ARRÊT DE LA COUR DU 14 MARS 1978 [1]

Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank contre veuve Boerboom-Kersjes (demande de décision préjudicielle, formée par le Centrale Raad van Beroep, Utrecht)

«Sécurité sociale»

Affaire 105/77

Sommaire

Sécurité sociale des travailleurs migrants — Prestations — Cumul — Droit ouvert en vertu d'une seule législation nationale — Clauses de réduction ou de suspension — Applicabilité — Réglementation communautaire plus favorable — Préférence
(Règlement du Conseil n° 1408/71, art. 12, § 2, et art. 46)

Tant que le travailleur reçoit une pension en vertu de la seule législation nationale, les dispositions du règlement n° 1408/71 ne font pas obstacle à ce que la législation nationale lui soit appliquée intégralement, y compris les règles anti-cumul nationales, étant entendu que si l'application de cette législation se révèle moins favorable que celle du régime de l'article 46 du règlement n° 1408/71, les dispositions de cet article doivent être appliquées.

Dans l'affaire 105/77

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Centrale Raad van Beroep, Utrecht, et tendant à obtenir dans le litige pendant devant cette juridiction entre

BESTUUR VAN DE SOCIALE VERZEKERINGSBANK (Direction des assurances sociales), Amsterdam,

et

VEUVE BOERBOOM-KERSJES, Nijmegen,

1 — Langue de procédure: le néerlandais.

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 12, paragraphe 2, et 46 du règlement 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 n° L 149, p. 2),

LA COUR,

composée de MM. H. Kutscher, président, M. Sørensen et G. Bosco, présidents de chambre, A. M. Donner, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart et A. O'Keeffe, juges,

avocat général: M. J.-P. Warner
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits, la procédure et les observations écrites présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice des CE peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure écrite

Par suite du décès de son mari, survenu en avril 1973, la veuve Boerboom-Kersjes, résidant aux Pays-Bas, s'est vue octroyer, à compter du même mois, une pension de survie, au titre de la loi néerlandaise instituant un régime général de sécurité sociale pour les veuves et les orphelins (Algemene Weduwen- en Wezenwet, ci-après dénommée AWW).

En outre, sur la base de la loi portant régime général des pensions de vieillesse, elle avait droit jusqu'au 1er octobre 1973 au paiement de la pension due à son mari.

Ce dernier ayant été aussi assuré en république fédérale d'Allemagne, à raison de huit années d'emploi effectuées dans ce pays, l'intéressée avait également droit, à partir du 1er mai 1973, à une prestation de survie sur la base de la législation allemande.

L'institution néerlandaise compétente, la Direction des assurances sociales (Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank), a, par décision du 7 mars 1975, communiqué à la dame Boerboom-Kersjes les montants de pension de survie auxquels elle avait droit pour la période du 1er avril 1973 au 1er janvier 1974, sur la base de la AWW et en application de l'article 46 du règlement n° 1408/71.

L'intéressée a attaqué cette décision devant le Raad van Beroep d'Arnhem qui, par jugement du 6 mai 1976, a annulé ladite décision et dit pour droit que la Direction des assurances sociales devait prendre une nouvelle décision, motif pris de ce que la prestation au titre de la AWW avait été réduite, pour la période allant du 1er août au 30 septembre 1973, en application de l'article 46, paragraphe 3, du règlement précité, alors que, sur la base de l'arrêt de la Cour dans l'affaire 24/75 (Petroni, Recueil 1975, p. 1149), cette disposition devait être considérée comme inapplicable de sorte que, pour l'espèce au principal, la pension de survie devait être accordée sans réduction.

L'institution néerlandaise a alors interjeté appel de ce jugement devant le Centrale Raad van Beroep qui a, par ordonnance du 9 août 1977, transmise à la Cour par lettre de son président en date du 25 août suivant, décidé de surseoir à statuer et de saisir la Cour de justice, conformément à l'article 177 du traité CEE, de la question préjudicielle suivante:

«Lorsqu'un travailleur a été assujetti à la législation de deux ou plusieurs États membres, dans quelle mesure les dispositions combinées de l'article 12, paragraphe 2, et de l'article 46 du règlement n° 1408/71 font-elles obstacle à l'application de clauses de réduction nationales telles que celles prévues par la AWW, si le droit à prestation est acquis exclusivement au titre de la législation nationale, sans qu'il y ait lieu d'appliquer en l'occurrence le règlement en question?»

L'ordonnance du Centrale Raad van Beroep est parvenue à la Cour le 29 août 1977.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Résumé des observations écrites déposées devant la Cour en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice des CE

La *Direction des assurances sociales* renvoit à la requête ampliative et aux notes de plaidoirie devant le Centrale Raad van Beroep. L'AWW ne prévoirait, en cas de cumul avec une ou plusieurs prestations étrangères allouées au survivant, qu'une réduction du montant fixe de la pension en fonction du rapport existant entre la durée totale des périodes donnant accès au bénéfice de ces droits de même nature dans d'autres États et la durée de la période comprise entre la date à laquelle l'assuré a atteint sa quinzième année et la date de son décès. A cet égard, les périodes accomplies par le défunt à l'étranger n'entreraient pas en ligne de compte dans la mesure où celui-ci aurait simultanément été assuré au titre de l'AWW. Par conséquent, toutes les périodes accomplies au titre de l'AWW ainsi que celles pendant lesquelles le défunt n'était assuré nulle part seraient à la charge de l'AWW. Dès lors, les règles anti-cumul de l'AWW n'entraîneraient pas une perte de droits au sens de ce que veut prévenir l'article 51 du traité.

Dans l'arrêt dans l'affaire 50/75 (Massonet, Recueil 1975, p. 1481) il serait bien dit que les États membres sont libres de prendre des mesures en vue d'éviter les cumuls injustifiés, lorsque le droit à prestation existe sans qu'il soit nécessaire d'appliquer la procédure de totalisation. Il ressortirait de la jurisprudence de la Cour qu'il relèverait en principe de la compétence des autorités nationales, et non pas de celle des autorités communautaires, de prendre les mesures nécessaires en vue d'éliminer les avantages injustifiés découlant de ladite jurisprudence. Dès lors, les articles 46 et 12, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71 ne sauraient être inter-

prétés d'une manière qui ferait obstacle d'une façon quelconque à l'application des règles anti-cumul de l'AWW, dans des cas tels que celui de l'espèce au principal où le droit à une pension de veuve découle déjà de l'application exclusive de la législation nationale, étant donné que ces règles anti-cumul ont simplement pour objet de faire obstacle à l'octroi d'avantages inégaux. Il importerait peu à cet égard qu'en l'espèce au principal, l'application de la réglementation anti-cumul nationale donne un résultat inférieur à celui qui serait obtenu par application de l'article 46, y compris son paragraphe 3.

La *dame Boerboom-Kersjes,* dans une lettre adressée au greffier de la Cour, soutient qu'elle ne serait pas défenderesse dans l'affaire au principal, et que d'ailleurs celle-ci serait réglée depuis longtemps.

La *Commission* fait observer que le problème posé dans l'espèce au principal serait le même que celui posé dans les affaires 98/77 (Schaap, sub judice), 22/77 (Mura, non encore publiée) et 37/77 (Greco, non encore publiée). Il ressortirait des arrêts de la Cour dans ces deux dernières affaires que les institutions de sécurité sociale des États membres sont autorisées à appliquer les règles anti-cumul prévues par leurs législations nationales. La Commission pense que l'application de ce principe est subordonné toutefois à certaines conditions.

Tout d'abord, lesdites règles seraient applicables «*tant que* le travailleur reçoit une pension en vertu de la seule législation nationale . . .». Il semblerait que la Cour ait entendu limiter l'application des règles anticumul internes aux seuls cas où le versement de la pension serait effectué sur la base de la seule législation nationale. Ainsi, les règles anticumul opposables ne seraient que celles de la législation de l'État membre où le travailleur ou son ayant droit réside. En l'espèce au principal, seule la clause anti-cumul prévue par la législation néerlandaise serait applicable, et l'intéressée ne pourrait se voir opposer d'éventuelles clauses anticumul prévues par la législation allemande. Si tel n'était pas le cas, la situation serait inextricable sur le plan du processus de la liquidation des pensions, et le niveau des réductions totalement injustifié.

D'autre part, les institutions des États membres ne pourraient appliquer les clauses anti-cumul prévues par leur législation interne que dans la mesure où le montant de la pension obtenue par l'application de telles clauses serait supérieur à celui qui serait obtenu par l'application du procédé de totalisation et de proratisation. Les proratas accordés en application de l'article 46, paragraphe 1, c'est-à-dire à la place d'une pension autonome réduite sur la base des clauses anti-cumul internes, ne sauraient être eux-mêmes réduits sur la base d'un système semblable à celui de l'article 46, paragraphe 3, étant donné qu'il n'aurait pas été nécessaire de recourir au système de la totalisation des périodes d'assurance pour l'ouverture du droit à pension.

Même limité dans sa portée, le principe de l'application des règles anti-cumul internes ne serait pas sans inconvénient. Il ne garantirait pas au travailleur qu'une réduction ne sera opérée qu'à partir du moment où la somme des prestations dépasse le montant théorique le plus élevé et dans la limite de ce montant, ce qui aurait été la volonté du législateur communautaire. Il s'agirait toujours finalement de réduire une pension *acquise* en vertu de la seule législation nationale d'un État membre. Pourquoi les États membres qui ne connaissent pas de règles anti-cumul internes se verraient-ils toujours incomber la charge des prestations, alors que ceux qui en connaissent pourraient impunément se décharger en tout ou en partie du versement des prestations acquises sur la base des seules périodes accomplies sous cette législation? Outre le fait que les

États membres qui n'en connaissent pas en introduiraient dans leur législation, la règle de réduction, qui serait nationale sans aucune coordination même au niveau communautaire, pourrait être très différente d'État à État et remettre en cause sinon annuler l'effet même de l'article 51 du traité.

Attendu que le gouvernement de la République italienne, représenté par Me O. Fiumara, vice-avvocato dello Stato, en qualité d'agent et la Commission des CE, représentée par M. A. Haagsma, membre du service juridique de la Commission, ont été entendus en leurs observations orales à l'audience du 17 janvier 1978;

que l'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 15 février 1978;

En droit

1 Attendu ordonnance du 9 août 1977, parvenue à la Cour le 29 août suivant, le Centrale Raad van Beroep a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question relative à l'interprétation des articles 12, paragraphe 2, et 46 du règlement 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 n° L 149, p. 2);

2 que cette question est posée dans le cadre d'un litige portant sur le calcul par l'institution néerlandaise compétente de la pension de survie d'une ressortissante néerlandaise, défenderesse au principal, dont le mari avait effectué des périodes d'assurance aux Pays-Bas et en république fédérale d'Allemagne;

3 que ce dernier, au moment de son décès, remplissait aux Pays-Bas toutes les conditions requises par la législation nationale pour l'ouverture du droit à une pension de vieillesse;

4 que, se prévalant de la règle de limitation des prestations établie par l'article 46, paragraphe 3, du règlement n° 1408/71, l'institution néerlandaise a, sur la base de l'Algemene Weduwen — en Wezenwet (loi instituant un régime général de sécurité sociale pour les veuves et les orphelins) (AWW), réduit la prestation due au titre de cette législation à concurrence de la prestation versée au titre de la législation allemande;

5 que l'intéressée a attaqué cette décision devant le Raad van Beroep d'Amsterdam qui, se fondant sur l'arrêt de la Cour dans l'affaire 24/75 (Petroni, Recueil 1975, p. 1149), l'a annulée;

6 que l'institution néerlandaise a alors interjeté appel du jugement du Raad van Beroep devant le Centrale Raad van Beroep;

7 attendu qu'il est demandé dans quelle mesure, lorsqu'un travailleur a été assujetti à la législation de deux ou plusieurs États membres, les dispositions combinées de l'article 12, paragraphe 2, et de l'article 46 du règlement n° 1408/71 font obstacle à l'application de clauses de réduction nationales telles que celles prévues par la AWW, si le droit à prestation est acquis exclusivement au titre de la législation nationale, sans qu'il y ait lieu d'appliquer en l'occurrence le règlement en question;

8 attendu que la Cour a déjà dit pour droit dans son arrêt du 13 octobre 1977 (Greco, affaire 33/77, Recueil 1977, p. 1711) que tant que le travailleur reçoit une pension en vertu de la seule législation nationale, les dispositions du règlement n° 1408/71 ne font pas obstacle à ce que la législation nationale lui soit appliquée intégralement, y compris les règles anti-cumul nationales, étant entendu que si l'application de cette législation nationale se révèle moins favorable que celle du régime de totalisation et proratisation, ce dernier doit en vertu de l'article 46, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 être appliqué;

9 qu'il s'ensuit que si les dispositions du règlement n° 1408/71 sont plus favorables au travailleur que la législation nationale, celles-ci doivent être appliquées;

Sur les dépens

10 Attendu que les frais exposés par la Commission des CE, qui a soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement;

11 que la procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale en cause, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens;

par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur la question à elle soumise par le Centrale Raad van Beroep, par ordonnance du 9 août 1977, dit pour droit:

Tant que le travailleur reçoit une pension en vertu de la seule législation nationale, les dispositions du règlement n° 1408/71 ne font pas obstacle à ce que la législation nationale lui soit appliquée intégralement, y compris les règles anti-cumul nationales, étant entendu que si l'application de cette législation se révèle moins favorable que celle du régime de l'article 46 du règlement n° 1408/71, les dispositions de cet article doivent être appliquées.

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 14 mars 1978.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

H. Kutscher

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL
M. JEAN-PIERRE WARNER
(voir affaire 83/77, p. 694)