CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. ALBERTO TRABUCCHI, PRÉSENTÉES LE 12 JUIN 1975 [1]

Monsieur le Président,

Messieurs les Juges,

1. Afin d'établir si une règle interne est applicable à un travailleur migrant, le juge de renvoi vous demande d'interpréter l'article 27, paragraphe 1, du règlement CEE du Conseil n° 3 et la disposition correspondante du règlement CEE du Conseil n° 1408/71 (article 45, paragraphe 1). Ces règles, sur lesquelles la Cour s'est prononcée plusieurs fois, prévoient la totalisation des périodes d'assurance et des périodes équivalentes accomplies dans différents États membres aux fins de l'acquisition du droit aux prestations sociales pour le travailleur qui a été soumis successivement à la législation de deux ou plusieurs États membres.

La règle de droit interne à propos de laquelle les demandes d'interprétation ont été présentées est l'article 1248, paragraphe 2, de la « Reichsversicherungsordnung » dans sa version antérieure. En prévoyant la possibilité d'obtenir la pension de vieillesse anticipée, elle dispose que celle-ci est également accordée à l'assuré qui en fait la demande après avoir atteint l'âge de soixante ans, s'il a accompli la période minimale d'assurance prescrite et s'il s'est trouvé sans travail pendant une période ininterrompue d'au moins une année.

Au moment où il a présenté sa demande d'application de cette disposition nationale, le travailleur intéressé, demandeur dans l'affaire principale, avait atteint l'âge de soixante ans et avait accompli la période d'assurance requise ; en outre, il était sans travail depuis plus d'un an. Toutefois, la difficulté pour les autorités nationales provient de ce que, durant cette période de chômage, l'intéressé n'était pas inscrit à l'office de placement allemand, puisqu'il résidait en France.

Dans son jugement, attaqué maintenant devant le « Bundessozialgericht », le « Landessozialgericht », après avoir affirmé que ni la législation allemande, ni les règlements CEE n° 3, et n° 1408/71 ne contiennent de dispositions prévoyant l'assimilation d'une période de chômage passée en France à une période correspondante qui, selon la législation nationale considérée, doit avoir été accomplie en territoire allemand, a déclaré la demande du travailleur non fondée. Dans son ordonnance de renvoi, le « Bundessozialgericht » observe qu'une période de chômage accomplie hors du territoire de la République fédérale n'est assimilée ni par l'article 1, r) et s) du règlement n° 3, ni par l'article 1, r) et s), du règlement n° 1408/71, à une période équivalente dans le sens de ces dispositions. En effet, cette période ne fait pas partie de la période d'assurance ou assimilée nécessaire pour l'ouverture du droit, et elle n'est pas prise en considération pour le calcul de la prestation.

C'est la raison pour laquelle le « Bundessozialgericht » vous demande maintenant si, en application de l'article 27, paragraphe 1, du règlement n° 3, et de l'article 45, paragraphe 1, du règlement n° 1408/71, il y a lieu, pour l'acquisition du droit aux prestations, de considérer comme équivalentes les périodes de chômage accomplies dans un autre État membre, lorsque, selon la législation nationale, cette période ne revet de l'importance que comme période complémentaire par rapport à celles qui sont nécessaires pour l'acquisition du droit à pension, à seule fin de l'ouverture anticipée du droit déjà acquis virtuellement et calculé indépendamment de cette période complémentaire.

1 — Traduit de l'italien.

2. Il n'est pas douteux que la réglementation communautaire ayant entendu coordonner les législations sociales des États membres dans le but d'éliminer toute inégalité de traitement entre travailleurs en raison de la nationalité, afin d'assurer la liberté de circulation des travailleurs dans la Communauté, vise à dépasser, à de nombreux égards, le principe de territorialité dont s'inspirent les différentes législations nationales, en ce sens que des situations concernant le travailleur, qui se sont produites dans un État membre autre que celui dont la législation est en cause, soient également considérées comme importantes aux fins de l'application de chacune de ces législations. Un grand nombre de dispositions des règlements communautaires se réfèrent spécialement à des faits ou à des situations existant en dehors du territoire d'un État membre, pour leur rattacher des effets juridiques en vue de l'application de la législation sociale de cet État. Dans ses observations, la Commission a cité toute une série d'exemples à cet égard.

Mais la question qui nous est posée maintenant est de savoir si, même en l'absence d'une disposition communautaire prévoyant explicitement l'importance d'un fait étranger au territoire d'un État, l'événement qui s'est produit dans un autre État membre peut être assimilé au fait correspondant qui serait survenu dans l'État où le travailleur demande la prestation.

Il serait certainement excessif d'affirmer d'une manière générale que, pour l'application des législations sociales nationales aux travailleurs communautaires, le principe de territorialité est, à tous égards, dépassé; mais, sauf disposition contraire expresse, il serait tout aussi inadmissible d'écarter en principe l'importance de faits qui se sont passés en dehors du territoire de l'État, pour l'application d'une législation sociale nationale. Votre jurisprudence nous montre que, même en l'absence de dispositions spéciales en ce sens, des faits qui se sont produits en dehors du territoire d'un État membre déterminé doivent être assimilés à des faits correspondants que la législation nationale considère comme n'engendrant des effets juridiques que s'ils ont eu lieu sur le territoire national ; à cet égard, rappelons surtout l'arrêt rendu dans l'affaire 15-69 *(Ugliola,* Recueil 1969, p. 368). En vous référant aux principes généraux qui régissent la matière, vous avez considéré comme assimilable au service militaire effectué en Allemagne, une période correspondante de service militaire, accomplie par le travailleur migrant dans son propre pays. Si le lien territorial a pu être dépassé dans le cas d'une activité aussi étroitement liée à l'État que l'accomplissement du service militaire dans ses forces armées, et si on a pu aussi reconnaître au travailleur migrant l'avantage que la législation nationale attache à l'accomplissement de ce service sur le plan de l'ancienneté dans l'entreprise, à plus forte raison faudra-t-il appliquer le même critère d'assimilation à une période de chômage qui concerne le travailleur, en sa qualité, beaucoup plus directement que ne le fait la période du service militaire. Si la localisation du chômage sur le territoire national et son importance formelle par l'inscription du travailleur sur les listes spéciales des offices de placement de l'État considéré peuvent en principe présenter de l'importance pour l'attribution des aides prévues à cet égard, elles ne s'imposent nullement en revanche, ni pour des raisons pratiques, ni pour d'autres motifs, lorsqu'il s'agit de considérer une période de chômage à seule fin de l'ouverture d'un droit à pension de vieillesse, du moment surtout que la période de chômage n'entre pas dans le calcul du montant de cette pension, mais n'est requise que comme condition complémentaire pour le bénéfice anticipé du droit acquis antérieurement sur la base des périodes d'assurance déjà accomplies.

A cet égard, il est opportun de rappeler que l'article 51, a), du traité CEE prescrit, en faveur des travailleurs, la totalisation non seulement des périodes d'as-

surance et assimilées, mais « la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations, ainsi que pour le calcul de celles-ci, de toutes périodes prises en considération par les différentes législations nationales ».

Si l'accomplissement de la période de chômage après que le travailleur ait atteint l'âge de soixante ans n'est pas nécessaire pour qu'il acquière le droit à pension, il l'est pourtant pour l'ouverture du droit à obtenir concrètement cet avantage avant le temps normalement prévu. En ce sens, on peut admettre que la prise en considération de cette période est englobée dans la disposition, largement étendue, de l'article 51, à laquelle le législateur communautaire s'est référé dans le sixième considérant du règlement nº 1408/71, en liaison avec la poursuite des objectifs de la libre circulation des travailleurs et de leur égalité de traitement, en particulier en ce qui concerne le bénéfice des prestations de sécurité sociale, « quel que soit le lieu de leur emploi ou de leur résidence ».

Le fait de ne pas tenir compte de la période de chômage accomplie dans un autre État pourrait aussi constituer une de ces discriminations dissimulées qui, comme vous l'avez précisé dans votre arrêt rendu dans l'affaire 152-73 (*Sotgiu*, Recueil 1974, p. 164), sont interdites par le règlement CEE du Conseil nº 1612/68, relatif à la libre circulation des travailleurs.

Dans votre arrêt rendu dans l'affaire 2-72 (*Murru*, Recueil 1972, p. 333), vous avez jugé que, si un État membre, sur la base de sa législation sociale interne, assimile une période de chômage à une période d'assurance, les autres États membres doivent considérer la période de chômage accomplie par un travailleur dans le premier État, comme une période d'assurance. Dans les observations qu'il a présentées dans la présente affaire, le gouvernement italien observe que, si les États sont ainsi obligés d'observer une « *fictio juris* » consistant à assimiler la période de chômage à une période d'assurance, à plus forte raison devront-ils tenir compte du fait réel du chômage, lorsque, pour l'application d'une législation nationale, il revêt de l'importance comme simple fait historique considéré en soi.

D'ailleurs, compte tenu de la liberté de déplacement des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, il est incontestable que dans tous les États où il apparaît, le chômage finit par prendre désormais le caractère d'un problème d'intérêt commun lié à la vie du travailleur ; par conséquent, c'est un fait qui peut revêtir une importance communautaire sur le plan économique et social. Il n'est donc pas injustifié d'en tirer aussi des conséquences juridiques. Cette réflexion peut servir à appuyer la conclusion à laquelle nous sommes parvenus, sur la base de la jurisprudence et à la lumière des principes généraux quant à l'importance que prend dans un État membre, en vertu de l'article 27, paragraphe 1, du règlement nº 3 et de l'article 45, paragraphe 1, du règlement nº 1408/71, une période de chômage accomplie dans un autre État membre, aux fins de l'ouverture anticipée d'un droit à une pension de vieillesse.

Nous ne pensons pas pouvoir admettre l'argument a contrario, auquel le « Bundessozialgericht » se réfère dans son ordonnance de renvoi, selon lequel l'article 27, se rapportant à l'acquisition, au maintien ou au recouvrement du droit aux prestations, ne concerne pas des périodes de chômage que la loi nationale n'exige ni pour reconnaître un droit à pension ni pour en calculer le montant, mais uniquement pour en anticiper l'ouverture. Une règle qui autorise la totalisation de périodes d'assurance ou assimilées pour l'acquisition d'un droit et qui, à cet égard, comme nous l'avons déjà indiqué, oblige même, sous certaines conditions, les États à assimiler les périodes de chômage accomplies dans d'autres États membres à des périodes d'assurance, doit, à plus forte raison, autoriser la prise en considération d'un fait objectivement certain, tel que le chômage, prouvé par l'inscription du travailleur

sur les listes spéciales de l'État de résidence, à seule fin d'admettre le bénéfice anticipé d'un droit à pension.

Nous reconnaissons que, dans la perspective des autorités nationales, il peut ne pas être satisfaisant de devoir tenir compte d'une période de chômage accomplie dans un autre État membre, dans le cas où, à la même époque, ce travailleur aurait pu trouver facilement un travail, s'il avait été inscrit sur la liste de chômage du premier État. Toutefois, outre que, dans notre cas, il ne s'agit pas de reconnaître une aide au chômage, et à part aussi le fait qu'aucun travailleur en chômage ne peut être obligé d'accepter la première offre de travail qui lui est faite, nous observons que des inconvénients de ce genre pourraient être éliminés grâce à une meilleure coordination des activités des offices de placement nationaux. Cette considération ne paraît donc pas susceptible d'infirmer la conclusion à laquelle nous sommes parvenus.

Nous concluons en vous proposant de répondre de la manière suivante à la question du « Bundessozialgericht » :

En vertu de l'article 27, paragraphe 1, du règlement CEE du Conseil n° 3, et de l'article 45, paragraphe 1, du règlement CEE du Conseil n° 1408/71 sur la sécurité sociale des travailleurs, il y a lieu de considérer que, pour l'application d'une loi nationale qui subordonne l'octroi anticipé de pensions de vieillesse à la condition complémentaire de l'accomplissement d'une période minimale de chômage sur le territoire de l'État, une période de chômage accomplie dans des conditions correspondantes sur le territoire d'un État membre produit les mêmes effets, mêmes lorsqu'elle ne doit pas être prise en considération pour l'acquisition du droit et n'entre pas dans le calcul des prestations.