ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

26 mai 2005 *

Dans l'affaire C-249/04,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par la Cour du travail de Liège, section de Neufchâteau (Belgique), par décision du 9 juin 2004, parvenue à la Cour le 11 juin 2004, dans la procédure

José Allard

contre

Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M^me^ R. Silva de Lapuerta, président de chambre, MM. P. Kūris et J. Klučka (rapporteur), juges,

* Langue de procédure: le français.

avocat général: M. F. G. Jacobs,
greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

— pour l'Institut national d'assurances sociales pour les travailleurs indépendants (INASTI), par M. L. Paeme, en qualité d'administrateur général,

— pour le gouvernement belge, par M^{me} E. Dominkovits, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement italien, par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. P. Gentili, avvocato dello Stato,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. D. Martin, en qualité d'agent,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation des articles 13 et suivants 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, tel que modifié et mis à jour par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6, ci-après le «règlement n° 1408/71»), ainsi que des articles 48 et 52 du traité CE (devenus, après modification, articles 39 CE et 43 CE).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant, devant la cour du travail de Liège, section de Neufchâteau, M. Allard à l'Institut national d'assurances pour travailleurs indépendants (ci-après l'«Inasti») au sujet du paiement et du mode de calcul d'une «cotisation de modération», due, pour l'année 1985, en vertu de l'arrêté royal n° 289, du 31 mars 1984 (*Moniteur belge* du 7 avril 1984, p. 4370, ci-après l'«arrêté royal»).

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

3 L'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 prévoit:

«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. [...]»

4 L'article 14 bis, point 2, de ce règlement précise:

«la personne qui exerce normalement une activité non salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres est soumise à la législation de l'État membre sur le territoire duquel elle réside, si elle exerce une partie de son activité sur le territoire de cet État membre. [...]»

5 L'article 14 quinquies, paragraphe 1, du même règlement dispose:

«La personne visée [...] à l'article 14 bis paragraphes 2, 3 et 4 [...] est traitée, aux fins de l'application de la législation déterminée conformément à [cette disposition], comme si elle exerçait l'ensemble de son activité professionnelle ou de ses activités professionnelles sur le territoire de l'État membre concerné.»

La réglementation nationale

6 L'article 1er de la loi belge, du 6 juillet 1983 (*Moniteur belge* du 8 juillet 1983, p. 8939), attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, autorise celui-ci à prendre toutes les mesures utiles en vue d'assurer l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des indépendants.

7 En application de cette dernière disposition, l'arrêté royal, portant certaines mesures temporaires relatives à la modération des revenus des travailleurs indépendants en

vue de la réduction des charges publiques et de l'équilibre financier du statut social des travailleurs indépendants, instaure une «cotisation de modération», laquelle est une charge professionnelle supplémentaire, imposée à ces travailleurs lorsque leurs revenus professionnels des années 1984, 1985 et 1986 sont supérieurs à ceux de l'année 1983.

8 En application de l'article 7 de l'arrêté royal, l'Inasti a été chargé du calcul et du recouvrement de cette cotisation.

9 Par ailleurs, l'article 11 de la loi de redressement, du 22 janvier 1985 (*Moniteur belge* du 24 janvier 1985, p. 699), contenant des dispositions sociales prévoit que le produit des cotisations perçues en application de l'arrêté royal est affecté au régime de pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

10 M. Allard est un ressortissant belge, résidant en Belgique et exerçant des activités indépendantes à la fois en Belgique et en France. L'Inasti lui a réclamé, pour les années 1984 et 1985, le paiement de la cotisation de modération.

11 M. Allard ayant refusé de payer cette cotisation, l'Inasti a saisi le tribunal du travail d'Arlon, lequel a condamné, le 5 décembre 2000, M. Allard à payer ladite cotisation.

12 Ce dernier a alors interjeté appel devant la juridiction de renvoi. Selon lui, l'Inasti aurait, à tort, tenu compte de ses revenus perçus en France pour le calcul du montant de la cotisation pour l'année 1985. M. Allard a, par conséquent, sollicité la réduction de ce montant.

13 C'est dans ces conditions que la cour du travail de Liège, section de Neufchâteau a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Les articles 13 et suivants du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil [...] font-ils obstacle à ce qu'une cotisation — comme la cotisation de modération due en vertu de [...] [l'arrêté royal] — soit établie en incluant dans les revenus professionnels ceux obtenus par un travailleur indépendant grâce à l'exercice d'une activité professionnelle sur le territoire d'un État membre autre que celui d'imposition alors que suite au paiement de cette cotisation, le travailleur indépendant ne peut prétendre au bénéfice d'une quelconque prestation sociale ou autre à charge de cet État?

2) Le Traité de Rome du 25 mars 1957, instituant la Communauté européenne, et notamment ses articles 39 et 43 (anciens articles 48 et 52) ne s'oppose t-il pas à ce qu'une cotisation calculée sur cette base soit imposée à des travailleurs indépendants qui exercent leur droit à la libre circulation?»

Sur la première question

14 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, à la Cour, si les articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71 s'opposent à la perception, dans un État membre, d'une contribution telle que la «cotisation de modération» sur la totalité des revenus d'un travailleur indépendant résidant sur le territoire de cet État, mais exerçant des activités professionnelles non salariées à la fois sur le territoire de l'État de résidence et sur celui d'un autre État membre.

15 Il ressort tant du contenu de la décision de renvoi que de la formulation de la première question, que la juridiction de renvoi émet des doutes sur l'applicabilité du règlement n° 1408/71 à une cotisation dont le prélèvement ne donne lieu, en contrepartie, à aucun droit à une prestation, sociale ou autre. Elle estime, en effet, que la cotisation de modération s'apparente plus à «une forme d'impôt de crise» qu'à une cotisation sociale entrant dans le champ d'application matériel du règlement n° 1408/71, tel qu'il est défini à son article 4.

16 Il y a lieu d'abord de rappeler que la Cour a déjà jugé que, aux fins de l'application du règlement n° 1408/71, le critère déterminant est celui de l'affectation spécifique au financement d'un régime de sécurité sociale d'un État membre. L'existence ou l'absence de contreparties en termes de prestations est donc indifférente à cet égard (arrêts du 15 février 2000, Commission/France, C-34/98, Rec. p. I-995, point 40, et Commission/France, C-169/98, Rec. p. I-1049, point 38).

17 Or, en l'espèce, il n'est pas contesté que le produit de la cotisation de modération est affecté au régime de pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants.

18 Il s'ensuit que le règlement n° 1408/71 est applicable à une contribution telle que la cotisation de modération.

19 Ainsi que la Cour l'a déjà jugé, il ressort du libellé de l'article 13, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 que, sous réserve de son article 14 quater, le travailleur indépendant auquel le règlement est applicable n'est soumis à la législation que d'un seul État membre. Il ressort également clairement du libellé de l'article 14 bis, point 2, que, lorsqu'une personne exerce normalement une activité non salariée sur le territoire de deux ou plusieurs États membres, elle est soumise à la législation de l'État membre sur le territoire duquel elle réside, si elle exerce une partie de son activité sur le territoire de cet État membre (voir ordonnance du 20 octobre 2000, Vogler, C-242/99, Rec. p. I-9083, point 19).

20 Il en résulte que, en l'espèce, M. Allard est, selon le règlement n° 1408/71, exclusivement soumis au régime de sécurité sociale institué par la législation belge (voir, par analogie, ordonnance Vogler, précitée, point 20).

21 En outre, l'article 14 quinquies, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 précise que la personne visée à l'article 14 bis, point 2, du même règlement est traitée comme si elle exerçait l'ensemble de son ou de ses activités professionnelles sur le territoire de l'État membre concerné (voir, par analogie, arrêt du 24 mars 1994, Van Poucke, C-71/93, Rec. p. I-1101, point 24).

22 En conséquence, une personne qui se trouve dans la situation décrite dans la décision de renvoi et qui exerce simultanément des activités non salariées en Belgique et en France doit être soumise, au titre de cette dernière activité, à la législation belge correspondante dans les mêmes conditions que si elle exerçait cette activité non salariée en Belgique (voir, par analogie, arrêt Van Poucke, précité, point 25).

23 Il s'ensuit qu'une cotisation sociale telle que la cotisation de modération due en Belgique par M. Allard doit être calculée en prenant en compte les revenus perçus en France.

24 Il y a donc lieu de répondre à la première question que les articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71 exigent qu'une cotisation telle que la cotisation de modération soit établie en incluant dans les revenus professionnels ceux obtenus sur le territoire d'un État membre autre que celui dont la législation sociale est applicable alors que, suite au paiement de cette cotisation, le travailleur indépendant ne peut prétendre au bénéfice d'une quelconque prestation sociale ou autre à la charge de cet État.

Sur la seconde question

25 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi demande à la Cour si les articles 48 et 52 du traité s'opposent à ce qu'une cotisation sociale, telle que la cotisation de modération, soit imposée à des travailleurs indépendants qui exercent leur droit à la libre circulation.

26 À titre liminaire, il convient de relever d'emblée que l'article 48 du traité, qui vise les travailleurs salariés, n'est pas applicable en l'espèce, dans la mesure où M. Allard est un travailleur indépendant. Par conséquent, il appartient à la Cour de se prononcer uniquement sur la partie de la question concernant l'article 52 du traité.

27 Il résulte de la réponse à la première question que les dispositions pertinentes du règlement n° 1408/71 exigent que soient pris en compte les revenus perçus dans un autre État membre pour le calcul de la cotisation de modération due par les travailleurs indépendants se trouvant dans la situation de M. Allard.

28 Il convient d'abord de rappeler que la Cour a déjà jugé, d'une part, que, en matière de sécurité sociale, le principe de l'unicité de la législation applicable a pour but d'éviter les complications qui peuvent résulter de l'application simultanée de plusieurs législations nationales et, d'autre part, que le rattachement du travailleur à la législation de l'État de sa résidence, en cas d'exercice d'une ou de plusieurs activités non salariées sur le territoire de deux ou plusieurs États membres, n'est nullement déraisonnable (voir ordonnance Vogler, précitée, points 26 et 27).

29 Ensuite, il y a lieu de relever que, aux termes de l'article 52 du traité, les restrictions à la liberté d'établissement des ressortissants d'un État membre dans le territoire d'un autre État membre sont interdites et que la liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants.

30 Enfin, selon une jurisprudence constante, ne sont en principe interdites par le traité, en tant que restrictions à la liberté d'établissement, que les mesures nationales susceptibles de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice des libertés fondamentales garanties par le traité (voir, en ce sens, arrêts du 31 mars 1993, Kraus, C-19/92, Rec. p. I-1663, point 32, et du 30 novembre 1995, Gebhard, C-55/94, Rec. p. I-4165, point 37).

31 Or, il est constant que, en soumettant à une seule législation sociale, pour l'intégralité de leurs revenus, les travailleurs indépendants exerçant une activité professionnelle non salariée dans plusieurs États membres, le règlement n° 1408/71 poursuit un objectif général, qui est d'assurer la libre circulation des travailleurs salariés et non salariés dans la Communauté, tout en respectant les caractéristiques propres des différentes législations nationales, et vise à garantir au mieux l'égalité de traitement de tous les travailleurs occupés sur le territoire d'un État membre ainsi qu'à ne pas pénaliser les travailleurs qui exercent leur droit à la libre circulation (voir, en ce sens, arrêt du 8 mars 2001, Commission/Allemagne, C-68/99, Rec. p. I-1865, points 22 et 23).

32 Il s'ensuit que l'application des articles 13 et suivants du règlement n° 1408/71 n'est, en l'espèce, pas susceptible de gêner ou de rendre moins attrayant l'exercice des libertés fondamentales garanties par le traité, mais contribue, au contraire, à faciliter l'exercice de ces dernières.

33 Par conséquent, les mesures nationales qui mettent en œuvre ces dispositions, en prenant en compte les revenus perçus dans un autre État membre pour le calcul de la cotisation de modération due par les travailleurs indépendants se trouvant dans la situation de M. Allard, ne constituent pas des restrictions à la liberté d'établissement.

34 Il convient, dès lors, de répondre à la juridiction de renvoi que l'article 52 du traité ne s'oppose pas à ce qu'une cotisation telle que la cotisation de modération, due dans l'État membre de résidence et calculée en tenant compte des revenus obtenus dans un autre État membre, soit imposée à des travailleurs indépendants exerçant des activités professionnelles non salariées dans ces deux États membres.

Sur les dépens

35 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (cinquième chambre) dit pour droit:

1) **Les articles 13 et suivants 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, tel que modifié et mis à jour par le règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983, exigent qu'une cotisation telle que la cotisation de modération due en vertu de l'arrêté royal n° 289, du 31 mars 1984, soit établie en incluant dans les revenus professionnels ceux obtenus sur le territoire d'un État membre autre que celui dont la législation sociale est applicable alors que, suite au**

paiement de cette cotisation, le travailleur indépendant ne peut prétendre au bénéfice d'une quelconque prestation sociale ou autre à la charge de cet État.

2) **L'article 52 du traité CE (devenu, après modification, article 43 CE) ne s'oppose pas à ce qu'une cotisation telle que la cotisation de modération, due dans l'État membre de résidence et calculée en tenant compte des revenus obtenus dans un autre État membre, soit imposée à des travailleurs indépendants exerçant des activités professionnelles non salariées dans ces deux États membres.**

Signatures.