ARRÊT DE LA COUR (deuxième chambre)
2 mai 1990 *

Dans l'affaire C-293/88,

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

E. M. Winter-Lutzins, demeurant à Minden (République fédérale d'Allemagne)

et

Bestuur van de Sociale Verzekeringsbank, établie à Amsterdam (Pays-Bas),

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 10, paragraphe 1, 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 résultant du règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6), et notamment de son annexe VI, titre « Pays-Bas », point 2, sous a) et f),

LA COUR (deuxième chambre),

composée de MM. F. A. Schockweiler, président de chambre, G. F. Mancini et T. F. O'Higgins, juges,

avocat général: M. Darmon
greffier: M. H. A. Rühl, administrateur principal

* Langue de procédure: le néerlandais.

considérant les observations présentées:

— pour la Sociale Verzekeringsbank, défenderesse au principal, par Mes B. H. ter Kuile et E. H. Pijnacker Hordijk, avocats aux barreaux de La Haye et de Bruxelles,

— pour le gouvernement du royaume des Pays-Bas, par M. H. J. Heinemann, secrétaire général adjoint au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par MM. R. D. Gouloussis, conseiller juridique, et B. J. Drijber, membre du service juridique de la Commission, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de la Sociale Verzekeringsbank, représentée par Me E. H. Pijnacker Hordijk, avocat, du gouvernement du royaume des Pays-Bas, représenté par M. J. W. De Zwaan, et de la Commission, représentée par M. B. J. Drijber, à l'audience du 9 novembre 1989,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 7 février 1990,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 17 août 1988, parvenue à la Cour le 7 octobre suivant, le Raad van Beroep d'Amsterdam a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle relative à l'interprétation de l'article 10, paragraphe 1, 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, dans sa version résultant du règlement (CEE) n° 2001/83 du Conseil, du 2 juin 1983 (JO L 230, p. 6), et notamment de son annexe VI, titre « Pays-Bas », point 2, sous a) et f).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant devant cette juridiction M^me^ E. M. Winter-Lutzins, ressortissante allemande, à la direction de la Sociale Verzekeringsbank (ci-après « SVB ») au sujet de l'application de la loi néerlandaise sur l'assurance vieillesse généralisée, l'Algemene Ouderdomswet (ci-après « AOW »), pour le calcul de la pension de vieillesse à laquelle M^me^ Winter-Lutzins a droit.

3 L'AOW a instauré un système d'assurance vieillesse généralisée, auquel est affiliée toute personne résidant aux Pays-Bas. Le montant de la pension de vieillesse est fonction du nombre d'années d'assurance accomplies entre le quinzième et le soixante-cinquième anniversaire. L'AOW comporte un régime transitoire permettant, sous certaines conditions, l'assimilation à des années d'assurance au titre de l'AOW des années comprises entre le quinzième anniversaire de l'intéressé et le 1^er^ janvier 1957, date d'entrée en vigueur de la loi (ci-après « régime transitoire »). A défaut de ce régime transitoire, personne n'aurait pu prétendre avant l'an 2007 à une pension AOW au taux plein de 100 %, la pension étant égale à 2 % d'un salaire minimal par année d'assurance.

4 Parmi les conditions de cette assimilation figurent, en vertu de l'article 55, paragraphe 1, de l'AOW, la résidence de l'intéressé, ininterrompue ou non, aux Pays-Bas pendant six années après le cinquante-neuvième anniversaire (ci-après « condition des six ans ») et, en vertu de l'article 56, point 6, de l'AOW, la résidence de l'intéressé au Pays-Bas après son soixante-cinquième anniversaire (ci-après « condition de la résidence actuelle »).

5 Aux termes de l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71:

« A moins que le présent règlement n'en dispose autrement, les prestations ... de vieillesse ... acquises au titre de la législation d'un ou de plusieurs États membres ne peuvent subir aucune réduction ... du fait que le bénéficiaire réside sur le territoire d'un État membre autre que celui où se trouve l'institution débitrice. »

6 Le règlement n° 1408/71 contient, dans son annexe VI, titre « Pays-Bas », au point 2, sous a) et f) (ci-après « annexe VI »), les dispositions suivantes sur l'application de la législation néerlandaise sur l'assurance vieillesse généralisée:

« a) Sont également considérées comme périodes d'assurance accomplies sous la législation néerlandaise relative à l'assurance vieillesse généralisée les périodes antérieures au 1er janvier 1957 durant lesquelles le bénéficiaire qui ne remplit pas les conditions lui permettant d'obtenir l'assimilation de ces périodes aux périodes d'assurance a résidé sur le territoire des Pays-Bas après l'âge de quinze ans accomplis ou durant lesquelles, tout en résidant sur le territoire d'un autre État membre, il a exercé une activité salariée aux Pays-Bas pour un employeur établi dans ce pays.

...

f) Les périodes visées sous a) et c) ne sont prises en considération pour le calcul de la pension de vieillesse que si l'intéressé a résidé durant six ans sur le territoire d'un ou de plusieurs États membres après l'âge de cinquante-neuf ans accomplis et tant qu'il réside sur le territoire de l'un de ces États membres. »

7 Il ressort de l'ordonnance de renvoi que Mme Winter-Lutzins, née le 15 février 1922 en Allemagne, a habité aux Pays-Bas avec son époux du 1er janvier 1966 au 30 novembre 1983 et a exercé une activité salariée de 1973 à 1980, année à partir de laquelle une allocation pour incapacité de travail lui a été accordée en application de la Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (loi relative à l'assurance contre l'incapacité de travail). A partir du 1er décembre 1983, Mme Winter-Lutzins est retournée habiter en République fédérale d'Allemagne. A son soixante-cinquième anniversaire, elle a pu prétendre à une pension de vieillesse en vertu de l'AOW.

8 En calculant cette pension, la SVB a appliqué une réduction de 56 % correspondant à 28 années de non-assurance, allant du 15 février 1937 (jour du quinzième anniversaire de Mme Winter-Lutzins) au 1er janvier 1966 (date à laquelle les époux Winter-Lutzins sont venus habiter aux Pays-Bas). La SVB a opéré cette réduction au motif que Mme Winter-Lutzins ne remplissait pas la condition de la résidence actuelle ouvrant droit au régime transitoire.

9 Saisi du recours de M^me^ Winter-Lutzins, le Raad van Beroep estime qu'il faut déduire de la jurisprudence de la Cour que l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 implique que le droit à l'octroi des avantages prévus par le régime transitoire ne peut être refusé à l'intéressé pour la simple raison que le jour de son soixante-cinquième anniversaire il ne résidait pas aux Pays-Bas. Selon la juridiction nationale, l'annexe VI, tout en réglant des cas particuliers relatifs à l'application du règlement n° 1408/71 à la législation néerlandaise en matière d'assurance vieillesse, contient seulement des dispositions sur la base desquelles les périodes antérieures au 1^er^ janvier 1957 peuvent être considérées comme des périodes d'assurance à l'égard des intéressés qui ne satisfont pas aux conditions requises par les articles 55 et 56 de l'AOW pour l'octroi des avantages prévus par le régime transitoire.

10 Le Raad van Beroep d'Amsterdam a donc posé à la Cour la question préjudicielle suivante:

« L'article 10, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1408/71 doit-il être interprété en ce sens que serait incompatible avec lui une disposition nationale permettant de refuser à l'intéressé le droit aux prestations transitoires prévues par la législation nationale, au seul motif qu'il ne réside pas sur le territoire de l'État où se trouve l'institution débitrice, compte tenu du fait également que l'annexe VI au règlement contient une réglementation spécifique relative à la prise en considération en tant qu'années d'assurance pour des personnes qui remplissent certaines conditions, de périodes antérieures au 1^er^ janvier 1957? »

11 Pour un plus ample exposé du cadre juridique et des faits du litige au principal, du déroulement de la procédure ainsi que des observations écrites déposées devant la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

12 Il y a lieu d'observer, d'abord, que les dispositions de l'annexe VI du règlement n° 1408/71, rédigées spécialement en vue des dispositions de l'AOW et visant à les compléter, doivent être considérées en tenant compte du système et des dispositions de la législation nationale. Dans le cadre du système de l'AOW, les périodes

antérieures au 1er janvier 1957, pour lesquelles une pension de vieillesse est accordée en vertu des articles 55 et 56 de l'AOW, ne sont pas des périodes d'assurance effectives, car l'intéressé n'est redevable d'aucune cotisation. La résidence est le seul critère constitutif d'assurance.

13 Il convient de rappeler, ensuite, l'arrêt du 25 février 1986, Spruyt (284/84, Rec. p. 685), dans lequel la Cour a dit pour droit que les dispositions du règlement n° 1408/71, et plus particulièrement celles de son annexe VI, prises en application de l'article 51 du traité, doivent être interprétées à la lumière de l'objectif de cet article, qui est de contribuer à l'établissement d'une liberté aussi complète que possible de la libre circulation des travailleurs migrants, principe qui s'inscrit dans les fondements de la Communauté.

14 L'article 51 impose en effet au Conseil d'adopter, dans le domaine de la sécurité sociale, les mesures nécessaires pour l'établissement de la libre circulation des travailleurs, en instituant, notamment, le paiement des prestations aux personnes résidant sur les territoires des États membres. Le but des articles 48 à 51 ne serait pas atteint si, par suite de l'exercice de leur droit de libre circulation, les travailleurs devaient perdre des avantages de sécurité sociale que leur assure la législation d'un État membre.

15 C'est ainsi que l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, concernant la levée des clauses de résidence, a pour objet de garantir à l'intéressé le droit de bénéficier de prestations de sécurité sociale, même après avoir pris résidence dans un autre État membre, et de favoriser la libre circulation des travailleurs en protégeant les intéressés contre les préjudices qui pourraient résulter du transfert de leur résidence d'un État membre à l'autre. Comme la Cour l'a déjà jugé dans son arrêt du 7 novembre 1973, Smieja (51/73, Rec. p. 1213), cet objectif exige que la protection s'étende à un avantage qui, tout en étant prévu dans le cadre d'un régime particulier, tel que le régime transitoire de l'AOW, se concrétise par une augmentation du niveau de la pension qui, autrement, reviendrait au bénéficiaire.

16 Les modalités particulières de la mise en œuvre de ce principe pour l'application de la législation néerlandaise sur l'assurance vieillesse généralisée sont réglées par l'annexe VI, titre « Pays-Bas », point 2, du règlement n° 1408/71. En effet, la

règle de l'article 10, écartant l'application de clauses de résidence, ne peut pas être appliquée sans restriction à un système d'assurance vieillesse généralisée où le seul fait de résider aux Pays-Bas suffit pour être assuré.

17 La lettre a) du point 2 soumet donc, pour des personnes ayant résidé pendant les six années après leur cinquante-neuvième anniversaire dans un autre État membre comme prévu à la lettre f), la prise en considération de périodes antérieures à l'entrée en vigueur de la loi à la condition supplémentaire qu'il s'agisse de périodes pendant lesquelles le bénéficiaire a résidé aux Pays-Bas ou y a exercé une activité salariée. De telles périodes présentent, en effet, un lien de rattachement suffisant au régime néerlandais.

18 Le jeu des clauses de résidence ne peut pas aboutir à nier le droit à l'assimilation pour des périodes antérieures au 1er janvier 1957 pendant lesquelles l'intéressé, âgé de plus de quinze ans, avait un lien de rattachement avec les Pays-Bas. Les autres effets des clauses de résidence, pour ce qui concerne le régime transitoire de l'AOW, sont autorisés par les dispositions de l'annexe VI, qui, en ce sens, restreignent le domaine d'application de l'article 10.

19 L'application de l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, selon les modalités fixées par l'annexe VI, permet donc que des personnes ne remplissant pas la condition de la résidence actuelle et n'ayant eu aucun lien de rattachement avec les Pays-Bas au cours de la période allant de leur quinzième anniversaire jusqu'au 1er janvier 1957 se voient refuser l'assimilation de cette période à des années d'assurance au titre de l'AOW.

20 Il y a dès lors lieu de répondre à la question posée par le Raad van Beroep d'Amsterdam que l'article 10, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71 doit être interprété en ce sens que n'est pas incompatible avec lui une disposition nationale permettant de refuser à l'intéressé le droit aux prestations transitoires prévues par la législation nationale, au seul motif qu'il ne réside pas sur le territoire de l'État où se trouve l'institution débitrice, compte tenu du fait que l'annexe VI au règlement contient une réglementation spécifique relative à la prise en considération en tant qu'années d'assurance pour des personnes qui remplissent certaines conditions de périodes antérieures au 1er janvier 1957.

Sur les dépens

21 Les frais exposés par le gouvernement néerlandais et par la Commission des Communautés européennes, 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 (deuxième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par le Raad van Beroep d'Amsterdam, par ordonnance du 17 août 1988, dit pour droit:

L'article 10, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 1408/71 doit être interprété en ce sens que n'est pas incompatible avec lui une disposition nationale permettant de refuser à l'intéressé le droit aux prestations transitoires prévues par la législation nationale au seul motif qu'il ne réside pas sur le territoire de l'État où se trouve l'institution débitrice, compte tenu du fait que l'annexe VI au règlement contient une réglementation spécifique relative à la prise en considération en tant qu'années d'assurance pour des personnes qui remplissent certaines conditions de périodes antérieures au 1er janvier 1957.

Schockweiler Mancini O'Higgins

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 2 mai 1990.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la deuxième chambre

F. A. Schockweiler