocation de chômage dans un délai plus court. Un droit à bénéficier de l'allocation de chômage existe en effet en règle générale lorsque des versements à l'assurance sociale d'un montant total de 25 cotisations ont été

effectués au cours d'une année fiscale donnée et lorsqu'au cours de l'année fiscale (du 6 avril au 5 avril de l'année suivante) qui précède l'année du versement de l'allocation (premier dimanche en janvier jusqu'au premier samedi de l'année suivante) il a été payé ou crédité une somme équivalant à 50 cotisations minimales (voir Werner: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, 1984, p. 511, et notamment p. 517 et suiv.). Alors que, selon la législation allemande, la durée du droit dépend de la durée d'un emploi assujetti à des cotisations au cours des années précédant la survenance du chômage, l'allocation de chômage est versée au Royaume-Uni en règle générale pour une période fixe de pratiquement un an (Werner: *loc. cit.*).

Des différences existent également s'agissant du montant des prestations. Alors qu'au Royaume-Uni l'allocation de chômage versée à un demandeur et à son conjoint qui a en charge les enfants est accordée selon des taux de base fixes qui sont d'un montant inégal selon que l'âge de la retraite est atteint ou non (Werner: *loc. cit.*), l'allocation de chômage allemande s'élève à 63 % du salaire net antérieur calculé de manière schématique et dans certains cas du salaire net prévu par la convention collective (articles 111 et 112 de l'Arbeitsförderungsgesetz). Pour les chômeurs qui ont des enfants à charge, le pourcentage qui est versé à la place du salaire net se monte à 68 % (article 111, paragraphe 1, de l'Arbeitsförderungsgesetz).

La question posée sous 2 b) concerne par conséquent les critères qui permettent de définir dans quel cas, dans le domaine de l'assurance chômage, la base de calcul et les conditions d'octroi des prestations sont identiques au sens de la jurisprudence de la Cour. La chambre de céans estime sur ce point qu'une égalité absolue n'est pas nécessaire, au motif que le principe de l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 ne pourrait sinon jamais être appliqué. Il doit par conséquent suffire, aussi bien au Royaume-Uni qu'en République fédérale d'Allemagne, que soient posées comme préalables les conditions de chômage, de disponibilité et d'accomplissement de périodes d'assurance et que ces deux prestations aient pour objet de subvenir à l'entretien d'une personne donnée, en lieu et place du salaire qui n'est plus versé en raison du chômage.

Il se pose enfin la question de savoir comment il convient de mettre en œuvre l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71; en effet, cette disposition ne règle pas expressément la manière dont est applicable l'interdiction de l'acquisition et du maintien de plusieurs prestations de même nature se rapportant à une même période obligatoire.

D'une part, cette règle n'indique pas laquelle parmi plusieurs prestations de même nature ne peut plus se rapporter à une période d'assurance obligatoire donnée. La chambre de céans estime que, dans le domaine de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement (CEE) n° 1408/71, c'est la date de la naissance du droit qui importe et que, pour des droits qui sont acquis ultérieurement, il y a lieu de tenir compte du fait que les périodes de cotisation obligatoires ont déjà été « épuisées« pour un droit acquis précédemment.

D'autre part, la question se pose de savoir de quelle manière les périodes d'assurance 'épuisées' sont à prendre en compte. Le libellé de l'article 12, paragraphe 1,

première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 laisse entendre que les périodes d'assurance qui ouvrent déjà un premier droit ne doivent pas être prises en compte une seconde fois. Dans la présente affaire, cela signifierait que les périodes d'assurance qui ont déjà ouvert à la défenderesse un droit à une allocation de chômage au titre de la législation du Royaume-Uni ne pourraient pas être prises en compte aussi pour le calcul de la période de stage ouvrant un droit à l'allocation chômage servie par l'institution défenderesse. Selon l'importance des périodes d'assurance qui ont ouvert concrètement le droit au versement de l'allocation de chômage en application de la législation du Royaume-Uni, les périodes d'assurance restantes (non consommées) pourraient le cas échéant ne pas suffire (ou ne plus suffire) pour que les conditions de stage ouvrent droit au versement d'une allocation de chômage ou, en tout cas, pour ouvrir un droit d'une durée de 156 jours [voir l'article 67, paragraphe 4, du règlement (CEE) n° 1408/71].

On pourrait cependant mettre en œuvre l'interdiction d'acquérir et de maintenir plusieurs prestations de même nature se rapportant à une même période d'assurance en se bornant à soustraire de la durée du droit acquis ultérieurement les jours qui ont été pris en compte pour le premier droit acquis. C'est ainsi que procède la Bundesanstalt für Arbeit, partie défenderesse. Elle impute les périodes pendant lesquelles l'intéressée a bénéficié de prestations à l'étranger sur le calcul de la durée du droit en Allemagne (circulaire administrative 31/90, du 12 mars 1990, n° 1.5). Cette procédure est sans aucun doute plus pratique que celle suggérée par le texte du règlement; elle épargne en effet à l'institution de l'État de résidence d'enquêter sur le point de savoir quelles périodes d'assurance obligatoire ont déterminé le droit à l'étranger ou l'ont maintenu. Dans la présente affaire, cette manière de procéder de la défenderesse a pour conséquence que bien que la demanderesse ait acquis un droit à l'allocation chômage pour une période de 156 jours ouvrables, il y a lieu d'imputer sur ce chiffre les — environ 40 — jours ouvrables écoulés jusqu'au 21 août 1984, pendant lesquels la demanderesse a perçu des allocations de chômage de l'institution compétente.

3. Si, compte tenu des réponses de la Cour de justice aux questions précédemment posées, il y a lieu de considérer en principe que la demanderesse a droit aux allocations de chômage, conformément à l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), première phrase, et de l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71, il est par ailleurs pertinent aux fins de la décision — et il y a lieu par conséquent — de vérifier quelles conséquences juridiques résultent pour ce droit de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), deuxième et troisième phrases, du règlement (CEE) n° 1408/71.

Selon l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), deuxième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, le travailleur salarié bénéficie de prestations, conformément aux dispositions de l'article 69, lorsqu'il a été admis au bénéfice des prestations à charge de l'institution compétente de l'État membre à la législation duquel il a été soumis en dernier lieu. Comme tel a été le cas en l'espèce, il importe de savoir si les conditions prévues par l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71 ont été remplies. Selon l'attestation E 301 délivrée par l'institution britannique compétente, tel n'est pas le cas; il ressort de cette attestation que la demanderesse n'a pas droit à des prestations en vertu de l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71 parce que, selon le droit appli-

cable à l'institution compétente, elle n'a pas droit à des prestations. Il ne ressort pas de cette attestation quelles sont les raisons pour lesquelles la demanderesse n'a pas droit à des prestations en vertu du droit applicable à cette institution. Puisque la durée de versement de l'allocation de chômage au Royaume-Uni est en règle générale de 312 jours, que les conditions de l'article 69, paragraphe 1, sous a) et b), du règlement (CEE) n° 1408/71 sont réunies et que celles prévues sous c) pourraient l'être, puisque la demanderesse, selon les constatations faites par le Landessozialgericht, a cherché du travail au Royaume-Uni d'août à novembre, il semble qu'il soit nécessaire de vérifier si l'attestation en cause est correcte sur le plan du contenu.

a) Cette vérification est toutefois illégale si l'attestation délivrée en application de l'article 84, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 574/72 présente un caractère obligatoire pour les institutions des autres États membres et pour les juridictions dans le cas de litiges contre ces institutions, dans la mesure où elle indique que le travailleur migrant n'a pas droit à des prestations en application du droit de l'institution qui délivre l'attestation [et, par conséquent, où un droit, tel qu'il est défini à l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71, ne peut pas être pris en considération]. La chambre de céans estime toutefois que tel n'est pas le cas en l'espèce. Les articles 80 et 84 du règlement (CEE) n° 574/72 ne prévoient pas que ces attestations aient un caractère obligatoire. Elles apparaissent, de par leur nature, uniquement comme un moyen permettant à l'institution compétente en dernier lieu de donner aux institutions des autres États membres (le cas échéant à leurs juridictions) la possibilité sous forme simplifiée de statuer de manière correcte sur les prétentions présentées contre l'institution d'un autre État membre. Cela n'exclut pas que l'institution de l'État membre auprès de laquelle un salarié a fait valoir des prétentions ou que la juridiction compétente procèdent elles-mêmes à des vérifications. La chambre de céans a toutefois des doutes sur le caractère obligatoire de l'attestation en cause, comme cela ressort de la pratique des tribunaux, de sorte qu'une clarification par la Cour de justice est nécessaire.

b) Si l'attestation en cause est contraignante, dans la mesure où elle n'admet pas un salarié au chômage au bénéfice du droit prévu à l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71, ou s'il s'avère que les déclarations de l'institution britannique compétente sont exactes au motif que la demanderesse a perdu son droit à l'allocation de chômage du fait qu'elle n'a plus rempli la condition d'inscription auprès des services de l'emploi, il convient de se demander si l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), troisième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 est applicable.

La disposition en cause prévoit que le bénéfice des prestations de la législation de l'État membre de résidence du chômeur est suspendu pendant la période au cours de laquelle celui-ci peut prétendre, en vertu des dispositions de l'article 69, aux prestations de la législation à laquelle il a été soumis en dernier lieu. La chambre de céans a des doutes sur le point de savoir si un tel cas existe uniquement lorsque sont réunies l'ensemble des conditions prévues par l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71 pour l'exportation dans un autre État membre du droit existant vis-à-vis de l'institution compétente ou s'il suffit que le salarié, sans qu'il soit porté atteinte au droit qu'il tient de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement (CEE) n° 1408/71, ait pu être en mesure de remplir les conditions prévues à l'article 69 du règlement (CEE)

n° 1408/71 mais ne l'a pas fait. Cela viserait par exemple le cas dans lequel la demanderesse, bien qu'elle ait continué à chercher du travail au Royaume-Uni, y ait perdu son droit à une allocation du fait qu'elle ne s'est pas inscrite auprès des services de l'emploi.

c) Enfin, si l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), troisième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 s'applique, il se pose la question, pertinente aux fins de la décision, de savoir quelles sont les conséquences de la suspension de l'octroi des prestations de la législation de l'État de résidence que cet article prévoit. Le terme de suspension signifie-t-il seulement que le chômeur ne perçoit pas les prestations de l'État de résidence pendant la période indiquée mais qu'il peut en bénéficier ensuite dans leur totalité ou la durée de ce droit est-il par ailleurs diminué des jours de suspension? La chambre de céans estime à cet égard qu'une réduction de la durée des prétentions contre l'institution de l'État de résidence n'est pas justifiée si ce droit est fondé sur des périodes d'assurance totalement différentes de celles qui ont fondé le droit vis-à-vis de l'institution de l'État membre compétent. Il en va de même lorsque l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 a trouvé application, lorsque, lors de l'octroi d'une prestation ultérieure, la période d'assurance 'consommée' ou la période pendant laquelle une autre institution a fourni des prestations est prise en compte (voir plus haut). Si, par contre, l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 ne trouve en principe aucune application dans le cadre de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement (CEE) n° 1408/71, une diminution semble inéluctable pour éviter un traitement plus favorable d'un travailleur migrant, qui ne serait plus justifié, et pour éviter la charge qui en résulterait pour l'ensemble des institutions compétentes. En effet, dès lors que le travailleur migrant, dans le cas de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement (CEE) n° 1408/71, ne perd pas son droit d'exercer un choix dès le moment où il bénéficie pour la première fois des prestations, que l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71 ne trouve pas application et que le fait de bénéficier des prestations prévues par l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71 ne diminue pas non plus la durée pendant laquelle sont servies les prestations de l'autre État membre qu'il y avait lieu de suspendre, le salarié en cause pourrait faire valoir un droit aussi bien vis-à-vis de l'institution compétente de l'État membre compétent que vis-à-vis de l'institution compétente de l'État de résidence, bien qu'il n'ait versé des cotisations qu'à une seule de ces institutions. »

III — Procédure

L'ordonnance du Bundessozialgericht a été enregistrée au greffe de la Cour le 2 avril 1991.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice, des observations écrites ont été déposées par le gouvernement allemand, représenté par M. E. Röder, par le gouvernement français, représenté par MM. P. Pouzoulet et C. Chavance, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par M^me^ M. Patakia, membre de son service juridique, en qualité d'agent, assistée par M. B. Schulte.

Sur rapport de juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans procéder à des mesures d'instruction préalables et de renvoyer l'affaire devant la quatrième chambre.

IV — Résumé des observations déposées devant la Cour

1. *Les observations du gouvernement allemand*

Quant à la première question, le gouvernement allemand propose de répondre en principe par l'affirmative pour les raisons exposées par le Bundessozialgericht.

En ce qui concerne les questions 2, sous a), et 2, sous b), le gouvernement allemand observe que l'article 12 du règlement n° 1408/71 n'exclut pas qu'un travailleur au chômage bénéficie d'abord des prestations de l'État d'emploi et ensuite de celles-ci de l'État de résidence. Ces prestations concernent des périodes différentes et ne doivent pas être considérées comme des prestations de même nature. Ensuite, le gouvernement allemand considère que la seconde alternative mentionnée dans la question 2, sous c), s'applique. L'article 12 n'exclut pas qu'un salarié perçoive, pour différentes périodes de la durée de son chômage, des prestations conformément à l'article 71, paragraphe 1, sous b), i) et ii). Dans les deux États en cause, les prestations de chômage ont toutefois une durée différente, dont il faut tenir compte lorsqu'on examine la question de savoir si les deux prestations sont des prestations de même nature au sens de l'article 12. Si, par exemple, dans le second État membre, le montant des prestations décroît au fur et à mesure de leur durée, le montant des prestations qui doivent être servies dans ce second État membre est calculé en fonction de la durée pendant laquelle le salarié a perçu des prestations dans le premier État membre. On évite ainsi que des prestations de même nature soient accordées deux fois pour la même période de chômage et qu'elles le soient deux fois pour leur montant complet. La même réflexion a pour conséquence qu'il y a lieu de décompter de la durée totale pendant laquelle l'assuré perçoit des prestations selon le droit du second État membre les périodes pendant lesquelles ce salarié a perçu des prestations de même nature du premier État membre.

Pour ce qui est de la question 3, sous a), le gouvernement allemand partage les considérations du Bundessozialgericht. Il y ajoute que des raisons pratiques plaident également en faveur de cette conception. Lorsque de telles attestations sont délivrées, il est impossible d'éviter des erreurs. Le présent cas fournit un exemple d'une attestation incorrecte. Concernant la question 3, sous b), le gouvernement allemand observe que le travailleur au chômage ne peut prétendre au versement des prestations selon la législation à laquelle il a été soumis en dernier lieu que lorsque toutes les conditions prévues par l'article 69 pour l'exportation de ce droit sont réunies.

Quant à la question 3, sous c), le gouvernement allemand se réfère à sa réponse à la question 2, sous c). La perception effective de prestations selon les dispositions de l'État de l'emploi doit être en toute hypothèse imputée sur la durée du droit aux prestations dans l'État de résidence. Cette solution

correspond tant au libellé qu'au sens de l'article 71, sous b), ii), troisième phrase, du règlement n° 1408/71.

2. *Les observations du gouvernement français*

Selon le gouvernement français, la présente affaire pose un problème de principe mettant en cause l'économie même des dispositions relatives à l'indemnisation du chômage du chapitre 6 du règlement n° 1408/71. Après un bref rappel du système et du but des dispositions concernées, le gouvernement français observe qu'on ne peut pas soutenir que l'article 67 pourrait permettre qu'une seule et même période d'assurance ou d'emploi soit utilisée pour justifier l'ouverture de droits reconnus par le droit communautaire au profit d'un travailleur sollicitant successivement les législations de plusieurs États membres au titre desquelles il pourrait prétendre à l'indemnisation. Les problèmes soulevés dans le cadre de la coordination des régimes de sécurité sociale sont en effet généralement résolus par le jeu de la règle de l'unicité de la législation applicable de l'article 13, paragraphe 1, que le principe de totalisation mis en place par l'article 67 vise à renforcer, tandis que l'article 12 pose de manière générale la règle de non-cumul. L'article 71 constitue une dérogation au principe de l'article 67, paragraphe 3, ainsi qu'une application du principe de non-cumul.

Le gouvernement français présente ensuite des observations sur l'appréciation de la résidence de la requérante portée par le Landessozialgericht. Tout d'abord, il se réfère à l'arrêt du 17 février 1977, Di Paolo (76/76, Rec. p. 315). De l'avis du gouvernement français, les faits de l'affaire en cause présentent certaines caractéristiques dont il conviendrait de tenir compte afin de poser certaines limites à l'interprétation de la notion de résidence habituelle. En ce qui concerne la demanderesse, le Landessozialgericht a considéré que sa « résidence habituelle » avait continué à se situer en Allemagne. Dans le cas d'espèce, cette interprétation est discutable. Le gouvernement français rappelle à ce propos que la Cour, dans un arrêt du 30 mai 1989, Allué et Coonan (33/88, Rec. p. 1591), a affirmé que l'article 3 impose le respect du principe d'égalité de traitement en matière de sécurité sociale. La situation d'emploi dans laquelle se trouvait la demanderesse était parfaitement couverte par les dispositions du règlement n° 1408/71. Il est difficile de concevoir dans une hypothèse telle que celle en cause que le droit communautaire puisse comporter, dans le cadre de la libre circulation, un droit de séjour du travailleur migrant non frontalier ressortissant d'un autre État membre sans résidence de celui-ci dans l'État d'emploi. Le gouvernement français s'interroge sur le point de savoir si les problèmes juridiques soulevés ne relèvent pas exclusivement de l'ordre juridique interne allemand. En outre, l'affaire en cause se distingue de l'affaire Reibold. Une interprétation trop extensive de la notion de résidence s'appuyant sur cet arrêt serait difficilement conciliable avec le droit communautaire en vigueur en matière de fiscalité. A cet égard, le gouvernement français rappelle que la Cour s'est prononcée, dans son arrêt du 23 avril 1991, Ryborg (C-297/89, Rec. p. I-1943), sur la notion de résidence au sens de la directive 83/182/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, relative aux franchises fiscales applicables à l'intérieur de la Communauté en matière d'importation temporaire de moyens de transport. Le gouvernement français se réfère notamment à l'article 7 de cette directive. Il estime que la condition de durée posée par cette directive est remplie en l'espèce. Dans un souci global de cohérence

entre les diverses branches du droit communautaire, il conviendrait de considérer que la demanderesse résidait habituellement en Grande-Bretagne et non en Allemagne.

En ce qui concerne le droit à indemnisation du chômage, le gouvernement français observe que, en s'inscrivant au chômage à Bath, la demanderesse a fait usage des droits conférés au travailleur migrant et, par cette démarche, a clairement opté pour le régime britannique. Puisque la demanderesse a été indemnisée, en application de l'article 67, par le régime de l'État de son dernier emploi, il en découle que la réponse à la première question devrait être qu'elle ne pouvait plus en principe faire valoir de droits vis-à-vis de l'institution compétente d'un autre État membre. Conformément à la jurisprudence de la Cour, la demanderesse, transférant sa résidence en Allemagne, n'aurait pu ensuite relever que des dispositions de l'article 69. Ce n'est que dans la seule hypothèse d'un non-épuisement qu'on pourrait s'interroger sur l'opportunité d'un éventuel maintien des droits ouverts au titre de la législation anglaise jusqu'à leur épuisement définitif ou bien sur celle d'une ouverture de nouveaux droits au titre de la juridiction du nouvel État de résidence. Selon le gouvernement français, un telle hypothèse ne découle nullement des dispositions en cause. Les questions dans l'affaire en cause peuvent apparaître pertinentes, dans la mesure où aucune disposition du règlement n° 1408/71 ne permet actuellement d'appréhender la situation des chômeurs indemnisés dans un État membre donné qui, transférant leur résidence successivement sur le territoire d'un ou plusieurs autres États membres, sont susceptibles d'invoquer la même période d'assurance au titre de l'article 67. Tel peut être le cas de travailleurs frontaliers en situation de chômage, relevant de l'article 71, paragraphe 1, sous a), ii), et sous b), ii), ainsi que de chômeurs indemnisés dans un État membre donné qui transfèrent successivement leur résidence dans un ou plusieurs autres État membres et demandent, à la suite d'une reprise d'activité de très courte durée, l'application de l'article 67. Dans ces trois situations, la même période d'assurance pourrait être prise en compte successivement par les institutions de chômage compétentes de deux ou plusieurs États membres pour octroyer une prestation de chômage à un travailleur migrant en situation de chômage qui se mettrait successivement à la disposition des services publics de l'emploi à l'occasion de chaque transfert de résidence.

A titre subsidiaire, le gouvernement français souligne que la même période d'assurance pourrait ouvrir un droit selon la législation de plusieurs États membres. Les dispositions en cause du chapitre 6 du règlement n° 1408/71 ne peuvent être dissociées des autres dispositions applicables à l'ensemble des prestations de sécurité sociale, et notamment de celle de l'article 12, paragraphe 1, qui prohibe le cumul de prestations de même nature se rapportant à une même période d'assurance obligatoire. Toute autre interprétation irait à l'encontre de la finalité même du règlement n° 1408/71. Le principe de non-discrimination entre ressortissants communautaires justifierait, pour le moins, l'application d'une règle d'imputation sur la durée d'indemnisation, afin de respecter l'égalité de traitement entre les bénéficiaires de l'article 71, dans la mesure où les travailleurs frontaliers relevant des dispositions de l'article 71, paragraphe 1, sous a), ii), ne peuvent être indemnisés que par l'État de résidence, tandis que les travailleurs autres que frontaliers relevant de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), disposent d'un choix conformément à la jurisprudence de la Cour. En conséquence, une éventuelle réponse à la deuxième question

devrait être donnée en tenant compte de l'économie du règlement n° 1408/71 et de la finalité des dispositions de celui-ci, qui visent à la fois à coordonner les législations nationales de sécurité sociale des différents États membres et à éviter les cumuls et les chevauchements dans l'application de ces législations.

3. *Les observations de la Commission*

Selon la Commission, l'article 67, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, prévoit que les régimes d'assurance chômage qui subordonnent l'acquisition du droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'emploi tiennent compte des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies sous la législation de tout autre État membre. Toutefois, selon le paragraphe 3, cette obligation ne concerne que l'État sous la législation duquel le chômeur a accompli des périodes imputables à ce titre. Les périodes d'assurance ou d'emploi ne sont prises en considération que dans le cadre d'une affiliation existant déjà au moment où la demande a été présentée. L'article 71 du règlement n° 1408/71 prévoit une dérogation à cette règle. Un travailleur qui, sans être frontalier, ne réside pas dans l'État d'emploi, a le droit, s'il est mis au chômage complet, de décider de la législation qui s'applique à son cas en matière de prestations. Conformément à l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), cette possibilité de choix s'exerce par la mise à la disposition des services de l'emploi soit de l'État où l'intéressé a occupé un emploi soit de l'État de résidence. Ainsi, cette disposition déroge à l'article 13, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 1408/71, selon lequel le travailleur est soumis à la législation de l'État sur le territoire duquel il est occupé. La Cour a donné une interprétation restrictive de la notion de l'« État membre où il réside » en la limitant à l'État « où le travailleur, bien qu'occupé dans un autre État membre, continue de résider habituellement et où se trouve également le centre habituel de ses intérêts » (arrêt du 17 février 1977, Di Paolo, précité). Cette interprétation stricte est justifiée, compte tenu de la finalité de l'article 71, qui prescrit à titre exceptionnel, pour certaines catégories de travailleurs ayant conservé des liens étroits avec le pays où ils se sont établis et séjournent de manière habituelle, le transfert de la charge des prestations de chômage de l'État du dernier emploi à l'État de résidence. Compte tenu des critères précisés dans les arrêts Di Paolo, précité, et du 13 novembre 1990, Reibold (C-216/89, Rec. p. I-4163), un travailleur qui, dans le cadre de sa formation professionnelle, se rend, avec l'aide d'un service compétent, pour une période limitée, de son État de résidence dans un autre État membre pour y exercer une activité limitée dans le temps, qui passe ses vacances dans son État de résidence et qui continue d'y avoir le centre de ses intérêts peut être considéré comme un travailleur qui, au sens de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement n° 1408/71, réside dans un État membre autre que l'État d'emploi. Toujours selon la Commission, la réglementation communautaire ne suggère nullement qu'une fois le choix opéré celui-ci devienne contraignant. Au contraire, le travailleur concerné peut parfaitement solliciter d'abord le bénéfice des prestations dans l'État d'emploi pour exploiter ensuite la possibilité de bénéficier des prestations dans l'État de sa résidence. Cela résulte de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement n° 1408/71, qui le précise dans sa troisième phrase. Le fait qu'en vertu de cette disposition le bénéfice des prestations puisse être suspendu implique que le chômeur ait la possibilité de prétendre d'abord aux prestations de l'État de son dernier emploi et ensuite à celles de son État de résidence.

La Commission propose de répondre à la première question qu'un travailleur salarié autre qu'un travailleur frontalier, qui est au chômage complet et qui, au cours de son dernier emploi, résidait sur le territoire d'un État membre autre que l'État membre compétent, peut bénéficier des prestations de chômage prévues par les articles 71, paragraphe 1, sous b), ii), et 67 du règlement n° 1408/71, selon la législation de l'État membre dans lequel il réside ou dans lequel il retourne, même lorsqu'il a auparavant perçu de l'institution de l'État membre compétent des prestations d'assurance au titre du chômage.

La Commission observe ensuite que le principe de non-cumul de prestations de même nature se rapportant à une seule et même période d'assurance dues au titre de la législation de deux ou plusieurs États membres a une portée générale et s'applique donc également aux prestations de chômage. Seules les prestations qui sont liquidées par les institutions de deux ou plusieurs États membres dans les cas cités à l'article 12, paragraphe 1, deuxième phrase, ne relèvent pas de ce principe. Selon la Commission, les allocations de chômage allemande et britannique sont semblables, dans la mesure où leur objectif est le même, à savoir l'octroi d'un revenu en cas de chômage involontaire, lié à certaines conditions de durée et de cotisation. Il résulte de la règle de non-cumul énoncée à l'article 12, paragraphe 1, première phrase, et de l'exception prévue à la deuxième phrase de cette disposition que le choix offert par l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), du règlement n° 1408/71 aux chômeurs résidant dans un État membre autre que l'État de l'emploi ne saurait entraîner un cumul des prestations au titre du chômage.

L'article 71 du règlement n° 1408/71, qui établit un régime spécial applicable aux chômeurs employés dans un État membre et résidant dans un autre État membre, prévoit qu'un travailleur autre qu'un travailleur frontalier, qui est au chômage complet et qui se met à la disposition des services de l'emploi sur le territoire de l'État où il réside, bénéficie des prestations selon les dispositions de l'article 69 de ce règlement, s'il a déjà été admis au bénéfice des prestations à charge de l'État membre de son dernier emploi. Le bénéfice des prestations de l'État de sa résidence est suspendu pendant la période au cours de laquelle le chômeur peut prétendre, en vertu des dispositions de l'article 69, aux prestations de l'État de son dernier emploi. Cette réglementation implique qu'un travailleur au chômage complet qui a perçu des prestations servies par l'institution compétente de l'État de son dernier emploi continue dans un premier temps, même s'il se met à la disposition des services de l'emploi de l'État de sa résidence, à bénéficier des prestations à charge de l'État de son dernier emploi, aux conditions et dans les limites fixées par l'article 69. En même temps, la référence à cette disposition implique que toutes les conditions pour l'exportation dans l'État de résidence du droit vis-à-vis de l'institution compétente de l'État de l'emploi doivent être réunies. Si ce n'est pas le cas, la condition d'application de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), deuxième phrase, du règlement n° 1408/71 n'est pas remplie non plus, et il s'ensuit qu'une suspension du droit aux prestations dans l'État de résidence ne peut être envisagée.

Quant à l'attestation délivrée par l'institution compétente de l'État du dernier emploi conformément à l'article 84, paragraphe 2, du règlement n° 574/72, la législation communautaire n'a pas prévu que celle-ci

soit contraignante. Il résulte tant de l'article 155 du traité CEE que du système juridictionnel communautaire qu'un organe tel que la Commission administrative pour la sécurité sociale des travailleurs migrants ne peut être habilité par le Conseil à arrêter des actes revêtant un caractère normatif. Dans son arrêt du 14 mai 1981, Romano (98/80, Rec. p. 1241), la Cour a jugé qu'une décision de la Commission administrative, tout en étant susceptible de fournir une aide aux institutions de sécurité sociale chargées d'appliquer le droit communautaire dans ce domaine, n'est pas de nature à obliger ces institutions à suivre certaines méthodes ou à adopter certaines interprétations lorsqu'elles procèdent à l'application des règles communautaires. L'obligation de l'institution d'instruction d'envoyer le formulaire aux autres institutions concernées n'implique pas que d'autres pièces justificatives perdent de ce fait toute force probante. Selon la Cour, le formulaire n'a pas un caractère exhaustif (arrêt du 11 mars 1982, Knoeller, 93/81, Rec. p. 951).

En outre, dans le cadre de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), troisième phrase, du règlement n° 1408/71, un chômeur peut bénéficier, conformément à l'article 69, des prestations de la législation de l'État de son dernier emploi, de sorte que le bénéfice des prestations de la législation de l'État de sa résidence est temporairement suspendu s'il respecte les conditions et les limites fixées à cette dernière disposition. La suspension du bénéfice des prestations dans l'État de résidence implique que, aussi longtemps que celles-ci sont octroyées en vertu de l'article 69, elles ne peuvent l'être sous la législation de l'État de résidence. Par la suite, le droit aux prestations de la législation de l'État de résidence est maintenu dans la mesure où les dispositions nationales en cause le prévoient.

La Commission propose de répondre aux questions posées par la septième chambre du Bundessozialgericht comme suit:

« 1) Un travailleur salarié autre qu'un travailleur frontalier, qui est au chômage complet et qui, au cours de son dernier emploi, résidait sur le territoire d'un État membre autre que l'État membre compétent, bénéficie des prestations de chômage prévues par l'article 71, paragraphe 1, sous b, ii), et par l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71, selon la législation de l'État membre dans lequel il réside ou dans lequel il retourne, même lorsqu'il a auparavant perçu de l'institution de l'État membre compétent des prestations d'assurance au titre du chômage.

2) a) Le principe énoncé à l'article 12, paragraphe 1, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, qui dispose que le règlement en cause ne peut conférer ni maintenir le droit de bénéficier de plusieurs prestations de même nature se rapportant à une même période d'assurance obligatoire, s'applique dans le cadre de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), ainsi que de l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71, en tant qu'il reflète l'interdiction de cumul généralement prévue par le droit communautaire.

b) Des prestations de chômage qui sont octroyées à une personne qui a été assurée pendant une période déterminée et a versé des cotisations, puis qui est devenue

chômeuse et s'est mise à la disposition des services de l'emploi, et qui sont destinées à garantir un revenu au chômeur sont considérées comme étant de même nature au sens de la disposition communautaire de non-cumul.

c) L'institution d'un État membre dont la législation subordonne l'acquisition d'un droit à prestations de chômage et sa durée à l'accomplissement de périodes d'assurances doit, dans les cas relevant de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), et de l'article 67 du règlement (CEE) n° 1408/71 tenir compte, pour l'octroi de prestations de chômage, des prestations déjà octroyées dans un autre État membre, de telle manière que la durée de perception des prestations dans un autre État membre soit décomptée de la durée de versement des prestations.

3) a) L'attestation délivrée en cas de chômage par l'institution compétente de l'État membre à la législation duquel un travailleur migrant a été soumis en dernier lieu, conformément à l'article 84, paragraphe 2, du règlement (CEE) n° 574/72, n'est pas contraignante pour l'institution d'un autre État membre ni pour les tribunaux de cet État, s'il est indiqué dans cette attestation que le travailleur migrant n'a pas droit à des prestations en vertu de l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71.

b) Au sens de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), troisième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, un travailleur salarié au chômage peut prétendre, conformément à l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71, à des prestations selon la législation à laquelle il a été soumis en dernier lieu, avec pour conséquence que l'octroi de prestations selon la législation de l'État dans lequel il a résidé est provisoirement suspendu, s'il satisfait aux conditions fixées à l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71 dans l'État à la législation duquel il a été soumis en dernier lieu.

c) Le fait que le bénéfice des prestations servies au salarié au chômage en vertu de la législation de l'État membre de sa résidence ou dans lequel il retourne soit 'suspendu' pour la période pendant laquelle il a droit à des prestations en vertu de la législation à laquelle il a été soumis en dernier lieu, conformément à l'article 69 du règlement (CEE) n° 1408/71, signifie, au sens de l'article 71, paragraphe 1, sous b), ii), troisième phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, que la durée du droit aux prestations vis-à-vis de l'institution de l'État membre de résidence est diminuée des jours pendant lesquels ce versement a été suspendu. »

P. J. G. Kapteyn
Juge rapporteur