ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

3 juin 1999 *

Dans l'affaire C-211/97,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), par le Landessozialgericht Niedersachsen (Allemagne) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Paula Gómez Rivero

et

Bundesanstalt für Arbeit,

en présence de:

Bundesrepublik Deutschland,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 16, paragraphe 2, première phrase, du règlement (CEE) n° 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

* Langue de procédure: l'allemand.

règlement (CE) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO 1997, L 28, p. 1),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de MM. P. Jann, président de la première chambre, faisant fonction de président de la cinquième chambre, C. Gulmann, D. A. O. Edward (rapporteur), L. Sevón et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,

greffier: M. R. Grass,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M^me^ Gómez Rivero, par M. A. Nicolás, chef de la section sociale au consulat général d'Espagne à Hanovre,

— pour le gouvernement finlandais, par M. H. Rotkirch, ambassadeur, chef du service des affaires juridiques du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. P. Hillenkamp, conseiller juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 juillet 1998,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 22 mai 1997, parvenue à la Cour le 4 juin suivant, le Landessozialgericht Niedersachsen a posé, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), deux questions préjudicielles sur l'interprétation de l'article 16, paragraphe 2, première phrase, du règlement (CEE) n° 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) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996 (JO 1997, L 28, p. 1, ci-après le «règlement n° 1408/71»).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant M^me^ Gómez Rivero à la Bundesanstalt für Arbeit (Office fédéral pour l'emploi, ci-après la «Bundesanstalt») au sujet d'une décision lui retirant, à compter du 1^er^ février 1995, le bénéfice des allocations familiales pour ses deux enfants à charge.

Le droit communautaire

3 L'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 dispose:

«Le présent règlement s'applique aux travailleurs salariés ou non salariés qui sont ou ont été soumis à la législation de l'un ou de plusieurs États membres et qui sont des ressortissants de l'un des États membres ou bien des apatrides ou des réfugiés résidant sur le territoire d'un des États membres ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants.»

4 L'article 3, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 prévoit:

«Les personnes qui résident sur le territoire de l'un des États membres et auxquelles les dispositions du présent règlement sont applicables sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout État membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci, sous réserve de dispositions particulières contenues dans le présent règlement.»

5 Sous le titre II, intitulé «Détermination de la législation applicable», l'article 13 du règlement n° 1408/71 dispose:

«1. Sous réserve de l'article 14 *quater*, les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre. Cette législation est déterminée conformément aux dispositions du présent titre.

2. Sous réserve des articles 14 à 17:

a) la personne qui exerce une activité salariée sur le territoire d'un État membre est soumise à la législation de cet État, même si elle réside sur le territoire d'un autre État membre ou si l'entreprise ou l'employeur qui l'occupe a son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre État membre;

...

f) la personne à laquelle la législation d'un État membre cesse d'être applicable, sans que la législation d'un autre État membre lui devienne applicable en conformité avec l'une des règles énoncées aux alinéas précédents ou avec l'une des exceptions ou règles particulières visées aux articles 14 à 17, est soumise à la législation de l'État membre sur le territoire duquel elle réside, conformément aux dispositions de cette seule législation.»

6 Aux termes de l'article 16 du règlement n° 1408/71, intitulé «Règles particulières concernant le personnel de service des missions diplomatiques et des postes consulaires ainsi que les agents auxiliaires des Communautés européennes»:

«1. Les dispositions de l'article 13 paragraphe 2 point a) sont applicables aux membres du personnel de service des missions diplomatiques ou postes consulaires et aux domestiques privés au service d'agents de ces missions ou postes.

2. Toutefois, les travailleurs visés au paragraphe 1 qui sont ressortissants de l'État membre accréditant ou de l'État membre d'envoi peuvent opter pour l'application

de la législation de cet État. Ce droit d'option peut être exercé à nouveau à la fin de chaque année civile et n'a pas d'effet rétroactif.

...»

7 L'article 13, paragraphes 2 et 3, du règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71, dans sa version modifiée et mise à jour par le règlement n° 118/97 (ci-après le «règlement n° 574/72»), prévoit:

«2. L'intéressé qui exerce son droit d'option en informe l'institution désignée par l'autorité compétente de l'État membre pour la législation duquel il a opté, en avisant en même temps son employeur. Cette institution en informe, en tant que de besoin, toutes autres institutions du même État membre, conformément aux directives émises par l'autorité compétente de cet État membre.

3. L'institution désignée par l'autorité compétente de l'État membre pour la législation duquel l'intéressé a opté lui remet un certificat attestant qu'il est soumis à la législation de cet État membre, pendant qu'il est occupé dans la mission diplomatique ou le poste consulaire dont il s'agit, ou au service personnel d'agents de cette mission ou de ce poste.»

Le droit allemand

8 Jusqu'au 31 décembre 1995, le droit au versement des allocations familiales pour enfants à charge relevait en Allemagne du Bundeskindergeldgesetz du 31 janvier 1994 (loi fédérale sur les allocations familiales pour enfants à charge, *BGBl.* I,

1994, p. 169, ci-après le «BKGG»). L'article 1er du BKGG était libellé comme suit:

«1. En vertu des dispositions de la présente loi a droit à une allocation pour enfant à charge...

1. quiconque a son domicile ou son lieu de résidence habituel sur le territoire d'application de la présente loi...

...

3. Un étranger n'a des droits en vertu de la présente loi que s'il est en possession d'une autorisation ou d'un permis de séjour...»

9 Depuis le 1er janvier 1996, les allocations familiales pour enfants à charge sont accordées en vertu de l'Einkommensteuergesetz du 11 octobre 1995 (loi relative à l'impôt sur le revenu, *BGBl.* I, 1995, p. 1250). L'article 62 de cette loi prévoit:

«1. Pour les enfants au sens de l'article 63 a droit à une allocation pour enfant à charge en vertu de la présente loi quiconque

1. est domicilié ou a son lieu de résidence habituel dans le pays...

...

2. Un étranger n'a droit à l'allocation pour enfant à charge que s'il est titulaire d'une autorisation ou d'un permis de séjour... »

Le litige au principal

10 M^me^ Gómez Rivero et son conjoint sont des ressortissants espagnols résidant en Allemagne. M. Gómez Rivero est employé au consulat général d'Espagne à Hanovre, tandis que M^me^ Gómez Rivero n'exerce pas d'activité professionnelle, à l'exception d'un petit emploi d'aide ménagère non assujetti à l'obligation d'assurance sociale.

11 A la suite de la décision de M. Gómez Rivero d'opter, conformément à l'article 16, paragraphe 2, première phrase, du règlement n° 1408/71, pour l'application, en matière de sécurité sociale, de la législation espagnole (ci-après l'« exercice du droit d'option »), la Bundesanstalt a cessé, à compter du 1^er^ février 1995, de verser à M^me^ Gómez Rivero les allocations familiales qui lui avaient été accordées auparavant pour ses deux enfants.

12 Estimant que l'exercice du droit d'option par M. Gómez Rivero produit également des effets à l'égard de son épouse, la Bundesanstalt soutient que la législation allemande cesse d'être applicable à cette dernière à compter de la mise en œuvre de ce droit. Dès lors, selon la Bundesanstalt, bien que M^me^ Gómez Rivero remplisse toutes les conditions pour bénéficier des allocations familiales pour enfants à charge en Allemagne, excepté celle de l'applicabilité de la législation allemande en cette matière, elle n'a plus droit à ces allocations familiales.

13 En vertu du régime de sécurité sociale espagnol, ni M^me^ Gómez Rivero ni son conjoint ne perçoivent des allocations familiales pour enfants à charge puisque les revenus de la famille dépassent le plafond au-dessous duquel celles-ci sont versées.

14 Le Landessozialgericht Niedersachsen, saisi en appel du recours introduit par M^me^ Gómez Rivero contre la décision de la Bundesanstalt, estime que les allocations familiales perçues pour ses enfants à charge relèvent du champ d'application du règlement n° 1408/71, ces allocations devant en effet être qualifiées de « prestations familiales » au sens de l'article 4, paragraphe 1, sous h), dudit règlement. De même, cette juridiction considère que la solution du litige au principal dépend de l'applicabilité de la législation allemande en matière d'allocations familiales à M^me^ Gómez Rivero, question qui est elle-même subordonnée à celle de savoir si l'exercice du droit d'option par M. Gómez Rivero produit des effets juridiques à l'égard de son épouse, alors même que celle-ci n'a pas consenti à l'exercice de cette option.

Les questions préjudicielles

15 Éprouvant des doutes quant à l'interprétation correcte de l'article 16, paragraphe 2, première phrase, du règlement n° 1408/71, le Landessozialgericht Niedersachsen a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les deux questions préjudicielles suivantes:

« 1) Le fait qu'un membre du personnel de service d'un poste consulaire opte, conformément à l'article 16, paragraphe 2, première phrase, du règlement (CEE) n° 1408/71, pour l'application de la législation de l'État membre d'envoi dont il est ressortissant produit-il également des effets pour son conjoint — ne faisant pas partie du personnel de service d'un poste consulaire —, qui est également ressortissant de l'État membre d'envoi,

ou

convient-il de n'appliquer la législation de l'État membre d'envoi au conjoint que dans la mesure où il opte lui-même aussi pour son application?

2) Dans l'hypothèse où l'option du ressortissant faisant partie du personnel de service d'un poste consulaire produit également des effets pour son conjoint, la validité de l'option pour l'application de la législation de l'État membre d'envoi est-elle subordonnée à l'accord ou à quelque autre manifestation du conjoint concerné?»

Sur la première question

16 A titre liminaire, il convient de relever qu'une personne peut prétendre, selon le cas, à une prestation familiale soit en sa qualité de travailleur salarié ou non salarié, soit en tant que membre de la famille d'un tel travailleur, soit en raison de sa résidence sur le territoire de l'État membre concerné et indépendamment de son affiliation à un système de sécurité sociale ou de l'affiliation de son conjoint ou de son parent.

17 Dans l'affaire au principal, il s'agit d'une allocation pour enfant à charge, accordée à toute personne qui est en charge d'un enfant et qui est autorisée à résider en Allemagne, indépendamment de son affiliation à un système de sécurité sociale ou de l'affiliation de son conjoint ou de son parent.

18 Dans ces conditions, la première question doit être comprise en ce sens que la juridiction de renvoi demande, en substance, si la décision d'un membre du

personnel de service d'un poste consulaire d'opter, conformément à l'article 16, paragraphe 2, première phrase, du règlement n° 1408/71, pour l'application de la législation sociale de l'État membre d'envoi dont il est ressortissant a pour effet que son conjoint ne peut plus prétendre à un avantage de sécurité sociale que lui assure, indépendamment de la couverture sociale de son conjoint, la législation de l'État membre dans lequel il réside.

19 M^me^ Gómez Rivero soutient que l'exercice du droit d'option par son conjoint ne saurait entraîner la perte des droits aux prestations familiales qu'elle percevait jusqu'au 1^er^ février 1995, le règlement n° 1408/71 pouvant éventuellement élargir le cercle des personnes susceptibles de bénéficier des allocations familiales, mais ne pouvant pas le restreindre.

20 Le gouvernement finlandais considère que la législation applicable aux membres de la famille d'un travailleur salarié est, en général, déterminée par référence à celle qui s'applique au travailleur salarié lui-même. Tel serait également le cas lorsque ce dernier a exercé son droit d'option, les membres de sa famille n'ayant pas un droit autonome de choisir la législation à laquelle ils sont assujettis. Par conséquent, la décision de M. Gómez Rivero d'opter pour l'applicabilité de la législation espagnole s'imposerait à son épouse.

21 La Commission, quant à elle, fait valoir que l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71 est l'une des dispositions de ce règlement qui ne s'appliquent qu'aux travailleurs et non aux membres de leur famille. Elle en infère que l'exercice du droit d'option par M. Gómez Rivero ne produit aucun effet juridique à l'égard de son épouse et que cette dernière ne dispose pas, à titre personnel, du droit d'option prévu par ladite disposition.

22 Il convient de relever d'emblée que l'article 16 du règlement n° 1408/71 constitue une règle spéciale dérogeant à la règle générale prévue à l'article 13, paragraphe 2, sous a), dudit règlement. Selon cette règle générale, une personne qui exerce une activité salariée sur le territoire d'un État membre est soumise à la législation de cet État, même si elle réside sur le territoire d'un autre État membre.

En revanche, l'article 16, paragraphe 2, du règlement n° 1408/71 peut avoir pour conséquence que la réglementation en matière de sécurité sociale d'un État membre autre que celui sur le territoire duquel s'exerce l'activité professionnelle soit applicable.

23 Il ressort du libellé de l'article 16 du règlement n° 1408/71 que le droit d'option qu'il prévoit est un droit dont disposent les membres du personnel de service des missions diplomatiques ou postes consulaires et les domestiques privés au service d'agents de ces missions ou postes. Cet article, de même que l'article 13 du règlement n° 574/72, ne fait nullement mention des membres de leur famille.

24 Il n'en demeure pas moins que l'exercice ou non du droit d'option par un membre du personnel de service des missions diplomatiques ou postes consulaires, en faveur de la législation de l'État d'envoi, comporte des conséquences directes sur l'étendue des droits que les membres de sa famille pourraient tirer, en cette même qualité, de la couverture sociale du travailleur, selon que ce dernier relève de la législation de l'État d'envoi ou de l'État dans lequel il est envoyé.

25 Toutefois, l'exercice du droit d'option ne saurait priver les membres de la famille du travailleur des avantages de sécurité sociale que leur assure, indépendamment de la couverture sociale du travailleur lui-même, la législation de l'État membre dans lequel ils résident.

26 En effet, ainsi que la Cour l'a jugé dans l'arrêt du 17 juin 1975, Époux F. (7/75, Rec. p. 679, point 16), il ressort de l'article 2, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, définissant le champ d'application personnel du règlement, combiné avec l'article 3, paragraphe 1, de ce règlement, consacrant le principe fondamental de l'égalité de traitement, que les membres de la famille d'un travailleur qui n'ont jamais exercé et n'exercent pas d'activité salariée, professionnelle ou autre, telle que mentionnée au titre II du même règlement, doivent être admis au bénéfice de la législation en matière de sécurité sociale de l'État membre de leur résidence, dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci.

27 Il y a lieu d'ajouter que, si un membre de la famille d'un travailleur exerce lui-même une activité salariée sur le territoire d'un État membre, il est, conformément à l'article 13, paragraphe 2, sous a), du règlement n° 1408/71, soumis à la législation de cet État.

28 S'il devait s'avérer que tant le travailleur ayant exercé son droit d'option au titre de l'article 16 du règlement n° 1408/71 que son conjoint peuvent prétendre aux mêmes prestations familiales au cours d'une même période et pour le même membre de la famille, l'un dans l'État membre dont il est ressortissant en raison de ladite option et dans les conditions prévues à l'article 73 dudit règlement, l'autre en vertu de la législation de l'État membre de sa résidence, les règles destinées à obvier au cumul des prestations dans de telles situations devraient être appliquées.

29 A cet égard, l'article 10, paragraphe 1, sous a), du règlement n° 574/72 dispose, notamment, que le droit aux prestations ou allocations familiales dues en vertu de la législation d'un État membre selon laquelle l'acquisition du droit à ces prestations n'est pas subordonnée à des conditions d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée est suspendu lorsque, au cours d'une même période et pour le même membre de la famille, des prestations sont dues en application de l'article 73 du règlement n° 1408/71, et ce jusqu'à concurrence du montant de ces prestations.

30 Il convient donc de répondre à la première question que la décision d'un membre du personnel de service d'un poste consulaire d'opter, conformément à l'article 16, paragraphe 2, première phrase, du règlement n° 1408/71, pour l'application de la législation sociale de l'État membre d'envoi dont il est ressortissant, n'a pas pour effet que son conjoint ne peut plus prétendre à un avantage de sécurité sociale que lui assure, indépendamment de la couverture sociale de son conjoint, la législation de l'État membre dans lequel il réside. •

Sur la seconde question

31 Compte tenu de la réponse donnée à la première question, il n'y a pas lieu de répondre à la seconde question.

Sur les dépens

32 Les frais exposés par le gouvernement finlandais et par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur les questions à elle soumises par le Landessozialgericht Niedersachsen, par ordonnance du 22 mai 1997, dit pour droit:

La décision d'un membre du personnel de service d'un poste consulaire d'opter, conformément à l'article 16, paragraphe 2, première phrase, du règlement (CEE) n° 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) n° 118/97 du Conseil, du 2 décembre 1996, pour l'application de la législation sociale de l'État membre d'envoi dont il est ressortissant, n'a pas pour effet que son conjoint ne peut plus prétendre à un avantage de sécurité sociale que lui assure, indépendamment de la couverture sociale de son conjoint, la législation de l'État membre dans lequel il réside.

Jann Gulmann Edward

Sevón Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 3 juin 1999.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

J.-P. Puissochet